



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 7 juni 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Förordning (EU) nr 604/2013 — Avgörande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om asyl som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat — Artikel 12 — Utfärdande av uppehållstillstånd eller viseringar — Artikel 27 — Rättsmedel — Domstolsprövningens omfattning”

I mål C-63/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Rechtbank Den Haag (domstolen i Haag, Nederländerna) genom beslut av den 2 februari 2015, som inkom till domstolen den 12 februari 2015, i målet

Mehrdad Ghezelbash

mot

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (referent), J.L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby och F. Biltgen samt domarna J.-C. Bonichot, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, C. Vajda och S. Rodin,

generaladvokat: E. Sharpston

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 december 2015,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Mehrdad Ghezelbash, genom Y. G. F. M. Coenders, P. J. Schüller och A. Eikelboom, advocaten,
- Nederländernas regering, genom M. K. Bulterman, H. Stergiou och B. Koopman, samtliga i egenskap av ombud,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek och J. Vlácil, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: nederländska.

- Greklands regering, genom M. Michelogiannaki, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom F. X. Bréchet och D. Colas, båda i egenskap av ombud,
- Sveriges regering, genom A. Falk, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande, R. Troosters och K. Simonsson, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 17 mars 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 27 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 Mehrdad Ghezelbash, medborgare i Iran, och Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekreterare med ministerliknande befogenheter med ansvar för säkerhets- och justitiefrågor, Nederländerna) (nedan kallad Staatssecretaris) angående Staatssecretaris beslut att avslå den ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd som Mehrdad Ghezelbash gett in med återopande av rätten till asyl.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EG) nr 343/2003

- 3 I artikel 19.1 och 19.2 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) föreskrivs följande:

”1. Om den anmodade medlemsstaten samtycker till att överta en asylsökande, skall den medlemsstat där asylansökan lämnades in meddela den asylsökande beslutet att inte pröva ansökan och skyldigheten att överföra sökanden till den ansvariga medlemsstaten.

2. Det beslut som avses i punkt 1 skall vara motiverat. ... Detta beslut skall kunna överklagas eller omprövas. Ett överklagande eller en omprövning av beslutet skall inte ha någon suspensiv verkan för genomförandet av överföringen utom om domstol eller behörig myndighet beslutar så från fall till fall, om den nationella lagstiftningen medger detta.”

Förordning nr 604/2013

- 4 I skälen 1, 4, 5, 9, 19 och 40 i förordning nr 604/2013 anges följande:

”(1) Ett antal väsentliga ändringar bör göras av [förordning nr 343/2003] ...

...

- (4) I slutsatserna från [Europeiska rådets särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999] förklarades ... att [det gemensamma europeiska asylsystemet] på kort sikt bör omfatta ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret 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.

...

- (9) Mot bakgrund av resultaten av de utvärderingar av den första etappens instrument som genomförts, är det lämpligt att i detta skede bekräfta de principer som ligger till grund för [förordning nr 343/2003] och samtidigt, på grundval av gjorda erfarenheter, göra nödvändiga förbättringar för att öka effektiviteten i Dublinsystemet och i det skydd som beviljas personer som ansöker om internationellt skydd enligt det systemet. ...

...

- (19) För att garantera ett effektivt skydd av den berörda individens rättigheter är det viktigt att fastställa rättssäkerhetsgarantier och rätten till ett effektivt rättsmedel i samband med beslut om överföring till den ansvariga medlemsstaten, särskilt i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. För att säkerställa respekten för internationell rätt bör ett effektivt rättsmedel för sådana beslut omfatta prövning såväl av tillämpningen av denna förordning som av den rättsliga och faktiska situationen i den medlemsstat till vilken den sökande överförs.

...

- (40) Eftersom målet för denna förordning, nämligen att införa 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, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och det därför, på grund av denna förordnings omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 FEU. ...”

5 I artikel 3.1 och 3.2 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som är tillämplig på någon av medlemsstaternas territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden. Ansökan ska prövas av en enda medlemsstat, som ska vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig.

2. Om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i denna förordning, ska den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ansvara för prövningen.

Om det är omöjligt att överföra en sökande till den medlemsstat som ursprungligen utsetts som ansvarig på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister i asylofförandet och i mottagningsvillkoren för sökande i den medlemsstaten, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat fortsätta att undersöka de kriterier som anges i kapitel III för att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig.

Om överföringen i enlighet med denna punkt inte kan göras till någon medlemsstat som utsetts på grundval av kriterierna i kapitel III eller till den medlemsstat där ansökan först lämnades in, ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig bli ansvarig medlemsstat.”

