Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 10 september 2013*

”Visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer — Invandringspolitik — Olaglig invandring och olaglig bosättning — Återsändande av personer som vistas olagligt i medlemsstaterna — Direktiv 2008/115/EG — Återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna — Förfarande för avlägsnande — Förvar — Förlängning av förvar — Artikel 15.2 och 15.6 — Rätten till försvar — Rätten att yttra sig — Åsidosättande — Följder”

I mål C-383/13 PPU,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Nederländerna) genom beslut av den 5 juli 2013, som inkom till domstolen samma dag, i målet

M. G.,

N. R.

mot

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna G. Arestis, J.-C. Bonichot (referent), A. Arabadjiev och J. L. da Cruz Vilaça,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: enhetschefen M.-A. Gaudissart,

med beaktande av den hänskjutande domstolens ansökan den 5 juli 2013, som inkom till domstolen samma dag, om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål i artikel 107 i domstolens rättegångsregler,

med beaktande av andra avdelningens beslut av den 11 juli 2013 om att bifalla ansökan,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 8 augusti 2013,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— M. G., genom N.C. Blomjous och M. Strooij, advocaten,

* Rättegångsspråk: nederländska.

— N. R., genom L. M. Weber och R. M. Seth Paul, advocaten,

— Nederländernas regering, genom J. Langer och M. Bulterman, båda i egenskap av ombud,

— Polens regering, genom K. Pawłowska och M. Arciszewski, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande, A. Bouquet och R. Troosters, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att ha hört generaladvokaten,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 15.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, s. 98) och artikel 41.2 a i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i mål mellan M. G. och N. R. å ena sidan och Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekreterare för frågor som rör säkerhet och rättvisa) å andra sidan. Målen gäller lagenligheten av de beslut som fattats om att hålla sökandena i fortsatt förvar inför avlägsnande.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

3 I skälen 11, 13 och 16 i direktiv 2008/115 anges följande:

”(11) För att säkerställa ett effektivt skydd för de berördas intressen bör det införas gemensamma miniminormer för rättssäkerhetsgarantier som ska gälla vid beslut i anslutning till återvändande. …

…

(13) Användningen av tvångsåtgärder bör uttryckligen följa proportionalitetsprincipen och effektivitetsprincipen i fråga om använda medel och eftersträvade mål. … Medlemsstaterna bör kunna tillgripa olika möjligheter för att kontrollera påtvingat återvändande.

…

(16) Användning av förvar för avlägsnande bör begränsas och följa proportionalitetsprincipen i fråga om använda medel och eftersträvade mål. Förvar är motiverat endast för att förbereda återvändandet eller för att genomföra avlägsnandeprocessen och om andra, mindre ingripande, åtgärder är otillräckliga.”

4 I artikel 1 i direktiv 2008/115 föreskrivs följande:

”I detta direktiv föreskrivs gemensamma normer och förfaranden som ska tillämpas i medlemsstaterna för återvändande av tredjelandsmedborgare vars vistelse är olaglig, i överensstämmelse med grundläggande rättigheter som allmänna principer för gemenskapsrätten och internationell rätt, inklusive flyktingskydd och förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter.”

5 I artikel 2 i direktiv 2008/115 anges följande:

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

…”

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

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

a) det finns risk för avvikande, eller

b) den berörda tredjelandsmedborgaren håller sig undan eller förhindrar förberedelserna inför återvändandet eller avlägsnandet.

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

2. Ett beslut om förvar ska fattas av förvaltningsmyndigheter eller rättsliga myndigheter.

Ett beslut om förvar ska utfärdas skriftligt och med angivande av de faktiska och rättsliga omständigheterna.

När ett beslut om förvar har fattats av förvaltningsmyndigheter ska medlemsstaterna

a) antingen så snart som möjligt efter det att en person tagits i förvar se till att ett beslut fattas om snabb rättslig prövning av förvarsbeslutets laglighet,

b) eller medge den berörda tredjelandsmedborgaren rätt att inleda förfaranden för att få lagligheten av förvarsbeslutet prövat så snart som möjligt efter det att de aktuella förfarandena inleddes. Medlemsstaterna ska i detta fall omedelbart informera den berörda tredjelandsmedborgaren om möjligheten att inge en sådan ansökan.

Den berörda tredjelandsmedborgaren ska friges omedelbart om kvarhållandet i förvar inte är lagligt.

3. I varje enskilt fall ska beslutet om förvar omprövas med lämpliga mellanrum, antingen på begäran av den berörda tredjelandsmedborgaren eller ex officio. För längre perioder av förvar ska prövningar övervakas av en rättslig myndighet.

