



RÄTTEN

Lagmannen Anita Linder, ordförande
Kammarrättsrådet Henrik Jansson, referent
Kammarrättsrådet Johan Axelsson

FÖREDRAGANDE OCH PROTOKOLLFÖRARE

Föredraganden Mona Ansari

KLAGANDE

George Karim, 801016

Ombud och offentligt biträde: Advokat Ilhan Aydin
Advokatfirman Codex AB
Box 3209
103 64 Stockholm

MOTPART

Migrationsverket

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms, migrationsdomstolen dom
den 8 juli 2014 i mål nr UM 4276-14
(Migrationsverkets ärende nr 11-214026)

SAKEN

Överföring enligt Dublinförordningen; nu fråga om inhämtande av
förhandsavgörande från EU-domstolen m.m.

Målet föredras, varefter Migrationsöverdomstolen fattar följande

BESLUT

1. Förhandsavgörande enligt artikel 267 EUF-fördraget ska inhämtas från EU-domstolen i enlighet med bilagda begäran om sådant avgörande (protokollsbilaga).
2. Målet vilandeförklaras i avvaktan på EU-domstolens avgörande eller till dess Migrationsöverdomstolen förordnar annat.

Beslutet får inte överklagas.

Mona Ansari

Protokollet uppvisat och beslut meddelat



Begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 i EUF-fördraget angående tolkningen av Europaparlamentet 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 (omarbetning) (nedan kallad förordning nr 604/2013 eller förordningen).

1. Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen, önskar genom förhandsavgörande få klarhet i hur förordning nr 604/2013 ska tolkas när det gäller prövningsramen i mål om överföring. Tolkningsfrågorna har uppkommit i ett mål om överföring enligt förordningen. En utlänning som ansökt om internationellt skydd i Sverige har tidigare ansökt om sådant skydd i Slovenien. Behörig myndighet i Slovenien har accepterat Migrationsverkets begäran att återta honom. Migrationsverket avvisade därför ansökan och beslutade att överföra sökanden till Slovenien. Den fråga Migrationsöverdomstolen önskar få besvarad är om de nya bestämmelserna om effektiva rättsmedel i förordning 604/2013 (p.19 i preambeln och artikel 27 p. 1 och 5) innebär att en asylsökande ska ha möjlighet att även ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen för att överföra honom eller henne till en annan medlemsstat som har samtyckt till mottagandet. Eller kan ett effektivt rättsmedel begränsas till att endast gälla rätten till en prövning av om det finns systembrister beträffande asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren i den medlemsstat dit sökanden ska överföras (på motsvarande sätt som domstolen uttalat i mål C 394/12)? För det fall domstolen anser att det ska vara möjligt att ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen önskas även svar i följande fråga. Innebär artikel 19.2 i förordning nr 604/2013 att förordningen inte får tillämpas om den asylsökande visar att han eller hon har varit utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader?

Tillämpliga unionsrättsliga bestämmelser

2. 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 (nedan kallad förordning nr 343/2003 eller den äldre förordningen) har upphävts och ersatts av förordning nr 604/2013.

3. Syftet med förordning nr 604/2013 är att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person (artikel 1).

4. Av artikel 3.1 i förordningen framgår att medlemsstaterna ska pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person och att ansökan ska prövas av en enda medlemsstat, som ska vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig. Enligt artikel 17.1 får varje medlemsstat genom undantag från artikel 3.1 pröva en ansökan om internationellt skydd som den har mottagit från en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i förordningen.

5. I kapitel III finns kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat. Kriterierna ska enligt artikel 7.1 tillämpas i den ordning de anges i kapitlet. Ansvarig medlemsstat ska enligt artikel 7.2 fastställas på grundval av situationen vid den tidpunkt då sökanden först lämnade in sin ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat. Om det har fastställts att en sökande utan tillstånd har passerat gränsen till en annan medlemsstat från ett tredjeland, ska den medlemsstat där inresan ägt rum enligt artikel 13.1 ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd. Detta ansvar ska upphöra tolv månader efter det att den otillåtna gränspassagen ägde rum.

6. I kapitel V i förordningen finns bestämmelser om den ansvariga medlemsstatens skyldigheter. Enligt artikel 18.1 b ska den ansvariga medlemsstaten bl.a. vara skyldig att återta en sökande vars ansökan är under prövning och som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd. Denna skyldighet ska enligt artikel 19.2 upphöra om den ansvariga medlemsstaten, när den anmodas att överta eller återta en sökande, kan konstatera att den berörda personen har lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader, om han eller hon inte har ett giltigt uppehållstillstånd som utfärdats av den ansvariga medlemsstaten. En ansökan som lämnas in efter en sådan period av frånvaro ska betraktas som en ny ansökan, som ger upphov till ett nytt förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat.