6 I artikel 4.1 i förordningen föreskrivs följande:

”Omedelbart efter det att en ansökan om internationellt skydd har lämnats in i den mening som avses i artikel 20.2 i en medlemsstat ska dess behöriga myndigheter underrätta sökanden om tillämpningen av denna förordning, särskilt om

...

- b) kriterierna för fastställande av ansvarig medlemsstat, och rangordningen mellan dessa kriterier, de olika stegen i förfarandet, och deras varaktighet, samt att en ansökan om internationellt skydd som har lämnats in i en medlemsstat kan leda till att denna medlemsstat blir ansvarig enligt denna förordning även om detta inte grundar sig på dessa kriterier,
- c) den personliga intervjun enligt artikel 5 och möjligheten att lämna information om närvaron av familjemedlemmar, släktingar eller andra närstående i medlemsstaterna, inklusive på vilket sätt sökanden kan lämna denna information,
- d) möjligheten att överklaga eller begära omprövning av ett beslut om överföring och, i tillämpliga fall, ansöka om avbrytande av överföringen,

...”

7 I artikel 5.1–5.3 och 5.6 i samma förordning föreskrivs följande:

”1. I syfte att underlätta förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat ska den fastställande medlemsstaten genomföra en personlig intervju med sökanden. Intervjun ska också ge sökanden möjlighet att ta till sig den information som denne tillhandahållits i enlighet med artikel 4.

2. Den personliga intervjun behöver inte genomföras om

- a) sökanden har avvikit, eller
- b) sökanden efter att ha mottagit den information som avses i artikel 4 redan har tillhandahållit den information som är relevant för att fastställa ansvarig medlemsstat på annat sätt. Den medlemsstat som avstår från att genomföra intervjun ska ge sökanden möjlighet att lägga fram all ytterligare information som är relevant för att fastställandet av ansvarig medlemsstat ska kunna utföras korrekt, innan beslut fattas om att överföra sökanden till den ansvariga medlemsstaten i enlighet med artikel 26.1.

3. Den personliga intervjun ska äga rum inom skälig tid och, under alla omständigheter, innan något beslut har fattats om att överföra sökanden till den ansvariga medlemsstaten i enlighet med artikel 26.1.

...

6. Den medlemsstat som genomför den personliga intervjun ska göra en skriftlig sammanfattning som åtminstone ska innehålla de viktigaste uppgifter som sökanden har lämnat vid intervjun. Denna sammanfattning kan göras i form av en rapport eller ett standardformulär. Medlemsstaten ska se till att sökanden och/eller den juridiska rådgivaren eller annan rådgivare som företräder sökanden i god tid får tillgång till sammanfattningen.”

8 För att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig i den mening som avses i artikel 3.1 förordning nr 604/2013, anges i kapitel III en lista med objektiva och rangordnade kriterier.

9 I artikel 7.1 i förordningen föreskrivs följande:

”Kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat ska tillämpas i den ordning de anges i detta kapitel.”

10 I artikel 12.1 och 12.4 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Om sökanden har ett giltigt uppehållstillstånd, ska den medlemsstat som utfärdat tillståndet ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd.

...

4. Om sökanden endast har ett eller flera uppehållstillstånd som löpt ut inom den senaste tvåårsperioden eller en eller flera viseringar som löpt ut inom den senaste sexmånadersperioden och som gjort det möjligt för honom eller henne att resa in på en medlemsstats territorium, ska punkterna 1, 2 och 3 vara tillämpliga så länge som sökanden inte lämnar medlemsstaternas territorium.

...”

11 I kapitel IV i förordningen anges reglerna om sammanförande av personer i beroendeställning samt reglerna om diskretionär bedömning.

12 I artikel 21 i förordning nr 604/2013 föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstat som har mottagit en ansökan om internationellt skydd bedömer att en annan medlemsstat ska ansvara för prövningen av denna ansökan, får den förstnämnda medlemsstaten så snart som möjligt och i vart fall inom tre månader från det att asylansökan lämnades in enligt artikel 20.2 anmoda den senare medlemsstaten att överta sökanden.

...

3. I de fall som avses i punkterna 1 och 2 ska framställan om en annan medlemsstats övertagande göras på ett standardformulär och ska omfatta bevis eller indicier i enlighet med de två förteckningar som nämns i artikel 22.3 och/eller relevanta uppgifter ur sökandens redogörelse, som krävs för att myndigheterna i den anmodade medlemsstaten ska kunna kontrollera om den är ansvarig enligt kriterierna i denna förordning.

