

Mål C-50/24 [Danané]ⁱ**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

26 januari 2024

Domstol som begär förhandsavgörande:

Conseil du Contentieux des Étrangers (Belgien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

22 januari 2024

Klagande:

X

Motpart:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

Inledande anmärkning

- 1 Den nu aktuella begäran om förhandsavgörande har framställts i ett av sju mål (med målnummer C-50/24–C-56/24) som inkom till domstolen samma dag och härrör från samma hänskjutande domstol, Conseil du contentieux des étrangers (Migrationsdomstolen, Belgien). Målen rör tredjelandsmedborgare som anlant till Bryssels flygplats (Belgien) med flyg och som alla har ansökt om internationellt skydd vid gränsen på ankomstdagen. I vart och ett av dessa mål fattades beslut om nekad inresa, följda av beslut om ”förvar på en viss plats vid gränsen” och om ”förvar på en viss plats” angående dessa sökande innan de beslut nu har överklagats fattades, om ”avslag på ansökan om flyktingstatus och avslag på ansökan om status som subsidiärt skyddsbehövande”.

ⁱ Målet har ett fiktivt namn. Det motsvarar inte det verkliga namnet på någon av parterna i förfarandet.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 2 Den 17 oktober 2023 anlände klaganden med flyg till Bryssels flygplats, där hon samma dag lämnade in en ansökan om internationellt skydd.
- 3 Samma dag fattades gentemot klaganden ett beslut om nekad inresa och ett ”beslut om kvarhållande på en viss plats vid gränsen”, i det nu aktuella fallet transitanläggningen Caricole.
- 4 Den 23 oktober 2023, efter att ha hört klaganden, översände Office des étrangers (Utlänningsbyrån, det generaldirektorat i Service fédéral public Intérieur (den federala inrikesmyndigheten) som ansvarar för tillämpningen av Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (lag av den 15 december 1980 om inresa, vistelse, bosättning och avlägsnande av utlänningar) (nedan kallad lagen av den 15 december 1980) och Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (kunglig förordning av den 8 oktober 1981 om utlänningars inresa, vistelse, bosättning och utvisning), handlingarna i detta ”gränsförfarandearbete” till Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (generalkommissariatet för flyktingar och statslösa) (nedan kallat CGRA). CGRA är enligt belgisk rätt den behöriga myndigheten för prövning av ansökningar om internationellt skydd (vilket motsvarar begreppet ”beslutande myndighet” i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (nedan kallat direktiv 2013/32)).
- 5 Den 31 oktober 2023 kallade CGRA sökanden till en personlig intervju som skulle genomföras den 17 november 2023.
- 6 Den 14 november 2023 fattade ministern ett ”beslut om förvar på en viss plats” (bilaga 39bis), vilket bland annat gav klaganden tillstånd att resa in i Konungariket samtidigt som hon togs i förvar ” i syfte att fastställa de faktorer som ansökan om internationellt skydd grundas på, som inte skulle kunna klargöras utan att ta den sökande i förvar, särskilt om det finns en risk för att sökanden avviker”.
- 7 Detta nya beslut medförde inte någon fysisk eller faktisk ändring av förvarsplatsen för klaganden som hölls kvar i transitanläggningen Caricole.
- 8 Klaganden hördes av CGRA den 17 november 2023.
- 9 Klaganden lämnade synpunkter på innehållet i denna intervju den 22 november 2023.
- 10 Den 7 december 2023 fattade CGRA ett beslut om att ”vägra flyktingstatus och vägra status som subsidiärt skyddsbehövande”, vilket beslut delgavs klaganden den 8 december 2023.

- 11 Klaganden överklagade till Migrationsdomstolen den 18 december 2023.

