



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (första avdelningen)

den 5 juli 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande – Artikel 99 i domstolens rättegångsregler – Gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd – Direktiv 2013/32/EU – Artikel 46.6 och 46.8 – Uppenbart ogrundad ansökan om internationellt skydd – Rätt till ett effektivt rättsmedel – Tillstånd att stanna kvar på en medlemsstats territorium – Direktiv 2008/115/EG – Artiklarna 2, 3 och 15 – Olaglig vistelse – Förvar”

I mål C-269/18 PPU,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) genom beslut av den 19 april 2018, som inkom till domstolen den 19 april 2018, i målen

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

mot

C,

och

J,

S

mot

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden Silva de Lapuerta samt domarna C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (referent), A. Arabadjiev och E. Regan,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: nederländska.

med beaktande av den hänskjutande domstolens ansökan av den 19 april 2018, som inkom till domstolen den 19 april 2018, om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 107 i domstolens rättegångsregler,

med beaktande av första avdelningens beslut av den 15 maj 2018 att bifalla denna ansökan,

följande

Beslut

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 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), och av artikel 46.6 a och artikel 46.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).
- 2 Begäran har framställts i tre mål mellan – i det första målet – Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekreterare med ministerliknande befogenheter med ansvar för säkerhets- och justitiefrågor, Nederländerna) (nedan kallad Staatssecretaris), å ena sidan, och C, å andra sidan, och mellan – i de båda andra målen – J och S, å ena sidan, och Staatssecretaris, å andra sidan. Målen rör lagenligheten av de beslut om förvar som fattats avseende C, J och S efter det att deras ansökningar om internationellt skydd avslagits såsom varande uppenbart ogrundade i den mening som avses i artikel 32.2 och artikel 46.6 a i direktiv 2013/32.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2008/115

- 3 I skälen 9 och 12 i direktiv 2008/115 anges följande:

”(9) I enlighet med 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)] bör en tredjelandsmedborgare som har ansökt om asyl i en medlemsstat inte anses vistas olagligt på den medlemsstatens territorium förrän ett beslut om avslag på asylansökan eller ett beslut om upphävande av personens rätt till vistelse som asylsökande har trätt i kraft.

...

(12) Hänsyn bör tas till situationen för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i ett land men för tillfället inte kan avlägsnas. ...”

- 4 I artikel 2.1 i direktiv 2008/115 föreskrivs följande:

”Detta direktiv ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium.”

5 Artikel 3 i detta direktiv har följande lydelse:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

2. *olaglig vistelse*: vistelse på en medlemsstats territorium av en tredjelandsmedborgare som inte, eller inte längre, uppfyller villkoren för inresa enligt artikel 5 i kodexen om Schengengränserna eller andra villkor för att resa in i, vistas eller vara bosatt i den medlemsstaten.

3. *återvändande*: en tredjelandsmedborgares återresa – oavsett om den sker frivilligt i överensstämmelse med en skyldighet att återvända eller med tvång – till

– ursprungslandet, eller

– ett transitland i enlighet med återtagandeavtal med gemenskapen eller bilaterala återtagandeavtal eller andra arrangemang, eller

– ett annat tredjeland till vilket den berörda tredjelandsmedborgaren frivilligt väljer att återvända och där han eller hon kommer att tas emot.

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.

...”

6 Artikel 6 i direktivet, med rubriken ”Beslut om återvändande”, har följande lydelse:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av de undantag som avses i punkterna 2–5 ska medlemsstaterna utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända.

...

4. Medlemsstaterna får när som helst, av ömmande skäl eller av humanitära eller andra skäl, bevilja ett självständigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt att stanna i landet till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium. I sådana fall ska inget beslut om återvändande utfärdas. Om ett sådant beslut redan har utfärdats ska det återkallas eller tillfälligt skjutas upp under giltighetstiden för uppehållstillståndet eller någon annan beviljad rätt att stanna.

...

6. Detta direktiv ska inte hindra medlemsstaterna från att anta ett beslut om att avsluta en laglig vistelse tillsammans med ett beslut om återvändande och/eller ett beslut om avlägsnande och/eller inreseförbud inom ramen för ett enda administrativt eller rättsligt beslut i enlighet med deras nationella lagstiftning, utan att det påverkar tillämpningen av rättssäkerhetsgarantierna enligt kapitel III och andra relevanta bestämmelser i gemenskapslagstiftningen och nationell lagstiftning.”

