

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

19. marts 2019 (*)

[Tekst berigtiget ved kendelse af 30. april 2019]

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse – direktiv 2013/32/EU – artikel 33, stk. 2, litra a) – myndighederne i en medlemsstats afvisning af en ansøgning om asyl som følge af tidligere tildeling af subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat – artikel 52 – direktivets tidsmæssige anvendelsesområde – artikel 4 og 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – systemiske mangler ved asylproceduren i denne anden medlemsstat – systematisk afslag på asylansøgninger – reel og påvist risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling – levevilkårene for personer med subsidiær beskyttelsesstatus i denne sidstnævnte stat«

I de forenede sager C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager, Tyskland) ved afgørelser af 23. marts 2017, indgået til Domstolen den 23. maj 2017 (sag C-297/17) og den 30. maj 2017 (sag C-318/17 og sag C-319/17), og ved afgørelse af 1. juni 2017, indgået til Domstolen den 20. juli 2017 (sag C-438/17), i sagerne

Bashar Ibrahim (sag C-297/17),

Mahmud Ibrahim,

Fadwa Ibrahim,

Bushra Ibrahim,

Mohammad Ibrahim,

Ahmad Ibrahim (sag C-318/17),

Nisreen Sharqawi,

Yazan Fattayrji,

Hosam Fattayrji (sag C-319/17)

mod

Bundesrepublik Deutschland,

og

Bundesrepublik Deutschland

mod

Taus Magamadov (sag C-438/17),

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen, K. Jürimäe og C. Lycourgos samt dommerne A. Rosas, E. Juhász, M. Ilesič (refererende dommer), J. Malenovský, L. Bay Larsen og D. Šváby,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: kontorchef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. maj 2018,

[som berigtiget ved kendelse af 30. april 2019] efter at der er afgivet indlæg af:

- Bashar Ibrahim, Mahmud Ibrahim, Fadwa Ibrahim, Bushra Ibrahim og de mindreårige børn Mohammad Ibrahim og Ahmad Ibrahim samt Nisreen Sharqawi og hendes mindreårige børn Yazan Fattayrji og Hosam Fattayrji ved Rechtsanwältin D. Kösterke-Zerbe,
- Taus Magamadov ved Rechtsanwältin I. Stern,
- den tyske regering ved T. Henze, R. Kanitz, M. Henning og V. Thanisch, som befuldmægtigede,
- den belgiske regering ved C. Van Lul og P. Cottin, som befuldmægtigede,
- den franske regering ved D. Colas, E. de Moustier og E. Armoët, som befuldmægtigede,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato L. Cordi og L. D'Ascia,
- den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og M. Tátrai, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved J. Langer, M. Bulterman, C. S. Schillemans og M. Gijzen, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon og C. Crane, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell,
- Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og C. Ladenburger, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. juli 2018,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 33, stk. 2, litra a), og artikel 52, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60, herefter »proceduredirektivet«) og af artikel 4 og 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningerne er blevet indgivet i forbindelse med tre tvister mellem på den ene side Bashar Ibrahim (sag C-297/17), Mahmud Ibrahim, Fadwa Ibrahim, Bushra Ibrahim og de mindreårige børn Mohammad og Ahmad Ibrahim (sag C-318/17) samt Nisreen Sharqawi og hendes mindreårige børn Yazan og Hosam Fattayrji (sag C-319/17) og på den anden side Forbundsrepublikken Tyskland og en tvist mellem på den ene side Forbundsrepublikken Tyskland og på den anden side Taus Magamadov (sag C-438/17) vedrørende afgørelser truffet af Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundsstyrelsen for migration og flygtninge, Tyskland) (herefter »Bundesamt«), hvorved de pågældende blev nægtet asyl.

Retsforskrifter

Folkeretten

- 3 Under overskriften »Forbud mod tortur« fastsætter artikel 3 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), følgende:

»Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.«

EU-retten

Chartret

- 4 Chartrets artikel 1 med overskriften »Den menneskelige værdighed« har følgende ordlyd:
»Den menneskelige værdighed er ukrænkelig. Den skal respekteres og beskyttes.«
- 5 Chartrets artikel 4 med overskriften »Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf« fastsætter:
»Ingen må underkastes tortur, ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.«
- 6 Chartrets artikel 18, der har overskriften »Asylret«, bestemmer:
»Asylretten sikres under iagttagelse af reglerne i Genèvekonventionen af 28. juli 1951 [om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)),] og protokollen af 31. januar 1967 om flygtninges retsstilling og i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (i det følgende benævnt »traktaterne«).«
- 7 Chartrets artikel 47 med overskriften »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol« bestemmer følgende i stk. 1:

»Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.«

- 8 Chartrets artikel 51 med overskriften »Anvendelsesområde« fastsætter følgende i stk. 1:

»Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.«

- 9 Chartrets artikel 52 med overskriften »Rækkevidde og fortolkning af rettigheder og principper« bestemmer følgende i stk. 3:

»I det omfang dette charter indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved [EMRK], har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.«

Kvalifikationsdirektivet

- 10 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 subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9, herefter »kvalifikationsdirektivet«) bestemmer følgende i artikel 2:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »international beskyttelse«: flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus [...]

[...]

- d) »flygtning«: en tredjelandsstatsborger, som i kraft af en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs person, som opholder sig uden for det land, hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12

- e) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandsstatsborger eller statsløs som flygtning

- f) »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«: en tredjelandsstatsborger 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

- g) »subsidiær beskyttelsesstatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som værende en person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse
- h) »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 subsidiær beskyttelsesstatus, og vedkommende ikke udtrykkeligt anmoder om anden form for beskyttelse, der ikke er omfattet af dette direktiv, og som kan søges særskilt

[...]

- 11 Kvalifikationsdirektivets kapitel II fastsætter betingelserne for vurderingen af ansøgninger om international beskyttelse.
- 12 Kvalifikationsdirektivets artikel 4, der har overskriften »Vurdering af kendsgerninger og omstændigheder«, er indeholdt i nævnte kapitel II og bestemmer følgende i stk. 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 forklaringer 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

[...]

- 13 Kvalifikationsdirektivets kapitel III fastsætter betingelserne for anerkendelse som flygtning. I denne forbindelse opregner direktivets artikel 9 og 10, der henholdsvis har overskriften »Forfølgelse« og »Grundene til forfølgelse«, de elementer, hvortil der skal tages hensyn ved vurderingen af, om ansøgeren har været eller kan blive genstand for forfølgelse.
- 14 Kvalifikationsdirektivets kapitel IV med overskriften »Flygtningestatus« indeholder direktivets artikel 13 med overskriften »Tildeling af flygtningestatus«, der bestemmer:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere og statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af kapitel II og III, flygtningestatus.«
- 15 Kvalifikationsdirektivets kapitel V og VI fastsætter henholdsvis betingelserne for subsidiær beskyttelse og reglerne for subsidiær beskyttelsesstatus.
- 16 Kvalifikationsdirektivets kapitel VII, der indeholder direktivets artikel 20-35, fastsætter indholdet af international beskyttelse.