4. När det framkommer att rimliga utsikter till ett avlägsnande inte längre föreligger på grund av rättsliga eller andra överväganden, eller de villkor som fastställs i punkt 1 inte längre föreligger, upphör hållandet i förvar att vara berättigat och den berörda personen ska omedelbart friges.

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

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

a) på grund av bristande samarbete från den berörda tredjelandsmedborgarens sida, eller

b) beroende på att införskaffandet av nödvändiga handlingar från tredjeländer drar ut på tiden.”

Den nederländska lagstiftningen

7 I artikel 2:1 punkt 1 i lagen om allmän förvaltningsrätt (Algemene wet bestuursrecht) har var och en rätt att för att tillvarata sina intressen i kontakterna med myndigheterna låta sig biträdas eller låta sig företrädas av ett ombud.

8 Enligt artikel 4:8 punkt 1 i den nämnda lagen ska ett förvaltningsorgan bereda den berörda personen tillfälle att ge sin ståndpunkt till känna innan det meddelar ett beslut som troligen går den berörda personen emot och som vederbörande inte har ansökt om, om beslutet ska fattas på grundval av uppgifter om omständigheter och hänsyn som avser den berörda personen och dessa uppgifter inte har ingetts av den berörda personen själv.

9 Enligt artikel 59 punkt 1första meningen och a) i 2000 års utlänningslag (Vreemdelingenwet 2000) (nedan kallad Vw 2000) får Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, om så krävs med hänsyn till behovet av allmän ordning och nationell säkerhet, besluta att en utlänning som inte vistas lagligt i landet ska tas i förvar för att därefter kunna avlägsnas.

10 Enligt artikel 59 punkt 5 Vw 2000 får förvar enligt punkt 1 i samma artikel inte vara längre än sex månader.

11 Enligt artikel 59 punkt 6 får den period som avses i punkt 5 förlängas med ytterligare tolv månader i sådana fall där avlägsnandet, trots alla rimliga ansträngningar, sannolikt kommer att ta längre tid på grund av att utlänningen inte medverkar till sitt avlägsnande eller att de nödvändiga handlingarna från tredjeländer ännu saknas.

12 I artikel 94.4 Vw 2000 stadgas att Rechtbank ska bifalla ett överklagande av ett beslut om förvar om den finner att tillämpningen av en sådan åtgärd strider mot Vw 2000 eller om den vid en avvägning mellan samtliga berörda intressen inte rimligen kan anses vara rättfärdigad. I så fall förordnar Rechtbank om att åtgärden ska upphävas.

13 Det anges i artikel 106.1 Vw 2000 att Rechtbank, om den förordnar om upphävande av en frihetsberövande åtgärd, eller om den frihetsberövande åtgärden upphävts redan före prövningen av ansökan om upphävande, kan tillerkänna utlänningen ersättning som ska utges av staten.

14 Enligt artikel 106 punkt 2 gäller punkt 1 i samma artikel i tillämpliga delar om Raad van State, avdelningen för förvaltningsrättsliga mål, förordnar om upphävande av den frihetsberövande åtgärden.

15 Enligt artikel 5.1a punkt 1 i 2000 års utlänningsförordning (vreemdelingenbesluit 2000) får en utlänning som inte vistas lagligt i landet tas i förvar på grund av att behovet av allmän ordning eller nationell säkerhet kräver detta, om:

”a) det föreligger en risk för att utlänningen kan komma att avvika,

eller

b) utlänningen håller sig undan eller förhindrar förberedelserna inför avresan eller verkställigheten av avlägsnandebeslutet.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Den 24 oktober 2012 respektive den 11 november 2012 togs M. G. och N. R. i förvar inom ramen för ett avlägsnandeförfarande. Genom separata beslut av den 19 april 2013 avseende den ene och den 29 april 2013 avseende den andre fastställdes att förvarsåtgärderna skulle förlängas med högst tolv månader. Skälet till förlängningsbesluten var i båda fallen att utlänningarna inte samarbetade i avlägsnandeförfarandet.

17 M. G. och N. R. väckte talan i varsitt mål mot respektive förlängningsbeslut. I dom av den 22 respektive 24 maj 2013 slog Rechtbank Den Haag, domstolen i första instans, fast att rätten till försvar hade åsidosatts men ogillade talan. Nämnda domstol fann att detta fel inte medförde att förlängningsbesluten skulle ogiltigförklaras. M. G. och N. R. överklagade dessa domar till Raad van State.

