

Mål C-231/21**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

12 april 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgerichtshof (Österrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

25 mars 2021

Klagande:

IA

Motpart:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Saken i det nationella målet

Utlöpande och förlängning av fristen för överföring enligt artikel 29 i förordning nr 604/2013 vid sjukhusvistelse på en psykiatrisk avdelning på grund av psykisk sjukdom mot den berörda personens vilja eller utan dennes godkännande

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av unionsrätten, särskilt förordning nr 604/2013, artikel 267 FEUF

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska frihetsberövande enligt artikel 29.2 andra meningen i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning) (EUT L 180, 2013, s. 31) förstås så, att det även

avser intagning, vilken har godkänts av domstol, av den berörda personen på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus mot personens vilja eller utan personens godkännande (i det nu aktuella fallet för att personen på grund av sin psykiska sjukdom utgjorde en fara för sig själv och andra)?

2. Om den första frågan besvaras jakande:

- a) Kan – med bindande verkan för den berörda personen – den anmodande medlemsstaten vid ett frihetsberövande i varje fall förlänga fristen i artikel 29.2 första meningen i ovannämnda förordning till ett år?
- b) Om så inte är fallet, med hur lång tid får fristen förlängas, exempelvis endast med den perioden
 - aa) som frihetsberövandet faktiskt pågick, eller
 - bb) som frihetsberövandet sannolikt kommer att pågå, i förhållande till tidpunkten för underrättelsen till den ansvariga medlemsstaten enligt artikel 9.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 (EUT L 222, 2003, s. 3), i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 118/2014 av den 30 januari 2014 (EUT L 39, 2014, s. 1),

och, om nödvändigt, med tillägg för en skälig tidsperiod för att organisera den nya överföringen?

Anförda gemenskapsrättsliga bestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning) (EUT L 180, 2013, s. 31) (nedan kallad Dublin III-förordningen), särskilt artikel 29.2

Kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 (EUT L 222, 2003, s. 3), i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 118/2014 av den 30 januari 2014 (EUT L 39, 2014, s. 1), särskilt artikel 9

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 6, 52 och 53

Anförda folkrättsliga bestämmelser

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen), särskilt artikel 5.1 e

Anförda nationella bestämmelser

Asylgesetz 2005 (asyllagen, nedan kallad AsylG2005), särskilt 5 §:

En annan stats ansvar

5 § 1) En ansökan om internationellt skydd som inte gjorts enligt 4 eller 4a §§ ska avvisas om en annan stat på grund av avtal eller på grund av Dublinförordningen ansvarar för prövningen av asylansökan eller ansökan om internationellt skydd. Beslutet om avvisning av ansökan ska också fastställa vilken stat som är ansvarig. En avvisning av ansökan får inte ske om det inom ramen för en prövning av 9 § andra stycket BFA-VG fastställs att verkställigheten av det beslut om utvisning som följer av beslutet att avvisa ansökan skulle leda till ett åsidosättande av artikel 8 i Europakonventionen.

2) Första stycket tillämpas också om en annan stat på grund av avtal eller på grund av Dublinförordningen ansvarar för att pröva vilken stat som ansvarar för prövningen av asylansökan eller ansökan om internationellt skydd.

Fremdenpolizeigesetz 2005 (2005 år lag om utlänningspolisen, nedan kallad FPG), 46 och 61 §§

Unterbringungsgesetz (lagen om psykiatrisk tvångsvård, nedan kallad UbG), 3 §, 8 §, 10 § första stycket, 11 §, 17 §, 18 §, 20 § första stycket, 26 § första och andra styckena samt 30 § första stycket

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klaganden, IA, är marockansk medborgare och reste i oktober 2016 från Libyen in i Italien, där han registrerades den 27 oktober 2016. Han reste sedan till Österrike och ansökte den 20 februari 2017 om internationellt skydd. Därefter genomfördes ett samrådsförfarande enligt Dublin III-förordningen och den 1 mars 2017 gjordes en framställan om övertagande till de italienska myndigheterna enligt nämnda förordning. Denna framställan besvarades inte. Följaktligen underrättades de italienska myndigheterna den 30 maj 2017 om att de därigenom hade godtagit övertagandet av klaganden enligt artikel 22.7 i Dublin III-förordningen och att tidsfristen för överföring börjat löpa den 2 maj 2017.
- 2 Därefter avtog Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Österrikes federala myndighet för immigration och asyl, nedan kallad BFA) en ansökan från

klaganden om internationellt skydd genom beslut av den 12 augusti 2017 enligt 5 § första stycket AsylG2005. BFA slog fast att Italien hade ansvaret för att pröva ansökan enligt artikel 13.1 jämförd med artikel 22.7 i Dublin III-förordningen och förordnade att IA skulle avlägsnas från landet och överföras till Italien enligt 61 § första stycket punkt 1 FPG. Vidare fastställde myndigheten att ett avlägsnande dit var tillåtet enligt 61 § andra stycket FPG.