...”

13 I artikel 22.2–22.5 i förordningen anges följande:

”2. Under förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat ska bevis och indicier användas.

...

4. Beviskraven bör inte gå utöver det som är nödvändigt för att rätt kunna tillämpa denna förordning.
5. Om det saknas formell bevisning, ska den anmodade medlemsstaten ta på sig ansvaret om det finns indicier som är sammanhängande, kontrollerbara och tillräckligt detaljerade för att ansvaret ska kunna fastställas.”

14 I artikel 26 i förordningen stadgas följande:

”1. Om den anmodade medlemsstaten samtycker till att överta eller återta en sökande ... 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. ...

2. Det beslut som avses i punkt 1 ska omfatta information om tillgängliga rättsmedel, vilket i tillämpliga fall inbegriper rätten att ansöka om suspensiv verkan, och om de tidsfrister som gäller för utnyttjande av sådana rättsmedel och för genomförandet av överföringen ...

Medlemsstaterna ska säkerställa att uppgifter om personer eller enheter som kan tillhandahålla rättsligt bistånd till den berörda personen lämnas till den berörda personen tillsammans med det beslut som avses i punkt 1, om de uppgifterna inte redan har tillhandahållits.

3. Om den berörda personen inte biträds eller företräds av en juridisk eller annan rådgivare ska medlemsstaten informera honom eller henne om de viktigaste delarna av beslutet, som alltid ska omfatta information om tillgängliga rättsmedel och de tidsfrister som gäller för utnyttjande av sådana rättsmedel på ett språk som den berörda personen förstår eller rimligen kan förväntas förstå.”

15 Artikel 27 i förordningen har följande lydelse:

”1. En sökande ... ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller ... beslut om överföring.

2. Medlemsstaterna ska föreskriva en skälig tidsperiod inom vilken den berörda personen får utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel enligt punkt 1.

3. Vad gäller överklagande av eller ansökan om omprövning av beslut om överföring ska medlemsstaterna i sin nationella rätt föreskriva att

- a) överklagandet eller omprövningen innebär att den berörda personen ska ha rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten i väntan på resultatet av överklagandet eller omprövningen,
- b) överföringen avbryts automatiskt och avbrytandet upphör efter en viss skälig tidsperiod, under vilken en domstol efter noggrann och minutiös kontroll av begäran ska ha beslutat huruvida suspensiv verkan med anledning av ett överklagande eller en begäran om omprövning ska beviljas, eller
- c) den berörda personen har möjlighet att inom en skälig tidsperiod begära att en domstol avbryter verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på resultatet av överklagandet eller omprövningen. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns ett effektivt rättsmedel genom att avbryta verkställigheten av överföringen till dess att ett beslut har fattats om den första begäran om uppskov. Ett beslut om huruvida verkställandet av överföringsbeslutet ska avbrytas ska fattas inom en skälig tidsperiod, och samtidigt medge en noggrann och minutiös kontroll av begäran om uppskov. Ett beslut om att inte avbryta verkställigheten av överföringsbeslutet ska vara motiverat.

4. Medlemsstaterna får föreskriva att de behöriga myndigheterna på eget initiativ får besluta att avbryta verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på utfallet av överklagandet eller omprövningen.

5. Medlemsstaterna ska se till att den berörda personen har tillgång till rättsligt bistånd samt, om så krävs, språkligt stöd.

6. Medlemsstaterna ska se till att rättsligt bistånd på begäran tillhandahålls kostnadsfritt om den berörda personen inte själv kan stå för kostnaderna. ...”

16 I artikel 29.1 i förordning nr 604/2013 anges följande:

”Överföringen av sökanden ... från den anmodande medlemsstaten till den ansvariga medlemsstaten ska verkställas ... så snart det är praktiskt möjligt och senast inom sex månader efter det att framställan från en annan medlemsstat om övertagande eller återtagande av den berörda personen godtogs eller det slutliga beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattades i enlighet med artikel 27.3.

...”

17 I artikel 36.1 och 36.4 i förordningen anges följande:

”1. Medlemsstaterna får sinsemellan ingå bilaterala administrativa överenskommelser om hur denna förordning ska tillämpas i praktiken och därmed underlätta dess genomförande och göra den effektivare. Dessa överenskommelser får avse

a) utbyte av sambandspersoner,

b) enklare förfaranden och kortare frister för översändande och prövning av framställningar om övertagande eller återtagande av sökande.