Tillämpliga bestämmelser

Gränsförfarandet

- 12 Vid ankomsten till Belgien ”ska en utlänning som infinner sig vid gränsen utan erforderliga handlingar och som har nekats flyktingstatus och subsidiärt skydd, eller vars asylansökan inte har prövats av CGRA, ... avvisas vid inresan. Utlänningen kan i förekommande fall ... föras tillbaka till gränsen till det land som utlänningen flytt från, och där utlänningens liv eller frihet enligt egen utsago skulle vara hotat” (artikel 72.3 i kunglig förordning av den 8 oktober 1981 om utlänningars inresa, vistelse, bosättning och utvisning).
- 13 När en sökande lämnar in en ansökan om internationellt skydd till gränskontrollmyndigheterna, utför de federala poliserna de första kontrollerna innan de vidarebefordrar ärendet till Utlänningsbyrån som ser till att ansökan (i synnerhet den sökandes uttalanden om identitet, ursprung och resväg samt svaren på ett frågeformulär om skälen till ansökan om internationellt skydd) registreras och lämnas in.
- 14 Efter den ovan angivna registreringen vidarebefordrar Utlänningsbyrån handlingarna till CGRA.
- 15 I princip handlägger CGRA en ansökan om internationellt skydd enligt ”standardförfarandet” (inom sex månader – 21 månader i vissa undantagsfall – efter mottagandet av ansökan om internationellt skydd).
- 16 I denna typ av förfarande avser CGRA:s granskning och bedömning innehållet i ansökan om internationellt skydd.
- 17 CGRA kan då med stöd av artikel 57/6.1 i lagen av den 15 december 1980 besluta
- att bevilja flyktingstatus,
 - att vägra flyktingstatus och bevilja status som subsidiärt skyddsbehövande,
 - att vägra flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande,
 - att vägra flyktingstatus och utesluta status som subsidiärt skyddsbehövande,
 - att utesluta flyktingstatus.
- 18 Beslutet ska prioriteras (artikel 57/6.2 i lagen av den 15 december 1980, genom vilken artikel 31.7 i direktivet införlivades) bland annat när den sökande hålls i

förvar på en viss plats (till exempel en plats i Belgien eller vid gränsen, som i det nu aktuella målet).

- 19 I ett prioriterat förfarande handlägger CGRA ärendet med förtur, det vill säga ”före alla andra ärenden”, och fattar samma beslut som vid ett ”vanligt” förfarande.
- 20 Det finns även ett så kallat ”påskyndat” förfarande (se punkterna 22 och 23 i denna sammanfattning).
- 21 I artikel 43 i direktiv 2013/32, som har rubriken ”Gränsförfaranden”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna får föreskriva förfaranden, i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II, för att vid medlemsstatens gräns eller i transitzoner besluta om

- a) huruvida en ansökan som lämnas in där ska tas upp till prövning, enligt artikel 33, och/eller
- b) innehållet i en ansökan i ett förfarande enligt artikel 31.8.

2. Medlemsstaterna ska se till att ett beslut inom ramen för de förfaranden som föreskrivs i punkt 1 fattas inom rimlig tid. Om ett beslut inte har fattats inom fyra veckor, ska sökanden beviljas inresa till medlemsstatens territorium så att hans eller hennes ansökan kan handläggas i enlighet med andra bestämmelser i detta direktiv.

...”

- 22 Det förfarande som avses i artikel 31.8 och som det hänvisas till i artikel 43.1 b är det ”påskyndade” prövningsförfarandet. Enligt denna bestämmelse ”får [medlemsstaterna] 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/EU, 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/EU 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 ... 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.”
- 23 Detta påskyndade förfarande föreskrivs i belgisk rätt i artikel 57/6/1.1 i lagen av den 15 december 1980, vilken är formulerad på ett liknande sätt som artikel 31.8 i direktiv 2013/32. Enligt artikel 57/6.2 i denna lag ska det påskyndade förfarandet även tillämpas när en sökande hålls i förvar ”vid gränsen” eller ”i riket” (se punkt 29 och följande punkter i denna sammanfattning). Tidsfristen för prövning av ansökan enligt belgisk rätt är femton arbetsdagar efter det att handlingarna inkommit till Utlänningsbyrån. Tidsfristen är en ordningsfrist, vilket innebär att ett överskridande av fristen inte får några konsekvenser.
- 24 Artikel 43 i direktiv 2013/32 (gränsförfaranden) har införlivats med belgisk rätt genom artikel 57/6/4 i lagen av den 15 december 1980, där följande föreskrivs:

”När det gäller en utlänning som försöker resa in i riket utan att uppfylla villkoren i artiklarna 2 och 3 och som har lämnat in en ansökan om internationellt skydd vid gränsen, är [CGRA] behörig att förklara att ansökan inte kan tas upp till prövning med stöd av artikel 57/6.3 eller att fatta ett beslut om innehållet i ansökan i någon av de situationer som avses i artikel 57/6/1.1 första stycket a, b, c, d, e, f, g, i eller j.

