



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 26 september 2018\*

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam politik avseende asyl och subsidiärt skydd – Direktiv 2005/85/EG – Artikel 39 – Direktiv 2008/115/EG – Artikel 13 – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artiklarna 18, 19.2 och 47 – Rätt till ett effektivt rättsmedel – Principen om non-refoulement – Beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och om skyldighet att återvända – Nationell lagstiftning som möjliggör domstolsprövning i andra instans – Automatisk suspensiv verkan gäller endast för överklagande till första instans”

I mål C-175/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) genom beslut av den 29 mars 2017, som inkom till domstolen den 6 april 2017, i målet

X

mot

**Belastingdienst/Toeslagen,**

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz (referent) samt domarna C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe och C. Lycourgos,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- X, genom E.C. Cerezo-Weijnsfeld, advocaat,
- Nederländernas regering, genom J. Langer, M.K. Bulterman och M.H.S. Gijzen, samtliga i egenskap av ombud,
- Belgiens regering, genom C. Pochet, M. Jacobs och C. Van Lul, samtliga i egenskap av ombud,

\* Rättegångsspråk: nederländska.

- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande, C. Cattabriga och G. Wils, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 24 januari 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 39 i rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, 2005, s. 13) och av artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 2008, s. 98), jämförda med artiklarna 18, 19.2 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan X och Belastingdienst/Toeslagen (skattemyndigheten/bidragsavdelningen, Nederländerna) angående ett beslut varigenom nämnda myndighet ålade tredjelandsmedborgaren X att betala tillbaka ekonomiska hyres- och sjukvårdsbidrag som beviljats honom.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Konventionen om flyktingars rättsliga ställning*

- 3 Artikel 33 i konventionen om flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, s. 137, no. 2545 (1954)), kompletterad genom protokollet om flyktingars rättsliga ställning, vilket antogs i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967, har rubriken ”Förbud mot utvisning och avvísning”. I punkt 1 föreskrivs följande:

”Fördragsslutande stat må icke, på vilket sätt det vara må, utvisa eller avvisa flykting till gränsen mot område varest hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning.”

#### *Europakonventionen*

- 4 I artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), föreskrivs följande, under rubriken ”Förbud mot tortyr”:

”Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.”

- 5 Artikel 13 i denna konvention har följande lydelse:

”Var och en, vars i denna konvention angivna fri- och rättigheter kränkts, skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av någon under utövning av offentlig myndighet.”

## **Unionsrätt**

### *Direktiv 2005/85*

6 Skälen 5 och 8 i direktiv 2005/85 har följande lydelse:

”(5) Detta direktivs huvudsakliga syfte är att införa miniminormer i gemenskapen för förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.

...

(8) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i [stadgan].”

7 I artikel 3 i direktivet, vilken har rubriken ”Tillämpningsområde”, anges följande i punkt 1:

”Detta direktiv är tillämpligt på alla asylansökningar som lämnas in på medlemsstaternas territorium, inbegripet vid gränsen eller i deras transitzoner, samt på återkallande av flyktingstatus.”

8 I artikel 39 i direktivet, med rubriken ”Rätten till ett effektivt rättsmedel”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall se till att asylsökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande beslut:

a) Ett beslut som fattats om en asylansökan ...

...

3. Medlemsstaterna skall vid behov fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella förpliktelser avseende

a) frågan huruvida rättsmedlet enligt punkt 1 skall medföra att sökandena får stanna i den berörda medlemsstaten i avvaktan på resultatet,

b) möjligheten till rättsmedel eller skyddsåtgärder om rättsmedlet enligt punkt 1 inte medför att sökandena får stanna kvar i den berörda medlemsstaten i avvaktan på resultatet. Medlemsstaten får också föreskriva rättsmedel på eget initiativ ...

...”