...

4. Om kommissionen finner att de överenskommelser som avses i punkt 1 b inte överensstämmer med denna förordning, ska den inom en skälig tidsperiod informera de berörda medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att ändra den berörda överenskommelsen inom skälig tid för att undanröja bristande överensstämmelse som konstaterats.”

18 I artikel 37 i förordningen föreskrivs att medlemsstaterna får tillgripa ett förlikningsförfarande, om de inte lyckas lösa en tvist rörande tillämpningen av förordningen.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

19 Mehrdad Ghezlbash hördes den 3 mars 2014 av nederländska myndigheter. Den 4 mars 2014 ingav han en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd till dessa myndigheter med åberopande av rätten till asyl.

20 Det framkom efter en sökning i Europeiska unionens informationssystem för viseringar (VIS) att Republiken Frankrikes representation i Iran hade utfärdat en visering åt Mehrdad Ghezlbash för perioden 17 december 2013–11 januari 2014. Staatssecretaris gjorde därför, den 7 mars 2014, en framställan till franska myndigheter med stöd av förordning nr 604/2013 om att de skulle överta Mehrdad Ghezlbash.

- 21 Franska myndigheter godtog framställan den 5 maj 2014.
- 22 Mehrdad Ghezelbash hördes på nytt av nederländska myndigheter den 15 maj 2014, och intervjun var vid det tillfället mer ingående. Mehrdad Ghezelbash hemställde i ett yttrande av den 20 maj 2014 om att Staatssecretaris skulle handlägga hans asylansökan enligt det förlängda asylförfarandet för att han skulle kunna beredas möjlighet att lägga fram originalhandlingar till styrkande av att han hade återvänt till Iran och uppehållit sig där mellan den 19 december 2013 och den 20 februari 2014, det vill säga efter det att han hade vistats i Frankrike. Enligt Mehrdad Ghezelbash innebär detta att Republiken Frankrike inte längre är den medlemsstat som är ansvarig för att pröva hans asylansökan.
- 23 Den 21 maj 2014 avslog Staatssecretaris den ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd som Mehrdad Ghezelbash hade gett in med åberopande av asylrätten.
- 24 Den 22 maj 2014 överklagade Mehrdad Ghezelbash Staatssecretaris beslut till Rechtbank Den Haag (domstolen i Haag, Nederländerna) och ansökte om att den domstolen skulle besluta om en interimistisk åtgärd. Den 28 maj 2014 lade Mehrdad Ghezelbash fram diverse uppgifter som avsåg att styrka att han hade återvänt till Iran efter sin vistelse i Frankrike, nämligen ett intyg från hans arbetsgivare, ett läkarintyg och ett avtal om försäljning av en fastighet.
- 25 Rechtbank den Haag (domstolen i Haag) biföll i beslut av den 13 juni 2014 ansökan om interimistiska åtgärder och förordnade om inhibition av Staatssecretaris beslut av den 21 maj 2014.
- 26 Den hänskjutande domstolen anser att Staatssecretaris beslut kan komma att upphävas på grund av att myndigheterna inte visat tillräcklig omsorg och på grund av fel i beslutets motivering. Staatssecretaris borde nämligen ha handlagt Mehrdad Ghezelbashes asylansökan enligt det förlängda asylförfarandet för att i full utsträckning ta del av de handlingar som han hade gett in. Den hänskjutande domstolen anser även att den, i syfte att avgöra huruvida det upphävda beslutets rättsverkningar ska bestå, även måste avgöra huruvida Mehrdad Ghezelbash har rätt att ifrågasätta att det är Republiken Frankrike som är ansvarig för att pröva hans asylansökan efter det att den medlemsstaten godtagit detta ansvar.
- 27 Den hänskjutande domstolen har för övrigt understrukit att Mehrdad Ghezelbash, vid intervjun den 3 maj 2014, hade underrättats om sin skyldighet att lägga fram bevisning för att bestämma ansvarig medlemsstat i så allmänna ordalag att han inte kan klandras för att, under det skedet av handläggningen, inte ha lagt fram de handlingar som han senare lade fram. Den framställning om övertagande som sändes till franska myndigheter sändes därför för tidigt, eller var i vart fall ofullständig, och dessa myndigheter prövade således framställningen utan att ha tillgång till de handlingar som den asylsökande hade gett in.
- 28 Mot denna bakgrund beslutade Rechtbank Den Haag (domstolen i Haag) att vilandeförklara målet och att ställa följande frågor till domstolen:

”1) Hur långt sträcker sig artikel 27 i förordning nr 604/2013, eventuellt i kombination med skäl 19 i ingressen till förordning nr 604/2013?

