

Dublinförordningens övertagande
och återtagandeförfarande

RS/043/2021



| Fastställelsebeslut: RA/075/2021 | | | Version 1.0 |
|----------------------------------|---------|------------------------|-------------------|
| Beslutsdatum: 2021-03-29 | | | |
| Gäller för: hela myndigheten | | | |
| Gäller från och med: 2021-03-29 | | | |
| | | | |
| Datum för revidering | Version | Avsnitt som reviderats | Beslutsbeteckning |
| ange datum | nummer | innehåll | XX/XXX/XXXX |
| ange datum | nummer | innehåll | XX/XXX/XXXX |

Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Fakta om rättsliga ställningstaganden | 1 |
| 1. Syfte och bakgrund | 3 |
| 2. Praxis..... | 3 |
| 3. Övertagande- och återtagandeförfaranden | 4 |
| 3.1 Övertagandeförfarandet | 4 |
| 3.2 Återtagandeförfarandet | 5 |
| 3.2.1 Artikel 20.5 | 5 |
| 3.2.2 Artikel 18.1 b-d | 6 |
| 4. Rättslig bedömning | 6 |
| 4.1 Tillämpligt förfarande i ärenden som omfattas av artikel 20.5 | 6 |
| 4.2 Tillämpligt förfarande i ärenden där ansvarig medlemsstat har fastställts | 7 |

1. Syfte och bakgrund

Dublinförordningen¹ syftar till att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i en medlemsstat.

I fall där en medlemsstat bedömer att en annan medlemsstat ska ansvara för prövningen av en tredjelandsmedborgares ansökan om asyl finns det två olika förfaranden i förordningen, övertagande- och återtagandeförfarande, för att fastställa ansvarig medlemsstat.

Dublinförordningen är emellertid inte helt tydlig gällande vilket förfarande som gäller i olika situationer när en person, som har ansökt om asyl i en medlemsstat, reser vidare till en annan medlemsstat och lämnar in en ny ansökan om asyl.

I EU-domstolens förenade mål C- 582/17 och C- 583/17² redogör domstolen för skillnaden mellan ett övertagande- och återtagandeförfarande i enlighet med Dublinförordningens³ bestämmelser.

Mot bakgrund av domstolens avgörande finns anledning att redogöra för skillnaderna mellan ett övertagande- och återtagandeförfarande och i vilka situationer vilket förfarande ska tillämpas.

2. Praxis

I EU-domstolens förenade mål C- 582/17 och C- 583/17 behandlar domstolen frågan om omfattningen av rätten till ett effektivt rättsmedel.

¹ 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.

² Dom av den 2 april 2019, C-582/17 och C-583/17, EU:C:2019:280.

³ 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. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2014.

Frågan i målet rör om en sökande som har ansökt om asyl i en medlemsstat och därefter lämnat den medlemsstaten för lämna in en ny ansökan om asyl i en annan medlemsstat har rätt att i den andra medlemsstaten, till stöd för sitt överklagande, åberopa att den medlemsstaten felaktigt har tillämpat ett av ansvarighetskriterierna i kapitel III i Dublinförordningen.⁴

För att besvara frågan i målet redogör domstolen för tillämpningsområdet för återtagande- och övertagandeförfarandet vilket redogörs för nedan.

3. Övertagande- och återtagandeförfaranden

3.1 Övertagandeförfarandet

Tillämpningsområdet för övertagandeförfarandet regleras i artikel 21 och 22 i Dublinförordningen.

Av artikel 21.1 Dublinförordningen framgår att den medlemsstat som tagit emot en ansökan om asyl enbart får anmoda en annan medlemsstat att överta en sökande om den första medlemsstaten anser att den andra medlemsstaten ska *ansvara* för att pröva ansökan om asyl. Enligt artikel 21.3 i samma förordning gäller därtill 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 kapitel III i förordningen. Likaså framgår av artikel 22 i förordningen 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.

Utifrån detta följer att övertagandeförfarandet består i att, utifrån kriterierna i kapitel III i Dublinförordningen, fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan om asyl.

Om en medlemsstat fastställts som ansvarig enligt kriterierna i kapitel III är denna medlemsstat ansvarig att överta en sökande som lämnat in en ansökan om asyl i en annan medlemsstat. Denna medlemsstat ska efter övertagandet ansvara för prövningen av ansökan om asyl.

Om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i kapitel III i förordningen framgår av artikel 3.2 att det är den medlemsstat där asylansökan först lämnades in som blir ansvarig för prövningen av ansökan om asyl.

⁴ I de förenade målen rörde det sig om artikel 9 som återfinns i Dublinförordningens kapitel III som rör kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat (övertagandekriterierna).

3.2 Återtagandeförfarandet

Tillämpningsområdet för återtagandeförfarandet regleras i artikel 23 och 24 i Dublinförordningen. Av artikel 23.1 och artikel 24.1 i nämnda förordning framgår att en medlemsstat kan göra en framställan om återtagande om den anmodande medlemsstaten anser att en annan medlemsstat ska ”vara ansvarig” eller ”ha ansvaret” enligt artikel 20.5 och artikel 18.1 b-d Dublinförordningen.

3.2.1 Artikel 20.5

Artikel 20.5 Dublinförordningen reglerar situationen då en sökande befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd, eller som i den medlemsstaten har lämnat in en ansökan om asyl efter att ha återkallat sin första ansökan om asyl som lämnats in i en annan medlemsstat under förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan.

Bestämmelsen innebär således att en sökande som har återkallat sin ansökan om asyl, innan förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat har slutförts, ändå får överföras till den första medlemsstaten för slutförande av förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat.⁵

Eftersom återtagandeskyldigheten enligt artikel 20.5 gäller för den medlemsstat där ansökan om asyl först lämnades in innebär det att ansvarighetskriterierna i kapitel III i Dublinförordningen inte kan läggas till grund för utpekande av den medlemsstaten som ansvarig medlemsstat för att pröva ansökan om asyl eftersom själva syftet med nämnd artikel är att den första medlemsstaten ska återta den sökande för att avsluta förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat.⁶

Dublinförordningen ger följaktligen en särskild ställning åt den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in då det är den medlemsstaten som enligt artikel 20.5 i förordningen är skyldig att återta en sökande som befinner sig i en annan medlemsstat, så länge som förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat inte har avslutats.⁷

I fall som omfattas av artikel 20.5 Dublinförordningen framgår det dock av EU-domstolens avgörande att en medlemsstat inte kan anses ha rätt att göra en framställan om återtagande till den medlemsstat där den första ansökan om asyl lämnades in om den berörda personen har inkommit med uppgifter till den anmodande medlemsstaten som **klart** visar att det är den medlemsstaten som är ansvarig medlemsstat för prövningen av ansökan om asyl på grundval av artikel 8-10 i Dublinförordningen.

⁵ Bestämmelsen är tillämplig oavsett om den sökande formellt har återtagit sin ansökan om asyl i den första medlemsstaten eller om den sökande, utan att underrätta den behöriga myndigheten om avsikten att återkalla ansökan om asyl, lämnat den första medlemsstaten, C- 582/17 och 583/17 p. 50.

⁶ Jmf. C- 582/17 och 583/17, p. 62.

⁷ Jmf. dom av den 26 juli 2017, Mengestab, C- 670/16, EU:C:2017:587, p. 93 och C- 582/17 och C- 583/17 p. 64.

I sådana fall ska istället den medlemsstat där den sökande befinner sig påta sig ansvaret för att pröva ansökan om asyl. Detta eftersom själva syftet med de ansvarighetskriterierna i artikel 8-10 i Dublinförordningen och även stadgan om de grundläggande rättigheterna⁸ är att skydda barnets bästa och berörda personers familjeliv.⁹

3.2.2 Artikel 18.1 b-d

Artikel 18.1 b–d i Dublinförordningen reglerar situationen då en person *dels* lämnat in en **ansökan om internationellt skydd som är under prövning**, återkallat en sådan ansökan eller fått avslag på en sådan ansökan, *dels* antingen har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan att ha uppehållstillstånd.¹⁰

Definitionen av *prövning av ansökan om internationellt skydd* framgår av artikel 2 d i Dublinförordningen. Av nämnd artikel framgår att prövningen av en ansökan om internationellt skydd omfattar alla prövningsåtgärder som vidtagits av de behöriga myndigheterna beträffande en ansökan om internationellt skydd, med undantag av förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat enligt Dublinförordningen.

Av EU-domstolens dom följer att bestämmelserna i artikel 18.1 b–d i förordningen **endast** kan bli tillämpliga om den medlemsstat där en ansökan tidigare har lämnats in har slutfört förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat och tagit på sig ansvaret för att pröva ansökan om internationellt skydd samt har inlett denna prövning i enlighet med direktiv 2013/32.¹¹

4. Rättslig bedömning

4.1 Tillämpligt förfarande i ärenden som omfattas av artikel 20.5

Den medlemsstat där ansökan om asyl *först* lämnades in ges en särskild ställning enligt Dublinförordningen då det är den medlemsstaten som är skyldig att antingen avsluta förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat och därmed återta den sökande, eller, i fall där ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i förordningen ansvara för prövningen av ansökan om asyl.

⁸ Se artikel 7 och 24 i Europeiska Unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02)

⁹ C- 582/17 och C- 582/17, p. 83.

¹⁰ Dom av den 25 januari 2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, p. 44.

¹¹ C- 582/17 och C- 583/17, p. 52.

Detta innebär således att om en sökande lämnar in sin första ansökan om asyl på territoriet i MS A och därefter reser vidare till MS B så åligger det MS A, där den första ansökan om asyl lämnades in att, utifrån kriterierna i kapitel III i Dublinförordningen, fastställa ansvarig medlemsstat för ansökan om asyl. Om den sökande lämnar MS A under tiden för fastställande av ansvar har således MS A en skyldighet att återta den sökande enligt artikel 20.5 i Dublinförordningen för att avsluta förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat.

Om den sökande reser vidare till MS B torde antagandet i MS B vara att MS A inte har fastställt ansvar för prövningen av ansökan om asyl under den tid som fristen för att ställa begäran på en övertagandegrund fortfarande löper i MS A och att MS A under denna frist har en skyldighet att återta den sökande enligt art. 20.5 Dublinförordningen.¹² Om MS A däremot har fastställt ansvarig medlemsstat är artikel 20.5 inte längre tillämpligt.

I fall som omfattas av artikel 20.5 i Dublinförordningen, kan det därför ske en överföring innan det har fastställts att det är MS A som är ansvarig för prövningen av ansökan om asyl. Detta kan innebära att när väl den sökande har överförs till MS A från MS B så har fristen för att göra en framställan på en övertagandegrund enligt artikel 21.1 Dublinförordningen löpt ut i MS A med följden att MS A blivit ansvarig medlemsstat för ansökan om asyl.¹³

Om det i MS B inkommer uppgifter från den sökande som **klart** visar att det är denna medlemsstat som är ansvarig på grundval av artikel 8-10 i Dublinförordningen så kan denna medlemsstat inte anses ha rätt att ställa en begäran om återtagande till MS A utan ska istället påta sig ansvaret för att pröva ansökan om asyl.

Det innebär att det åligger den sökande att visa att förutsättningarna enligt artikel 8-10 är uppfyllda. Det ska i det enskilda ärendet inte råda några tvivel om att det föreligger ett familjeförhållande eller släktskap enligt nämnda artiklar. Det bör även i det enskilda ärendet inte finnas några tvivel om att om den sökande skulle ha överförts från MS B till MS A så hade överföringen i praktiken lett till att MS A hade fastställt MS B som ansvarig medlemsstat.

4.2 Tillämpligt förfarande i ärenden där ansvarig medlemsstat har fastställts

Ordalydelsen i artikel 18.1 a ”som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat” indikerar att den ansvariga medlemsstaten är skyldig att överta den sökande i fall där en ansökan om asyl inte har lämnats in i den ansvariga medlemsstaten utan i en annan medlemsstat. På samma vis indikerar ordalydelsen i 18.1 b ”vars ansökan är under prövning” att den ansvariga medlemsstaten ska återta den sökande i de fall den sökande har lämnat in en ansökan om asyl i den ansvariga medlemsstaten.

¹² Av art. 21.1 framgår att fristen för att ställa en begäran är tre månader från det att asylansökan lämnades in alternativt två månader om framställan grundar sig på en träff i Eurodac (artikel 14 i förordning (EU) nr 603/2013).

¹³ Se punkt 82 i C- 582/17 och C- 583/17.

Exempel 1.

En sökande reser in utan tillstånd i MS A och lämnar därefter in en ansökan om asyl i samma medlemsstat.¹⁴ Personen i fråga ansöker därefter om asyl i MS B. Vilket förfarande ska tillämpas?

I exempel 1 är MS A den medlemsstat där inresan utan tillstånd har skett som därmed är ansvarig för ansökan om asyl i och med att den första ansökan om asyl lämnas in i samma medlemsstat. MS A är således i givet exempel skyldig att återta den sökande eftersom det i MS A har lämnats in en ansökan om asyl som är under prövning enligt artikel 18.1 b-d. Således ska en begäran till MS A ställas på en återtagandegrund.

Exempel 2.

En sökande har rest in utan tillstånd i MS A och reser därefter vidare till MS B där en ansökan om asyl lämnas in. MS B ställer en begäran till MS A på en övertagandegrund¹⁵ som accepteras av MS A. Den sökande överförs till MS A och reser därefter vidare till MS C. Vilket förfarande ska tillämpas i MS C?

När den anmodade medlemsstaten (MS A) har accepterat sitt ansvar och den sökande överförs till den ansvariga medlemsstaten framgår av artikel 10 (b) i Eurodacförordningen¹⁶ att den ansvariga medlemsstaten (MS A) har en skyldighet att registrera en person under en kategori 1 träff efter att överföringen har skett. Dagen för ansökan om asyl i MS A ska dateras till dagen då den sökande ansökte om asyl första gången på territoriet (dvs. dagen då ansökan om asyl lämnades in i MS B).¹⁷ Om personen i fråga därefter reser vidare till MS C och där lämnar in en ansökan om asyl/alternativt inte lämnar in en ny ansökan om asyl i MS C bör MS C skicka en begäran till MS A på en återtagandegrund då det finns en ansökan om asyl under prövning i MS A och då denna medlemsstat är ansvarig medlemsstat på en återtagandegrund (art. 18. 1 b-d).

Exempel 3.

En sökande reser in utan tillstånd i MS A och reser därefter vidare till MS B där en ansökan om asyl lämnas in. MS B ställer en begäran till MS A som accepteras på en övertagandegrund. Innan den sökande överförs till MS A reser den sökande vidare till MS C där en ansökan om asyl lämnas in. Vilket förfarande ska tillämpas?

¹⁴ I samtliga exempel är antagandet att den sökande lämnat in ansökan om asyl inom ett år från det att den otillåtna gränspassagen ägde rum, jmf. artikel 13.1 Dublinförordningen.

¹⁵ I detta fall ställs begäran enligt art. 13.1 Dublinförordningen som återfinns i kapitel III.

¹⁶ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013.

¹⁷ Jmf. artikel 10 b och 11 b i Eurodacförordningen.

I exemplet ovan har den sökande inte lämnat in en ansökan om asyl i den ansvariga medlemsstaten. Det finns således inte en ansökan om asyl under prövning i den ansvariga medlemsstaten. Som framgår av avsnitt 4.2.2 har EU-domstolen fastställt att artikel 18.1 b-d *enbart* kan tillämpas i fall där den medlemsstat där en **ansökan om asyl tidigare har lämnats in** har slutfört förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat och tagit på sig ansvaret för att pröva ansökan om internationellt skydd samt inlett denna prövning.

Det innebär att MS A är ansvarig att överta den sökande i enlighet med art. 18.1 a Dublinförordningen. I det här fallet rör det sig inte om att ånyo tillämpa kriterierna i kapitel III eftersom det enbart åligger den medlemsstat där den första ansökan om asyl lämnades in att, utifrån kriterierna i kapitel III i Dublinförordningen, fastställa ansvarig medlemsstat.¹⁸

Detta rättsliga ställningstagande ersätter tidigare meddelat RCI 30/2011 som har upphävts genom rättschefens beslut RA/075/2021.

¹⁸ Se avsnitt 4.