7. I kapitel VI i förordningen regleras förfaranden för övertagande och återtagande. Om en medlemsstat som mottagit en ny ansökan om internationellt skydd från en person som avses i artikel 18.1 b anser att en annan medlemsstat ska vara ansvarig, kan den enligt artikel 23.1 anmoda den andra medlemsstaten att återta den personen. Den anmodade medlemsstaten ska enligt artikel 25.1 utföra nödvändiga kontroller och meddela beslut om framställan att återta den berörda personen. Om den anmodade medlemsstaten samtycker till att överta eller återta en sökande ska enligt artikel 26.1 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.

8. Enligt artikel 27.1 ska en sökande 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. Ansvarig medlemsstat ska enligt 27.5 se till att den berörda personen har tillgång till rättsligt bistånd samt, om så krävs, språkligt stöd.

Omständigheterna i målet m.m.

9. George Malki Karim som är medborgare i Syrien ansökte om internationellt skydd i Sverige den 3 mars 2014. Efter kontroll i databasen Eurodac framkom att sökanden tidigare, den 14 maj 2013, hade ansökt om sådant skydd i Slovenien. Migrationsverket begärde därför den 20 mars 2014, med stöd av artikel 18.1 b i förordning nr 604/2013, att Slovenien skulle återta sökanden och ansvara för prövningen av hans ansökan om internationellt skydd. Den 3 april 2014 accepterade slovenska myndigheter att återta sökanden. Migrationsverket skickade därefter, den 4 april 2014, ett meddelande till slovenska myndigheter och uppgav att sökanden gjort gällande att han varit utanför medlemsstaternas territorium under mer än tre månader. I sökandens pass fanns inga in- eller utresestämplar från Schengen, men däremot en inresestämpel från Libanon daterad den 20 juli 2013. Efter skriftväxling vidhöll slovenska myndigheter den 12 maj 2014 samtycket till att återta sökanden. Med hänvisning till att Slovenien var ansvarig stat beslutade Migrationsverket den 13 maj 2014 att avvisa sökandens ansökan om uppehållstillstånd (inbegripet ansökan om internationellt skydd) och avskriva ärendet om statusförklaringar. Migrationsverket beslutade vidare att överföra sökanden till Slovenien med stöd av artiklarna 26.1 och 29.1 i förordning nr 604/2013.

10. Sökanden överklagade Migrationsverkets beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen. Migrationsdomstolen avslog överklagandet. Som skäl för avgörandet anförde migrationsdomstolen att det av praxis från EU-domstolen (mål C-394/12, Abdullahi) framgår att när en medlemsstat accepterat att ta över ansvaret för en asylsökande, kan denne endast ifrågasätta överföringen genom att åberopa systembrister beträffande asyلفörfarandet i den mottagande medlemsstaten. I och med att Slovenien accepterat överföringen av sökanden saknade det betydelse för frågan om överföring om sökanden varit utanför medlemsstaternas territorium i tre månader eller inte. Några andra skäl för att underlåta att

tillämpa ansvarighetskriterierna i förordning nr 604/2013 hade inte framkommit.

11. Sökanden har överklagat migrationsdomstolens dom och yrkar att Migrationsöverdomstolen med ändring av migrationsdomstolens dom förordnar att hans ansökan om internationellt skydd ska prövas i Sverige.

12. Migrationsverket bestrider bifall till överklagandet.

Parternas ståndpunkter

13. Sökanden har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Slovenien är inte ansvarig medlemsstat enligt förordning nr 604/2013 eftersom han har lämnat medlemsstaternas territorium i mer än tre månader. Att Slovenien, efter att ansvaret upphört, har samtyckt till överföringen kan inte anses medföra att landet blir ansvarig medlemsstat. Omständigheterna i C-394/12, Abdullahi, var inte sådana att landets ansvar enligt den äldre förordningen, vid tiden för samtycket, hade upphört. Han sökte internationellt skydd i Slovenien den 14 maj 2013, därefter lämnade han Slovenien och har till dess att han reste till Sverige vistats i Libanon. Det är uppenbart att han fram till resan till Sverige inte vistats inom medlemsstaternas territorium eftersom det saknas dokumentation som talar för det. Kan ansvar fastställas så som skett i hans fall får förordningens regler om upphörande av en medlemsstats ansvar ingen verkan. I andra hand anför han att överföring inte ska ske på grund av humanitära skäl och att det slovenska asylförfarandet innehåller sådana systembrister att en överföring dit inte kan genomföras.