Dublin II- og Dublin III-forordningen

- 17 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31, herefter »Dublin III-forordningen«), erstattede og ophævede Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1, herefter »Dublin II-forordningen«).
- 18 Mens Dublin II-forordningen ifølge dennes artikel 1, sammenholdt med artikel 2, litra c), heri, udelukkende fastsatte kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning som omhandlet i konventionen om flygtnings retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (herefter Genèvekonventionen), har Dublin III-forordningen, som det fremgår af dennes artikel 1, nu til formål at fastsætte sådanne kriterier og procedurer for så vidt angår ansøgninger om international beskyttelse, som ifølge den definition, der er indeholdt i Dublin III-forordningens artikel 2, litra b), der henviser til definitionen i kvalifikationsdirektivets artikel 2, litra h), er ansøgninger om flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus.
- 19 Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra d), bestemmer, at den medlemsstat, der efter denne forordning er ansvarlig, er forpligtet til at tilbagetage en tredjelandstatsborger eller statsløs, hvis ansøgning der er meddelt afslag på, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse.
- 20 Dublin III-forordningens artikel 49 med overskriften »Ikrafttræden og anvendelse« bestemmer:

»Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den finder anvendelse på ansøgninger om international beskyttelse, der indgives fra og med den første dag i den sjette måned efter forordningens ikrafttræden, og fra den dato finder den anvendelse på alle anmodninger om overtagelse eller tilbagetagelse af ansøgere, uanset hvornår ansøgningen er indgivet. Afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet inden denne dato, træffes efter kriterierne i [Dublin II-forordningen].

[...]«

Direktiv 2005/85 og proceduredirektivet

- 21 Proceduredirektivet er en omarbejdning af 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).
- 22 Ifølge dets artikel 1 havde direktiv 2005/85 til formål at fastsætte minimumsstandarder for procedurerne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus. Dette direktivs artikel 2, litra b), definerede begrebet »asylansøgning« som en ansøgning indgivet af en tredjelandstatsborger eller statsløs, hvis det måtte antages at være en anmodning om en medlemsstats internationale beskyttelse i henhold til Genèvekonventionen.
- 23 Artikel 25 i direktiv 2005/85 fastsatte:

»1. Ud over tilfælde, hvor en ansøgning i overensstemmelse med [Dublin II-forordningen] ikke behandles, behøver medlemsstaterne ikke at tage stilling til, hvorvidt ansøgeren kan anerkendes som flygtning [...], hvis en ansøgning i henhold til denne artikel afvises.

2. Medlemsstaterne kan afvise en asylansøgning i henhold til denne artikel, hvis:

a) en anden medlemsstat har givet flygtningestatus

[...]«

24 Ifølge proceduredirektivets artikel 1 er formålet med dette direktiv at fastsætte fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse i henhold til kvalifikationsdirektivet.

25 I proceduredirektivets artikel 2, litra b), defineres begrebet »ansøgning om international beskyttelse« som en anmodning, der indgives af en tredjelandstatsborger eller statsløs om beskyttelse fra en medlemsstat, hvor der er grundlag for at antage, at ansøgeren søger om flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, og vedkommende ikke udtrykkeligt anmoder om anden form for beskyttelse, der ikke er omfattet af kvalifikationsdirektivet, og som kan søges særskilt.

26 Proceduredirektivets artikel 10, stk. 2, bestemmer:

»Ved behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse afgør den besluttende myndighed først, hvorvidt ansøgerne kan anerkendes som flygtninge, og hvis ikke, om de kan indrømmes subsidiær beskyttelse.«

27 Proceduredirektivets artikel 33, der har overskriften »Ansøgninger, der kan afvises«, bestemmer:

»1. Ud over tilfælde, hvor en ansøgning i overensstemmelse med [Dublin III-forordningen] ikke behandles, behøver medlemsstaterne ikke at tage stilling til, hvorvidt ansøgeren kan anerkendes med henblik på international beskyttelse i henhold til [kvalifikationsdirektivet], hvis en ansøgning i henhold til denne artikel afvises.

2. Medlemsstaterne kan udelukkende afvise en ansøgning om international beskyttelse, hvis:

a) en anden medlemsstat har indrømmet international beskyttelse

[...]

d) ansøgningen er en fornyet ansøgning, hvori der ikke er fremkommet, eller fra ansøgerens side er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til [kvalifikationsdirektivet], [...]

[...]«

28 Proceduredirektivets artikel 40 med overskriften »Fornyede ansøgninger« fastsætter følgende i stk. 2-4:

»2. Med henblik på at træffe en afgørelse om antagelse af en ansøgning om international beskyttelse til behandling i henhold til artikel 33, stk. 2, litra d), underkastes en fornyet

ansøgning om international beskyttelse først en indledende undersøgelse af, om der er fremkommet nye elementer eller oplysninger af betydning, eller ansøgeren har fremlagt sådanne, med henblik på at fastslå, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til [kvalifikationsdirektivet].

3. Konkluderes det i den i stk. 2 omhandlede indledende undersøgelse, at der er fremkommet nye elementer eller oplysninger, eller har ansøgeren fremlagt sådanne, som i væsentligt omfang gør det sandsynligt, at ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til [kvalifikationsdirektivet], realitetsbehandles ansøgningen i overensstemmelse med kapitel II. Medlemsstaterne kan også fastsætte, at en fornyet ansøgning af andre grunde skal underkastes yderligere behandling.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte, at ansøgningen kun bliver realitetsbehandlet, hvis ansøgeren uden egen skyld var ude af stand til at gøre rede for de forhold, der er omhandlet i denne artikels stk. 2 og 3 under den tidligere procedure, navnlig ved at udøve vedkommendes ret til et effektivt retsmiddel i henhold til artikel 46.«

29 Proceduredirektivets artikel 51, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme artikel 1-30, artikel 31, stk. 1 og 2 og stk. 6-9, artikel 32-46, artikel 49 og 50 og bilag I senest den 20. juli 2015. De underretter straks Kommissionen herom.«

30 Proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne anvender de i artikel 51, stk. 1, omhandlede love og administrative bestemmelser i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet, og i forbindelse med procedurer for fratagelse af international beskyttelse, der er indledt efter den 20. juli 2015 eller en tidligere dato. Ansøgninger, der er indgivet inden den 20. juli 2015, og procedurer for fratagelse af flygtningestatus, der er indledt inden denne dato, er omfattet af love og administrative bestemmelser, der er vedtaget i henhold til direktiv [2005/85].«

31 Proceduredirektivets artikel 53, stk. 1, bestemmer, at direktiv 2005/85 ophæves for de medlemsstater, der er bundet af proceduredirektivet, med virkning fra den 21. juli 2015, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til de i bilag II, del B, angivne frister for gennemførelse i national ret af direktivet.

32 Proceduredirektivets artikel 54, stk. 1, bestemmer, at direktivet »træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*«, som var den 29. juni 2013.