7 Artikel 13.1 och 13.2 i direktivet 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.”

8 I artikel 15 i direktiv 2008/115 föreskrivs följande:

”1. Om inte andra tillräckliga, men mindre ingripande, åtgärder kan tillämpas verkningsfullt i det konkreta fallet, får medlemsstaterna endast hålla i förvar en tredjelandsmedborgare som är föremål för förfaranden för återvändande för att förbereda återvändandet och/eller för att genomföra avlägsnandet, särskilt när

- a) det finns risk för avvikande, eller
- b) den berörda tredjelandsmedborgaren håller sig undan eller förhindrar förberedelserna inför återvändandet eller avlägsnandet.

Förvar ska vara under så kort tid som möjligt och får endast fortgå under den tid som förfarandena inför avlägsnandet pågår och genomförs med rimliga ansträngningar.

...

5. Tredjelandsmedborgaren ska hållas i förvar så länge som de villkor som fastställs i punkt 1 uppfylls och så länge som det är nödvändigt för att försäkra sig om att avlägsnandet kan genomföras. Varje medlemsstat ska fastställa en begränsad förvarsperiod, som inte får överskrida sex månader.

6. Medlemsstaterna får inte förlänga den period som avses i punkt 5 annat än med en begränsad tid som inte överskrider ytterligare tolv månader i enlighet med nationell rätt i sådana fall där avlägsnandet, trots alla rimliga ansträngningar, sannolikt kommer att ta längre tid

- a) på grund av bristande samarbete från den berörda tredjelandsmedborgarens sida, eller
- b) beroende på att införskaffandet av nödvändiga handlingar från tredjeländer drar ut på tiden.”

Direktiv 2013/32

9 Artikel 1 i direktiv 2013/32 har följande lydelse:

”Syftet med detta direktiv är att fastställa gemensamma förfaranden för beviljande och återkallande av internationellt skydd enligt [Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9)].”

10 I artikel 31.8 i direktiv 2013/32 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får även föreskriva att ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II ska påskyndas och/eller genomföras vid gränsen eller i transitzoner i enlighet med artikel 43 om

- a) sökanden vid inlämnandet av sin ansökan och framläggandet av de faktiska omständigheterna endast tagit med uppgifter som saknar betydelse för prövningen av hans eller hennes rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95], eller
- b) sökanden kommer från ett säkert ursprungsland enligt detta direktiv, eller
- c) sökanden har vilselett myndigheterna genom att lämna oriktiga uppgifter eller falska handlingar eller genom att undanhålla relevanta uppgifter eller handlingar som rör hans eller hennes identitet och/eller medborgarskap och som kunde ha påverkat beslutet i negativ riktning, eller
- d) det är troligt att sökanden i ond tro har förstört eller gjort sig av med en identitets- eller resehandling som skulle ha bidragit till att fastställa hans eller hennes identitet eller medborgarskap, eller
- e) sökanden har lämnat uppenbart inkonsekventa och motsägelsefulla, klart falska eller uppenbart osannolika uppgifter som motsäger tillräckligt kontrollerad information om ursprungslandet på ett sätt som gör att hans eller hennes påstående om rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95]; uppenbart är föga övertygande, eller
- f) sökanden har lämnat in en efterföljande ansökan om internationellt skydd som inte kan nekas prövning i enlighet med artikel 40.5, eller
- g) sökanden lämnar in en ansökan enbart för att försena eller hindra verkställigheten av ett redan fattat eller förestående beslut som skulle leda till att sökanden avlägsnats, eller
- h) sökanden olagligen anlände till medlemsstatens territorium eller olagligen förlängde sin vistelse och, utan goda skäl, varken har anmält sig till myndigheterna eller lämnat in en ansökan om internationellt skydd så snart som möjligt med tanke på omständigheterna kring inresan, eller
- i) sökanden vägrar att fullgöra sin skyldighet att lämna fingeravtryck i enlighet med 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 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med uppgifter i Eurodac för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa [(EUT L 180, 2013, s. 1)], eller
- j) sökanden på allvarliga grunder kan betraktas som en fara för den inre säkerheten och den allmänna ordningen i den aktuella medlemsstaten eller har med tvång utvisats som ett allvarligt hot mot allmän ordning och säkerhet enligt nationell rätt.”

