

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 7 mars 2017 ([1](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EG) nr 810/2009 – Artikel 25.1 a – Visering med territoriellt begränsad giltighet – Utfärdande av visering av humanitära skäl eller på grund av internationella förpliktelser – Begreppet internationella förpliktelser – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna – Genèvekonventionen – Utfärdande av visering när det finns en påvisad risk för en överträdelse av artiklarna 4 och/eller 18 i stadgan om de grundläggande rättigheterna – Skyldighet föreligger inte”

I mål C 638/16 PPU,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Conseil du Contentieux des Étrangers (Migrationsdomstolen, Belgien) genom beslut av den 8 december 2016, som inkom till domstolen den 12 december 2016, i målet

X och X

mot

État belge,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça och M. Berger (referent) samt domarna A. Borg Barthet, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin och F. Biltgen,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo-Peyronnel

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 januari 2017,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- X och X, genom T. Wibault och P. Robert, avocats,
- Belgiens regering, genom C. Pochet och M. Jacobs, båda i egenskap av ombud, biträdda av C. L’hoir, M. Van Regemorter och F. Van Dijck, sakkunniga, samt av E. Derriks och F. Motulsky, avocats,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek, i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom N. Lyshøj och C. Thorning, båda i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom T. Henze, i egenskap av ombud,
- Estlands regering, genom N. Grünberg, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom E. Armoet, i egenskap av ombud,
- Ungerns regering, genom M. Fehér, i egenskap av ombud,
- Maltas regering, genom A. Buhagiar, i egenskap av ombud,

- Nederländernas regering, genom M. de Ree, i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom J. Schmoll, i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom M. Kamejsza, M. Pawlicka och B. Majczyna, samtliga i egenskap av ombud,
- Sloveniens regering, genom V. Klemenc och T. Mihelič Žitko, båda i egenskap av ombud,
- Slovakien s regering, genom M. Kianička, i egenskap av ombud, biträdd av I. Pištová, G. Hépalová, L. Szlobodová och D. Markova, sakkunniga,
- Finlands regering, genom J. Heliskoski, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom C. Cattabriga och G. Wils, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 7 februari 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 25.1 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex) (EUT L 243, 2009, s. 1, och rättelse i EUT L 154, 2013, s. 10) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 av den 26 juni 2013 (EUT L 182, 2013, s. 1) (nedan kallad viseringskodexen), och av artiklarna 4 och 18 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, X och X och, å andra sidan, État belge (belgiska staten) angående beslutet att inte utfärda viseringar med territoriellt begränsad giltighet.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 I artikel 1 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 ”Skyldighet att respektera de mänskliga rättigheterna”:

”De höga fördragsslutande parterna skall garantera var och en, som befinner sig under deras jurisdiktion, de fri- och rättigheter som anges i avdelning I i denna konvention.”

4 Artikel 3 i Europakonventionen, med rubriken ”Förbud mot tortyr”, hör till konventionens avdelning I och har följande lydelse:

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

5 Artikel 33 i konventionen om flyktingars rättsliga ställning, som undertecknades i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, p. 150, no. 2545 (1954)), kompletterad genom protokollet om flyktingars rättsliga ställning, vilket ingicks i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallad Genèvekonventionen), har rubriken ”Förbud mot utvisning och avvisning”. Artikel 33.1 har följande lydelse:

”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.”

Unionsrätt

Stadgan

6 Artikel 4 i stadgan, med rubriken ”Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och

behandling”, har följande lydelse:

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

7 Artikel 18 i stadgan, med rubriken ”Rätt till asyl”, har följande lydelse:

”Rätten till asyl ska garanteras med iakttagande av reglerna i [Genèvekonventionen] och i enlighet med fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ...”

8 Artikel 51 i stadgan har rubriken ”Tillämpningsområde”. I artikel 51.1 föreskrivs följande:

”Bestämmelserna i [stadgan] riktar sig, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. ...”

Viseringskodexen

9 I skäl 29 i viseringskodexen anges följande:

”Denna förordning står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns framför allt i [Europakonventionen] och [stadgan].”

10 Artikel 1 i viseringskodexen har rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”. I artikel 1.1 föreskrivs följande:

”Genom denna förordning inrättas förfaranden och villkor för utfärdande av viseringar för transitering genom medlemsstaternas territorium eller för planerade vistelser på medlemsstaternas territorium som inte varar längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod.”

11 Artikel 2 i viseringskodexen har följande lydelse:

”I denna förordning avses med

...