Tysk ret

33 § 29 i Asylgesetz (asylloven, herefter »AsylG«), som ændret med virkning fra den 6. august 2016 ved Integrationsgesetz (integrationsloven) af 31. juli 2016 (BGBl. 2016 I, s. 1939, herefter »Integrationsgesetz«), har overskriften »ansøgninger, der kan afvises« og bestemmer:

»(1) En asylansøgning afvises, hvis

1. en anden stat er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen
 - a) i henhold til [Dublin III-]forordningen eller

b) i henhold til andre EU-regler eller en folkeretlig konvention

[...]

2. en anden medlemsstat af Den Europæiske Union allerede har indrømmet udlændingen international beskyttelse som omhandlet i § 1, stk. 1, nr. 2

[...]«

34 AsylG's § 77, stk. 1, bestemmer:

»I sager, der er omfattet af denne lov, skal retten foretage sin bedømmelse på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på tidspunktet for det sidste retsmøde; træffes afgørelsen uden mundtlig forhandling, er tidspunktet, hvor afgørelsen træffes, afgørende.«

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

De forenede sager C-297/17, C-318/17 og C-319/17

- 35 Sagsøgerne i disse forenede sager er statsløse palæstinensiske asylansøgere, der har været bosat i Syrien.
- 36 Sagsøgeren i sag C-297/17, Bashar Ibrahim, er søn af Mahmud Ibrahim og Fadwa Ibrahim og bror til disses tre øvrige børn, der sammen med deres forældre er sagsøgerne i sag C-318/17. Nisreen Sharqawi og hendes mindreårige børn er sagsøgerne i sag C-319/17.
- 37 De pågældende rejste ud af Syrien i 2012 og kom til Bulgarien, hvor de ved afgørelser af 26. februar og 7. maj 2013 blev tildelt subsidiær beskyttelse. I november 2013 fortsatte de gennem Rumænien, Ungarn og Østrig og rejste ind i Tyskland, hvor de den 29. november 2013 indgav fornyede ansøgninger om asyl.
- 38 Den 22. januar 2014 fremsendte Bundesamt en anmodning om tilbagetagelse af de pågældende til den bulgarske myndighed med ansvar for flygtninge, som ved skrivelser af 28. januar og 10. februar 2014 afslog at tage dem tilbage. Ifølge denne myndighed var sagsøgerne i disse sager allerede blevet indrømmet subsidiær beskyttelse i Bulgarien, hvorved Dublin III-forordningens tilbagetagelsesordning i det foreliggende tilfælde ikke kunne finde anvendelse. I øvrigt var den kompetente bulgarske myndighed det lokale grænsepoliti.
- 39 Ved afgørelser af 27. februar og 19. marts 2014 gav Bundesamt de pågældende afslag på asyl uden at realitetsbehandle deres ansøgninger på grund af deres indrejse fra et sikkert tredjeland. Bundesamt beordrede deres tilbageførsel til den bulgarske grænse.
- 40 Ved domme afsagt henholdsvis den 20. maj og den 22. juli 2014 gav Verwaltungsgericht Trier (forvaltningsdomstolen i Trier, Tyskland) ikke sagsøgerne medhold i deres søgsmål til prøvelse af disse afgørelser.
- 41 Ved domme afsagt den 18. februar 2016 annullerede Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Rheinland-Pfalz, Tyskland) afgørelserne om tilbageførsel til den bulgarske grænse, men forkastede de øvrige påstande, der var gjort gældende for den. Ifølge sidstnævnte domstol var afslaget på at indrømme de pågældende asyl i Tyskland korrekt, eftersom de var indrejst i denne medlemsstat fra et sikkert tredjeland, nemlig Østrig. Nævnte afgørelser om tilbageførsel til den bulgarske grænse var

imidlertid ulovlige, idet det ikke var godtgjort, at Republikken Bulgarien fortsat var villig til at tilbagetage sagsøgerne.

- 42 Sagsøgerne i hovedsagerne har ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager, Tyskland) iværksat appel til prøvelse af disse afgørelser om delvis at forkaste søgsmålene. De har bl.a. gjort gældende, at deres situation i henhold til Dublin III-forordningens artikel 49, stk. 2, fortsat henhører under Dublin II-forordningen, og at denne også finder anvendelse, efter at der er indrømmet subsidiær beskyttelse. I medfør af Dublin II-forordningens bestemmelser er det ansvar, som oprindeligt påhvilede Republikken Bulgarien, blevet overført til Forbundsrepublikken Tyskland i løbet af den procedure, der er fastsat i forordningen.
- 43 Det er Forbundsrepublikken Tysklands opfattelse, at de i hovedsagerne omhandlede asylansøgninger nu kan afvises i henhold til AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2, som indholdsmæssigt svarer til proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a).
- 44 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager) har fastslået, at Bundesamt ikke kunne nægte at behandle de asylansøgninger, der var indbragt for den, med den begrundelse, at sagsøgerne kom fra et sikkert tredjeland. Eftersom national ret skal fortolkes i overensstemmelse med EU-retten, kan et sikkert tredjeland kun være et land, der ikke er en EU-medlemsstat. Det skal derfor afgøres, om de omtvistede afgørelser kan anses for at være afslag, der er givet på grundlag af, at asylansøgningerne skal afvises i medfør af AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2.
- 45 På denne baggrund har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål i hver af sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17:
- »1) Er overgangsbestemmelsen i artikel 52, stk. 1, i [proceduredirektivet] til hinder for anvendelsen af en national bestemmelse, som udgør en gennemførelse af bemyndigelsen i artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet], der er udvidet i forhold til den tidligere bestemmelse, og hvorefter en ansøgning om international beskyttelse skal afvises, når ansøgeren er blevet indrømmet subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat, såfremt den nationale bestemmelse i mangel af en national overgangsbestemmelse også finder anvendelse på ansøgninger, som er indgivet før den 20. juli 2015?
- Tillader overgangsbestemmelsen i artikel 52, stk. 1, i [proceduredirektivet] medlemsstaterne at gennemføre den udvidede bemyndigelse i henhold til artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet] med tilbagevirkende kraft med den konsekvens, at også asylansøgninger, som er indgivet før den nationale gennemførelse af denne udvidede bemyndigelse, men som på tidspunktet for gennemførelse endnu ikke er endeligt afgjort, skal afvises?
- 2) Indrømmer artikel 33 i [proceduredirektivet] medlemsstaterne en ret til at vælge, om de vil afvise at behandle en asylansøgning på grund af anden international kompetence (Dublinforordningen) eller i henhold til artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet]?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende: Er EU-retten til hinder for, at en medlemsstat kan afvise at behandle en ansøgning om international beskyttelse på grund af indrømmelse af subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat som gennemførelse af bemyndigelsen i artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet], når