11 I artikel 32 i direktiv 2013/32 föreskrivs följande:

”1. Om inte annat följer av artikel 27 får medlemsstaterna endast anse en ansökan som ogrundad om den beslutande myndigheten har konstaterat att sökanden inte har rätt till internationellt skydd enligt direktiv [2011/95].

2. Vid ogrundade ansökningar, där någon av de omständigheter som förtecknas i artikel 31.8 är tillämplig, får medlemsstaterna även anse en ansökan vara uppenbart ogrundad, om den definieras på detta sätt i nationell lagstiftning.”

12 Artikel 46 i direktiv 2013/32 har följande lydelse:

”...

5. Utan hinder av punkt 6 ska medlemsstaterna låta sökande stanna på deras territorium till dess att tidsfristen för utövande av rätten till ett effektivt rättsmedel har löpt ut och, om de har utövat denna rätt inom utsatt tid, i avvaktan på resultatet av omprövningen.

6. Vid beslut om

a) att anse en ansökan uppenbart ogrundad i enlighet med artikel 32.2 eller ogrundad efter prövning i enlighet med artikel 31.8, utom i fall där dessa beslut grundar sig på de omständigheter som avses i artikel 31.8 h,

...

ska en domstol eller tribunal ha rätt att avgöra om den sökande får stanna kvar i medlemsstaten, antingen på begäran av sökanden eller ex officio, om beslutet leder till att sökandens rätt att stanna kvar i medlemsstaten upphör, och när i sådana situationer rätten att stanna kvar i medlemsstaten, i avvaktan på resultatet av prövningen, inte regleras i nationell rätt.

...

8. Medlemsstaterna ska tillåta sökanden att stanna kvar på deras territorium i avvaktan på resultatet av förfarandet enligt punkterna 6 och 7 för att avgöra om sökanden får stanna kvar på territoriet.

...”

Nederländsk rätt

13 Artikel 8 i Vreemdelingenwet 2000 (2000 års utlänningslag) har följande lydelse:

”En sökandes vistelse i Nederländerna är laglig endast

...

h. om det – i avvaktan på ett beslut med anledning av en begäran om omprövning eller ett överklagande – av denna lag, en bestämmelse som antagits med stöd av denna lag eller ett domstolsavgörande följer att utlänningsen inte får avvisas eller utvisas innan ansökan har prövats.

...”

14 Artikel 59.1 i denna lag har följande lydelse:

”1. Om det krävs med hänsyn till allmän ordning eller nationell säkerhet får Staatsecretaris besluta om förvar inför utvisning beträffande en sökande som

a. inte vistas lagligt i landet,

b. inte är en sökande i den mening som avses i artiklarna 59a och 59b och som vistas lagligt i landet enligt artikel 8 f, g och h

...”

15 Enligt artikel 59.5 i 2000 års utlänningslag får en person inte hållas i förvar mer än sex månader om inte annat följer av punkt 4.

16 I artikel 59.6 i 2000 års utlänningslag föreskrivs att med avvikelse från punkt 5 och utan hinder av punkt 4 i samma artikel, kan den period under vilken en person hålls i förvar med stöd av artikel 59.1 förlängas med maximalt 12 månader om utvisning, trots alla rimliga ansträngningar, eventuellt kommer att ta längre tid, på grund av bristande samarbete från utlänningsens sida vad gäller dennes utvisning eller på grund av att tredjeländer inte har tillhandahållit nödvändiga handlingar som efterfrågats.

17 Artikel 59b i nämnda lag har följande lydelse:

”1. En sökande som vistas lagligt i landet enligt artikel 8 f, g eller h får, såvitt det rör sig om en ansökan om uppehållstillstånd enligt artikel 28, tas i förvar genom beslut av Staatssecretaris

a. om förvar är nödvändigt för att utlänningsens identitet eller nationalitet ska kunna fastställas,

b. om förvar är nödvändigt för att inhämta nödvändiga uppgifter för prövningen av en sådan ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd som avses i artikel 28, särskilt om det finns en risk för att sökanden håller sig undan,

c. om sökanden

1) hålls i förvar som ett led i ett förfarande för återvändande enligt återvändandedirektivet,

2) redan har haft tillgång till asylförfarandet, och

3) om det finns rimliga skäl att anta att sökanden har lämnat in ansökan om internationellt skydd endast i syfte att förhåla eller förhindra verkställigheten av beslutet om återvändande, eller

d. om sökanden utgör ett hot mot nationell säkerhet eller allmän ordning i den mening som avses i artikel 8.3 e i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96)].