18 Enligt Raad van State omfattas omständigheterna i de nationella målen av tillämpningsområdet för direktiv 2008/115. Det är likaså ostridigt att rätten till försvar har åsidosatts på grund av att de berörda inte har getts tillfälle att yttra sig i vederbörlig ordning enligt de villkor som föreskrivs i nationell lagstiftning innan förlängningsbesluten antogs i de nationella målen.

19 Raad van State har preciserat att det enligt nationell rätt är domstolarna som fastställer rättsverkningarna av ett sådant åsidosättande med beaktande av de intressen som garanteras genom att hållandet i förvar förlängs. Nämnda domstolar är således inte skyldiga att ogiltigförklara ett förlängningsbeslut som antagits utan att den berörde först getts tillfälle att yttra sig, om intresset av att kvarhålla vederbörande i förvar ska anses ha företräde.

20 Den hänskjutande domstolen undrar emellertid om en sådan rättspraxis är förenlig med unionsrätten. Enligt denna domstol innebär nederländsk rätt att om en nationell domstol finner att ett förlängningsbeslut ska ogiltigförklaras har behöriga myndigheter inte möjlighet att fatta något nytt beslut och den berörda personen ska genast friges.

21 Det var mot denna bakgrund som Raad van State beslutade att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfrågor till EG-domstolen:

”1) Om ett nationellt förvaltningsorgan i samband med (tillkomsten av) ett sådant förlängningsbeslut som avses i artikel 15.6 i … direktiv 2008/115 … åsidosätter principen om iakttagande av rätten till försvar, vilken också kommer till uttryck i artikel 41.2 i [stadgan], leder det då automatiskt, och i samtliga fall, till att beslutet om förvar ska upphävas?

2) Lämnar denna allmänna princip om iakttagande av rätten till försvar utrymme för en intresseavvägning varvid hänsyn tas, inte bara till åsidosättandets svårighetsgrad och den skada som utlänningen därigenom har lidit, utan också till de av medlemsstatens intressen som tillgodoses genom förlängningen av förvarsåtgärden?”

Prövning av begäran om förhandsavgörande

Förfarandet för brådskande mål

22 Raad van State har med stöd av artikel 267 sista stycket FEUF och artikel 107 i domstolens rättegångsregler ansökt om att förevarande mål om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.

23 Den hänskjutande domstolen har motiverat sin ansökan med att de berörda tredjelandsmedborgarna i de aktuella målen hålls i förvar och att deras situation omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelserna i avdelning V i FEU-fördraget om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. För det fall den första frågan ska besvaras jakande ska förvaret omedelbart upphöra. Om den första frågan däremot ska besvaras nekande, innebär detta en möjlighet att göra en intresseavvägning för Raad van Sate och noggrant pröva om intresseavvägningen ska medföra att förvarsåtgärden ska upphöra eller inte.

24 Domstolen påpekar inledningsvis att förevarande begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av direktiv 2008/115, vilket omfattas av avdelning V i tredje delen av fördraget. Ansökan kan således handläggas enligt förfarandet för brådskande mål som föreskrivs i artikel 23a i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 107 i rättegångsreglerna.

25 Vidare ska det konstateras, vilket den hänskjutande domstolen också har betonat, att sökandena i de nationella målen för närvarande är frihetsberövade och att målens utgång kan leda till att nämnda frihetsberövande omedelbart ska upphöra.

26 Under dessa omständigheter beslutade domstolen (andra avdelningen), på grundval av referentens förslag och sedan generaladvokaten hörts, den 11 juli 2013 att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.

Tolkningsfrågorna

27 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i om unionsrätten – i synnerhet artikel 15.2 och 15.6 i direktiv 2008/115 – ska tolkas så, att när ett beslut att förlänga en förvarsåtgärd fattats i strid med rätten att yttra sig under ett administrativt förfarande ska förvaret omedelbart upphöra eller om den nationella domstol som ska pröva förlängningsbeslutets lagenlighet kan besluta att förvaret ska fortsätta om domstolen efter en intresseavvägning anser att det är befogat.

28 Det kan konstateras att den hänskjutande domstolen anser det fastställt att besluten att förlänga förvaret, under omständigheterna i målet, fattats i strid med rätten att yttra sig. Inom ramen för förevarande förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande saknas det således anledning för EU-domstolen att uttala sig om under vilka förutsättningar det ska anses föreligga ett åsidosättande av skyldigheten att säkerställa rätten att yttra sig enligt unionsrätten. EU-domstolen kommer endast att ange vilka följder ett sådant åsidosättande har enligt unionsrätten.