- a) ansøgeren begærer en forbedring af den subsidiære beskyttelse, som er blevet ham indrømmet i en anden medlemsstat (tilkendelse af flygtningestatus), og asylsagen i den anden medlemsstat var behæftet med systemmæssige mangler og fortsat er det eller
 - b) udformningen af den internationale beskyttelse, navnlig levevilkårene for personer, som er berettiget til subsidiær beskyttelse, i den anden medlemsstat, som allerede har indrømmet ansøgeren subsidiær beskyttelse,
 - er i strid med artikel 4 i chartret [...] henholdsvis EMRK's artikel 3 eller
 - ikke opfylder kravene i artikel 20 ff. i [kvalifikationsdirektivet], uden dog at være i strid med chartrets artikel 4 henholdsvis EMRK's artikel 3?
- 4) Såfremt det tredje spørgsmål, litra b), besvares bekræftende: Gælder dette også i tilfælde, hvor personer, som er berettiget til subsidiær beskyttelse, ikke sikres eksistenssikrende ydelser eller i forhold til andre medlemsstater kun i væsentligt begrænset omfang, men de hvad dette angår ikke behandles anderledes end denne medlemsstats egne statsborgere?
- 5) Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende:
- a) Finder Dublin III-forordningen anvendelse i en sag om indrømmelse af international beskyttelse, når asylansøgningen er indgivet før den 1. januar 2014, men anmodningen om tilbagetagelse først er indgivet efter den 1. januar 2014, og ansøgeren tidligere (i februar 2013) allerede har fået subsidiær beskyttelse i den anmodede medlemsstat?
 - b) Følger det som en uskreven regel af Dublinreglerne, at ansvaret overgår til den medlemsstat, som anmoder om tilbagetagelse af en ansøger, når den anmodede ansvarlige medlemsstat har afslået anmodningen om tilbagetagelse i henhold til Dublinreglerne, som var fremsat inden for fristen, og i stedet har henvist til en mellemstatslig tilbagetagelseaftale?«

Sag C-438/17

- 46 Taus Magamadov, der er en russisk asylansøger, som angiver at være tjetjener, ankom i 2007 til Polen, hvor han blev indrømmet subsidiær beskyttelse ved en afgørelse af 13. oktober 2008. I juni 2012 indrejste han med sin hustru og sit barn i Tyskland, hvor han den 19. juni 2012 indgav en asylansøgning.
- 47 Den 13. februar 2013 indgav Bundesamt en anmodning om tilbagetagelse af den pågældende og hans familie til de polske myndigheder, som den 18. februar 2013 erklærede sig villige til at tilbagetage dem.
- 48 Ved afgørelse af 13. marts 2013 fandt Bundesamt, uden at realitetsbehandle ansøgningerne, at sagsøgerens og hans families asylansøgninger skulle afvises, da Republikken Polen var den ansvarlige medlemsstat for behandlingen af disse ansøgninger, og bestemte, at de skulle overføres til Polen. Da overførslen ikke havde fundet sted inden for den fastsatte frist på grund af Taus Magamadovs hustrus helbredsmæssige problemer, trak Bundesamt ved afgørelse af 24. september 2013 sin afgørelse af 13. marts 2013 tilbage med den begrundelse, at Forbundsrepublikken Tyskland var blevet ansvarlig for behandlingen af nævnte asylansøgninger, da denne frist var udløbet. Ved afgørelse af 23. juni 2014 gav Bundesamt afslag på sagsøgerens ansøgning om international beskyttelse og asyl med den

begrundelse, at han var kommet til Tyskland fra et sikkert tredjeland, nemlig Polen, og beordrede ham tilbageført dertil.

- 49 Ved dom af 19. maj 2015 gav Verwaltungsgericht Potsdam (forvaltningsdomstolen i Potsdam, Tyskland) ikke sagsøgeren medhold i hans søgsmål til prøvelse af denne afgørelse.
- 50 Ved dom af 21. april 2016 annullerede Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Berlin-Brandenburg, Tyskland) Bundesamts afgørelse af 23. juni 2014. Den fastslog således, at reglen om, at en udlænding, der er indrejst fra et sikkert land, ikke skal indrømmes asyl, ikke fandt anvendelse i hovedsagen på grund af undtagelsen i AsylG's § 26a, stk. 1, tredje punktum, nr. 2, hvorefter reglen om sikre tredjelande ikke anvendes, når Forbundsrepublikken Tyskland, som i det foreliggende tilfælde, i henhold til EU-retten er blevet ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning om beskyttelse. Eftersom den i hovedsagen omhandlede asylansøgning blev indgivet før den 20. juli 2015, er det i det foreliggende tilfælde direktiv 2005/85, der finder anvendelse. Dette direktiv giver imidlertid kun mulighed for at afvise en asylansøgning uden at realitetsbehandle den, når den pågældende er anerkendt som flygtning af en anden medlemsstat.
- 51 Forbundsrepublikken Tyskland har iværksat en revisionsanke til prøvelse af denne dom ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager). Den har navnlig gjort gældende, at den i hovedsagen omhandlede asylansøgning skal afvises i henhold til AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2, som ændret ved Integrationsgesetz, da Taus Magamadov er indrømmet international beskyttelse i Polen. Den pågældende har gjort gældende, at hans asylansøgning, der blev indgivet den 19. juni 2012, ikke skal afvises, idet Republikken Polen ikke har anerkendt ham som flygtning, men blot indrømmet ham subsidiær beskyttelse.
- 52 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager) har fastslået, at Bundesamt ikke kunne nægte at behandle den asylansøgning, der var indbragt for myndigheden, med den begrundelse, at sagsøgeren kom fra et sikkert tredjeland. Eftersom national ret skal fortolkes i overensstemmelse med EU-retten, kan et sikkert tredjeland nemlig kun være et land, der ikke er en EU-medlemsstat. Det skal derfor afgøres, om den omtvistede afgørelse kan anses for at være et afslag, der er givet på grundlag af, at asylansøgningen skal afvises i medfør af AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2.
- 53 På denne baggrund har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er overgangsbestemmelsen i artikel 52, stk. 1, i [proceduredirektivet] til hinder for anvendelsen af en national bestemmelse, som udgør en gennemførelse af bemyndigelsen i artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet], der er udvidet i forhold til den tidligere bestemmelse, og hvorefter en ansøgning om international beskyttelse skal afvises, når ansøgeren er blevet indrømmet subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat, såfremt den nationale bestemmelse i mangel af en national overgangsbestemmelse også finder anvendelse på ansøgninger, som er indgivet før den 20. juli 2015? Gælder dette ligeledes, når asylansøgningen i henhold til artikel 49 i [Dublin III-forordningen] stadig er fuldt ud omfattet af anvendelsesområdet for [Dublin II-forordningen]?
- 2) Tillader overgangsbestemmelsen i artikel 52, stk. 1, i [proceduredirektivet] navnlig medlemsstaterne at gennemføre den udvidede bemyndigelse i henhold til artikel 33, stk. 2, litra a), i [proceduredirektivet] med tilbagevirkende kraft med den konsekvens, at også asylansøgninger, som er indgivet før den nationale gennemførelse af denne

udvidede bemyndigelse, men som på tidspunktet for gennemførelse endnu ikke er endeligt afgjort, skal afvises?»