Föreligger det med stöd av den artikeln en rätt för en asylsökande att i en situation som den förevarande – där en utlänning först efter det att den anmodade medlemsstaten har godtagit en framställan om övertagande får kännedom om framställan och först efter godtagandet lägger fram bevisning som kan leda till slutsatsen att det inte är den anmodade medlemsstaten utan den anmodande medlemsstaten som ska ansvara för prövningen av asylansökan, och den anmodande medlemsstaten därefter inte undersöker dessa handlingar och inte heller översänder dem till den anmodade medlemsstaten – använda sig av ett (effektivt) rättsmedel mot tillämpningen av de kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat som nämns i kapitel III i förordning nr 604/2013?

- 2) För det fall utlänningen enligt förordning nr 604/2013, liksom tidigare enligt förordning nr 343/2003, i princip inte kan åberopa en oriktig tillämpning av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat när den anmodade medlemsstaten har godtagit en framställan om övertagande, är då Staatssecretaris ståndpunkt riktig, det vill säga att avsteg från denna utgångspunkt endast kan göras när det är fråga om sådana familjesituationer som avses i artikel 7 i förordning nr 604/2013, eller är det även tänkbart att andra särskilda fakta och omständigheter kan ge utlänningen rätt att åberopa en oriktig tillämpning av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat?
- 3) Om svaret på fråga 2 är att det förutom familjesituationer även kan finnas andra omständigheter som kan leda till att utlänningen har rätt att åberopa en oriktig tillämpning av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, kan då de fakta och omständigheter som beskrivs i punkt [27 i denna dom] utgöra sådana särskilda fakta och omständigheter? ”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 29 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 27.1 i förordning nr 604/2013, jämförd med skäl 19 i samma förordning, ska tolkas så, att en asylsökande, i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet, i samband med överklagandet av ett beslut om överföring av vederbörande får åberopa en oriktig tillämpning av ett av de i kapitel III i förordningen angivna kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, särskilt kriteriet i artikel 12 angående utfärdande av en visering.
- 30 Enligt artikel 27.1 i förordning nr 604/2013 ska en asylsökande ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller beslutet om överföring.
- 31 Det framgår av jämförelsetabellen i bilaga II till förordningen att den bestämmelsen motsvarar artikel 19.2 i förordning nr 343/2003.
- 32 I dom av den 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813) har domstolen emellertid funnit att sistnämnda bestämmelse ska tolkas så, att en asylsökande endast kan ifrågasätta att en medlemsstat är ansvarig, i egenskap av den medlemsstat där den asylsökandes första inresa till unionens territorium ägde rum, genom att åberopa förekomsten av systembrister, vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den medlemsstaten, vilka utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att sökanden löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.
- 33 Den hänskjutande domstolen frågar sig huruvida denna praxis är relevant för att avgöra innebörden av artikel 27.1 i förordning nr 604/2013 i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet.
- 34 Domstolen konstaterar inledningsvis att vad beträffar asylsökandes rättigheter skiljer sig förordning nr 604/2013 på väsentliga punkter från förordning nr 343/2003, som var tillämplig i det mål som avgjordes genom dom av den 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813).
- 35 Omfattningen av det rättsmedel som föreskrivs i artikel 27.1 i förordning nr 604/2013 måste därför bestämmas utifrån lydelsen av bestämmelserna i den förordningen och dess systematik och kontext, särskilt den utveckling som förordningen undergått inom det system i vilket den ingår (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2013, Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, punkt 51).