- 3 Överföringen av klaganden till Italien var planerad till den 23 oktober 2017, men kunde inte genomföras eftersom han då var intagen på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus i Wien. Intagningen enligt UbG godkändes först preliminärt av en distriktsdomstol i Wien genom beslut av den 6 oktober 2017 och godkändes sedan genom beslut av den 17 oktober 2017 för perioden till och med den 17 november 2017. Mot denna bakgrund underrättades de italienska myndigheterna den 25 oktober 2017 om att tidsfristen för överföringen hade förlängts med tolv månader enligt artikel 29.2 i Dublin III-förordningen på grund av kvarhållandet av klaganden.
- 4 Intagningen av klaganden, vilken godkänkts av domstol, upphörde i förtid den 4 november 2017 och han släpptes från sjukhuset två dagar senare.
- 5 Den 6 december 2017 överfördes han från Österrike till Italien genom avlägsnande. Han ingav klagomål mot avlägsnandet inom föreskriven tid med motiveringen att överföringen hade genomförts trots att den tillämpliga fristen på sex månader enligt artikel 29.1 första stycket i Dublin III-förordningen hade löpt ut den 2 november 2017.
- 6 Bundesverwaltungsgericht (BVwG) avslog slutligen detta klagomål genom dom av den 14 februari 2020, vilken har överklagats till Verwaltungsgerichtshof.
- 7 Vid den rättsliga bedömningen utgick BVwG från att BFA:s beslut av den 12 augusti 2017, genom vilket det förordnades att IA skulle avlägsnas från landet, är verkställbart och även genomförbart. Förordnandet om avlägsnande från landet hade inte heller upphört att gälla före avlägsnandet.
- 8 Fristen på sex månader enligt artikel 29.1 första stycket i Dublin III-förordningen för klagandens överföring till Italien löpte visserligen ut den 2 november 2017. Österrike underrättade emellertid Italien dessförinnan om att fristen för överföringen skulle förlängas enligt artikel 29.2 i Dublin III-förordningen på grund av intagningen av klaganden. Klaganden befann sig visserligen varken i häkte eller i fängelse. Mellan den 20 september och den 6 oktober 2017 var han emellertid frivilligt inlagd på sjukhus för psykiatrisk behandling. Från den 6 till den 17 oktober 2017 samt från och med denna dag (endast på grund av utskrivning i förtid) till och med den 4 november 2017 var han intagen på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus med anledning av ett beslut från en distriktsdomstol i Wien. Mellan den 4 och den 6 november 2017 behandlades han återigen frivilligt på sjukhus.

- 9 Under den period som klaganden mot sin vilja på grund av domstolsbeslut var intagen på en psykiatrisk inrättning var han frihetsberövad på grund av förordnande från domstol. Det krävs nämligen inte att ett sådant frihetsberövande fullgörs i ett fängelse eller att det grundas på en fällande dom från en domstol. Att det är fråga om ett frihetsberövande kan även härledas ur artiklarna 6, 52 och 53 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) samt ur artikel 5.1 e i Europakonventionen. Av dessa bestämmelser framgår det särskilt att exempelvis psykisk sjukdom kan utgöra grund för ett lagenligt frihetsberövande. Dessutom utgör det ett kumulativt krav enligt 3 § UbG att patienten på grund av sin sjukdom medför allvarlig och betydande fara för sitt eget liv eller sin egen hälsa eller för andra personers liv och hälsa. I det här aktuella målet ägde intagningen rum på grund av att IA utgjorde fara för sig själv och för andra.
- 10 För en förlängning av tidsfristen för överföringen enligt artikel 29.2 i Dublin III-förordningen är det avgörande att den överförande staten hindras från att överföra den klagande till den ansvariga medlemsstaten, antingen för att denne håller sig undan eller – såsom i förevarande mål – genom att de administrativa myndigheterna på grund av rättsväsendets ingripande saknar åtkomst till personen.
- 11 Italien har således med rätta underrättats om att intagningen av klaganden. Fristen för överföring har därigenom förlängts till tolv månader, det vill säga till den 2 maj 2018. Nämda frist hade således inte löpt ut vid tidpunkten för avlägsnandet. De övriga kraven för ett lagenligt avlägsnande är också uppfyllda.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 12 I förevarande mål ska klargöras huruvida klagandens avlägsnande (överföring) till Italien den 6 december 2017 var lagenlig, vilket beror på om denna åtgärd har ägt rum i tid med beaktande av de rättsliga kraven i artikel 29 i Dublin III-förordningen.
- 13 EU-domstolen har i sin dom av den 25 oktober 2017, Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017:805 i detta sammanhang fastställt att det redan av lydelsen i denna bestämmelse framgår att den innebär att ansvaret ”automatiskt” övergår på den anmodande medlemsstaten, och att det för denna ansvarsövergång inte krävs att den ansvariga medlemsstaten reagerar på något sätt (punkt 30). Den omständigheten att tidsfristen för överföringen har löpt ut, utan att sökanden har överförts från den anmodande medlemsstaten till den ansvariga medlemsstaten, innebär att ansvaret automatiskt övergår från den sistnämnda medlemsstaten till den förstnämnda (punkt 39), varvid tidsfristen för överföringen således kan löpa ut efter det att överföringsbeslutet har meddelats (punkt 42). De behöriga myndigheterna i den anmodande medlemsstaten får i ett sådant fall inte överföra den berörda personen till en annan medlemsstat, utan är tvärtom skyldiga att ex officio vidta nödvändiga åtgärder för att erkänna att den förstnämnda medlemsstaten utgör ansvarig medlemsstat och för att utan dröjsmål inleda prövningen av denna persons ansökan om internationellt skydd (punkt 43).