### *Direktiv 2008/115*

9 Skälen 2, 4 och 24 i direktiv 2008/115 har följande lydelse:

”(2) Vid sitt möte den 4–5 november 2004 i Bryssel efterlyste Europeiska rådet upprättandet av en effektiv politik för avlägsnande och återsändande som grundar sig på gemensamma standarder för personers återsändande på ett humant sätt och med fullständig respekt för deras mänskliga rättigheter och värdighet.

...

(4) Det är nödvändigt att det fastställs tydliga, öppna och rättvisa regler för tillhandahållandet av en effektiv återvändandepolitik, vilket är en nödvändig del av en väl förvaltd migrationspolitik.

...

(24) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i [stadgan].”

10 I artikel 2.1 i detta direktiv anges att direktivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium.

11 Artikel 3 i direktivet har följande lydelse:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

4) *beslut om återvändande*: ett administrativt eller rättsligt beslut enligt vilket en tredjelandsmedborgares vistelse är olaglig och som ålägger eller fastställer en skyldighet att återvända.

...”

12 I artikel 12.1 i direktiv 2008/115 föreskrivs följande:

”Beslut om återvändande och eventuella beslut om inreseförbud och beslut om avlägsnande, ska utfärdas skriftligt och innehålla en redovisning av de faktiska och de rättsliga omständigheterna, liksom uppgift om tillgängliga rättsmedel.

...”

13 Artikel 13 i detta direktiv, vilken har rubriken ”Rättsmedel”, har följande lydelse:

”1. Den berörda tredjelandsmedborgaren ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av sådana beslut om återvändande som avses i artikel 12.1, inför en behörig rättslig myndighet eller förvaltningsmyndighet eller ett behörigt organ som består av opartiska ledamöter som åtnjuter garantier för sin oberoende ställning.

2. Den myndighet eller det organ som nämns i punkt 1 ska ha befogenhet att pröva sådana beslut om återvändande som avses i artikel 12.1, inbegripet möjligheten att tillfälligt skjuta upp verkställigheten, om inte verkställigheten redan är tillfälligt uppskjuten enligt den nationella lagstiftningen.

...”

### **Nederländsk rätt**

14 Enligt nederländsk rätt gäller att om ett beslut från Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekreterare med ministerlika befogenheter vid ministeriet för säkerhets- och justitiefrågor, Nederländerna) avseende internationellt skydd överklagas till en *rechtbank* (domstol i första instans, Nederländerna), har detta överklagande automatiskt suspensiv verkan. Det är förvisso möjligt att överklaga ett avgörande genom vilket en *rechtbank* (domstol i första instans) fastställer ett beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och om skyldighet att återvända, men det överklagandeförfarandet har inte någon automatisk suspensiv verkan. Klaganden har emellertid möjlighet att begära att en *voorzieningenrechter* (domare med behörighet att besluta om interimistiska

åtgärder) vid Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) ska besluta om interimistiska åtgärder för att undvika att utvisningen verkställs innan överklagandet har prövats i sak. Ansökan om interimistiska åtgärder har inte i sig någon automatisk suspensiv verkan.

### Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 Den 1 juli 2011 delgavs den irakiske medborgaren X ett beslut genom vilket myndigheterna återkallade hans tidsbegränsade uppehållstillstånd, avslog hans ansökan om internationellt skydd och ålade honom att återvända. X överklagade beslutet till Rechtbank den Haag (domstolen i Haag, Nederländerna), som upphävde beslutet och samtidigt förordnade om att dess rättsverkningar skulle bestå. Genom dom av den 25 februari 2013 avslog Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) X:s överklagande av domen.
- 16 X hade ansökt om och erhållit förskottsutbetalningar av ekonomiska hyres- och sjukvårdsbidrag som ska utgå enligt nederländsk rätt. Efter domen av den 25 februari 2013 från Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) begärde skattemyndigheten/bidragsavdelningen att dessa bidrag skulle betalas tillbaka, inklusive för den period under vilken förfarandena för att överklaga beslutet av den 1 juli 2011 i första och andra instans pågick.
- 17 Den hänskjutande domstolen har angett att den nu har att pröva ett överklagande som X ingett mot en dom från en *rechtbank* (domstol i första instans) i vilken det fastställts att X är återbetalningsskyldig för de aktuella bidragen. Den hänskjutande domstolen har påpekat att frågan huruvida X hade rätt till dessa bidrag under den period under vilken förfarandena för att överklaga beslutet av den 1 juli 2011 i första och andra instans pågick, enligt nationell rätt beror på överklagandenas eventuella suspensiva verkan. Den automatiska suspensiva verkan av överklagandet till första instans som föreskrivs i nederländsk rätt ger således X rätt till dessa bidrag. Däremot anser den hänskjutande domstolen att eftersom överklagandet till appellationsdomstolen inte har någon automatisk suspensiv verkan enligt nederländsk rätt och X inte heller begärde att *voorzieningenrechter* (domare med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder) vid Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) skulle besluta om interimistiska åtgärder, kan det endast anses att X har rätt till bidrag för tiden under appellationsförfarandet om det förhåller sig så att det enligt unionsrätten krävs att ett överklagande till appellationsdomstol automatiskt ska ha suspensiv verkan.
- 18 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
  - ”1) Ska artikel 13 i direktiv 2008/115 jämförd med artiklarna 4, 18, 19.2 och 47 i stadgan tolkas så, att ett överklagande av ett domstolsavgörande – om det enligt nationell rätt är möjligt att tillgripa ett sådant rättsmedel mot ett beslut om återvändande i den mening som avses i artikel 3.4 i det direktivet – enligt unionsrätten automatiskt ska ha suspensiv verkan om tredjelandsmedborgaren hävdar att verkställighet av beslutet om återvändande medför en allvarlig risk för att principen om ’non-refoulement’ åsidosätts? Ska utvisningen av den berörda tredjelandsmedborgaren med andra ord i så fall skjutas upp till dess att fristen för att inge ett överklagande har löpt ut eller, om ett sådant överklagande inges, till dess att överklagandet har avgjorts, utan att den berörda tredjelandsmedborgaren behöver göra en separat ansökan härom?
  - 2) Ska artikel 39 i direktiv 2005/85 jämförd med artiklarna 4, 18, 19.2 och 47 i stadgan tolkas så, att ett överklagande av ett domstolsavgörande – om det enligt nationell rätt är möjligt att tillgripa ett sådant rättsmedel vid avslag på en asylansökan i den mening som avses i artikel 2 i [det direktivet] – enligt unionsrätten automatiskt ska ha suspensiv verkan? Ska utvisningen av den berörda asylsökanden med andra ord i så fall skjutas upp till dess att fristen för att inge ett överklagande har löpt ut eller, om ett sådant överklagande inges, till dess att överklagandet har avgjorts, utan att den berörda asylsökanden behöver göra en separat ansökan härom?”

## Begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet

- 19 Genom ansökan som inkom till EU-domstolens kansli den 5 februari 2018 ansökte den nederländska regeringen om att den muntliga delen av förfarandet skulle återupptas, för det fall EU-domstolen skulle besluta att avgöra målet på grundval av frågan – vilken generaladvokaten tagit upp i sitt förslag till avgörande – huruvida den omständigheten att förstainstansdomstolen hade befogenhet att upphäva beslutet av den 1 juli 2011 och samtidigt förordna om att beslutets rättsverkningar skulle bestå medför att det överklagande som riktas mot det beslutet måste tillerkännas en automatisk suspensiv verkan. Regeringen anförde att denna fråga inte hade ställts till EU-domstolen av den hänskjutande domstolen och att den inte hade avhandlats mellan parterna.
- 20 Enligt artikel 83 i domstolens rättegångsregler får den, efter att ha hört generaladvokaten, när som helst besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om målet ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan parterna.
- 21 I förevarande fall anser EU-domstolen att det inte föreligger skäl för den att ta ställning till den fråga som föranlett begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet. Domstolen finner vidare, efter att ha hört generaladvokaten, att den förfogar över alla uppgifter den behöver för att kunna avgöra målet och att dessa omständigheter har avhandlats vid domstolen. Det finns således inte skäl att återuppta den muntliga delen av förfarandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, punkterna 24 och 25).