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 54 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 9. juni 2017 blev sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 forenet med henblik på såvel den skriftlige og mundtlige forhandling som dommen, idet de præjudicielle spørgsmål i de tre sager er identiske. Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 30. januar 2018 er disse sager og sag C-438/17 desuden blevet forenet med henblik på såvel den mundtlige forhandling som dommen.
- 55 I sine anmodninger om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret anmodet om anvendelse af den fremskyndede procedure i henhold til artikel 105, stk. 1, i Domstolens procesreglement. Disse anmodninger blev forkastet af Domstolens præsident ved kendelse af 14. juli 2017, Ibrahim m.fl. (C-297/17, C-318/17 og C-319/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:561), og af 19. september 2017, Magamadov (C-438/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:723).

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 og spørgsmålene i sag C-438/17

- 56 Med disse spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, skal fortolkes således, at det tillader en medlemsstat at fastsætte, at den nationale lovbestemmelse til gennemførelse af proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), straks skal finde anvendelse på asylansøgninger, som endnu ikke er blevet endeligt afgjort, og som er indgivet inden den 20. juli 2015 og inden ikrafttrædelsen af denne nationale lovbestemmelse. Inden for rammerne af sag C-438/17 ønsker den forelæggende ret desuden oplyst, om dette ligeledes gælder, såfremt asylansøgningen er blevet indgivet inden ikrafttrædelsen af proceduredirektivet og i henhold til artikel 49 i Dublin III-forordningen stadig er fuldt ud omfattet af anvendelsesområdet for Dublin II-forordningen.
- 57 Medlemsstaterne kan i medfør af proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), afvise en ansøgning om international beskyttelse, hvis en anden medlemsstat har indrømmet international beskyttelse.
- 58 Ved at fastsætte muligheden for, at en medlemsstat ligeledes kan afvise en sådan ansøgning i situationer, hvor ansøgeren alene er blevet indrømmet en subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat, udvider denne bestemmelse den mulighed, der tidligere var fastsat i artikel 25, stk. 2, litra a), i direktiv 2005/85, som udelukkende tillod en sådan afvisning, hvis en anden medlemsstat havde givet ansøgeren flygtningestatus.
- 59 Det følger af proceduredirektivets artikel 51, stk. 1, at medlemsstaterne skulle sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme bl.a. direktivets artikel 33 senest den 20. juli 2015. I medfør af proceduredirektivets artikel 53, stk. 1, blev direktiv 2005/85 ophævet med virkning fra den 21. juli 2015.
- 60 Proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, indeholder overgangsbestemmelser.

- 61 I henhold til dette direktivs artikel 52, stk. 1, første punktum, anvender medlemsstaterne de i overensstemmelse med artikel 51, stk. 1, omhandlede love og administrative bestemmelser i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet, og i forbindelse med procedurer for fratagelse af international beskyttelse, der er indledt »efter den 20. juli 2015 eller en tidligere dato«.
- 62 Proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, andet punktum, bestemmer, at ansøgninger, der er indgivet »inden den 20. juli 2015«, og procedurer for fratagelse af flygtningestatus, der er indledt inden denne dato, er omfattet af de love og administrative bestemmelser, der er vedtaget i henhold til direktiv 2005/85.
- 63 Det følger af en gennemgang af forarbejderne til proceduredirektivet og særligt af en sammenligning mellem Rådets førstebehandlingsholdning (EU) nr. 7/2013 med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, vedtaget den 6. juni 2013 (EUT 2013, C 179 E, s. 27), og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (KOM(2009) 554 endelig), at ordene »eller en tidligere dato«, der er indeholdt i proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, første punktum, er blevet tilføjet under lovgivningsprocessen (dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 71).
- 64 Uanset den relative modsætning mellem første og andet punktum i proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, fremgår det følgerig af disse forarbejder, at EU-lovgiver havde til hensigt at gøre det muligt for de medlemsstater, der ønskede det, straks at anvende deres bestemmelser til gennemførelse af direktivet i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse indgivet inden den 20. juli 2015 (dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 72).
- 65 Der er i øvrigt intet i de nævnte forarbejder, der indikerer, at EU-lovgiver havde til hensigt at begrænse den mulighed, som proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, giver medlemsstaterne, til udelukkende at omfatte de bestemmelser, der er mere gunstige for ansøgere om international beskyttelse end de bestemmelser, der tidligere var blevet vedtaget med henblik på gennemførelsen af direktiv 2005/85.
- 66 Selv om proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, har givet medlemsstaterne tilladelse til at anvende deres bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet inden den 20. juli 2015, har bestemmelsen imidlertid ikke forpligtet dem hertil. Da denne bestemmelse ved anvendelsen af ordene »der er indledt efter den 20. juli 2015 eller en tidligere dato« frembyder forskellige tidsmæssige anvendelsesmuligheder, er det vigtigt for iagttagelsen af retssikkerhedsprincippet og princippet om lighed for loven i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten og for, at ansøgerne om international beskyttelse således beskyttes mod vilkårlighed, at hver medlemsstat, der er bundet af dette direktiv, behandler de ansøgninger om international beskyttelse, som bliver indgivet på dens område i en og samme periode, på en forudsigelig og ensartet måde (dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 73).
- 67 Det fremgår af forelæggelsesafgørelserne, at den bestemmelse, hvorved den yderligere afvisningsgrund fastsat i proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), er blevet gennemført i tysk ret, dvs. AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2, trådte i kraft den 6. august 2016, og at den forelæggende ret, eftersom der ikke er fastsat nationale overgangsbestemmelser, i medfør af AsylG's § 77, stk. 1, første punktum, skal træffe sin afgørelse i tvisterne i hovedsagerne på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på tidspunktet for det sidste

retsmøde for denne ret, eller, såfremt der ikke har været afholdt et retsmøde, på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der foreligger på det tidspunkt, hvor afgørelsen træffes, og dermed på grundlag af AsylG's § 29 i den affattelse, der er gældende på dette tidspunkt, medmindre proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, er til hinder for, at denne affattelse straks finder anvendelse på de ansøgninger, der er blevet indgivet inden direktivets ikrafttrædelse, men som endnu ikke er blevet endeligt afgjort.