2) *visering*: ett tillstånd som utfärdats av en medlemsstat för

a) transitering genom eller en planerad vistelse inom medlemsstaternas territorium som inte varar mer än 90 dagar under en 180-dagarsperiod,

b) transitering genom de internationella transitområdena på flygplatser i medlemsstaterna,

...”

12 Artikel 25 i viseringskodexen, med rubriken ”Utfärdande av visering med territoriellt begränsad giltighet”, har följande lydelse:

”1. Visering med territoriellt begränsad giltighet ska undantagsvis utfärdas om

a) den berörda medlemsstaten finner det nödvändigt att, av humanitära skäl, av hänsyn till nationella intressen eller på grund av internationella förpliktelser

i) avvika från principen att inresevillkoren i [Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, 2006, s. 1)] ska vara uppfyllda,

ii) utfärda en visering trots att den medlemsstat som konsulterats enligt artikel 22 invänder mot utfärdandet av en enhetlig visering, eller

iii) utfärda en visering av brådskande skäl ...

eller

- b) det av skäl som konsulatet finner befogade utfärdas en ny visering för en vistelse som ska äga rum inom samma 180-dagarsperiod till en sökande som inom denna 180-dagarsperiod redan har använt en enhetlig visering eller en visering med territoriellt begränsad giltighet som medger en vistelse på 90 dagar.
- 2. En visering med territoriellt begränsad giltighet ska vara giltig för den utfärdande medlemsstatens territorium. I undantagsfall kan den vara giltig inom fler än en medlemsstats territorium, förutsatt att varje berörd medlemsstat medger detta.
- ...
- 4. När en visering med territoriellt begränsad giltighet har utfärdats i de fall som beskrivs i punkt 1 a, ska de centrala myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten vidarebefordra relevanta uppgifter till övriga medlemsstaters centrala myndigheter ...
- 5. [Uppgifterna] ... ska registreras i [Informationssystemet för viseringar] när det har fattats ett beslut om att utfärda en sådan visering.”

13 Artikel 32 i viseringskodexen har rubriken ”Avslag på ansökan om visering”. Artikel 32.1 b har följande lydelse:

”Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 25.1, ska en ansökan om visering avslås

...

- b) om det föreligger rimliga tvivel på [sökandens avsikt] att lämna medlemsstaternas territorium innan den sökta viseringen löper ut.”

Förordning (EU) 2016/399

14 Artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 77, 2016, s. 1) (nedan kallad kodexen om Schengengränserna) har rubriken ”Grundläggande rättigheter”. Den artikeln har följande lydelse:

”Vid tillämpningen av denna förordning ska medlemsstaterna handla i full överensstämmelse med relevant unionsrätt, däribland [stadgan], relevant folkrätt, däribland [Genèvekonventionen], de skyldigheter som följer av tillträde till internationellt skydd, särskilt principen om non-refoulement, och de grundläggande rättigheterna. I enlighet med de allmänna principerna i unionsrätten ska beslut enligt denna förordning fattas på individuell grund.”

15 I artikel 6 i kodexen om Schengengränserna, som har rubriken ”Inresevillkor för tredjelandsmedborgare”, föreskrivs följande:

”1. För planerade vistelser på medlemsstaternas territorium som inte varar mer än 90 dagar under en period på 180 dagar, ... ska följande villkor gälla för inresa för tredjelandsmedborgare:

- a) De är innehavare av en giltig resehandling ...
- b) De innehar giltig visering, om sådan krävs ...
- c) De kan styrka syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen och de har tillräckliga medel för sitt uppehälle ...
- d) De finns inte registrerade ... i syfte att nekas inresa
- e) De anses inte utgöra en risk för någon av medlemsstaternas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser ...

...

5. Med undantag från punkt 1 gäller följande:

...

c) Tredjelandsmedborgare som inte uppfyller ett eller flera av villkoren i punkt 1 får av en medlemsstat beviljas tillstånd till inresa på dess territorium av humanitära skäl, av nationellt intresse eller på grund av internationella förpliktelser. ...”

Direktiv 2013/32/EU

16 I artikel 3 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) föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv är tillämpligt på alla ansökningar om internationellt skydd som lämnas in på medlemsstaternas territorium, inbegripet vid gränsen, i deras territorialvatten eller i deras transitzoner, samt på återkallande av internationellt skydd.

2. Detta direktiv är inte tillämpligt på ansökningar om diplomatisk eller territoriell asyl som lämnas in till medlemsstaternas beskickningar.