Om första stycket inte är tillämpligt ska [CGRA] besluta att det krävs vidare prövning, varpå ministern eller ministrernas ställföreträdare beviljar sökanden inresetillstånd enligt artikel 74/5.4 led 4.

Om [CGRA] inte har fattat något beslut senast fyra veckor efter mottagande av ansökan om internationellt skydd som översänts av ministern eller ministrernas ställföreträdare, ska sökanden också beviljas inresetillstånd av ministern eller ministrernas ställföreträdare enligt artikel 74/5.4 och 74/5.5”.

25 I ett sådant förfarande är följande fyra situationer möjliga:

- 1) Antagande av ett beslut om att ansökan inte kan tas upp till prövning, i princip senast femton arbetsdagar efter mottagande av ansökan som översänts av Utlänningsbyrån, i de fall som anges i artikel 57/6.3 i lagen av den 15 december 1980, det vill säga om
 - 1 sökanden redan beviljats internationellt skydd i ett första asylland ...
 - 2 ett tredjeland kan anses vara ett säkert tredjeland ...,
 - 3 sökanden redan beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat i Europeiska unionen,
 - 4 Sökanden är medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen ..., såvida sökanden inte lägger fram uppgifter som visar att han eller hon kommer att utsättas för förföljelse eller allvarlig skada i den medlemsstaten ...,
 - 5 sökanden lämnar in en ny ansökan om internationellt skydd utan att lägga fram några nya uppgifter eller faktiska omständigheter ...
 - 6 en underårig sökande efter det att ett slutligt beslut har fattats om en ansökan om internationellt skydd, som getts in i den underåriges ställe ..., åberopar egna faktiska omständigheter som motiverar en separat ansökan. ...”
- 2) Antagande av ett beslut om innehållet i en ansökan i ett påskyndat förfarandet, förutsatt att det rör sig om någon av de ovan angivna

situationerna (alla de fall av påskyndat förfarande som avses ovan utom vägran att lämna fingeravtryck).

- 3) Antagande av ett beslut om vidare prövning om inget av de ovan angivna besluten kan fattas.
 - 4) Avsaknad av beslut.
- 26 I förarbetena till den belgiska lagstiftningen anges att ”om en utlänning inte uppfyller villkoren för inresa i landet och lämnar in en ansökan om internationellt skydd vid gränsen, omfattas han eller hon av tillämpningsområdet för direktiv 2013/32/EU (förfarandedirektivet) och direktiv 2013/33/EU (mottagandedirektivet). Under prövningen av ansökan om internationellt skydd får utlänningen ” stanna kvar i medlemsstaten, ... inbegripet vid gränsen eller i denna medlemsstats transitzoner” (artikel 2 p i direktiv 2013/32/EU).”

Platser för förvar: förvar vid gränsen och förvar i riket

- 27 Medan ansökan prövas får sökanden hållas i förvar.
- 28 Frågan om förvar av utlänningar utan lagligt stöd för vistelse faller inom Utlänningsbyråns behörighetsområde. I lagen av den 15 december 1980 anges i vilka situationer en person som ansöker om internationellt skydd får kvarhållas administrativt på en viss plats.
- 29 En sådan ”viss plats för förvar” kan vara belägen ”vid gränsen” eller ”i riket”.

Förvar vid gränsen

- 30 Vad beträffar förvar vid gränsen föreskrivs följande i artikel 74/5.1 i lagen av den 15 december 1980:

”En utlänning kan tas i förvar på en viss plats, belägen vid gränsen, i väntan på inresetillstånd eller avvisning vid inresan om

1. utlänningen enligt bestämmelserna i denna lag kan avvisas vid inresan av de myndigheter som ansvarar för gränskontrollen,
2. utlänningen försöker resa in i riket utan att uppfylla villkoren i artiklarna 2 och 3 och vid gränsen lämnar in en ansökan om internationellt skydd.

En utlänning får aldrig tas i förvar enbart på grund av att han eller hon har lämnat in en ansökan om internationellt skydd.”

- 31 I detta hänseende ska det framhållas att Belgien faktiskt inte har någon plats för förvar som geografisk ligger vid gränsen.