...”

18 I artikel 82 i denna lag föreskrivs följande:

”1. Verkningarna av ett beslut om uppehållstillstånd ska inte inträda förrän efter det att fristen för överklagande har löpt ut eller, om beslutet har överklagats, efter det att överklagandet har avgjorts.

2. Punkt 1 ska inte tillämpas om

...

c. ansökan avslås eftersom den är uppenbart ogrundad i enlighet med artikel 30b, med förbehåll för artikel 30b.1 h

...

6. Närmare bestämmelser kan fastställas genom eller med stöd av allmänna förvaltningsbestämmelser vad gäller rätten att vistas i Nederländerna i avvaktan på ett beslut med anledning av ansökan om interimistiska åtgärder.”

19 Artikel 7.3 i Vreemdelingenbesluit 2000 (2000 års utlänningsförordning) har följande lydelse:

”1. En utlänning som har ansökt om interimistiska åtgärder i syfte att förhindra verkställighet av ett utvisningsbeslut innan överklagandet av ett beslut i ett ärende om uppehållstillstånd i den mening som avses i artikel 28 i [2000 års utlänningslag] har prövats har rätt att vistas i landet till dess att ett interimistiskt beslut har fattats.

...”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

20 De nationella målen rör tre tredjelandsmedborgare, C, J och S, vilka har ansökt om internationellt skydd. Staatssecretaris avslög deras ansökningar eftersom de var uppenbart ogrundade i den mening som avses i artikel 32.2 i direktiv 2013/32, och beslutade att de skulle hållas i förvar för att förbereda deras återvändande, med tillämpning av artikel 59.1 a i 2000 års utlänningslag, genom vilken artikel 15.1 i direktiv 2008/115 införlivas.

21 Det framgår av de handlingar som getts in till EU-domstolen att ett överklagande av ett beslut om avslag på en tredjelandsmedborgares ansökan om internationellt skydd på grund av att den är uppenbart ogrundad inte har suspensiv verkan. Tredjelandsmedborgaren kan emellertid vända sig till domstol för att utverka tillstånd att stanna kvar i Nederländerna i avvaktan på att överklagandet avgörs och han eller hon får stanna där till dess att ansökan om interimistiska åtgärder har prövats.

22 Den ansökan om internationellt skydd som C hade lämnat in den 23 november 2011 avslögs den 11 april 2017. C togs i förvar den 13 april samma år. Domstolen i första instans konstaterade att beslutet om förvar hade fel rättslig grund. Staatssecretaris överklagade detta avgörande till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna).

23 Den 31 juli 2017 avslög Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (domstolen i Haag med sammanträdesort i Zwolle, Nederländerna) den ansökan om interimistiska åtgärder som C lämnat in. C utvisades den 15 augusti 2017.

24 Den ansökan om internationellt skydd som J lämnat in den 13 september 2017 avslögs den 24 oktober 2017. Samma dag togs J i förvar. Domstolen i första instans slog fast att beslutet om förvar var lagligt. J överklagade det avgörandet till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen).

25 Den 29 mars 2018 biföll Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (domstolen i Haag med sammanträdesort i Rotterdam) J:s överklagande av beslutet att han fortfarande skulle hållas i förvar. Den domstolen angav att J, den 12 mars 2018, hade hållits i förvar under sex månader i sträck och att Staatssecretaris inte hade gjort någon intresseavvägning då det beslutades att förvaret skulle kvarstå.

26 Den ansökan om internationellt skydd som S lämnat in den 17 juni 2017 avslögs den 6 november 2017. Samma dag togs S i förvar. Domstolen i första instans slog fast att beslutet om förvar var lagligt. S överklagade det avgörandet till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen).