- 36 Det framgår av lydelsen i artikel 27.1 i förordning nr 604/2013 att det rättsmedel som föreskrivs i den bestämmelsen måste vara effektivt och att det ska avse såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna. I lydelsen anges för övrigt inte någon begränsning av de argument som kan åberopas av den asylsökande inom ramen för detta rättsmedel. Det förhåller sig på samma sätt med lydelsen i artikel 4.1 d i förordning nr 604/2013 angående de upplysningar om möjligheten att överklaga eller begära omprövning av ett beslut om överföring som behöriga myndigheter är skyldiga att lämna den asylsökande.
- 37 Domstolen konstaterar särskilt att unionslagstiftaren inte har föreskrivit något specifikt, och än mindre något exklusivt, samband mellan det rättsmedel som inrättas enligt artikel 27 i förordning nr 604/2012 och den regel, som numera är angiven i artikel 3.2 i den förordningen, om begränsning av möjligheterna att överföra en asylsökande till den medlemsstat som ursprungligen utsetts som ansvarig på grund av att det finns systembrister – beträffande asylofförandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den medlemsstaten – som gör att asylsökande riskerar att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.
- 38 Dessutom preciseras i skäl 19 i förordning nr 604/2013 räckvidden av det rättsmedel som en asylsökande har möjlighet att använda mot ett beslut att överföra vederbörande. Innehållet i det skälet återfanns inte i förordning nr 343/2003.
- 39 I skäl 19 anges att för att säkerställa respekten för internationell rätt ska det effektiva rättsmedel som införs genom förordning nr 604/2013 för beslut om överföring omfatta såväl en prövning av tillämpningen av förordningen som en prövning av den rättsliga och faktiska situationen i den medlemsstat till vilken den sökande överförs.
- 40 Den sistnämnda prövningen, som nämns i det skälet, avser endast en kontroll av den rådande situationen i den medlemsstat till vilken den asylsökande överförs och syftar särskilt till att försäkra sig om att det inte föreligger hinder för att överföra sökanden av de skäl som anges i artikel 3.2 i förordning nr 604/2013. Den förstnämnda prövningen, som nämns i det skälet, avser däremot mer allmänt en kontroll av förordningens riktiga tillämpning.
- 41 Det framgår dock av systematiken i förordning nr 604/2013 att dess tillämpning visserligen huvudsakligen bygger på ett förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat, som bestäms på grundval av de kriterier som anges i kapitel III i förordningen fastställa ansvarig medlemsstat.
- 42 Enligt skälen 4, 5 och 40 i förordning nr 604/2013 har förordningen till syfte att inrätta ett tydligt och praktiskt genomförbart tillvägagångssätt, vilket är grundat på objektiva kriterier som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna, för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylsökande. Det framgår särskilt av artiklarna 3.1 och 7.1 i förordning nr 604/2013 att ansvarig medlemsstat i princip är den medlemsstat som fastställs enligt kriterierna i kapitel III i förordningen. I kapitel IV i förordningen anges för övrigt noggrant de fall i vilka en medlemsstat kan anses vara ansvarig för att pröva en asylsökande med avvikelse från dessa kriterier.
- 43 Den centrala roll som förfarandet för att enligt de kriterier som anges i kapitel III i förordningen fastställa ansvarig medlemsstat har för tillämpningen av förordning nr 604/2013, bekräftas av det faktum att det i artikel 21.1 i förordningen föreskrivs att den medlemsstat som har mottagit en ansökan om internationellt skydd endast får anmoda en annan medlemsstat att överta en asylsökande när den första staten bedömer att den andra staten ska ansvara för prövningen av ansökan. Enligt artikel 21.3 i förordning nr 604/2013 gäller dessutom att en framställan om övertagande ska innehålla de uppgifter som krävs för att myndigheterna i den anmodade medlemsstaten ska kunna kontrollera om den är ansvarig enligt kriterierna i förordningen. Det framgår likaså av artikel 22 i förordning nr 604/2013 att svaret på en framställan om övertagande ska grunda sig på en prövning av bevis och indicier som gör det möjligt att tillämpa kriterierna i kapitel III i förordningen.