- 32 Genom en juridisk konstruktion kan emellertid vilken plats som helst på belgiskt territorium (genom en kunglig förordning som antas för ändamålet) likställas med en plats som är belägen vid gränsen.
- 33 Av detta följer att "[e]n utlänning som tas i förvar på någon av dessa platser inte anses ha beviljats inresetillstånd" (artikel 74/5.2 andra stycket i lagen av den 15 december 1980).
- 34 Belgien har för närvarande (av totalt sex förvarsanläggningar) fem anläggningar av denna typ, däribland transitanläggningen Caricole. Anläggningen är belägen strax utanför Bryssels flygplats och ligger således geografiskt sett på belgiskt territorium, samtidigt som den likställs med en plats vid gränsen även om platsen (Steenokkerzeel) inte motsvarar någon av landets gränser.

Förvar i riket

- 35 I artikel 74/6.1 i lagen av den 15 december 1980 anges följande beträffande förvar "i riket":

"När det på grundval av en individuell prövning visar sig nödvändigt och ingen mindre tvingande åtgärd kan tillämpas ändamålsenligt, får ministern eller ministrernas ställföreträdare ta en person som ansöker om internationellt skydd i förvar på en viss plats i riket

- 1 för att utlänningens identitet eller nationalitet ska kunna fastställas, eller
- 2 i syfte att fastställa de faktorer som ansökan om internationellt skydd grundas på, som inte skulle kunna klargöras om den sökande inte togs i förvar, särskilt om det finns en risk för att sökanden avviker
- 3 om han eller hon hålls i förvar på grund av ett förfarande för återvändande, för att förbereda återvändandet och/eller för att genomföra avlägsnandet och det på grundval av objektiva kriterier, inbegripet att han eller hon redan haft möjlighet att få tillgång till asylförfarandet, kan styrkas att det finns rimliga skäl att anta att han eller hon ansöker om internationellt skydd enbart för att försena eller hindra verkställigheten av beslutet om återsändande, eller
- 4 om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning.

..."

Prövning av överklagandet

- 36 Om inget beslut har fattats inom de fyra veckor som avses i artikel 57/6/4 tredje stycket i lagen av den 15 december 1980 (se punkt 24 i denna sammanfattning) har sökanden automatiskt rätt att resa in i Belgien. Denna fyraveckorsfrist är bindande, och om den överskrids måste sökanden ges tillträde till territoriet.
- 37 I det nu aktuella målet förändrades emellertid inte det förhållandet att klaganden hölls i förvar till följd av att fristen löpte ut.
- 38 Förfarandet genomfördes således på en plats för förvar som geografiskt sett var belägen på belgiskt territorium men som genom en förordning likställdes med en plats vid gränsen, både före och efter utgången av den ovan angivna fristen på fyra veckor.
- 39 I praktiken tycks det förekomma att ett förfarande, som i det nu aktuella målet, inleds ”vid gränsen”, men att CGRA inte fattar sitt beslut förrän efter utgången av den föreskrivna fyraveckorsfristen för detta förfarande.
- 40 De sju målen rör samma problem, att tidsfristen löpte ut samtidigt som sökandena fortfarande hölls kvar på samma plats till dess att de överklagade besluten fattades.
- 41 CGRA gick vidare med prövningen och fattade ett beslut om innehållet i ansökan inom ramen för ordningen med prioriterad handläggning trots att klaganden hölls i förvar på samma plats som platsen för förvar vid gränsen.
- 42 Frågan uppkommer således huruvida detta kvarhållande på samma plats som platsen för gränsförfarandet medför att begränsningarna för gränsförfarandet i tid (fyra veckor) och i sak (att behörigheten är begränsad till de fall som anges i artikel 31.8 i direktiv 2013/32¹) ska tillämpas.
- 43 Generaladvokaten Pikamaë har även ansett att det är viktigt, för att fastställa huruvida ett prövningsförfarande för ansökningar om internationellt skydd som getts in av en sökande omfattas av tillämpningsområdet för artikel 43 i direktiv 2013/32, ”att beakta hur de behöriga nationella myndigheterna i själva verket har genomfört förfarandet och närmare bestämt det område som avses med

¹ Se generaladvokaten Pikamaës förslag till avgörande i de förenade målen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punkt 135). Generaladvokaten Pikamaë angav även följande: ”I artikel 43 i direktivet uppställs således ett regelverk som bildar en odelbar helhet och som endast tillåter medlemsstaterna att använda sig av gränsförfaranden om de uppfyller de villkor och garantier som anges i bestämmelsen, vilket motsäger [tolkningen] om en à la carte-ordning, enligt vilken [man] i huvudsak får genomföra sådana förfaranden utan att vara bunden av reglerna.”