- 27 Som svar på en begäran om klarlägganden som riktats till den hänskjutande domstolen enligt artikel 101 i domstolens rättegångsregler meddelade den hänskjutande domstolen att Rechtbank Den Haag (domstolen i Haag, Nederländerna) genom beslut av den 14 december 2017 hade avslagit S:s ansökan om interimistiska åtgärder. Följaktligen ”saknades anledning att upphäva beslutet om förvar”.
- 28 Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) har angett att C, J och S togs i förvar med stöd av artikel 59.1 a i 2000 års utlänningslag, som införlivar artikel 15.1 i direktiv 2008/115. För att den bestämmelsen ska ha kunnat utgöra korrekt rättslig grund för beslutet krävdes enligt den domstolen att de berörda vistades olagligt i Nederländerna i den mening som avses i artikel 3 i direktiv 2008/115.
- 29 Den hänskjutande domstolen har vidare angett att det följer av nederländsk rätt att en person som har överklagat ett beslut om avslag på hans eller hennes ansökan om internationellt skydd såsom uppenbart ogrundad vistas olagligt i landet eftersom ett överklagande av ett sådant beslut, enligt artikel 82.2 c i 2000 års utlänningslag som införlivar artikel 46.6 a i direktiv 2013/32, inte automatiskt har suspensiv verkan.
- 30 Visserligen kan en tredjelandsmedborgare, vars ansökan om internationellt skydd avslagits som uppenbart ogrundad, med stöd av artikel 7.3.1 i 2000 års utlänningsförordning, varigenom artikel 46.8 i direktiv 2013/32 införlivas, ansöka om interimistiska åtgärder i syfte att få stanna i landet. I så fall får tredjelandsmedborgaren enligt nederländsk rätt stanna i landet till dess att den ansökan prövats. Det kan emellertid inte anses att vistelsen är laglig förrän ansökan om interimistiska åtgärder har bifallits av domstol.
- 31 Enligt den hänskjutande domstolen kan det inte uteslutas att denna tolkning av de nationella bestämmelserna medför att de står i strid med unionsrätten, bland annat artikel 46.6 och 46.8 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 46.5 i samma direktiv. Generaladvokaten Mengozzi angav nämligen i punkt 55 i sitt förslag till avgörande i målet Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467), som föredrogs den 15 juni 2017, att ”en tredjelandsmedborgare som ansökt om asyl inte kan anses vistas olagligt i den medlemsstat där han eller hon har lämnat in sin ansökan om internationellt skydd, så länge han eller hon tillerkänns en rätt att stanna i medlemsstaten i avvaktan på resultatet av förfarandet avseende ansökan, och detta oavsett om rätten att stanna tillerkänns enligt unionsrätten eller nationell rätt”.
- 32 För att avgöra huruvida de beslut om förvar som är aktuella i de nationella målen är lagliga ska det, enligt Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen), prövas om ett tillstånd att stanna kvar på territoriet som utfärdats av en medlemsstat i enlighet med artikel 46.8 i direktiv 2013/32 utgör hinder för att anse att den berörda personen vistas olagligt så länge som dennes ansökan om interimistiska åtgärder inte har prövats.
- 33 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) För det fall en beslutande myndighet avslår en ansökan om internationellt skydd som uppenbart ogrundad i den mening som avses i artikel 46.6 a i [direktiv 2013/32], och ett överklagande till domstol av detta beslut enligt nationell rätt saknar automatisk suspensiv verkan, ska då artikel 46.8 i samma direktiv tolkas så, att ingivandet av en ansökan om interimistiska åtgärder i sig medför att den sökande inte längre vistas olagligt på medlemsstatens territorium i den mening som avses i artikel 3 i [direktiv 2008/115] och vederbörande därför omfattas av tillämpningsområdet för [direktiv 2013/33]?
- 2) Har det för svaret på fråga 1 betydelse att det i nationell rätt – med beaktande av principen om non-refoulement – anges att en sökande inte får avlägsnas innan en domstol, efter ansökan, har beslutat att vederbörande inte får stanna kvar i avvaktan på resultatet av dennes överklagande av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd?”

Förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande

- 34 Den hänskjutande domstolen har ansökt om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt det förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande som föreskrivs i artikel 107 i rättegångsreglerna.
- 35 Till stöd för denna ansökan har den anfört att S för närvarande hålls i förvar. Den har härvidlag angett att beslutet om förvar enligt artikel 59.1 a i 2000 års utlänningslag skulle vara felaktigt för det fall den första frågan besvarades så, att S efter att ha ansökt om interimistiska åtgärder vistades lagligt i Nederländerna.
- 36 EU-domstolen konstaterar för det första att det i förevarande begäran om förhandsavgörande, som avser tolkningen av direktiven 2008/115 och 2013/32, ställs frågor som rör avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget. Begäran kan således handläggas enligt förfarandet för brådskande mål som föreskrivs i artikel 23a i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 107 i rättegångsreglerna.
- 37 För det andra konstaterar EU-domstolen att S, vid tidpunkten för prövningen av ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarande för brådskande mål, hölls i förvar och att utgången i det nationella målet kan få till följd att detta frihetsberövande upphör.
- 38 C har däremot utvisats från Nederländerna och J hålls inte längre i förvar varför det i deras fall inte är motiverat att tillämpa förfarande för brådskande mål.
- 39 Mot denna bakgrund, och med hänsyn till S:s situation, beslutade domstolens första avdelning, på grundval av referentens förslag och sedan generaladvokaten hörts, den 15 maj 2018, att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 40 Av artikel 99 i rättegångsreglerna följer att om en fråga i en begäran om förhandsavgörande är identisk med en fråga som domstolen redan har avgjort, om svaret på en sådan fråga klart kan utläsas av rättspraxis eller om svaret på frågan inte lämnar något utrymme för rimligt tvivel, får domstolen, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, när som helst avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat.
- 41 Domstolen finner att denna bestämmelse ska tillämpas i förevarande mål.
- 42 Den hänskjutande domstolen utgår från principen att det endast är en person som vistas olagligt i landet som får tas i förvar och undrar huruvida direktiv 2008/115 ska tolkas så, att det ska anses att en tredjelandsmedborgare, som har överklagat beslutet att avslå tredjelandsmedborgarens ansökan om internationellt skydd som uppenbart ogrundad, vistas lagligt i landet eftersom denne enligt artikel 46.8 i direktiv 2013/32 ska ha tillåtelse att stanna kvar där i avvaktan på resultatet av det förfarande i vilket det ska avgöras om denne har rätt att stanna där till dess att överklagandet har avgjorts. För det fall den frågan besvaras jakande, utgör således direktiv 2008/115 hinder för nationella bestämmelser, såsom dem i det nationella målet, enligt vilka det anses att en person i en sådan situation vistas olagligt och därmed får tas i förvar.
- 43 Den hänskjutande domstolen har således ställt tolkningsfrågorna för att få klarhet i huruvida direktiven 2008/115 och 2013/32 ska tolkas så, att de utgör hinder för att en tredjelandsmedborgare, vars ansökan om internationellt skydd har avslagits av behörig administrativ myndighet som uppenbart

ogrundad, hålls i förvar inför utvisning, när denne enligt artikel 46.6 och 46.8 i direktiv 2013/32 har laglig rätt att stanna kvar i landet i avvaktan på resultatet av dennes överklagande av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd.

- 44 Enligt artikel 2.1 i direktiv 2008/115 ska direktivet tillämpas på tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på en medlemsstats territorium. Enligt artikel 6.1 i direktivet ska medlemsstaterna, i princip, utfärda beslut om att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium ska återvända (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 37).
- 45 Det följer av definitionen av begreppet "olaglig vistelse" i artikel 3.2 i direktiv 2008/115 att varje tredjelandsmedborgare som vistas på en medlemsstats territorium utan att uppfylla villkoren för att resa in i, vistas i eller vara bosatt i den medlemsstaten redan av den anledningen vistas olagligt där (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 39).
- 46 Det är riktigt att domstolen, i punkterna 47 och 49 i dom av den 30 maj 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), har slagit fast att ett tillstånd att stanna kvar för att kunna utöva rätten att överklaga ett avslag på en ansökan om internationellt skydd utgör hinder mot att direktiv 2008/115 tillämpas på en tredjelandsmedborgare som har lämnat in en sådan ansökan, till dess att överklagandet av avslagsbeslutet har avgjorts (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 43).
- 47 Emellertid kan det inte härledas från dom av den 30 maj 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343) att ett sådant tillstånd att stanna kvar skulle utgöra hinder för att anse att den berörda personens vistelse blir olaglig, i den mening som avses i direktiv 2008/115, så snart som ansökan om internationellt skydd har avslagits och under förutsättning att den berörda personen har uppehållsrätt eller uppehållstillstånd. Tvärtom, såvida tredjelandsmedborgaren inte har beviljats sådan uppehållsrätt eller sådant uppehållstillstånd som avses i artikel 6.4 i direktiv 2008/115, vistas vederbörande olagligt i den berörda medlemsstaten, i den mening som avses i direktiv 2008/115, så snart den behöriga myndigheten har lämnat avslag på tredjelandsmedborgarens ansökan om internationellt skydd, oberoende av huruvida vederbörande har tillstånd att stanna kvar i avvaktan på utgången av överklagandet av avslagsbeslutet (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkterna 44 och 59).
- 48 Ett beslut om återvändande kan således, i princip, antas gentemot en sådan tredjelandsmedborgare från och med beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd, eller läggas samman med det beslutet inom ramen för ett enda administrativt beslut (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 59).
- 49 Det ska likväl påpekas att medlemsstaterna är skyldiga att se till att varje beslut om återvändande antas med iakttagande av de processuella garantier som föreskrivs i kapitel III i direktiv 2008/115, jämte andra relevanta unionsrättsliga och nationella bestämmelser. En sådan skyldighet föreskrivs uttryckligen i artikel 6.6 i nämnda direktiv i de fall där beslutet om återvändande har antagits samtidigt som den behöriga myndigheten – som första beslutsinstans – har lämnat avslag på ansökan om internationellt skydd. Den bestämmelsen är även tillämplig i en situation där beslutet om återvändande har antagits omedelbart efter avslaget på ansökan om internationellt skydd, genom ett separat administrativt beslut och av en annan myndighet (dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 60).
- 50 I detta sammanhang ankommer det på medlemsstaterna att säkerställa att överklagandet av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd ges full verkan, med iakttagande av principen om parternas likställdhet i processen, vilken bland annat uppställer ett krav på att samtliga verkningar av beslutet om återvändande upphör 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, punkt 61).

