

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 26 mars 2026 (*)

” Begäran om förhandsavgörande – Brådskande mål om förhandsavgörande – Gränskontroller, asyl och invandring – Invandringspolitik – Direktiv 2003/86/EG – Rätt till familjeåterförening – Artikel 13.1 – Skyldighet att på alla sätt underlätta erhållandet av de viseringar som krävs – Visering som beviljas på det suspensiva villkoret att de personer som omfattas av viseringen inställer sig personligen för att deras identitet och äktheten av ingivna handlingar ska kunna kontrolleras – Den omständigheten att personer som beviljats visering inte kan ta sig till en diplomatisk eller konsulär beskickning som tillhör den medlemsstat som beviljat visering – Medlemsstatens skyldighet att ombesörja eller underlätta förflyttning till en sådan beskickning – Föreligger inte ”

I mål C-819/25 PPU [Gonrieh](i),

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel (Belgien)) genom beslut av den 12 december 2025, som inkom till domstolen den 12 december 2025, i målet

X och Y, i eget namn och i egenskap av rättsliga företrädare för A, B, C och D

mot

État belge,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M.L. Arastey Sahún, samt domarna J. Passer (referent), E. Regan, D. Gratsias och B. Smulders,

generaladvokat: R. Norkus,

justitiesekreterare: handläggaren C. Di Bella,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 februari 2026,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- X och Y, i eget namn och i egenskap av rättsliga företrädare för deras underåriga barn A, B, C och D, genom advokaterna P. Robert och J. Van Edom,
- Belgiens regering, genom L. Jans, C. Pochet och M. Van Regemorter, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna B. Appaerts och C. Caillet,
- Tjeckiska republiken, genom A. Edelmannová, S. Šindelková och J. Vlácil, samtliga i egenskap av ombud,
- Förbundsrepubliken Tyskland, genom J. Möller och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,
- Republiken Grekland, genom L. Kotroni, i egenskap av ombud,
- Republiken Frankrike, genom O. Duprat-Mazaré och C. Thomas, båda i egenskap av ombud,

- Republiken Italien, genom S. Fiorentino, i egenskap av ombud,
- Konungariket Nederländerna, genom A. Hanje och P.P. Huurnink, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom F. Blanc, E. Cujo, J. Hottiaux och C. Ladenburger, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 5 mars 2026 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 2003, s. 12), särskilt artikel 13.1 i detta direktiv, jämfört med artiklarna 2, 4, 7 och 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Y, bosatt i Belgien, hans maka X och fyra av deras barn, A, B, C och D, bosatta i Gaza, å ena sidan, och État belge (belgiska staten), å andra sidan. Målet rör en begäran om att belgiska staten ska föreläggas att ombesörja evakuering av X och barnen från Gaza eller att vidta andra åtgärder för att underlätta deras utresa från detta territorium i syfte att återförena familjen.

Tillämpliga bestämmelser

EUF-fördraget

- 3 I artikel 20.2 c FEUF föreskrivs följande:

”Unionsmedborgarna ska ha de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i fördragen. De ska bland annat ha

...

- c) rätt till skydd inom ett tredjelands territorium, där den medlemsstat i vilken de är medborgare inte är representerad, av varje medlemsstats diplomatiska och konsulära myndigheter, på samma villkor som medborgarna i den staten, ...”

- 4 I artikel 23 FEUF föreskrivs följande:

”Varje unionsmedborgare ska inom ett tredjelands territorium, där den medlemsstat i vilken han är medborgare inte är representerad, ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten.”

Stadgan

- 5 I artikel 2 i stadgan, med rubriken ”Rätt till liv”, föreskrivs följande:

”1. Var och en har rätt till liv.

2. Ingen får dömas till döden eller avrättas.”

- 6 I artikel 4 i stadgan, med rubriken ”Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling”, föreskrivs följande:

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

7 I artikel 7 i stadgan, med rubriken ”Respekt för privatlivet och familjelivet”, föreskrivs följande:
”Var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer.”

8 I artikel 24 i stadgan, med rubriken ”Barnets rättigheter”, föreskrivs följande:

”1. Barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. De ska fritt kunna uttrycka sina åsikter. Dessa åsikter ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad.

2. Vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet.

3. Varje barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.”

9 I artikel 46 i stadgan, med rubriken ”Diplomatiskt och konsulärt skydd”, föreskrivs följande:

”Varje unionsmedborgare har inom ett tredjelands territorium, där den medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare inte är representerad, rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska och konsulära myndigheter, på samma villkor som medborgarna i den staten.”