- 14 Genom mottagandet av framställan om övertagande som var daterad den 1 mars 2017 började fristen på två månader för att besvara framställan löpa för den anmodade medlemsstaten (Italien) enligt artikel 22.1 i Dublin III-förordningen. Eftersom de ansvariga italienska myndigheterna inte besvarade framställan om övertagande inom denna frist blev Republiken Italien ansvarig när fristen löpte ut genom presumtionen om godkännande enligt artikel 22.7 i Dublin III-förordningen (tyst godkännande). Denna tidpunkt utlöser i sin tur tidsfristen på sex månader för överföringen enligt artikel 29.1 första stycket i Dublin III-förordningen, eftersom det inte vid någon tidpunkt förelåg något rättsmedel med suspensiv verkan. Detta var obestriddligen fallet den 2 maj 2017, vilket innebär att nämnda frist för överföringen löpte ut den 2 november 2017.
- 15 I artikel 29.2 andra meningen i Dublin III-förordningen föreskrivs emellertid att denna tidsfrist får ”förlängas till högst ett år” om överföringen inte kunnat utföras på grund av att den berörda personen varit frihetsberövad.
- 16 För en förlängning av tidsfristen för överföringen enligt denna bestämmelse räcker det att den anmodande medlemsstaten underrättar den ansvariga medlemsstaten före utgången av sexmånadersfristen för överföring om att den berörda personens frihetsberövande och samtidigt anger den nya fristen för överföring (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 mars 2019, Abubacarr Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, punkt 75).
- 17 I överklagandet görs gällande att tidsfristen för överföring redan hade löpt ut vid avlägsnandet (överföringen) till Italien den 6 december 2017. För att kunna avgöra huruvida denna uppfattning ska godtas anser Verwaltungsgerichtshof att det först krävs ett klagande av om ett (inom ramen för förordningen inte närmare definierat) ”frihetsberövande” enligt artikel 29.2 andra meningen i Dublin III-förordningen även ska anses omfatta situationer när den berörda personen på grund av psykisk sjukdom är intagen på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus mot sin vilja eller utan personens samtycke, med godkännande av domstol.
- 18 För att så är fallet skulle kunna tala att en sådan intagning utgör ett frihetsberövande av den berörda personen som är oberoende av personens vilja och som godkänts av domstol, vilket i vart fall i sak får till följd att det är omöjligt för den ansvariga myndigheten att genomföra överföringen på samma sätt som vid ett frihetsberövande i ett brottmålsförfarande som beslutats av domstol (häktning, fängelse).
- 19 Mot att så är fallet talar enligt Verwaltungsgerichtshof att det vid en ”intagning utan begäran” i den mening som avses i 8 § och följande UbG främst är frågan om en medicinsk åtgärd som ”endast” måste godkännas av domstol. Begreppet ”frihetsberövad” (jämför även den engelska språkversionen ”imprisonment” respektive den franska språkversionen ”emprisonnement”) förefaller inte (nödvändigtvis) omfatta sådana situationer.