förfarandet, som utgör en grundläggande omständighet för att avgöra hur förfarandet ska kvalificeras enligt artikel 43 i direktiv 2013/32.”²

- 44 Domstolen har hittills aldrig uttalat sig om detta territorialitetskriterium.
- 45 Motparten har gjort gällande att gränsförfarandet inte längre var tillämpligt i det nu aktuella fallet, eftersom sökanden inte längre befann sig vid gränsen då inget beslut hade fattats efter det att fyra veckorsfristen löpte ut.
- 46 Motparten har angett att det ovan angivna inresetillståndet inte hindrar att ett hållande i förvar som ursprungligen inleddes vid gränsen kan fortgå på landets territorium. Motparten har påpekat att ett fortsatt kvarhållande på en annan grund (ett förvarsbeslut enligt ”Bilaga 39a”, fattat enligt artikel 74/6 i lagen av den 15 december 1980) är möjligt utan att det medför någon ändring av den fysiska platsen för förvar, samtidigt som gränsförfarandet avslutas.
- 47 Motparten menar att Caricole-anläggningen inte uteslutande betraktas som en plats som likställs med en viss plats vid gränsen. Den klassificeringen innebär inte att anläggningen inte längre är en ”viss plats i riket” i den mening som avses i artikel 76/6 i lagen av den 15 december 1980. Anläggningen är följaktligen inte enbart avsedd för förvar av utlänningar som inte uppfyller villkoren för tillträde och vistelse. Även om en utlänning ges tillträde till territoriet (vilket alltså sker automatiskt efter utgången av de fyra veckorna efter mottagandet av en ansökan om internationellt skydd), kan utlänningen enligt motparten tas i förvar på samma plats, denna gång med stöd av artikel 74/6.1 led 2 i nämnda lag (se punkt 35 i denna sammanfattning).
- 48 Motparten kallar detta för anläggningens ”dubbla roll”, eftersom den härigenom kan ta emot sökande som har lämnat in en ansökan om internationellt skydd vid gränsen och samtidigt kan fortsätta att ta emot dem efter det att de enligt lag har full rätt att resa in i riket men har blivit föremål för ett nytt beslut om förvar (i riket) då det första beslutet om förvar (vid gränsen) har upphört att gälla.
- 49 Motpartens slutsats är att Utlänningsbyrån i det nu aktuella fallet, såsom framgår av ”bilaga 39a-beslutet”, ansåg att klaganden, av de skäl som Utlänningsbyrån åberopat, skulle hållas kvar i förvar i enlighet med artikel 74/6.1 led 2 i lagen av den 15 december 1980.
- 50 Detta kvarhållande, som ursprungligen ägde rum i Caricole i egenskap av anläggning som ansågs ligga vid gränsen, förlängdes på samma plats i egenskap av anläggning på belgiskt territorium. I och med att klaganden fick tillträde till territoriet, var gränsförfarandet därmed inte längre tillämpligt. Motparten menar

² Se generaladvokaten Pikamäes förslag till avgörande i de förenade målen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punkt 136).

att den alltså inte längre var begränsad materiellt och tidsmässigt av gränsförfarandet, vilket hade upphört, och därmed kunde fatta ett beslut utan att begå något materiellt fel, även om den nya platsen för förvar i praktiken var desamma som en ”viss plats vid gränsen” där sökandena hamnar när de anländer till Belgien.