- 68 I denne henseende bemærkes for det første, at en national bestemmelse som AsylG's § 77, stk. 1, første punktum, sikrer, at ansøgninger om international beskyttelse, der er blevet indgivet i en og samme periode på det tyske område, og som endnu ikke er endeligt afgjort på tidspunktet for ikrafttrædelsen af AsylG's § 29, stk. 1, nr. 2, behandles på en forudsigelig og ensartet måde.
- 69 Som det fremgår af betragtningerne i nærværende doms præmis 64 og 65, er proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, for det andet ikke til hinder for, at en national bestemmelse til gennemførelse af den yderligere afvisningsgrund fastsat i direktivets artikel 33, stk. 2, litra a), i medfør af national ret finder tidsmæssig anvendelse på asylansøgninger, der er blevet indgivet inden den 20. juli 2015 og inden ikrafttrædelsen af nævnte gennemførelsesbestemmelse, men som endnu ikke er blevet endeligt afgjort.
- 70 Selv om proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, endvidere ikke principielt er til hinder for, at dette direktivs bestemmelser straks anvendes på ansøgninger, der er blevet indgivet inden dets ikrafttrædelse, skal det imidlertid for det tredje fastslås, at en øjeblikkelig anvendelse af den yderligere afvisningsgrund fastsat i direktivets artikel 33, stk. 2, litra a), ikke kan komme på tale i en situation som den i sag C-438/17 omhandlede, hvor såvel den i Tyskland indgivne asylansøgning som anmodningen om tilbagetagelse er blevet indgivet inden den 1. januar 2014, således at denne ansøgning i henhold til Dublin III-forordningens artikel 49 stadig fuldt ud er omfattet af anvendelsesområdet for Dublin II-forordningen.
- 71 Proceduredirektivet, der blev vedtaget samme dag som Dublin III-forordningen, fastsætter nemlig, i lighed med sidstnævnte, en udvidelse af sit anvendelsesområde til at omfatte ansøgninger om international beskyttelse i forhold til direktiv 2005/85, som gik forud for proceduredirektivet, og som udelukkende regulerede asylproceduren. Det er således inden for rammerne af denne bredere lovgivningsmæssige ramme, at den yderligere afvisningsgrund fastsat i proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), blev indført, hvorefter medlemsstaterne ligeledes kan afvise en asylansøgning, hvis en anden medlemsstat ikke har indrømmet ansøgeren asyl, men kun en subsidiær beskyttelse.
- 72 Mens artikel 25, stk. 1, i direktiv 2005/85 henviser til Dublin II-forordningen, henviser proceduredirektivets artikel 33, stk. 1, i øvrigt til Dublin III-forordningen.
- 73 Det følger således af opbygningen af Dublin III-forordningen og opbygningen af proceduredirektivet samt af ordlyden af nævnte direktivs artikel 33, stk. 1, at den yderligere afvisningsgrund fastsat i direktivets artikel 33, stk. 2, litra a), ikke finder anvendelse på en asylansøgning, der stadig fuldt ud er omfattet af anvendelsesområdet for Dublin II-forordningen.
- 74 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 og spørgsmålene i sag C-438/17 besvares med, at proceduredirektivets artikel 52, stk. 1, skal fortolkes således, at det tillader en medlemsstat at fastsætte, at den nationale bestemmelse til gennemførelse af dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra a), straks skal finde anvendelse på asylansøgninger, som endnu ikke er blevet endeligt afgjort, og som er indgivet inden den 20. juli 2015 og inden ikrafttrædelsen af denne nationale bestemmelse. Artikel 52, stk. 1, sammenholdt med bl.a. nævnte artikel 33, er derimod til hinder for en

sådan øjeblikkelig anvendelse i en situation, hvor såvel asylansøgningen som anmodningen om tilbagetagelse er blevet indgivet inden ikrafttrædelsen af proceduredirektivet, og hvor disse i henhold til Dublin III-forordningens artikel 49 stadig fuldt ud er omfattet af anvendelsesområdet for Dublin II-forordningen.

Det andet spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17

- 75 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret med dette spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om proceduredirektivets artikel 33 skal fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne at afvise en asylansøgning i medfør af artikel 33, stk. 2, litra a), uden at medlemsstaterne fortrinsvis skal anvende de procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse, der er fastsat i Dublin II- eller Dublin III-forordningen.
- 76 I medfør af proceduredirektivets artikel 33, stk. 1, behøver medlemsstaterne, ud over tilfælde, hvor en ansøgning i overensstemmelse med Dublin III-forordningen ikke behandles, ikke at tage stilling til, hvorvidt ansøgeren kan anerkendes med henblik på international beskyttelse i henhold til kvalifikationsdirektivet, hvis en ansøgning i henhold til dette direktivs artikel 33 skal afvises. I nævnte artikel 33, stk. 2, er foretaget en udtømmende opregning af de situationer, hvor medlemsstaterne kan afvise en ansøgning om international beskyttelse.
- 77 Det følger såvel af ordlyden af proceduredirektivets artikel 33, stk. 1, navnlig ved anvendelsen af udtrykket »[u]d over tilfælde, hvor en ansøgning i overensstemmelse med [Dublin III-forordningen] ikke behandles«, som af det formål om procesøkonomi, der forfølges med bestemmelsen, at i de situationer, der er opregnet i dette direktivs artikel 33, stk. 2, er det tilladt for medlemsstaterne at afvise en ansøgning om international beskyttelse, uden at de fortrinsvis skal anvende de procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse, der er fastsat i Dublin III-forordningen.
- 78 Hvad angår ansøgninger om international beskyttelse som de i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 omhandlede, der delvis henhører under Dublin III-forordningen, kan en medlemsstat desuden ikke gyldigt inden for de proceduremæssige rammer, der er fastlagt i nævnte forordning, anmode en anden medlemsstat om at overtage eller tilbagetage en tredjelandsstatsborger, der har indgivet en ansøgning om international beskyttelse i den førstnævnte medlemsstat efter at være blevet indrømmet subsidiær beskyttelse i den sidstnævnte medlemsstat.
- 79 I denne situation er EU-lovgiver nemlig af den opfattelse, at afslaget på en sådan ansøgning om international beskyttelse snarere bør sikres ved en afgørelse om afvisning i henhold til proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), end ved en afgørelse om overførsel og om ikke at behandle ansøgningen i medfør af Dublin III-forordningens artikel 26 (jf. kendelse af 5.4.2017, Ahmed, C-36/17, EU:C:2017:273, præmis 39 og 41).
- 80 Under disse omstændigheder skal det andet spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 besvares med, at i en situation som den i disse sager omhandlede skal proceduredirektivets artikel 33 fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne at afvise en asylansøgning i medfør af nævnte artikel 33, stk. 2, litra a), uden at medlemsstaterne fortrinsvis skal eller kan anvende de procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse, der er fastsat i Dublin III-forordningen.

Det tredje og det fjerde spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17

- 81 Med disse spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret for det første nærmere bestemt oplyst, om proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), skal fortolkes

således, at den er til hinder for, at en medlemsstat udøver den i denne bestemmelse fastsatte mulighed for at afvise en ansøgning om tildeling af flygtningestatus med den begrundelse, at en anden medlemsstat allerede har indrømmet ansøgeren subsidær beskyttelse, såfremt levevilkårene for personer med subsidær beskyttelsesstatus i denne anden medlemsstat enten er i strid med chartrets artikel 4 eller ikke lever op til bestemmelserne i kvalifikationsdirektivets kapitel VII, uden imidlertid at tilsidesætte chartrets artikel 4. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om dette i givet fald også gælder i tilfælde, hvor disse personer i nævnte anden medlemsstat ikke sikres nogen form for eksistenssikrende ydelser eller alene modtager sådanne ydelser i væsentligt begrænset omfang i forhold til andre medlemsstater, uden at de imidlertid i denne henseende behandles anderledes end denne medlemsstats statsborgere.