- 51 Rätten till ett effektivt rättsmedel innebär därvid att samtliga rättsverkningar av återvändandebeslutet måste upphävas tillfälligt, vilket i synnerhet får till följd att personen inte kan tas i förvar i avlägsnandesyfte med stöd av artikel 15 i direktiv 2008/115 så länge som denne har rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 62).
- 52 Detta gäller även en tredjelandsmedborgare vars ansökan om internationellt skydd har avslagits som uppenbart ogrundad med stöd av artikel 32.2 i direktiv 2013/32.
- 53 Det stämmer att det följer av artikel 46.5 och 46.6 i direktiv 2013/32 att den berörda personen i ett sådant fall inte automatiskt har rätt att stanna kvar på medlemsstatens territorium i avvaktan på att överklagandet prövas. I enlighet med artikel 46.6 sista stycket i direktivet ska personen emellertid kunna vända sig till domstol för att den ska avgöra huruvida personen har rätt att stanna kvar till dess att dennes överklagande har avgjorts. I artikel 46.8 i samma direktiv föreskrivs att den berörda medlemsstaten ska tillåta en sökande att stanna kvar på dess territorium i avvaktan på resultatet av förfarandet för att avgöra om denne får stanna kvar på territoriet.
- 54 Av det ovanstående följer att en tredjelandsmedborgare vars ansökan om internationellt skydd har avslagits som uppenbart ogrundad inte får tas i förvar med stöd av artikel 15 i direktiv 2008/115 innan fristen för att överklaga avslagsbeslutet har löpt ut. Om ett sådant beslut överklagas får personen inte heller tas i förvar med stöd av nämnda artikel så länge som denne har tillstånd att stanna på den berörda medlemsstatens territorium i enlighet med artikel 46.8 i direktiv 2013/32.
- 55 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Direktiven 2008/115 och 2013/32 ska tolkas så, att de utgör hinder för att en tredjelandsmedborgare, vars ansökan om internationellt skydd har avslagits i första instans av behörig administrativ myndighet som uppenbart ogrundad, tas i förvar inför utvisning, när denne enligt artikel 46.6 och 46.8 i direktiv 2013/32 har en laglig rätt att stanna kvar i landet i avvaktan på resultatet av hans eller hennes överklagande av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd.

Rättegångskostnader

- 56 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 (första avdelningen) följande:

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 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd ska tolkas så, att de utgör hinder för att en tredjelandsmedborgare, vars ansökan om internationellt skydd har avslagits i första instans av behörig administrativ myndighet som uppenbart ogrundad, tas i förvar inför utvisning, när denne enligt artikel 46.6 och 46.8 2013/32 har en laglig rätt att stanna kvar i landet i avvaktan på resultatet av hans eller hennes överklagande av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd.

Underskrifter