- 51 Klaganden har bestritt denna bedömning och har hänvisat till tidigare praxis från den hänskjutande domstolen, dom nr 294 093 av den 12 september 2023³ och dom nr 294 112 av den 13 september 2023,⁴ där beslut som överklagats under liknande omständigheter upphävdes.
- 52 Prövningen av en ansökan om internationellt skydd och därtill hörande inlagor genomförs vidare helt eller till större eller mindre del inom ramen för gränsförfarandet.
- Utlänningsbyråns vidarebefordran av handlingarna till CGRA innebär att ministern har vidtagit alla åtgärder som ministern är behörig att vidta inom ramen för ett förfarande för internationellt skydd.
 - I vissa fall har CGRA genomfört en personlig intervju med sökanden om innehållet i en ansökan om internationellt skydd, bland annat med avseende på sökandens personliga situation och familjeförhållande, resväg, handlingar som lämnats in till stöd för ansökan, rädsla, fri berättelse och en mer djupgående redogörelse för sökandens historia.
- 53 Ibland är det endast beslutet om ansökan om internationellt skydd som fattas efter fyraveckorsperioden, vilket betyder att alla utredningsåtgärder, inklusive den personliga intervjun, vidtas innan fristen på fyra veckor löper ut och att inga ytterligare åtgärder vidtas. I andra fall har den personliga intervjun ägt rum efter det att fristen på fyra veckor löpt ut, utan att det av handlingarna i målet framgår att dröjsmålet berodde på sökanden.
- 54 Det belgiska gränsförfarandet kännetecknas emellertid av mycket korta tidsfrister, vilket innebär att de korta tidsfristerna och den omständigheten att sökande hålls i förvar vid gränsen sannolikt undergräver tillämpningen av vissa grundläggande principer och vissa grundläggande garantier som föreskrivs i kapitel II i direktiv 2013/32/EU (bland annat tillgång till advokat, erforderlig tid för att inhämta alla handlingar som behövs som stöd för ansökan, möjligheten att få en kopia av anteckningarna från den personliga intervjun innan beslutet fattas).
- 55 Vid förhandlingen åberopade samtliga klagande åsidosättande av artikel 57/6/4 i lagen av den 15 december 1980. Klagandena anser att ett överskridande av fristen på fyra veckor automatiskt bör leda till att beslutet blir ogiltigt genom att artikel

³ https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294093.an_.pdf

⁴ https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294112.an_.pdf

57/6/4 tredje stycket i nämnda lag åsidosätts om beslutet fattas inom ramen för ett förfarande som inletts vid gränsen.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 56 Frågan uppkommer vilka följderna blir av den situation som är i fråga i det nu aktuella målet mot bakgrund av artikel 43 i direktiv 2013/32 samt artikel 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som söker internationellt skydd, enligt vilka en person som ansöker om internationellt skydd endast ska tas i förvar i undantagsfall.
- 57 Migrationsdomstolen vill också få klarhet i huruvida det förhållandet att ett beslut meddelas efter utgången av fristen på fyra veckor när förfarandet har inletts vid gränsen är förenligt med artikel 46 i direktiv 2013/32, i vilken fastställs en rätt till ett effektivt rättsmedel mot beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd och där det anges att medlemsstaterna ska säkerställa att detta rättsmedel ”medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna”, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rätten till ett effektivt rättsmedel).
- 58 För att kunna avgöra det nu aktuella målet anser Migrationsdomstolen det är nödvändigt att hänskjuta följande frågor för förhandsavgörande:
- ”1) Omfattar tillämpningsområdet för artikel 43 i direktiv 2013/32/UE ett förfarande för prövning av en ansökan om internationellt skydd som lämnas in vid gränsen eller i en transitzon av en sökande som under detta förfarande hålls i förvar på en plats som geografiskt sett är belägen inom territoriet men som genom lagstiftning likställs med en plats vid gränsen?
 - 2) Omfattar tillämpningsområdet för artikel 43 i direktiv 2013/32/UE fortfarande prövningen av en sådan ansökan om internationellt skydd från en sökande som efter de fyra veckor som föreskrivs i artikel 43.2 i direktiv 2013/32/EU, beviljas tillträde till territoriet enligt nationell rätt men fortfarande hålls i förvar, med stöd av ett nytt förvarsbeslut, på samma plats som först betraktades som en plats vid gränsen och som nu av myndigheterna klassificeras som en plats på territoriet?
 - Kan samma plats för förvar, inom ramen för samma förfarande för internationellt skydd, först genom lagstiftning likställas med en plats vid gränsen och sedan, efter det att sökanden beviljats tillträde till territoriet på grund av att fristen på fyra veckor har löpt ut eller till följd av ett beslut om vidare prövning, betraktas som en plats på territoriet?

- Vad innebär det för den beslutande myndighetens tidsmässiga och materiella behörighet att sökanden hålls i förvar på samma plats som geografiskt sett är belägen på territoriet men som ursprungligen likställdes med en plats vid gränsen och som sedan av de belgiska myndigheterna klassificeras som en plats för förvar på territoriet på grund av att fristen på fyra veckor har löpt ut?