Direktiv 2003/86

10 I skäl 13 i direktiv 2003/86 anges följande:

”Det bör inrättas ett system med förfaranderegler för prövning av ansökan om familjeåterförening och för familjemedlemmars inresa och vistelse. Dessa förfaranden bör vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter, samt tillåta insyn och vara rättvisa för att ge de berörda personerna adekvat rättssäkerhet.”

11 I artikel 2 i direktivet anges följande:

”I detta direktiv avses med

...

c) *referensperson*: en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat och som ansöker om familjeåterförening, eller vars familjemedlemmar ansöker om familjeåterförening för att förenas med honom/henne,

d) *familjeåterförening*: inresa och vistelse i en medlemsstat för familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i den medlemsstaten, för att upprätthålla familjeenheten, oavsett om familjebanden knutits före eller efter referenspersonens inresa,

...”

12 I artikel 5.1 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall avgöra om en ansökan till de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten om inresa och vistelse för familjeåterförening skall lämnas in av referenspersonen eller av dennes familjemedlemmar.”

13 I artikel 13.1 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Så snart ansökan om inresa för familjeåterförening har godkänts, skall den berörda medlemsstaten ge familjemedlemmarna tillstånd till inresa. Den berörda medlemsstaten skall därvid på alla sätt underlätta för dessa personer att erhålla de viseringar som krävs.”

Direktiv (EU) 2015/637

- 14 Artikel 5 i rådets direktiv (EU) 2015/637 av den 20 april 2015 om samordnings- och samarbetsåtgärder för underlättande av konsulärt skydd till icke-företrädde unionsmedborgare i tredjeländer och om upphävande av beslut 95/553/EG (EUT L 106, 2015, s. 1) har följande lydelse:

”Familjemedlemmar som själva inte är unionsmedborgare och som medföljer icke-företrädde medborgare i ett tredjeland ska, i enlighet med den bistående medlemsstatens nationella lagstiftning eller praxis, få konsulärt skydd i samma utsträckning och på samma villkor som familjemedlemmar till den bistående medlemsstatens medborgare som själva inte är unionsmedborgare.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 X och Y är enligt de uppgifter som lämnats i beslutet om hänskjutande gifta och har tillsammans fem barn, A, B, C, D och E, födda mellan år 2013 och år 2021. Ingen i familjen är unionsmedborgare. Vid ett icke angivet datum beviljades Y en visering som gjorde det möjligt för honom att vistas i Belgien, där han även hade arbetstillstånd. Enligt den hänskjutande domstolen har Y dessutom lämnat in en ansökan till de behöriga belgiska myndigheterna om att medges flyktingstatus. Prövningen av denna ansökan pågår fortfarande, enligt de uppgifter som familjens advokat lämnade under förhandlingen vid EU-domstolen.
- 16 Den 7 oktober 2023 genomförde Hamas, med utgångspunkt från Gazaremsan, flera terroristattacker på israeliskt territorium. Till följd av dessa händelser vidtog staten Israel en blockad av Gazaremsan och inledde en militär operation där.
- 17 Den 3 maj 2024 lämnade Y Gazaremsan med ett av barnen, E, och reste in i Egypten via gränsövergången i Rafah.
- 18 Den 5 maj 2024 stängdes denna gränsövergång, vilket hindrade X och de andra barnen från att i sin tur ta sig till Egypten. Det framgår av beslutet om hänskjutande att denna gränsövergång fortfarande var stängd fyra dagar innan beslutet fattades.
- 19 I samband med detta inledde Konungariket Belgien en process för att evakuera vissa personer från Gazaremsan till Belgien. Det rörde sig om belgiska medborgare, flyktingar som Belgien har erkänt och medlemmar av deras kärnfamilj om dessa själva innehar visering eller uppehållstillstånd i Belgien. Evakueringar ägde rum från och med november 2023, men avbröts i mars 2024.
- 20 Efter mars 2025 kom Konungariket Belgien, Staten Israel och Hashimitiska konungariket Jordanien överens om en ny evakueringsprocess från Gazaremsan. Enligt denna överenskommelse ska Konungariket Belgien ansvara för transporten från Gazaremsan till Belgien, via Israel och Jordanien, av de personkategorier som anges i föregående punkt.
- 21 Vid en icke angiven tidpunkt ansökte X och vart och ett av parets fem barn om inresa och vistelse för familjeåterförening vid Office des étrangers (Utlänningsmyndigheten, Belgien). Ansökan avseende E lämnades in till Belgiens ambassad i Egypten, där detta barn var bosatt, medan övriga ansökningar lämnades in på distans.
- 22 Den 23 maj 2025 avslogs dessa sex ansökningar.
- 23 Vid en icke angiven tidpunkt, men som dock inföll efter den 26 maj 2025, lämnade Y Egypten och tog sig ensam till Belgien.
- 24 Den advokat som företräder familjen begärde att Office des étrangers (Utlänningsmyndigheten, Belgien) skulle ompröva det avslagsbeslut som nämns ovan i punkt 22. Myndigheten beslutade därefter den 6 oktober 2025 att bevilja X och de fem barnen visering för familjeåterförening, med förbehåll för kontroll av deras identitet och äktheten av de handlingar som de bifogat sin ansökan om inresa och vistelse. För att genomföra denna kontroll måste X och barnen inställa sig personligen vid en belgisk ambassad eller ett belgiskt konsulat.