## Domstolens behörighet

- 22 Den belgiska regeringen har gjort gällande att EU-domstolen saknar behörighet att besvara tolkningsfrågorna på grund av att det som frågorna handlar om, det vill säga införandet av en möjlighet att överklaga avgöranden som meddelats i första instans angående sådana beslut som beslutet av den 1 juli 2011, och beslutet att, i förekommande fall, tillskriva ett sådant överklagande en automatisk suspensiv verkan, omfattas av medlemsstaternas exklusiva befogenhet.
- 23 I detta avseende bör det noteras att artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115 innehåller bestämmelser som reglerar rätten till ett effektivt rättsmedel mot beslut genom vilka de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna avslår ansökningar om internationellt skydd och ålägger sökandena en skyldighet att återvända, såsom beslutet av den 1 juli 2011.
- 24 Frågan huruvida medlemsstaterna har exklusiv befogenhet när det gäller införandet av en möjlighet att överklaga domar som meddelats i första instans med avseende på sådana beslut, samt beslutet att låta detta rättsmedel, i förekommande fall, automatiskt ha suspensiv verkan, är oupplösligt förbunden med svaren på tolkningsfrågorna, vilka just handlar om innebörden av rätten att överklaga enligt artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115, mot bakgrund av artiklarna 18, 19.2 och 47 i stadgan. EU-domstolen är mot denna bakgrund behörig att besvara dessa frågor (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 mars 2017, X och X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

## Prövning av tolkningsfrågorna

- 25 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115, mot bakgrund av artiklarna 18, 19.2 och 47 i stadgan, ska tolkas så, att dessa bestämmelser utgör hinder för en nationell lagstiftning som visserligen innehåller en möjlighet att överklaga ett avgörande varigenom en domstol i första instans har fastställt ett beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och om

skyldighet att återvända, men som innebär att detta rättsmedel saknar automatisk suspensiv verkan, även om den berörda personen åberopar en allvarlig risk för ett åsidosättande av principen om non-refoulement.