- 82 For det andet ønsker den forelæggende ret oplyst, om proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat udøver denne mulighed, såfremt asylproceduren i den anden medlemsstat var og fortsat er behæftet med systemiske mangler.
- 83 Hvad for det første angår den i nærværende doms præmis 81 omhandlede situation bemærkes, at EU-retten er baseret på den grundlæggende præmis, hvorefter hver medlemsstat som anført i artikel 2 TEU deler en række fælles værdier, som Unionen er bygget på, med samtlige andre medlemsstater og anerkender, at disse deler dem med den. Denne præmis forudsætter og begrundes, at der foreligger en gensidig tillid mellem medlemsstaterne med hensyn til anerkendelsen af disse værdier og dermed under iagttagelse af EU-retten, der gennemfører disse, og med hensyn til den omstændighed, at deres respektive nationale retsordener er i stand til at yde den samme effektive beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, som er anerkendt i chartret, herunder chartrets artikel 1 og 4, der forankrer en af Unionens og medlemsstaternes grundlæggende værdier (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).
- 84 Princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne er af grundlæggende betydning i EU-retten, idet det muliggør oprettelsen og bevarelsen af et område uden indre grænser. Mere specifikt pålægger princippet om gensidig tillid, bl.a. for så vidt angår et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hver af medlemsstaterne at lægge til grund, medmindre der er tale om helt særlige omstændigheder, at samtlige andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de i EU-retten anerkendte grundlæggende rettigheder (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).
- 85 I sammenhæng med det fælles europæiske asylsystem gælder der derfor en formodning for, at behandlingen af ansøgere om international beskyttelse i hver enkelt medlemsstat er i overensstemmelse med kravene i chartret, i Genèvekonventionen og i EMRK (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis). Det samme gælder bl.a. ved anvendelsen af proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), som inden for rammerne af den fælles asylprocedure, der er indført ved direktivet, udgør et udtryk for princippet om gensidig tillid.
- 86 Det kan imidlertid ikke udelukkes, at dette system i praksis støder på betydelige funktionelle vanskeligheder i en bestemt medlemsstat, således at der foreligger en alvorlig risiko for, at ansøgere om international beskyttelse i denne medlemsstat bliver behandlet på en måde, som er uforenelig med deres grundlæggende rettigheder (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 87 I denne sammenhæng bemærkes, at henset til den generelle og absolutte karakter af det i chartrets artikel 4 fastsatte forbud, som er tæt knyttet til respekten for den menneskelige

værdighed, og som uden mulighed for fravigelser heraf forbyder umenneskelig eller nedværdigende behandling i enhver form, har det ingen betydning for anvendelsen af nævnte artikel 4, om det er på selve tidspunktet for overførslen, under asylproceduren eller efter afslutningen heraf, at den pågældende person er i alvorlig risiko for at blive underkastet en sådan behandling (jf. analogt dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 88).

- 88 Når den ret, ved hvilken et søgsmål er anlagt til prøvelse af en afgørelse om afvisning af en ny ansøgning om international beskyttelse, råder over oplysninger, der er blevet fremlagt af ansøgeren med henblik på at godtgøre, at en sådan risiko foreligger i den medlemsstat, der allerede har indrømmet den pågældende subsidiær beskyttelse, er denne ret forpligtet til på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger og i lyset af den i EU-retten sikrede norm for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder at vurdere, hvorvidt der foreligger reelle mangler, der er systemiske eller generelle, eller som berører visse persongrupper (jf. analogt dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis).
- 89 I denne henseende bemærkes, at for at de mangler, der er omhandlet i den foregående præmis i nærværende dom, kan være omfattet af chartrets artikel 4, der svarer til EMRK's artikel 3, og som i medfør af chartrets artikel 52, stk. 3, derfor har samme betydning og omfang som i konventionen, skal de overstige en særligt høj alvorstærskel, der afhænger af samtlige omstændigheder i sagen (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).
- 90 Denne særligt høje alvorstærskel er oversteget, når ligestyldighed fra en medlemsstats myndigheders side har til følge, at en person, der er fuldstændig afhængig af offentlig hjælp, af grunde, som er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige valg, lider alvorlige materielle afsavn, der ikke gør det muligt for den pågældende at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at brødføde sig, vaske sig og have en bopæl, og som vil udgøre et indgreb i personens fysiske eller mentale tilstand eller stille personen i en dårlig forfatning, der er i strid med den menneskelige værdighed (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).
- 91 Den nævnte tærskel kan derfor ikke dække situationer, der endog er kendetegnet ved alvorlig fattigdom eller en voldsom forringelse af den pågældende persons levevilkår, når disse ikke indebærer alvorlige materielle afsavn, som stiller personen i en situation, der er så alvorlig, at den kan sidestilles med umenneskelig eller nedværdigende behandling (dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 93).
- 92 På baggrund af den forelæggende rets spørgsmål på dette område bemærkes, at henset til den vigtighed, som princippet om gensidig tillid har inden for det fælles europæiske asylsystem, hindrer tilsidesættelser af kvalifikationsdirektivets kapitel VII, som ikke medfører en krænkelse af chartrets artikel 4, ikke medlemsstaterne i at udøve den mulighed, der er fastsat i proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a).
- 93 Hvad angår den omstændighed, som den forelæggende ret ligeledes har nævnt, at personer med subsidiær beskyttelse ikke i den medlemsstat, der har indrømmet ansøgeren en sådan beskyttelse, modtager nogen form for eksistenssikrende ydelser eller alene modtager sådanne ydelser i væsentligt begrænset omfang i forhold til andre medlemsstater, uden at de imidlertid behandles anderledes end denne medlemsstats statsborgere, kan denne omstændighed ikke føre til den konklusion, at ansøgeren i denne medlemsstat vil blive udsat for en reel risiko for at blive underkastet behandling, der er i strid med chartrets artikel 4, medmindre denne omstændighed vil bevirke, at den pågældende ansøger som følge af sin særlige sårbarhed og af grunde, der er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige

valg, vil befinde sig i en situation med alvorlige materielle afsavn, der opfylder de i nærværende doms præmis 89-91 omhandlede kriterier.