...”

Förordning (EU) nr 604/2013

17 Artikel 1 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 (EUT L 180, 2013, s. 31) har rubriken ”Syfte” och innehåller följande föreskrifter:

”I denna förordning fastställs kriterier och mekanismer för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person ...”

18 I artikel 3.1 i förordning nr 604/2013 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som är tillämplig på någon av medlemsstaternas territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden. ...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

19 Klagandena i det nationella målet, ett gift par och deras tre minderåriga barn, är syriska medborgare och bor i Aleppo (Syrien). Den 12 oktober 2016 ansökte de, enligt artikel 25.1 a i viseringskodexen, om visering med territoriellt begränsad giltighet vid Belgiens ambassad i Beirut (Libanon). Dagen därpå återvände de till Syrien.

20 Till stöd för sina ansökningar förklarade klagandena att syftet med viseringarna var att de skulle kunna lämna den belägrade staden Aleppo för att söka asyl i Belgien. En av klagandena i det nationella målet uppgav bland annat att han hade bortförts av en terroristgrupp, misshandlats och torterats innan han slutligen släpptes mot lösen. Klagandena framhöll särskilt den prekära säkerhetssituationen i Syrien i allmänhet, och i Aleppo i synnerhet. De angav också att de var av kristen ortodox trosuppfattning, och därför riskerade att utsättas för förföljelser på grund av sin religiösa åskådning. De kunde inte heller bli registrerade som flyktingar i något av grannländerna bland annat på grund av att gränsen mellan Libanon och Syrien hade stängts.

21 Office des étrangers (Migrationsmyndigheten, Belgien) avslog ansökningarna genom beslut av den 18 oktober 2016, vilka klagandena underrättades om den 25 oktober 2016. Som skäl för sina beslut angav Migrationsmyndigheten bland annat att klagandena hade för avsikt att vistas längre än 90 dagar i Belgien och att artikel 3 i Europakonventionen inte innebär att de stater som är anslutna till konventionen är skyldiga att på sitt territorium släppa in ”personer som befinner sig i en katastrofsituation” samt att belgiska beskickningar inte utgör en myndighet där en utlänning kan lämna en asylansökan. Om inresevisering utfärdades till klagandena för att de

skulle kunna lämna in en asylansökan i Belgien, skulle det enligt Migrationsmyndigheten vara likställt med att tillåta dem att lämna in en sådan ansökan vid en beskickning.

22 Den hänskjutande domstolen, till vilken klagandena har överklagat avslagsbesluten, har angett att dessa har yrkat uppskov med verkställigheten av nämnda beslut enligt det nationella förfarandet för ”mycket skyndsam handläggning”. Mot bakgrund av tillämpliga nationella bestämmelser är det emellertid tveksamt huruvida ett sådant yrkande kan prövas och den hänskjutande domstolen har följaktligen beslutat att hänskjuta den frågan till Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen, Belgien). I avvaktan på att den frågan besvaras har den hänskjutande domstolen fortsatt prövningen av det nationella målet enligt förfarandet för mycket skyndsam handläggning.

23 Vid den hänskjutande domstolen har klagandena hävdade att artikel 18 i stadgan medför en positiv förpliktelse för medlemsstaterna att garantera rätten till asyl och att det enda sättet att undvika risken för en överträdelse av artikel 3 i Europakonventionen och artikel 4 i stadgan är att bevilja internationellt skydd. Eftersom de belgiska myndigheterna också har funnit att klagandena befinner sig i en synnerligen allvarlig humanitär situation har de gjort gällande att, med beaktande av de internationella förpliktelser som åligger Konungariket Belgien, villkoren för tillämpning av artikel 25.1 a i viseringskodexen är uppfyllda och att de begärda viseringarna – av humanitära skäl – således borde ha utfärdats.

24 Belgiska staten anser å sin sida att den inte är skyldig, vare sig enligt artikel 3 i Europakonventionen eller enligt artikel 33 i Genèvekonventionen, att ge en tredjelandsmedborgare tillträde till sitt territorium. Den enda skyldighet som åligger belgiska staten i det avseendet är att iaktta principen om non-refoulement.