- 26 Enligt artikel 39.1 i direktiv 2005/85 ska medlemsstaterna se till att de som ansöker om internationellt skydd har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot bland annat ett beslut som fattats om en sådan ansökan. Enligt lydelsen i artikel 39.3 a och b i detta direktiv ska medlemsstaterna vid behov fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella förpliktelser, för det första vad gäller frågan huruvida detta rättsmedel ska medföra att sökandena får stanna i den berörda medlemsstaten i avvaktan på resultatet, och för det andra vad gäller möjligheten till rättsmedel eller skyddsåtgärder om rättsmedlet inte har en sådan verkan.
- 27 Enligt artikel 13.1 i direktiv 2008/115, jämförd med artikel 12.1 i samma direktiv, ska den berörda tredjelandsmedborgaren ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av ett till honom eller henne riktat beslut om återvändande inför en behörig rättslig myndighet eller förvaltningsmyndighet eller ett behörigt organ som består av opartiska ledamöter som åtnjuter garantier för sin oberoende ställning.
- 28 Det framgår således att även om bestämmelserna i direktiven 2005/85 och 2008/115 innehåller en skyldighet för medlemsstaterna att införa ett effektivt rättsmedel mot beslut om avslag på ansökningar om internationellt skydd och mot beslut om återvändande, så åläggs inte medlemsstaterna i någon av dessa bestämmelser att föreskriva att personer som, efter att ha överklagat ett beslut om avslag på sin ansökan och ett beslut om återvändande, har fått avslag på sitt överklagande i första instans, ska ha rätt att överklaga till andra instans, och än mindre att utövandet av en sådan rätt automatiskt ska ha suspensiv verkan.
- 29 Några sådana krav kan inte heller härledas ur direktivens systematik och syfte. Syftet med dessa direktiv är nämligen, såsom framgår av skäl 5 i direktiv 2005/85, i huvudsak att införa miniminormer i Europeiska unionen för förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus, liksom att, i enlighet med vad som anges i skälen 2 och 4 i direktiv 2008/115, införa en effektiv politik för avlägsnande och återsändande med fullständig respekt för de berörda personernas mänskliga rättigheter och värdighet (se, beträffande direktiv 2008/115, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 48 och där angiven rättspraxis). Däremot framgår det inte på något sätt av skälen i dessa direktiv att direktiven skulle syfta till att ålägga medlemsstaterna att införa en möjlighet till domstolsprövning i andra instans.
- 30 Direktiven 2005/85 och 2008/115 hindrar således inte medlemsstaterna från att införa en möjlighet till domstolsprövning i andra instans av beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och beslut om återvändande, men de innehåller samtidigt inga bestämmelser om införandet och utformningen av ett sådant andrainstansförfarande. Framför allt följer det inte av direktivens ordalydelse, systematik eller syfte – vilket generaladvokaten har påpekat i punkt 41 i sitt förslag till avgörande – att en sökandes överklagande, för det fall en medlemsstat föreskriver att sådana beslut ska kunna överklagas till andra instans, enligt det sålunda införda appellationsförfarandet nödvändigtvis måste ges en automatisk suspensiv verkan.
- 31 Med detta sagt ska det framhållas att tolkningen av direktiv 2008/115, liksom av direktiv 2005/85, ska göras i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i stadgan (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 51), såsom följer av skäl 24 i det förstnämnda direktivet och av skäl 8 i det sistnämnda.
- 32 Det framgår i detta avseende av EU-domstolens praxis att när en medlemsstat har beslutat om återsändande av en person som har ansökt om internationellt skydd och det finns grundad anledning att förmoda att vederbörande i det land till vilket han eller hon återsänds kommer att utsättas för en verklig risk för att behandlas på ett sätt som strider mot artikel 18 i stadgan, jämförd med artikel 33 i

konventionen om flyktingars rättsliga ställning, som kompletterats genom tillhörande protokoll, eller mot artikel 19.2 i stadgan, kräver rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan att sökanden har tillgång till ett rättsmedel med automatisk suspensiv verkan mot den åtgärd som tillåter återsändandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