- 94 Under alle omstændigheder er den blotte omstændighed, at den sociale beskyttelse og/eller levevilkårene er gunstigere i den medlemsstat, hvor den nye ansøgning om international beskyttelse er blevet indgivet, end i den medlemsstat, der allerede har indrømmet international beskyttelse, ikke af en sådan art, at den kan bekræfte en konklusion om, at den pågældende person i tilfælde af en overførsel til sidstnævnte medlemsstat vil blive udsat for en reel risiko for at blive underkastet behandling, der er i strid med chartrets artikel 4 (jf. analogt dom af dags dato, Jawo, C-163/17, præmis 97).
- 95 Hvad for det andet angår den i nærværende doms præmis 82 omhandlede situation følger det af forelæggelsesafgørelsen, at de mangler ved asylproceduren, som den forelæggende ret har henvist til, ifølge den forelæggende ret består i, at den medlemsstat, der har indrømmet subsidiær beskyttelse, på forudsigelig vis og i strid med kvalifikationsdirektivet nægter at indrømme ansøgere om international beskyttelse flygtningestatus, og at den i strid med proceduredirektivets artikel 40, stk. 3, heller ikke behandler fornyede ansøgninger på trods af nye elementer eller oplysninger, som i væsentligt omfang gør det sandsynligt, at ansøgeren kan anerkendes som flygtning.
- 96 Den forelæggende ret ønsker i denne henseende oplyst, om bestemmelserne i chartrets artikel 18, sammenholdt med artikel 78 TEUF, i en sådan situation påbyder en medlemsstat at behandle den nye ansøgning om international beskyttelse på trods af en national bestemmelse til gennemførelse af proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a).
- 97 Det bemærkes, at såvel kvalifikationsdirektivet som proceduredirektivet er blevet vedtaget på grundlag af artikel 78 TEUF med henblik på at gennemføre det formål, der er fastsat heri, samt for at sikre overholdelsen af chartrets artikel 18.
- 98 I medfør af kvalifikationsdirektivet, navnlig dets artikel 13, har medlemsstaterne pligt til at tildele tredjelandstatsborgere og statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af nævnte direktivs kapitel II og III, flygtningestatus. For at afgøre, om dette er tilfældet, skal de i overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 4, stk. 3, foretage en vurdering af hver enkelt ansøgning om international beskyttelse ud fra det specifikke sagsforhold. Det er således udelukkende i det tilfælde, at medlemsstaterne efter en sådan individuel vurdering konstaterer, at en ansøger om international beskyttelse ikke opfylder betingelserne i nævnte kapitel III, men derimod betingelserne i samme direktivs kapitel V, at de kan tildele denne ansøger subsidiær beskyttelsesstatus i stedet for flygtningestatus.
- 99 Såfremt asylproceduren i en medlemsstat systematisk medfører afslag på tildeling af flygtningestatus til ansøgere om international beskyttelse, der opfylder betingelserne i kvalifikationsdirektivets kapitel II og III, uden at der reelt er foretaget en vurdering, kan behandlingen af asylansøgere i denne medlemsstat ikke anses for at være i overensstemmelse med de forpligtelser, der følger af chartrets artikel 18.
- 100 De øvrige medlemsstater kan imidlertid afvise den nye ansøgning, som er blevet indgivet i disse medlemsstater, i medfør af proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), sammenholdt med princippet om gensidig tillid. I et sådant tilfælde tilkommer det den medlemsstat, der har indrømmet subsidiær beskyttelse, at genoptage den procedure, hvormed der kan opnås flygtningestatus.
- 101 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det tredje og det fjerde spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 skal besvares som følger:

- Proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat udøver den i denne bestemmelse fastsatte mulighed for at afvise en ansøgning om tildeling af flygtningestatus med den begrundelse, at en anden medlemsstat allerede har indrømmet ansøgeren subsidær beskyttelse, når de forventelige levevilkår, som nævnte person vil leve under i sin egenskab af person med subsidær beskyttelsesstatus i denne anden medlemsstat, ikke udsætter den pågældende for en alvorlig risiko for at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4. Den omstændighed, at personer med en sådan subsidær beskyttelse ikke i den nævnte medlemsstat modtager nogen form for eksistenssikrende ydelser eller alene modtager sådanne ydelser i væsentligt begrænset omfang i forhold til andre medlemsstater, uden at de imidlertid behandles anderledes end denne medlemsstats statsborgere, kan ikke føre til den konklusion, at ansøgeren i denne medlemsstat vil blive udsat for en sådan risiko, medmindre denne omstændighed vil bevirke, at den pågældende ansøger som følge af sin særlige sårbarhed og af grunde, der er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige valg, vil befinde sig i en situation med alvorlige materielle afsavn.
- Proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat udøver den nævnte mulighed, hvor asylproceduren i den anden medlemsstat, der har indrømmet ansøgeren subsidær beskyttelse, systematisk medfører afslag på tildeling af flygtningestatus til ansøgere om international beskyttelse, der opfylder betingelserne i kvalifikationsdirektivets kapitel II og III, uden at der reelt er foretaget en vurdering.

Det femte spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17

- 102 Henset til besvarelsen af navnlig det andet spørgsmål i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 er det uforment at besvare det femte spørgsmål i disse sager.

Sagsomkostninger

- 103 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 52, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse skal fortolkes således, at det tillader en medlemsstat at fastsætte, at den nationale bestemmelse til gennemførelse af dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra a), straks skal finde anvendelse på asylansøgninger, som endnu ikke er blevet endeligt afgjort, og som er indgivet inden den 20. juli 2015 og inden ikrafttrædelsen af denne nationale bestemmelse. Artikel 52, stk. 1, sammenholdt med bl.a. nævnte artikel 33, er derimod til hinder for en sådan øjeblikkelig anvendelse i en situation, hvor såvel asylansøgningen som anmodningen om tilbagetagelse er blevet indgivet inden ikrafttrædelsen af direktiv 2013/32, og hvor disse i henhold til artikel 49 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en**

tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne, stadig fuldt ud er omfattet af anvendelsesområdet for Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne.

- 2) I en situation som den i sagerne C-297/17, C-318/17 og C-319/17 omhandlede skal artikel 33 i direktiv 2013/32 fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne at afvise en asylansøgning i medfør af nævnte artikel 33, stk. 2, litra a), uden at medlemsstaterne fortrinsvis skal eller kan anvende de procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse, der er fastsat i forordning nr. 604/2013.
- 3) Artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat udøver den i denne bestemmelse fastsatte mulighed for at afvise en ansøgning om tildeling af flygtningestatus med den begrundelse, at en anden medlemsstat allerede har indrømmet ansøgeren subsidiær beskyttelse, når de forventelige levevilkår, som nævnte person vil leve under i sin egenskab af person med subsidiær beskyttelsesstatus i denne anden medlemsstat, ikke udsætter den pågældende for en alvorlig risiko for at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Den omstændighed, at personer med en sådan subsidiær beskyttelse ikke i den nævnte medlemsstat modtager nogen form for eksistenssikrende ydelser eller alene modtager sådanne ydelser i væsentligt begrænset omfang i forhold til andre medlemsstater, uden at de imidlertid behandles anderledes end denne medlemsstats statsborgere, kan ikke føre til den konklusion, at ansøgeren i denne medlemsstat vil blive udsat for en sådan risiko, medmindre denne omstændighed vil bevirke, at den pågældende ansøger som følge af sin særlige sårbarhed og af grunde, der er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige valg, vil befinde sig i en situation med alvorlige materielle afsavn.

Artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat udøver den nævnte mulighed, hvor asylproceduren i den anden medlemsstat, der har indrømmet ansøgeren subsidiær beskyttelse, systematisk medfører afslag på tildeling af flygtningestatus til ansøgere om international beskyttelse, der opfylder betingelserne i kapitel II og III i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse, uden at der reelt er foretaget en vurdering.

Underskrifter

* Processprog: tysk.