25 Den hänskjutande domstolen har angett att det av artikel 1 i Europakonventionen, såsom den bestämmelsen tolkats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, framgår att klagandena i det nationella målet skulle kunna åberopa artikel 3 i Europakonventionen endast under förutsättning att de befinner sig under belgisk ”jurisdiktion”. Den hänskjutande domstolen ställer sig frågande till huruvida genomförandet av viseringspolitiken ska anses utgöra utövande av sådan jurisdiktion. Vidare undrar den hänskjutande domstolen om en rätt till inresa skulle kunna härledas, som en naturlig följd av skyldigheten att vidta förebyggande åtgärder och av principen om non-refoulement, ur artikel 3 i Europakonventionen och, i tillämpliga delar, ur artikel 33 i Genèvekonventionen.

26 Den hänskjutande domstolen har dessutom påpekat att tillämpningen av artikel 4 i stadgan – till skillnad från vad som gäller beträffande artikel 3 i Europakonventionen – inte är beroende av huruvida någon form av jurisdiktion utövas utan av huruvida unionsrätten tillämpas. Det följer varken av fördragen eller av stadgan att tillämpningen av den bestämmelsen är begränsad i territoriellt hänseende.

27 Vad gäller artikel 25 i viseringskodexen har den hänskjutande domstolen angett att det i den artikeln föreskrivs, bland annat, att visering ska utfärdas om en medlemsstat ”finner det” nödvändigt på grund av internationella förpliktelser. Enligt den hänskjutande domstolen uppkommer emellertid frågan om omfattningen av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning i detta sammanhang, och den anser att den bindande karaktären av de internationella förpliktelserna och förpliktelserna enligt stadgan skulle kunna medföra att det inte finns något utrymme för sådan bedömning.

28 Under dessa omständigheter beslutade Conseil du Contentieux des Étrangers (Migrationsdomstolen, Belgien) att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Omfattar sådana 'internationella förpliktelser' som avses i artikel 25.1 a i viseringskodexen samtliga rättigheter som skyddas av stadgan, särskilt de rättigheter som skyddas av artiklarna 4 och 18, och omfattar dessa förpliktelser även de förpliktelser som åligger medlemsstaterna mot bakgrund av Europakonventionen och artikel 33 i Genèvekonventionen?

2) a) Mot bakgrund av svaret på fråga 1, ska artikel 25.1 a i viseringskodexen, tolkas så, att en medlemsstat till vilken en ansökan om visering med territoriellt begränsad giltighet getts in, med förbehåll för medlemsstatens utrymme för skönsmässig bedömning, är skyldig att utfärda den sökta viseringen när det visar sig att det finns en risk för ett åsidosättande av artikel 4 och/eller artikel 18 i stadgan, eller av en annan internationell förpliktelse som åligger medlemsstaten?

b) Påverkas svaret på den frågan av den omständigheten att den som ansöker om visering har band (exempelvis familjeband eller band genom värdfamiljer, borgensmän, sponsorer med mera) med den medlemsstat till vilken

ansökan om visering ingetts?”

Förfarandet för brådskande mål för förhandsavgörande

29 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 domstolens rättegångsregler.

30 Till stöd för denna ansökan har den hänskjutande domstolen hänvisat till, bland annat, den dramatiska krigssituationen i Syrien, den låga åldern på klagandenas barn, deras särskilt utsatta ställning på grund av att de tillhör den kristna ortodoxa befolkningen och, åtminstone, den omständigheten att det nationella målet om uppskov med verkställigheten handläggs enligt ett mycket skyndsamt förfarande.

31 Den hänskjutande domstolen har preciserat att det målet har vilandeförklarats till följd av förevarande begäran om förhandsavgörande.

32 I detta hänseende påpekar EU-domstolen för det första att förevarande begäran om förhandsavgörande, som rör tolkningen av artikel 25.1 a i viseringskodexen, avser frågor rörande de områden som avses i avdelning V, om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, i tredje delen i EUF-fördraget. Begäran om förhandsavgörande är således av sådan beskaffenhet att den kan handläggas enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 107.1 i rättegångsreglerna.

33 Det är vidare ostridigt att klagandena i det nationella målet, åtminstone vid den tidpunkt då ansökan om handläggning enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande prövades, löpte verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling, vilket ska anses utgöra en omständighet som visar målets brådskande art och motiverar en tillämpning av artikel 107 och följande artiklar i rättegångsreglerna.

34 Mot denna bakgrund beslutade domstolens femte avdelning, på grundval av referentens förslag och sedan generaladvokaten hörts, den 15 december 2016 att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande skulle handläggas enligt förfarandet för brådskande mål. Den begärde dessutom att domstolen skulle hänskjuta målet till stora avdelningen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Domstolens behörighet

35 Bland annat den belgiska regeringen har bestritt att domstolen är behörig att besvara den hänskjutande domstolens frågor med motiveringen att artikel 25.1 i viseringskodexen, som är föremål för tolkningsfrågorna, inte är tillämplig på de viseringsansökningar som är aktuella i det nationella målet.