- 25 E kunde hämta ut sitt pass med visering vid Belgiens ambassad i Egypten den 16 oktober 2025. X och de andra barnen, som befann sig i Gazaremsan, har däremot inte kunnat bege sig till en belgisk ambassad eller ett belgiskt konsulat.
- 26 Den 21 oktober 2025 väckte familjen talan mot belgiska staten vid Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien), som är den hänskjutande domstolen i det interimistiska förfarandet.
- 27 Familjen yrkade i första hand att belgiska staten skulle föreläggas att inkludera X och de fyra barn som fortfarande befann sig i Gazaremsan i listan över personer som skulle evakueras genom det förfarande som anges ovan i punkt 20 och att konkret organisera deras evakuering så snart de nödvändiga formaliteterna hade avklarats. I andra hand yrkade familjen, i huvudsak, att belgiska staten skulle föreläggas att informera israeliska, egyptiska och jordanska myndigheter eller andra berörda myndigheter om att de berörda personerna hade visering för Belgien och att de önskade få tillstånd att lämna Gazaremsan för att ta sig till Belgien.
- 28 Belgiska staten framställde en invändning om rättegångshinder på grund av bristande behörighet. Den hänskjutande domstolen ogillade dock denna invändning.
- 29 Den hänskjutande domstolen konstaterade dessutom att X:s och de fyra barnens levnadsvillkor i Gazaremsan innebar att det villkor avseende skyndsamhet som föreskrivs i belgisk processrätt gällande interimistiska åtgärder kunde anses vara uppfyllt.
- 30 Den hänskjutande domstolen fann även att belgiska staten har ett utrymme för skönsmässig bedömning när den genomför en evakueringsinsats, för att bestämma vilka som ska omfattas av denna insats. Enligt den hänskjutande domstolen har detta utrymme inte uppenbart överskridits.
- 31 Den hänskjutande domstolen konstaterade emellertid att parterna i det nationella målet inte är ense gällande omfattningen av belgiska statens skyldigheter enligt unionsrätten. Den fann även att det inte går att utläsa av EU-domstolens hittillsvarande praxis hur denna fråga ska bedömas och att ett klagande från EU-domstolen i detta avseende även skulle kunna vara till nytta i andra liknande mål som är anhängiga vid belgiska domstolar.
- 32 Mot denna bakgrund beslutade tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franskspråkiga förstainstansdomstolen i Bryssel) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) När en medlemsstat, med tillämpning av direktiv [2003/86] och i enlighet med domen [av den 18 april 2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296) (nedan kallad domen Afrin)], beviljar en visering inom ramen för en familjeåterförening och kräver att den person som viseringen avser personligen hämtar ut viseringsbeslutet (personligt överlämnande), för att dennes identitet ska kontrolleras, sträcker sig tillämpningen av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51 i stadgan längre än till tidpunkten för beviljandet av viseringen – till exempel fram till dess att den berörda personen hämtar ut viseringsbeslutet (personligt överlämnande)?
- 2) För det fall den första frågan besvaras jakande, ska artikel 13.1 i direktiv 2003/86/EG, i sig eller jämförd med artiklarna 2, 4, 7 och 24 i stadgan, tolkas så, att en medlemsstat som har beviljat en visering, på det sätt som har angetts i den första frågan, är skyldig att tillhandahålla den som viseringen avser (en tredjelandsmedborgare) bistånd för att denne ska kunna lämna det tredjeland i vilket vederbörande är bosatt och hämta ut viseringsbeslutet (personligt överlämnande), när vederbörande inte kan lämna det landet på egen hand och det finns en uppenbar fara för hans eller hennes liv där?
- 3) För det fall den andra frågan besvaras jakande, ska det bistånd som ska tillhandahållas enligt ovannämnda bestämmelse eller bestämmelser bestå i att
- inkludera den som beviljats visering (tredjelandsmedborgaren) i ett evakueringsförfarande som den berörda medlemsstaten genomför för vissa kategorier av personer som den