- 3.1) Kan den beslutande myndighet som har inlett prövningen av en ansökan om internationellt skydd inom ramen för ett gränsförfarande och som låter fristen på fyra veckor för prövning av ansökan enligt artikel 43.2 i direktiv 2013/32/EU löpa ut eller som innan dess har beslutat om vidare prövning, trots att alla steg i utredningen, inbegripet den personliga intervjun, har genomförts före utgången av denna frist, gå vidare med prövningen av ansökan på grundval av en prioriterad handläggning enligt artikel 31.7 i direktivet, om sökanden hålls kvar i förvar, med stöd av en annan myndighets beslut, på samma plats, vilken ursprungligen likställdes med en plats vid gränsen, med motiveringen att det var nödvändigt att hålla kvar sökanden ”i syfte att fastställa de faktorer som ansökan om internationellt skydd grundas på, som inte skulle kunna klargöras om den sökande inte togs i förvar, särskilt om det finns en risk för att sökanden avviker”?
- 3.2) Kan den beslutande myndighet som har inlett prövningen av en ansökan om internationellt skydd inom ramen för ett gränsförfarande och som låter fristen på fyra veckor för prövning av ansökan enligt artikel 43.2 i direktiv 2013/32/EU löpa ut eller som innan dess har beslutat om vidare prövning, utan att ha genomfört en personlig intervju med sökanden före utgången av denna frist, gå vidare med prövningen av ansökan genom en prioriterad handläggning enligt artikel 31.7 i direktivet, om sökanden hålls kvar i förvar, med stöd av ett annat myndighetsbeslut, på samma plats, vilken ursprungligen likställdes med en plats vid gränsen, med motiveringen att det var nödvändigt att hålla kvar sökanden ”i syfte att fastställa de faktorer som ansökan om internationellt skydd grundas på, som inte skulle kunna klargöras om den sökande inte togs i förvar, särskilt om det finns en risk för att sökanden avviker”?
- 4) Är en sådan tillämpning av den nationella lagstiftningen förenlig med vad som följer av artikel 8 i direktiv 2013/33/EU, att en sökande endast får tas i förvar i undantagsfall, och med det allmänna syftet med direktiv 2013/32/EU?
- 5) Ska artiklarna 31.7 och 31.8, 43 och 46 i direktiv 2013/32/EU, jämförda med artikel 47 i stadgan, tolkas så, att [Migrationsdomstolen] på eget initiativ måste ta upp frågan om överskridande av fristen på

fyra veckor när den prövar ett överklagande av ett beslut som fattats i ett förfarande som inletts vid gränsen?”

Huruvida målet ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande

- 59 Migrationsdomstolen anhåller om att denna begäran om förhandsavgörande och begäran om förhandsavgörande i målen C-51/24–C-52/24 ska handläggas enligt det förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande som föreskrivs i artikel 107 i domstolens rättegångsregler.
- 60 I detta hänseende ska det påpekas att klaganden för närvarande är frihetsberövad, eftersom hon hålls i förvar i transitanläggningen Caricole.
- 61 Domstolens svar på tolkningsfrågorna kommer dessutom att ha en direkt och avgörande inverkan på utgången i det nationella målet.
- 62 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av direktiv 2013/32/EG, som omfattas av avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Begäran kan följaktligen bli föremål för förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande.
- 63 Vad gäller villkoret att målet ska vara brådskande, ska det för det första understrykas att detta villkor är uppfyllt bland annat när den berörda personen är frihetsberövad. Den berörda personens situation ska mot den bakgrunden bedömas utifrån omständigheterna vid tidpunkten för prövningen av ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål (dom av den 17 mars 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 64 Enligt fast rättspraxis utgör placeringen av en tredjelandsmedborgare i en förvarsanläggning en frihetsberövande åtgärd, oavsett om detta sker under prövningen av hans eller hennes ansökan om internationellt skydd eller inför avlägsnandet av honom eller henne (dom av den 19 juli 2012, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkterna 34 och 35, dom av den 10 september 2013, *G. och R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkterna 23 och 25, dom av den 15 februari 2016, *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkterna 40 och 41, dom av den 17 mars 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punkterna 31 och 35, och beslut av den 5 juli 2018, *C. m.fl.*, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punkterna 35 och 37).
- 65 Om de omständigheter som utgör hinder för att meddela ett förhandsavgörande inte längre föreligger vid den tidpunkt då domstolen meddelar sitt avgörande, är de frågor som hänskjutits för förhandsavgörande i vart fall fortfarande relevanta för målets utgång.