- 33 Domstolen har även angett att med avseende på ett beslut om återvändande och ett eventuellt beslut om avlägsnande, måste det skydd som följer av rätten till ett effektivt rättsmedel och principen om "non-refoulement" säkerställas genom att den som ansöker om internationellt skydd ges rätt till ett effektivt rättsmedel med automatisk suspensiv verkan i åtminstone en domstolsinstans. Dessutom ankommer det på medlemsstaterna att säkerställa att överklagandet av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd ges full verkan, genom att låta samtliga verkningar av beslutet om återvändande upphöra att gälla under den tidsfrist ett sådant överklagande kan ges in och, om så sker, till dess att överklagandet har avgjorts (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkterna 56, 58 och 61 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 5 juli 2018, C m.fl., C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punkt 50).
- 34 Det framgår emellertid av domstolens fasta praxis att artikel 47 i stadgan, tolkad mot bakgrund av de garantier som föreskrivs i artikel 18 och artikel 19.2 i stadgan, inte – lika lite som artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115 – uppställer något krav på prövning i två domstolsinstanser. Det enda som är av betydelse är nämligen att beslutet kan överklagas till en domstolsinstans (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 juli 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, punkt 69, och dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 57).
- 35 EU-domstolen erinrar i detta avseende om att, i de fall då stadgan innehåller rättigheter som motsvarar de rättigheter som garanteras av Europakonventionen, syftar artikel 52.3 i stadgan till att trygga det nödvändiga sambandet mellan rättigheterna i stadgan och de motsvarande rättigheter som säkerställs genom Europakonventionen, utan att detta inkräktar på unionsrättens och EU-domstolens autonomi (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 47, och dom av den 14 september 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, punkt 50 och där angiven rättspraxis). Det framgår av förklaringarna till artikel 47 i stadgan att första stycket i den artikeln grundar sig på artikel 13 i Europakonventionen. EU-domstolen måste således säkerställa att dess tolkning av artikel 47 första stycket i stadgan garanterar en skyddsnivå som inte krockar med skyddsnivån enligt artikel 13 i Europakonventionen, såsom den tolkats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (se, analogt, dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 77, och dom av den 20 mars 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 62).
- 36 Det framgår dock av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna att artikel 13 inte ens när det invänds att en utvisning av den berörda personen innebär en verklig risk för att han eller hon kommer att utsättas för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen, innebär att de höga fördragsslutande parterna är skyldiga att införa en möjlighet till domstolsprövning i två instanser, eller att föreskriva att ett appellationsförfarande i förekommande fall automatiskt ska ha suspensiv verkan (se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, den 5 juli 2016, A.M. mot Nederländerna, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, punkt 70).
- 37 Härav följer att det skydd som en person som har ansökt om internationellt skydd kan göra gällande med stöd av artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115, mot bakgrund av artiklarna 18, 19.2 och 47 i stadgan, mot ett beslut om avslag på ansökan och om skyldighet att återvända, är begränsat till att det ska finnas ett rättsmedel.
- 38 Det ska i detta avseende konstateras att införandet av en möjlighet till domstolsprövning i andra instans av beslut om avslag på ansökningar om internationellt skydd och beslut om återvändande, och beslutet att i förekommande fall ge ett sådant överklagande automatisk suspensiv verkan, utgör – till skillnad från den belgiska regeringens argument som angetts i punkt 22 ovan – processuella regler för



att genomföra rätten till ett effektivt rättsmedel mot sådana beslut som avses i artikel 39 i direktiv 2005/85 och i artikel 13 i direktiv 2008/115. Även om sådana förfaranderegler tillhör medlemsstaternas interna rättsordning enligt principen om medlemsstaternas processuella autonomi, har EU-domstolen framhållit att dessa regler likväl måste vara förenliga med likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen (se, analogt, dom av den 17 juli 2014, Sánchez Morcillo och Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, punkterna 31, 36 och 50 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 16 juli 2015, Sánchez Morcillo och Abril García, C-539/14, EU:C:2015:508, punkt 33).

- 39 Såsom framgår av domstolens fasta praxis får de processuella regler som gäller för en talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten varken vara mindre förmånliga än de som avser en liknande talan som grundar sig på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller utformas på ett sådant sätt att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 2014, Kone m.fl., C-557/12, EU:C:2014:1317, punkt 25, och dom av den 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 40 Frågan huruvida de krav som följer av likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen har uppfyllts ska bedömas med beaktande av de aktuella reglernas funktion i förfarandet som helhet vid de olika nationella domstolarna samt med beaktande av hur förfarandet är utformat och reglernas särdrag (dom av den 1 december 1998, Levez, C-326/96, EU:C:1998:577, punkt 44, och dom av den 27 juni 2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 41 När det gäller likvärdighetsprincipen framgår det av domstolens praxis att denna princip kräver att en talan som grundar sig på ett åsidosättande av nationell rätt och en liknande talan som grundar sig på ett åsidosättande av unionsrätten behandlas likadant. Principen kräver däremot inte likvärdighet i fråga om nationella processuella regler som gäller i olika typer av mål (dom av den 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 42 Det betyder att det ska avgöras dels vilka förfaranden eller taletyper som är jämförbara, dels huruvida en talan som grundar sig på nationell rätt ges en mindre förmånlig behandling än en talan som avser skyddet av enskildas rättigheter enligt unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 februari 2015, Baczó och Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, punkt 45, och dom av den 9 november 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 19).
- 43 Vad angår frågan huruvida taletyperna är jämförbara, ankommer det på den nationella domstolen, som har direkt kunskap om de tillämpliga processuella reglerna, att avgöra i vilken mån taletyperna liknar varandra med hänsyn till saken, bakgrunden och de centrala delarna (dom av den 27 juni 2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punkt 39, och dom av den 9 november 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 20).
- 44 När det gäller den likvärdiga behandlingen av taletyperna, erinrar domstolen om att varje fall där frågan uppkommer huruvida en nationell förfaranderegler avseende en talan som grundas på unionsrätten är mindre förmånlig än de regler som avser liknande talan som grundas på nationell rätt ska bedömas av den nationella domstolen med beaktande av de aktuella reglernas funktion i förfarandet som helhet vid de olika nationella domstolarna samt med beaktande av hur förfarandet är utformat och reglernas särdrag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 november 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 21).
- 45 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen i beslutet om hänskjutande angett att det finns vissa andra områden inom förvaltningsrätten än det som avser internationellt skydd, där överklaganden har en automatisk suspensiv verkan enligt nederländsk rätt. Det ska dock framhållas att ingen av de parter som inkommit med yttranden till EU-domstolen har ifrågasatt den i målet aktuella nationella lagstiftningens förenlighet med likvärdighetsprincipen. I vart fall innehåller handlingarna i målet vid domstolen inga uppgifter som kan läggas till grund för en bedömning av huruvida överklaganden