- 44 Mot denna bakgrund ska den hänvisning som i skäl 19 i förordning nr 604/2013 görs till prövningen av tillämpningen av förordningen, i samband med ett sådant rättsmedel mot ett beslut om överföring som är föreskrivet i artikel 27.1, förstås så, att den särskilt avser en kontroll av den riktiga tillämpningen av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat i kapitel III i samma förordning, inbegripet kriteriet i artikel 12.
- 45 Denna slutsats stöds dels av den utveckling som systemet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan som gjorts i någon medlemsstat (nedan kallat Dublinsystemet) har genomgått till följd av antagandet av förordning nr 604/2013, dels av de målsättningar som eftersträvas med den förordningen.
- 46 Beträffande nämnda utveckling konstaterar domstolen att förordning nr 604/2013 i stor utsträckning skiljer sig från förordning nr 343/2003 – som var tillämplig i det mål som avgjordes genom dom av den 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813) – eftersom unionslagstiftaren i förstnämnda förordning har infört och förstärkt rättigheter och mekanismer som garanterar asylsökandenas delaktighet i förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat.
- 47 I artikel 4 i förordning nr 604/2013 ges asylsökande för det första en rätt till information som särskilt innebär att de ska underrättas om kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat och rangordningen mellan dessa, inbegripet det faktum att en ansökan om internationellt skydd som har lämnats in i en medlemsstat kan leda till att denna medlemsstat blir ansvarig även om ansvaret inte grundar sig på dessa kriterier.
- 48 För det andra föreskrivs det i artikel 5.1, 5.3 och 5.6 i förordning nr 604/2013 att den medlemsstat som fastställer vilken medlemsstat som är ansvarig ska genomföra en personlig intervju med asylsökanden. Intervjun ska genomföras inom skälig tid och, under alla omständigheter, innan något beslut har fattats om att överföra sökanden. Sökanden och/eller den juridiska rådgivaren som företräder vederbörande ska få tillgång till en sammanfattning av genomförd intervju. Enligt artikel 5.2 i förordning nr 604/2013 behöver den personliga intervjun inte genomföras när sökanden redan har tillhandahållit den information som är relevant för att fastställa ansvarig medlemsstat. Den aktuella medlemsstaten ska då ge sökanden möjlighet att lägga fram all ytterligare information som är relevant för att fastställandet av ansvarig medlemsstat ska kunna utföras korrekt, innan ett beslut om överföring fattas.
- 49 För det tredje finns det i avdelning IV, med rubriken ”Rättssäkerhetsgarantier”, i kapitel VI i förordning nr 604/2013 utförliga bestämmelser om hur beslut om överföring ska meddelas den berörde och om de rättsmedel som finns tillgängliga mot sådana beslut. I förordning nr 343/2003 var dessa frågor inte föremål för en sådan utförlig reglering.
- 50 Det framgår av artikel 27.3–27.6 i förordning nr 604/2013 att, för att garantera rättsmedlens effektivitet, ska en asylsökande särskilt ha möjlighet att inom en skälig tidsperiod begära att en domstol avbryter verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på resultatet av överklagandet samt ha tillgång till rättsligt bistånd.
- 51 Det framgår av det ovan anförda att unionslagstiftaren i förordning nr 604/2013 inte har inskränkt sig till att införa organisatoriska bestämmelser som uteslutande reglerar förhållandena mellan medlemsstaterna i syfte att fastställa ansvarig medlemsstat, utan har beslutat att asylsökande ska vara delaktiga i detta förfarande genom att ålägga medlemsstaterna en skyldighet att underrätta dem om kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, att bereda dem tillfälle att lägga fram ytterligare information för att kriterierna ska kunna tillämpas korrekt och att garantera dem ett effektivt rättsmedel mot ett eventuellt beslut om överföring som kan komma att fattas efter det att förfarandet genomförts.