36 Det framgår emellertid entydigt av beslutet om hänskjutande att ansökningarna om visering, av humanitära skäl, har getts in på grundval av artikel 25 i viseringskodexen.

37 Frågan huruvida viseringskodexen är tillämplig på sådana ansökningar som är aktuella i det nationella målet, vilka syftar till att möjliggöra för tredjelandsmedborgare att lämna in en asylansökan på en medlemsstats territorium, är oupplösligt förbunden med de svar som ska ges på förevarande begäran om förhandsavgörande. Under dessa omständigheter är domstolen behörig att besvara begäran (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

Prövning av tolkningsfrågorna

38 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 25.1 a i viseringskodexen ska tolkas så, att de internationella förpliktelser som avses i den bestämmelsen omfattar en medlemsstats iakttagande av samtliga rättigheter som skyddas av stadgan, och då särskilt de rättigheter som anges i artiklarna 4 och 18, samt av Europakonventionen och av artikel 33 i Genèvekonventionen. Genom den andra frågan undrar den hänskjutande domstolen, mot bakgrund av svaret på fråga 1, om artikel 25.1 a i viseringskodexen ska tolkas så, att en medlemsstat till vilken en ansökan om visering med territoriellt begränsad giltighet ingetts är skyldig att utfärda den sökta viseringen när det visar sig att det finns en risk för ett åsidosättande av artikel 4 och/eller artikel 18 i stadgan, eller av en internationell förpliktelse som åligger medlemsstaten. I förekommande fall önskas svar på frågan huruvida förekomsten av band mellan sökanden och den medlemsstat till vilken

viseringsansökan getts in har betydelse i det avseendet.

39 Enligt EU-domstolens fasta praxis utgör inte den omständigheten att den hänskjutande domstolen har formulerat en fråga med hänvisning endast till vissa unionsrättsliga bestämmelser hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte. Det ankommer därvid på EU-domstolen att utifrån samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (se, bland annat, dom av den 12 februari 2015, *Oil Trading Poland*, C-349/13, EU:C:2015:84, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

40 I förevarande fall ska det noteras att viseringskodexen antogs med stöd av artikel 62.2 a och b led ii i EG-fördraget, enligt vilken Europeiska unionens råd ska besluta om åtgärder avseende visering för vistelser som inte är avsedda att vara längre än tre månader, däribland förfaranden och villkor för medlemsstaternas utfärdande av viseringar.

41 Enligt artikel 1 i viseringskodexen är syftet med den att inrätta förfaranden och villkor för utfärdande av viseringar för transitering genom medlemsstaternas territorium eller för planerade vistelser på medlemsstaternas territorium som inte varar längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod. Enligt definitionen i artikel 2.2 a och b i viseringskodexen avser begreppet visering i kodexen ”ett tillstånd som utfärdats av en medlemsstat” för ”transitering genom eller en planerad vistelse inom medlemsstaternas territorium som inte varar mer än 90 dagar under en 180-dagarsperiod” respektive för ”transitering genom de internationella transitområdena på flygplatser i medlemsstaterna”.

42 Av beslutet om hänskjutande framgår att klagandena i det nationella målet ansökte om visering av humanitära skäl, på grundval av artikel 25 i viseringskodexen, vid Belgiens ambassad i Libanon i syfte att vid ankomsten till Belgien ansöka om asyl i den medlemsstaten och att därefter erhålla ett uppehållstillstånd vars giltighet inte är begränsad till 90 dagar.

43 Av artikel 1 i viseringskodexen följer att sådana ansökningar inte omfattas av kodexens tillämpningsområde – ens om de formellt har framställts på grundval av artikel 25 i nämnda kodex – och särskilt inte tillämpningsområdet för artikel 25.1 a som den hänskjutande domstolen har bett EU-domstolen tolka med avseende på begreppet internationella förpliktelser som förekommer i den bestämmelsen.

44 Eftersom unionslagstiftaren – såsom den belgiska regeringen och Europeiska kommissionen har påpekat i sina skriftliga yttranden – hittills inte heller har antagit någon akt med stöd av artikel 79.2 a FEUF vad gäller villkoren för medlemsstaternas utfärdande, av humanitära skäl, av visering och uppehållstillstånd för längre tid till tredjelandsmedborgare, omfattas de i det nationella målet aktuella ansökningarna endast av nationell rätt.