14. Migrationsverket har anfört bl.a. följande. EU-domstolen har uttalat sig avseende vad den enskilde kan angripa när ett överföringsbeslut fattats efter att ansvarig stat fastställts i enlighet med ansvarighetskriterierna i förordning nr 343/2003 (C-394/12, Abdullahi). Inget talar för att förordning nr 604/2013 är avsedd att tillämpas på annat sätt. Det saknas

vidare anledning att se annorlunda på sökandens klagorätt om ett annat ansvarighetskriterium än motsvarigheten till artikel 10.1 i förordning nr 343/2003 har använts. Sökande har därför inte möjlighet att få sina framförda invändningar mot acceptens riktighet prövade av Migrationsöverdomstolen. Det är genom den anmodade medlemsstats svar, eller ibland genom uteblivet svar, som ansvaret fastställs. Den enskilde har inget egentligt inflytande över denna process utan det är en fråga mellan de berörda medlemsstaterna. Om sökanden skulle tillerkännas en sådan möjlighet skulle detta kunna medföra att svenska myndigheter och domstolar överprövade en annan medlemsstats beslut. En sådan ordning har inte något stöd i förordning nr 604/2013 och skulle bringa oordning och oförutsebarhet i systemet.

Behovet av förhandsavgörande och frågorna

15. I Migrationsöverdomstolens mål finns olika uppfattningar mellan parterna avseende domstolarnas prövningsram i mål om överföring enligt förordning nr 604/2013.

16. EU-domstolen har tidigare prövat i vilken mån bestämmelserna i kapitel III i förordning nr 343/2003 verkligen ger asylsökande rättigheter som de nationella domstolarna är skyldiga att skydda. I mål C-394/12, Abdullahi, uttalade EU-domstolen att artikel 19.2 i förordning 343/2003 ska tolkas så, att när en medlemsstat med tillämpning av kriteriet i artikel 10.1 i kapitel III i denna förordning har samtyckt till att överta en asylsökande, det vill säga i egenskap av den medlemsstat till vilken asylsökanden anlände vid första inresan till Europeiska unionen, kan asylsökanden ifrågasätta valet av detta kriterium endast genom att åberopa att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten 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 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

17. Sedan förordning nr 604/2013 har trätt ikraft har regeln om rättsmedel, i förhållande till förordning nr 343/2003, inom förfarandet för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd ändrats. I den nya förordningen anges i p. 19 i preambeln att det är viktigt att fastställa rättssäkerhetsgarantier och rätten till ett effektivt rättsmedel. Ett effektivt rättsmedel bör omfatta prövningen såväl av tillämpningen av förordningen som av den rättsliga och faktiska situationen i den stat till vilken den sökande överförs. Det föreskrivs vidare i artikel 27.1 att den 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. Vidare har bl.a. bestämmelser om rättsligt biträde förts in. EU-domstolen har inte tidigare tagit ställning till räckvidden av det rättsmedel som fastställs i förordningens artikel 27.1. Mot denna bakgrund anser Migrationsöverdomstolen att det är nödvändigt att begära att EU-domstolen meddelar förhandsavgörande enligt artikel 267 i EUF-fördraget angående tolkningen av förordningen.

Migrationsöverdomstolen hemställer därför om att EU-domstolen besvarar följande frågor.

Innebär de nya bestämmelserna om effektiva rättsmedel i förordning 604/2013 (p. 19 i preambeln och artikel 27 p. 1 och 5) att en asylsökande ska ha möjlighet att även ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen för att överföra honom eller henne till en annan medlemsstat som har samtyckt till mottagandet? Eller kan ett effektivt rättsmedel begränsas till att endast gälla rätten till en prövning av om det finns systembrister beträffande asylförfarandet och mottagningsvillkoren i den medlemsstat dit sökanden ska överföras (på motsvarande sätt som domstolen uttalat i mål C-394/12)?

För det fall domstolen anser att det ska vara möjligt att ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen önskas även svar i följande fråga. Innebär artikel 19.2 i förordning 604/2013 att förordningen inte får tillämpas om den asylsökande visar att han eller hon har varit utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader?