



Rättsfallssamlingen

Mål C-601/15 PPU

J. N.
mot
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(begäran om förhandsavgörande från Raad van State (Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande — Förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande — Normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd — Direktiv 2008/115/EG — Laglig vistelse — Direktiv 2013/32/EU — Artikel 9 — Rätt att stanna i en medlemsstat — Direktiv 2013/33/EU — Artikel 8.3 första stycket e — Förvar — Skydd för nationell säkerhet eller allmän ordning — Giltighet — Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Artiklarna 6 och 52 — Begränsning — Proportionalitet”

Sammanfattning – Domstolens dom (stora avdelningen) av den 15 februari 2016

1. *Grundläggande rättigheter — Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna — Instrument som inte formellt har införlivats med unionsrätten*

(Artikel 6.3 FEU, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 52.3)

2. *Gränskontroller, asyl och invandring — Asylpolitik — Normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd — Direktiv 2013/33 — Artikel 8.3 första stycket e — Förvar med hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet — Bedömning av huruvida denna bestämmelse är giltig med hänsyn till artiklarna 6 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Giltighet*

(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 6, 52.1 och 52.3, Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33, artiklarna 8.3 första stycket e och 9.1)

3. *Gränskontroller, asyl och invandring — Invandringspolitik — Återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna — Tredjelandsmedborgare som är föremål för ett förfarande för återvändande enligt direktiv 2008/115 — Asylansökan som enligt nationell rättspraxis innebär att ett tidigare beslut om återvändande är utan verkan — Otillåtet — Skyldighet att säkerställa ändamålsenlig verkan av direktiv 2008/115 — Lojalitetsplikt*

(Artikel 4.3 FEU, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115, skäl 4 och artikel 8, och 2013/33, artikel 8)

1. Se domen.

(se punkterna 45 och 46)

2. Det föreligger ingen omständighet som, med beaktande av artiklarna 6 och 52.1 och 52.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, kan påverka giltigheten av artikel 8.3 första stycket e i direktiv 2013/33 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd, vari föreskrivs en möjlighet att ta en asylsökande i förvar av skäl som hänger samman med skyddet för nationell säkerhet eller allmän ordning.

Eftersom skyddet för nationell säkerhet och allmän ordning är ett mål som eftersträvas genom denna bestämmelse svarar nämligen en förvarsåtgärd som vidtas med stöd av denna bestämmelse mot ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen. För övrigt bidrar skyddet för nationell säkerhet och allmän ordning även till skyddet för andra människors rättigheter och friheter. I artikel 6 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föreskrivs att var och en har rätt till inte bara frihet, utan också personlig säkerhet.

När det gäller frågan huruvida det ingrepp i en asylsökandes rätt till frihet som en förvarsåtgärd innebär är proportionerligt är denna förvarsåtgärd, när skyddet för nationell säkerhet eller allmän ordning kräver detta, av naturen en sådan åtgärd som kan skydda allmänheten från den fara som en sådan persons beteende kan innebära och utgör därmed en åtgärd som kan leda till att syftet med artikel 8.3 första stycket e i direktiv 2013/33 uppnås. Dessutom framgår det såväl av lydelsen som av sammanhanget och bakgrunden till införandet av artikel 8 i direktiv 2013/33 att det, för att det ska vara möjligt att använda den möjlighet som ges i artikel 8.3 första stycket e – det vill säga att ta en asylsökande i förvar av skäl som hänger samman med skyddet för nationell säkerhet eller allmän ordning – krävs att situationen uppfyller en rad olika villkor som strikt reglerar tillgripandet av en sådan åtgärd. I detta avseende anges i artikel 9.1 i direktiv 2013/33 att en sökande endast ska hållas i förvar så kort tid som möjligt, och bara så länge grunderna i artikel 8.3 är tillämpliga.

Den strikta regleringen av de behöriga nationella myndigheternas möjlighet att ta en asylsökande i förvar med stöd av artikel 8.3 första stycket e i direktiv 2013/33 garanteras slutligen även av den tolkning av begreppen "nationell säkerhet" och "allmän ordning", vilka båda förekommer i andra direktiv, som görs i domstolens praxis och som är tillämplig även när det handlar om direktiv 2013/33.

För att en situation ska omfattas av begreppet allmän ordning måste det nämligen, under alla omständigheter, utöver den störning av ordningen i samhället som varje lagöverträdelse innebär, föreligga ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.

Begreppet allmän säkerhet omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet. Den allmänna säkerheten kan följaktligen påverkas av en inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen.

(se punkterna 53–55, 57, 62, 64–66, 82 samt domslutet)

3. Då nationell rättspraxis innebär att en asylansökan som lämnas in av en person som är föremål för ett återvändandeförfarande leder till att samtliga beslut om återvändande som har fattats tidigare under samma förfarande upphör att gälla krävs, för att direktiv 2008/115 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna ska få en ändamålsenlig verkan, att ett förfarande som har inletts med stöd av det direktivet – inom ramen för vilket ett beslut om återvändande, eventuellt åtföljt av ett inreseförbud, har antagits – kan återupptas i det skede där det befann sig när det avbröts på grund av att en ansökan om internationellt skydd ingavs, och detta så snart som denna ansökan har avslagits i första instans. Medlemsstaterna får nämligen inte äventyra fullgörandet av målet med det sistnämnda direktivet, det vill säga att upprätta en effektiv politik för avlägsnande och återsändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i en medlemsstat.

Det framgår såväl av medlemsstaternas lojalitetsplikt, vilken följer av artikel 4.3 FEU, som av kraven på effektivitet vilka bland annat nämns i skäl 4 i direktiv 2008/115 att den skyldighet som medlemsstaterna har enligt artikel 8 i direktivet, att i de fall som avses i punkt 1 i denna artikel avlägsna den berörda personen, ska fullgöras snarast möjligt. Denna skyldighet uppfylls emellertid inte om ett avlägsnande fördröjs på grund av att ett förfarande, såsom det som beskrivs ovan, efter det att en ansökan om internationellt skydd har avslagits i första instans måste tas om från början och inte kan återupptas i det skede där det avbröts.

Av vad ovan anförts följer att unionslagstiftaren vid antagandet av artikel 8.3 första stycket i direktiv 2013/33 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd, som föreskriver en möjlighet att ta en asylsökande i förvar av skäl som hänger samman med skyddet för nationell säkerhet eller allmän ordning, inte har åsidosatt den skyddsnivå som ges i artikel 5.1 f andra delen av meningen i Europakonventionen, enligt vilken det är tillåtet att lagligen frihetsberöva en person mot vilken ett förfarande pågår som rör hans eller hennes utvisning eller utlämning.

(se punkterna 75–78)