medlemsstaten har fastställt, på samma villkor som för de personerna, även om denne tredjelandsmedborgare inte ingår i någon av de kategorierna, eller åtminstone i att

- underrätta myndigheterna i alla tredjeländer som hindrar den som beviljats visering från att resa in i [Europeiska] unionen om att han eller hon vill vistas där och har den visering som krävs för det, även om en sådan underrättelse ligger utanför ramen för det ovannämnda evakueringsförfarandet?”

Huruvida målet ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande

- 33 Den hänskjutande domstolen har ansökt om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 23a första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 107 i domstolens rättegångsregler.
- 34 Av dessa bestämmelser följer att två kumulativa villkor måste vara uppfyllda för att detta förfarande ska kunna tillämpas. För det första ska begäran om förhandsavgörande ge upphov till tolkningsfrågor rörande området med frihet, säkerhet och rättvisa, som behandlas i avdelning V i tredje delen av EUF-fördraget. För det andra ska omständigheterna i det nationella målet, såsom de beskrivits av den hänskjutande domstolen, vara sådana att det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet.
- 35 Vad gäller det första villkoret ska det påpekas att förevarande begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 13.1 i direktiv 2003/86, vilket antogs med stöd av artikel 63 första stycket led 3 a EG, sedermera artikel 79.2 a FEUF. Detta direktiv omfattas således av avdelning V i tredje delen av EUF-fördraget, vilken avser ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Enligt artikel 23a första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 107.1 i rättegångsreglerna kan ansökan därmed handläggas enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande.
- 36 Vad gäller det andra villkoret framgår det av fast rättspraxis att den omständigheten att ett barn lever åtskilt från en av sina föräldrar, när barnet och dess relation med den föräldern kan lida allvarlig skada om den situationen fortgår, kan utgöra grund för att anse att det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet av det slag som motiverar att förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande ska tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2010, Mercredi, C-497/10 PPU, EU:C:2010:829, punkt 39, dom av den 19 november 2015, P, C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, punkt 32, och domen Afrin, punkt 26 samt där angiven rättspraxis).
- 37 I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att barnen A, B, C och D, födda mellan år 2013 och år 2021, har levt åtskilda från sin far under nästan två år. Om denna situation fortgår kan barnens framtida relation till sin far följaktligen lida allvarlig skada.
- 38 Med hänsyn till dessa omständigheter har domstolens femte avdelning den 12 januari 2026, sedan generaladvokaten hörts, beslutat att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 39 Den hänskjutande domstolen har ställt sina tolkningsfrågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 13.1 i direktiv 2003/86, i sig eller jämfört med artiklarna 2, 4, 7 och 24 i stadgan, ska tolkas så, att en medlemsstat som har beviljat en tredjelandsmedborgare visering för familjeåterförening, med förbehåll för kontroll av hans eller hennes identitet och äktheten av de handlingar som bifogats ansökan om visering, vilken ingetts på distans, och en sådan kontroll kräver personlig inställelse vid en av medlemsstatens diplomatiska eller konsulära beskickningar, är skyldig att föranstalta och ombesörja förflyttning av den berörda personen till den aktuella platsen, i en situation där det är omöjligt för personen att ta sig dit. Den hänskjutande domstolen vill även få klarhet i huruvida medlemsstaten i en sådan situation är skyldig att kontakta ett eller flera länder för att underlätta denna förflyttning.

- 40 I artikel 13.1 i direktiv 2003/86 föreskrivs att så snart ansökan om inresa för familjeåterförening har godkänts, ska den berörda medlemsstaten ge familjemedlemmarna tillstånd till inresa. Den berörda medlemsstaten ska därvid på alla sätt underlätta för dessa personer att erhålla de viseringar som krävs.
- 41 I förevarande fall vill den hänskjutande domstolen särskilt få klarhet i hur den andra meningen i denna bestämmelse ska tolkas under sådana omständigheter som de aktuella i det nationella målet, det vill säga som avser den evakueringsinsats som nämns i punkt 20 ovan.
- 42 Familjen ingick inte bland de kategorier av personer som omfattades av evakueringsinsatsen. Familjen ansökte således om att X och de fyra barn som var kvar i Gaza skulle få ingå i detta förfarande. Till stöd för detta hänvisade den till artikel 13.1 i direktiv 2003/86 och EU-domstolens tolkning av detta direktiv i domen Afrin. Den domen avsåg huvudsakligen tolkningen av artikel 5 i direktivet, som reglerar inlämnande och prövning av ansökan om familjeåterförening.
- 43 I domen Afrin slog domstolen fast att artikel 5.1 i direktiv 2003/86, jämförd med artiklarna 7 samt 24.2 och 24.3 i stadgan, utgör hinder för nationell lagstiftning som innebär att det för att lämna in en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening krävs att referenspersonens familjemedlemmar finner sig personligen på en diplomatisk eller konsulär beskickning, inbegripet i en situation där det är omöjligt eller orimligt svårt för dem att ta sig till en sådan beskickning. Domstolen har emellertid uttryckligen angett att denna tolkning av unionsrätten inte påverkar en medlemsstats möjlighet att kräva att dessa familjemedlemmar inställer sig personligen i ett senare skede av förfarandet för ansökan om familjeåterförening. Detta förfarande genomförs nämligen i etapper. I punkt 58 i nämnda dom uttalade domstolen i detta avseende att en sådan personlig inställelse i ett senare skede av förfarandet kan ha till syfte att kontrollera de berörda personernas släktband och identitet. I punkt 59 i samma dom preciserade domstolen att medlemsstaten ska underlätta en sådan inställelse. Detta kan ske bland annat genom att någon form av konsulär handling eller *laissez-passer*-handling utfärdas.
- 44 Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 45 i sitt förslag till avgörande har Konungariket Belgien i förevarande fall iakttagit domstolens praxis enligt domen Afrin. Konungariket Belgien tillät nämligen att de berörda personerna inställde sig personligen, för att deras identitet och äktheten av de handlingar som bifogats deras ansökan om inresa och vistelse skulle kunna kontrolleras, efter det att ansökan om familjeåterförening lämnats in.
- 45 Detta skede i förfarandet regleras av artikel 13.1 i direktiv 2003/86. Enligt denna artikel ska den berörda medlemsstaten, så snart ansökan om inresa för familjeåterförening har godkänts, ge familjemedlemmarna tillstånd till inresa och därvid ”på alla sätt underlätta för dessa personer att erhålla de viseringar som krävs”.
- 46 I direktivet definieras emellertid inte omfattningen av skyldigheten att på alla sätt underlätta för de berörda personer att erhålla de viseringar som krävs. Innebörden av denna skyldighet ska således sökas med beaktande av ordalydelsen i och sammanhanget för artikel 13.1 samt av direktivets syften.
- 47 Det följer nämligen av fast rättspraxis att vid tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse ska inte bara dess lydelse beaktas, utan även det sammanhang i vilket den ingår samt de mål och syften som eftersträvas med den rättsakt i vilken den ingår. Även tillkomsthistorien för en unionsrättslig bestämmelse kan vara relevant för dess tolkning (dom av den 8 maj 2025, Provincie Oost-Vlaanderen och Sogent, C-236/24, EU:C:2025:321, punkt 21 och där angiven rättspraxis).
- 48 När det gäller ordalydelsen i den andra meningen i artikel 13.1 ska det påpekas att ordet ”underlätta” i vanligt språkbruk betecknar sätt som gör det möjligt att erhålla något utan svårighet och att ordet ”erhålla” avser att lyckas beviljas något. Uttrycket ”på alla sätt underlätta för dessa personer att erhålla de viseringar som krävs” avser således olika sätt som gör det möjligt att utan svårighet beviljas visering.
- 49 När det gäller det sammanhang i vilket artikel 13.1 ingår ska det påpekas att enligt skäl 13 i samma direktiv bör förfaranderegler för prövning av ansökan om familjeåterförening och för familjemedlemmars inresa och vistelse vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter.