45 Situationen i det nationella målet regleras således inte av unionsrätten, och bestämmelserna i stadgan, särskilt bestämmelserna i artiklarna 4 och 18 som avses med den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor, är därför inte tillämpliga på den situationen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 februari 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19, och dom av den 27 mars 2014, *Torralbo Marcos*, C-265/13, EU:C:2014:187, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

46 Denna slutsats påverkas inte av den omständigheten att det i artikel 32.1 b i viseringskodexen föreskrivs att förekomsten av ”rimligt tvivel vad avser sökandens avsikt att lämna medlemsstaternas territorium innan den sökta viseringen löper ut” är ett skäl för att avslå viseringsansökan och inte ett skäl för att viseringskodexen inte ska tillämpas.

47 Situationen i det nationella målet kännetecknas nämligen inte av att det föreligger sådana tvivel utan av att ansökan har ett annat syfte än att en visering för kortare vistelse ska utfärdas.

48 Det ska tilläggas att motsatt slutsats skulle innebära att tredjelandsmedborgare – trots att viseringskodexen har utarbetats med avseende på utfärdande av viseringar för vistelser på medlemsstaternas territorium som inte varar längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod – med stöd av kodexen kan lämna in en viseringsansökan i syfte att erhålla internationellt skydd i en medlemsstat som de själva valt, vilket skulle inverka menligt på den allmänna systematiken i det system som inrättats genom förordning nr 604/2013.

49 Motsatt slutsats skulle dessutom i praktiken innebära att medlemsstaterna, enligt viseringskodexen, är skyldiga att tillåta tredjelandsmedborgare att lämna in en ansökan om internationellt skydd vid medlemsstaternas beskickningar belägna på ett tredjelands territorium. Även om syftet med viseringskodexen inte är att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning om internationellt skydd, konstaterar EU-domstolen att de unionsakter som antas med stöd av artikel 78 FEUF och som reglerar förfarandena för ansökningar om internationellt skydd inte föreskriver någon sådan skyldighet utan tvärtom undantar ansökningar som lämnas in vid medlemsstaternas beskickningar från sitt tillämpningsområde. Det framgår sålunda av artikel 3.1 och 3.2 i direktiv 2013/32 att direktivet är tillämpligt på ansökningar om internationellt skydd som lämnas in på medlemsstaternas territorium, inbegripet vid gränsen, i deras territorialvatten eller i deras transitzoner, men inte på ansökningar om diplomatisk eller territoriell asyl som lämnas in till medlemsstaternas beskickningar. På samma sätt följer det av artikel 1 och artikel 3 i förordning nr 604/2013 att den förordningen endast ålägger medlemsstaterna att pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in på en medlemsstats territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden och att de förfaranden som föreskrivs i förordningen endast är tillämplig på sådana ansökningar om internationellt skydd.

50 Under dessa omständigheter gjorde de belgiska myndigheterna fel när de fann att de ansökningar som är aktuella i det nationella målet utgjorde ansökningar om visering för kortare vistelse.

51 Mot bakgrund av vad ovan anförts ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 1 i viseringskodexen ska tolkas så, att en ansökan om visering med territoriellt begränsad giltighet som lämnas in av en tredjelandsmedborgare av humanitära skäl på grundval av artikel 25 i nämnda kodex, vid destinationsmedlemsstatens beskickning belägen på ett tredjelands territorium, i syfte att vid ankomsten till den medlemsstaten lämna in en ansökan om internationellt skydd och att därefter vistas längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod i den medlemsstaten inte regleras av nämnda kodex utan, på unionsrättens nuvarande stadium, endast av nationell rätt.

Rättegångskostnader

52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella 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 (stora avdelningen) följande:

Artikel 1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 av den 26 juni 2013 ska tolkas så, att en ansökan om visering med territoriellt begränsad giltighet som lämnas in av en tredjelandsmedborgare av humanitära skäl på grundval av artikel 25 i nämnda kodex, vid destinationsmedlemsstatens beskickning belägen på ett tredjelands territorium, i syfte att vid ankomsten till den medlemsstaten lämna in en ansökan om internationellt skydd och att därefter vistas längre än 90 dagar under en 180-dagarsperiod i den medlemsstaten inte regleras av nämnda kodex utan, på unionsrättens nuvarande stadium, endast av nationell rätt.

Underskrifter

¹* Rättegångsspråk: franska.