inom dessa områden – med hänsyn till saken, bakgrunden och de centrala delarna – är jämförbara med överklagandet i det nationella målet, eller för en prövning av huruvida de förstnämnda formerna för att överklaga ska anses vara förmånligare än formerna för överklagande i det sistnämnda fallet med beaktande av de omständigheter som avses ovan i punkt 44.

- 46 Under dessa omständigheter ankommer det på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida likvärdighetsprincipen har iakttagits med beaktande av de omständigheter som avses ovan i punkterna 40–45 (se, analogt, dom av den 9 november 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 24).
- 47 Vad gäller effektivitetsprincipen kan det konstateras att den, i förevarande fall, inte innehåller några krav som är mer långtgående än de som följer av de grundläggande rättigheter, särskilt rätten till ett effektivt domstolsskydd, som garanteras i stadgan. Eftersom artikel 47 i stadgan, tolkad mot bakgrund av garantierna i artiklarna 18 och 19.2 i stadgan, såsom framgår av punkt 34 i denna dom, endast kräver att en person som har ansökt om internationellt skydd och som mottagit beslut om avslag på ansökan och om skyldighet att återvända, ska kunna göra gällande sina rättigheter på ett effektivt sätt i en nationell domstolinstans, kan endast den omständigheten att ett överklagande till ytterligare en domstolinstans som tillåts enligt nationell rätt inte automatiskt ges suspensiv verkan inte medföra att det ska anses att effektivitetsprincipen har åsidosatts.
- 48 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras på följande sätt. Artikel 39 i direktiv 2005/85 och artikel 13 i direktiv 2008/115 ska, mot bakgrund av artiklarna 18, 19.2 och 47 i stadgan, tolkas så, att dessa bestämmelser inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som innehåller en möjlighet att överklaga ett avgörande varigenom en domstol i första instans har fastställt ett beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och om skyldighet att återvända, men som innebär att detta rättsmedel saknar automatisk suspensiv verkan, även om den berörda personen åberopar en allvarlig risk för ett åsidosättande av principen om non-refoulement.

### Rättegångskostnader

- 49 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

**Artikel 39 i rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus och artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna ska, mot bakgrund av artiklarna 18, 19.2 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, tolkas så, att dessa bestämmelser inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som innehåller en möjlighet att överklaga ett avgörande varigenom en domstol i första instans har fastställt ett beslut om avslag på en ansökan om internationellt skydd och om skyldighet att återvända, men som innebär att detta rättsmedel saknar automatisk suspensiv verkan, även om den berörda personen åberopar en allvarlig risk för ett åsidosättande av principen om non-refoulement.**

Underskrifter