- 52 Beträffande de målsättningar som eftersträvas med förordning nr 604/2013 framgår det av skäl 9 att förordningen, samtidigt som den bekräftar de principer som ligger till grund för förordning nr 343/2003, avser att, på grundval av gjorda erfarenheter, göra nödvändiga förbättringar inte bara för att öka effektiviteten i Dublinsystemet utan även i det skydd som beviljas asylsökande, vilket särskilt säkerställs genom det domstolsskydd som de har rätt till.
- 53 En restriktiv tolkning av omfattningen av det rättsmedel som föreskrivs i artikel 27.1 i förordning nr 604/2013 skulle i synnerhet stå strid med uppnåendet av denna målsättning genom att de övriga rättigheter som asylsökande ges enligt förordning nr 604/2013 fråntogs sin ändamålsenliga verkan. Det skulle finnas en risk för att skyldigheterna enligt artikel 5 i förordning nr 604/2013 att bereda asylsökande tillfälle att lägga fram ytterligare information för att kriterierna i förordningen ska kunna tillämpas korrekt och att garantera dem tillgång till sammanfattningar av genomförda intervjuer, förlorade sin ändamålsenliga verkan om en oriktig tillämpning av kriterierna, i förekommande fall en tillämpning som inte beaktar den information som lagts fram av sökandena, inte kunde kontrolleras av en domstol.
- 54 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 74 i sitt förslag till avgörande kan användningen av ett rättsmedel enligt förordning nr 604/2013 i detta sammanhang inte likställas med den *forum shopping* som Dublinsystemet avser att förhindra (dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl., C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 79). Den domstol som har att pröva ett sådant rättsmedel ska nämligen inte tilldela en medlemsstat som utsetts efter klagandens gottfinnande ansvaret för att pröva en asylansökan, utan ska kontrollera huruvida det skett en riktig tillämpning av de av unionslagstiftaren fastställda kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat.
- 55 Domstolen påpekar i detta avseende att ett eventuellt konstaterande vid en sådan prövning att det förekommit fel inte kan undergräva den princip om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna på vilken det gemensamma europeiska asylsystemet vilar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2013, Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, punkterna 52 och 53), eftersom ett sådant konstaterande enbart innebär att den medlemsstaten inte är den ansvariga medlemsstaten, i den mening som avses i kriterierna i kapitel III i förordning nr 604/2013.
- 56 Domstolen påpekar för övrigt – vad gäller målsättningen i artikel 5 i förordning nr 604/2013 att inrätta en metod för att snabbt fastställa ansvarig medlemsstat utan att äventyra målet om en skyndsam behandling av asylansökningar – att det visserligen är så, att användningen av ett rättsmedel kan skjuta upp det slutliga avslutandet av förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat.
- 57 Domstolen har emellertid redan slagit fast, med avseende på förordning nr 343/2003, att unionslagstiftaren inte velat offra asylsökandes domstolsskydd för att tillgodose kravet på en skyndsam handläggning av ansökningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 januari 2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punkt 48). Detta konstaterande äger än större giltighet med avseende på förordning nr 604/2013, eftersom unionslagstiftaren genom den förordningen har utökat asylsökandenas rättssäkerhetsgarantier i Dublinsystemet i väsentlig omfattning.
- 58 Domstolen konstaterar i detta avseende att risken för att en kontroll av huruvida det skett en riktig tillämpning av ansvarskriterierna skulle innebära orimliga fördröjningar av avslutandet av förfarandet för fastställandet av ansvarig medlemsstat är begränsad av att kontrollen ska utföras inom den ram som definieras genom förordning nr 604/2013, särskilt i dess artikel 22.4 och 22.5, där det föreskrivs att beviskraven inte bör gå utöver det som är nödvändigt för att rätt kunna tillämpa förordningen och att, om det saknas formell bevisning, den anmodade medlemsstaten ska ta på sig ansvaret om det finns indicier som är sammanhängande, kontrollerbara och tillräckligt detaljerade för att det ska kunna fastställas att den staten är ansvarig.

- 59 Dessutom framgår det, beträffande risken för fördröjningar av verkställigheten av beslut om överföring, av artikel 27.3 c i förordning nr 604/2013 att unionslagstiftaren – genom att i den bestämmelsen precisera att medlemsstaterna ska föreskriva att den berörda personen ska ha möjlighet att inom en skälig tidsperiod begära att en domstol avbryter verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på resultatet av överklagandet – har medgett att medlemsstaterna får besluta att användningen av ett rättsmedel mot ett beslut om överföring inte i sig räcker för att avbryta överföringen, vilken således kan äga rum utan att invänta prövningen av rättsmedlet, såvida det inte ansökts om att verkställigheten ska avbrytas eller såvida en sådan ansökan har avslagits.
- 60 Med hänsyn till den utveckling som Dublinsystemet genomgått som en följd av förordning nr 604/2013 gäller slutligen att den omständigheten att de regler som är tillämpliga på asylsökningar varit föremål för harmonisering, som för övrigt är mycket begränsad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 november 2010, B och D, C-57/09 och C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 114), inte i sig kan leda till en tolkning som begränsar omfattningen av det rättsmedel som är föreskrivet i artikel 27 i förordningen.
- 61 Av det anförda följer att den första frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 27.1 i förordning nr 604/2013, jämförd med skäl 19 i samma förordning, ska tolkas så, att en asylsökande, i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet, får, i samband med överklagandet av ett beslut om överföring av vederbörande, åberopa en felaktig tillämpning av ett av de i kapitel III i förordningen angivna kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, särskilt kriteriet i artikel 12 angående utfärdande av en visering.

Den andra och den tredje frågan

- 62 Mot bakgrund av svaret på den första frågan saknas det anledning att besvara den andra och den tredje frågan.

Rättegångskostnader

- 63 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. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (stora avdelningen) följande dom:

Artikel 27.1 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, jämförd med skäl 19 i samma förordning, ska tolkas så, att en asylsökande, i ett sådant fall som det som är aktuellt i det nationella målet, får, i samband med överklagandet av ett beslut om överföring av vederbörande, åberopa en felaktig tillämpning av ett av de i kapitel III i förordningen angivna kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat, särskilt kriteriet i artikel 12 angående utfärdande av en visering.

Underskrifter