- 50 Det framgår även av punkt 5.1 i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 3 april 2014 om riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86 (COM(2014) 210 final), som domstolen ska beakta vid tolkningen av direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, *État belge (Uppehållsrätt vid våld i hemmet)*, C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 64), att skyldigheten att på alla sätt underlätta erhållandet av visering innebär att medlemsstaterna bör ”garantera en snabb handläggning av viseringsärendet, minska de administrativa bördorna så långt det går och undvika dubbelkontroller av om kraven för familjeåterförening är uppfyllda”. I punkt 5.1 anges dessutom att i ”undantagsfall, till exempel i sönderfallande stater eller länder med höga interna säkerhetsrisker, uppmanas medlemsstaterna att godta provisoriska resehandlingar som utfärdats av Internationella rödakorskommittén (ICRC), utfärda nationella laissez-passer för engångsresa eller erbjuda familjemedlemmar visering vid ankomsten till medlemsstaten”.
- 51 När det gäller direktivets tillkomsthistoria anges det i kommentarerna till artiklarna i kommissionens förslag till rådets direktiv om rätt till familjeåterförening av den 1 december 1999 (KOM(1999) 638 final, s. 18) att när ett positivt beslut om ansökan om familjeåterförening väl har fattats och en tredjelandsmedborgare som tillhör sökandens familj ”behöver visering för att resa in i den medlemsstat där sökanden är bosatt, skall denna medlemsstat underlätta utfärdandet, bland annat genom att utfärda viseringen så fort som möjligt”.
- 52 Med hänsyn till detta sammanhang och tillkomsthistorien för artikel 13.1 i direktiv 2003/86, och såsom generaladvokaten har anfört i punkterna 48, 49 och 51 i sitt förslag till avgörande, finner domstolen att medlemsstaterna enligt andra meningen i denna bestämmelse åläggs en skyldighet att undanröja omotiverade administrativa hinder och att tillämpa snabba och effektiva administrativa förfaranden för utfärdande av viseringar. Någon skyldighet avseende diplomatiska eller konsulära förbindelser mellan en medlemsstat och ett tredjeland kan däremot varken följa av denna bestämmelse eller av någon annan bestämmelse i direktivet.
- 53 En sådan tolkning överensstämmer med det mål som eftersträvas med direktiv 2003/86. Såsom domstolen vid upprepade tillfällen har slagit fast syftar detta direktiv till att främja familjeåterförening och att ge skydd åt tredjelandsmedborgare, särskilt åt underåriga (dom *Afrin*, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 54 Vad domstolen uttalat i domen *Afrin* föranleder ingen annan tolkning än den nu angivna. I punkterna 50 och 51 i den domen påpekade domstolen först att det finns situationer där det skulle vara omöjligt eller orimligt svårt att inställa sig, i synnerhet då referenspersonens familjemedlemmar bor i ett konfliktområde och riskerar att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling, eller till och med riskerar livet, genom att förflytta sig. Domstolen slog därefter fast att det i sådana situationer, för att uppnå det syfte som eftersträvas med direktivet, är nödvändigt att medlemsstaterna visar prov på den flexibilitet som krävs för att de berörda personerna ska kunna lämna in sin ansökan om familjeåterförening i rätt tid.
- 55 Såsom framgår av punkterna 58 och 59 i den domen innefattar detta krav på flexibilitet från medlemsstaternas sida endast att det ska vara möjligt att inställa sig personligen i ett senare skede i förfarandet, eller till och med i dess slutskede, och att de inte ska begära att den personliga inställelsen sker samtidigt som ansökan om familjeåterförening lämnas in. Detta krav innebär även att medlemsstaterna måste underlätta en sådan inställelse, bland annat genom att någon form av konsulär handling eller *laissez-passer*-handling utfärdas och genom att antalet erfordrade inställelser begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Det kan emellertid konstateras att samtliga av dessa skyldigheter till sin natur skiljer sig från skyldigheter som rör diplomatiska eller konsulära förbindelser mellan en medlemsstat och ett tredjeland.
- 56 I detta sammanhang, som kännetecknas av en allmän skyldighet att undanröja omotiverade administrativa hinder och att tillämpa snabba och effektiva administrativa förfaranden, kan de skyldigheter som åläggs medlemsstaterna vid genomförandet av artikel 13.1 i direktiv 2003/86 till exempel avse tillgängligheten av deras konsulära tjänster eller utfärdande av handlingar som kan underlätta för den berörda personen att ta sig till en av deras konsulära beskickningar, såsom en inbjudan att infinna sig vid en sådan beskickning.