- 20 Framför allt bör det beaktas att just allvarliga sjukdomar som tills vidare förhindrar en överföring till den ansvariga medlemsstaten (när en överföring inte ens – vilket slutligen var fallet i det aktuella målet – är möjlig exempelvis under medicinsk övervakning eller om vissa särskilda åtgärder vidtas) inte utgör en passande grund för att förlänga tidsfristen för överföring enligt artikel 29.2 i Dublin III-förordningen. För det fall den berörda personens hälsotillstånd inte medger att den anmodande medlemsstaten verkställer överföringen inom sexmånadersfristen i artikel 29.1 i Dublin III-förordningen, befrias den ansvariga medlemsstaten från sin skyldighet att överta den berörda personen och ansvaret övergår då på den första medlemsstaten i enlighet med artikel 29.2 i denna förordning (se, för ett liknande resonemang, exempelvis dom av den 16 februari 2017, C.K. m.fl., C-578/16, ECLI:EU:C:2017:127, punkt 89).
- 21 Intagning på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus kan därför inte förstås som ”frihetsberövande” och kan således inte bedömas på något annat sätt än andra sjukhusvistelser som utesluter en förmåga att resa.
- 22 Om EU-domstolen emellertid skulle finna att den aktuella intagningen på den psykiatriska avdelningen på ett sjukhus utgör ett ”frihetsberövande” i den mening som avses i artikel 29.2 andra meningen i Dublin III-förordningen, anser Verwaltungsgerichtshof även att det måste klargöras i vilken utsträckning en tidsfrist för överföring konkret kan förlängas. Därvid utgår Verwaltungsgerichtshof från att den berörda personen även kan göra gällande att fristen har beräknats på ett felaktigt sätt.
- 23 Enligt ordalydelsen i denna bestämmelse måste det finnas ett orsakssamband mellan ”frihetsberövandet” och underlåtenheten att iaktta tidsfristen för överföringen och fristen får i detta fall förlängas ”till högst ett år”. Det förefaller följa av användningen av begreppet ”högst” att det inte alltid blir relevant med en frist på ett år.
- 24 Mot denna bakgrund ligger det nära till hands att omfattningen av förlängningen av tidsfristen för överföring beror på omständigheterna i det enskilda fallet, varvid Verwaltungsgerichtshof anser att kriteriet i första hand bör vara ”frihetsberövandets” faktiska varaktighet (i förevarande mål 30 dagar, från den 6 oktober till den 4 november 2017) eller den förväntade varaktigheten vid den tidpunkt när den anmodade medlemsstaten underrättas om ”frihetsberövandet” enligt artikel 9.2 i genomförandeförordningen (i förevarande mål 43 dagar, från den 6 oktober till den 17 november 2017), på sin höjd med tillägg för en skälig tidsperiod för att kunna organisera den nya överföringen. Vid beräkningen av denna frist skulle den längsta frist på två veckor som anges i artikel 9.1a i genomförandeförordningen kunna vara vägledande.
- 25 I den ovannämnda domen Abubacarr Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, fastställde EU-domstolen i punkt 75 – för situationer där den berörda personen har avvikit – att artikel 29.2 andra meningen i Dublin III-förordningen ska tolkas så, att det, för att förlänga överförandefristen till högst 18 månader, räcker att den

anmodande medlemsstaten underrättar den ansvariga medlemsstaten före utgången av sexmånadersfristen för överföring om att den berörda personen håller sig undan och samtidigt anger den nya fristen för överföring.

- 26 Detta skulle – mot bakgrund av de praktiska problem som EU-domstolen hänvisar till i detta sammanhang – kunna tolkas så, att det i situationer där den berörda personen håller sig undan står den anmodande medlemsstaten fritt att fastställa den nya tidsfristen för överföring – upp till högst 18 månader. I förekommande fall kan det inte uteslutas att detta kan tillämpas i motsvarande mån på situationer som rör frihetsberövande. Enligt artikel 29.2 andra meningen i Dublin III-förordningen kopplas fristförlängningen i samband med frihetsberövandet till ”om” överföringen inte kunnat utföras på grund av att den berörda personen varit frihetsberövad, medan det vid förlängningen av fristen på högst 18 månader enligt ordalydelsen är avgörande att den berörda personen ”håller sig undan” (och varaktigheten för ett sådant undanhållande kan i regel inte heller förutses).
- 27 Dessa skillnader i formuleringen utmynnar vad gäller fristförlängningen vid ”frihetsberövande” i samma resonemang som ovan (punkterna 23 och 24), varvid nämnda orsakssamband talar för att ”frihetsberövandets” faktiska varaktighet ska vara avgörande, medan även ”frihetsberövandets” sannolika totala varaktighet skulle kunna vara relevant med avseende på den underrättelse som krävs till den ansvariga medlemsstaten i den mening som avses i artikel 9.2 i genomförandeförordningen.
- 28 För att Verwaltungsgerichtshof ska kunna avgöra målet krävs det i vart fall – om den första frågan besvaras jakande – ett klagörande av de problemställningar till vilka har hänvisats i samband med den andra frågan, varvid den korrekta tillämpningen av unionsrätten inte är så uppenbar att det inte finns utrymme för något rimligt tvivel. Därför hänskjuts de tolkningsfrågor som ställts ovan enligt artikel 267 FEUF med begäran om förhandsavgörande.