- 57 Såsom generaladvokaten har framhållit i punkt 51 i sitt förslag till avgörande skulle inkludandet av Y:s familjemedlemmar i den i ovan i punkt 21 omnämnda evakueringsinsatsen från Gazaremsan, eller tillhandahållandet av bistånd bestående i att informera tredjeländers myndigheter om familjemedlemmarnas önskan att få lämna Gazaremsan för att resa till Belgien, kräva åtgärder från Konungariket Belgiens sida som går utöver de krav som föreskrivs i artikel 13.1 i direktiv 2003/86. Sådana initiativ förutsätter nämligen att diplomatiska eller konsulära kontakter tas med ett eller flera tredjeländer, vilket dock inte är något som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Detta slag av kontakter ingår i den berörda medlemsstatens internationella förbindelser med tredjeländer, i förevarande fall Staten Israel, Hashimitiska konungariket Jordanien och, i förekommande fall, Arabrepubliken Egypten.
- 58 När det gäller diplomatiskt och konsulärt skydd påpekar domstolen, i likhet med vad generaladvokaten har gjort i punkterna 60 och 61 i sitt förslag till avgörande, att artiklarna 20.2 c och 23 FEUF samt artikel 46 i stadgan endast är tillämpliga på unionsmedborgare som befinner sig i ett tredjeland där den medlemsstat där de är medborgare inte är företrädda och, enligt artikel 5 i direktiv 2015/637, på deras medföljande familjemedlemmar som inte är unionsmedborgare. Dessa bestämmelser är emellertid inte tillämpliga på tredjelandsmedborgare som har rätt till familjeåterförening enligt direktiv 2003/86.
- 59 När det slutligen gäller frågan huruvida artiklarna 2, 4, 7 och 24 i stadgan eventuellt är relevanta, konstaterar domstolen att det föreskrivs i artikel 51.1 och 51.2 i stadgan att dess bestämmelser ska tillämpas på medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Stadgans bestämmelser ska inte på något sätt utöka Europeiska unionens befogenheter såsom de definieras i fördragen.
- 60 De åtgärder som familjen har ansökt om, vilka anges i punkt 28 ovan, omfattas emellertid inte, såsom framgår av punkt 72 ovan, av tillämpningsområdet för direktiv 2003/86. Detta innebär att ett avslag på en ansökan om att en medlemsstat ska vidta sådana åtgärder inte utgör en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. En sådan ansökan kan följaktligen inte heller grunda sig på bestämmelserna i stadgan.
- 61 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska tolkningsfrågorna besvaras så, att artikel 13.1 i direktiv 2003/86, jämförd med artiklarna 2, 4, 7 och 24 i stadgan, ska tolkas på följande sätt. En medlemsstat som har beviljat en tredjelandsmedborgare visering för familjeåterförening med förbehåll för kontroll av hans eller hennes identitet och äktheten av de handlingar som bifogats ansökan om visering, vilken ingetts på distans, och en sådan kontroll kräver personlig inställelse vid en av medlemsstatens diplomatiska eller konsulära beskickningar, är inte skyldig att föranstalta och ombesörja förflyttning av den berörda personen till den aktuella platsen, i en situation där det är omöjligt för den berörda personen att ta sig dit. Medlemsstaten är i en sådan situation inte heller skyldig att kontakta ett eller flera länder för att underlätta denna förflyttning.

Rättegångskostnader

- 62 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 (femte avdelningen) följande:

Artikel 13.1 i rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, jämförd med artiklarna 2, 4, 7 och 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

ska tolkas på följande sätt:

En medlemsstat som har beviljat en tredjelandsmedborgare visering för familjeåterförening med förbehåll för kontroll av hans eller hennes identitet och äktheten av de handlingar som bifogats ansökan om visering, vilken ingetts på distans, och en sådan kontroll kräver personlig inställelse

vid en av medlemsstatens diplomatiska eller konsulära beskickningar, är inte skyldig att föranstalta och ombesörja förflyttning av den berörda personen till den aktuella platsen, i en situation där det är omöjligt för den berörda personen att ta sig dit. Medlemsstaten är i en sådan situation inte heller skyldig att kontakta ett eller flera länder för att underlätta denna förflyttning.

Underskrifter

* Rättegångsspråk: franska.

i Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.