29 I kapitel III i direktiv 2008/115, med rubriken ”Rättssäkerhetsgarantier”, fastställs i detta hänseende de formella krav som beslut om avlägsnande ska uppfylla. Sådana beslut ska utfärdas skriftligt och vara motiverade. Direktivet medför även en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta effektiva rättsmedel mot sådana beslut. Kapitel IV i direktivet behandlar huvudsakligen förvar inför avlägsnande. I artikel 15.2 föreskrivs bland annat att beslut om förvar ska fattas av förvaltningsmyndigheter eller rättsliga myndigheter. Beslutet ska utfärdas skriftligen och med angivande av de faktiska och rättsliga omständigheter som det grundas på. I bestämmelsen anges även villkoren för domstolsprövning när

beslutet fattats av en administrativ myndighet. I artikel 15.2 sista stycket i direktiv 2008/115 föreskrivs vidare att den berörde tredjelandsmedborgaren ska friges omedelbart om kvarhållandet i förvar inte är lagligt.

30 Domstolen påpekar vidare att det i artikel 15.6 i samma direktiv förvisso föreskrivs att medlemsstaterna, i enlighet med nationell rätt, får förlänga perioden i förvar inför avlägsnande med en begränsad tid som inte får överskrida ytterligare tolv månader när vissa villkor i sak är uppfyllda. Bestämmelsen innehåller dock ingen förfaranderegel.

31 Även om författarna till direktiv 2008/115 hade för avsikt att i detalj reglera de garantier som berörda tredjelandsmedborgare ges såväl vad gäller beslut om avlägsnande som beslut om förvar, måste det konstateras att författarna inte preciserat om och på vilka villkor rätten för dessa medborgare att yttra sig ska garanteras. Inte heller har det preciserats vad följderna blir om rättigheten åsidosätts, förutom det allmänna kravet att den berörde ska friges om hållandet i förvar inte är lagligt.

32 Rätten till försvar inbegriper enligt fast rättspraxis en rätt att yttra sig och rätten att få tillgång till akten. Dessa rättigheter ingår enligt fast rättspraxis bland de grundläggande rättigheterna som utgör en fullständig del av unionens rättsordning och har stadfästs i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013 i de förenade målen C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, kommissionen mot Kadi m.fl., punkterna 98 och 99, och där angiven rättspraxis). Dessa rättigheter ska iakttas även när den tillämpliga lagstiftningen inte uttryckligen föreskriver en sådan formföreskrift (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 november 2012, i mål, C-277/11, M., punkt 86 och där angiven rättspraxis).

33 Domstolen har emellertid redan påpekat att de grundläggande rättigheterna, såsom iakttagandet av rätten till försvar, inte ska ses som absoluta rättigheter, utan att de kan inskränkas under förutsättning att de faktiskt tillgodoser de allmänintressen som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte utgör ett oproportionerligt och oacceptabelt ingrepp som påverkar själva innehållet i de på detta sätt garanterade rättigheterna (dom av den 15 juni 2006 i mål C-28/05, Dokter m.fl., REG 2006, s. I-5431, punkt 75).

34 Ett påstående om kränkning av rätten till försvar och rätten till ett effektivt domstolsskydd måste dessutom prövas mot bakgrund av de specifika omständigheterna i varje enskilt fall (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2011 i mål C-110/10 P, Solvay mot kommissionen, REU 2011, s. I-10439, punkt 63), framför allt den aktuella rättsaktens beskaffenhet, det sammanhang i vilket den antagits och rättsreglerna på det aktuella området (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Kadi m.fl., punkt 102 och där angiven rättspraxis).

35 Skyldigheten att iaktta rätten till försvar för mottagare av beslut som väsentligen påverkar deras intressen åvilar således i princip myndigheterna i medlemsstaterna när de antar bestämmelser som faller inom unionsrättens tillämpningsområde. När varken villkoren för att iaktta rätten till försvar för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet eller följderna av att dessa rättigheter åsidosätts fastställs i unionsrätten, vilket är fallet i målet vid den nationella domstolen, regleras dessa villkor och följder av nationell rätt, under förutsättning att de sålunda antagna bestämmelserna är av samma slag som dem som gäller för enskilda i jämförbara situationer som omfattas av nationell rätt (likvärdighetsprincipen) och inte medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionens rättsordning (effektivitetsprincipen) (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 18 december 2008 i mål C-349/07, Sopropé, REG 2008, s. I-10369, punkt 38, samt av den 19 maj 2011 i mål C-452/09, Iaia m.fl., REU 2011, s. I-4043, punkt 16).

36 Medlemsstaterna får visserligen tillåta nämnda tredjelandsmedborgare att utöva sin rätt till försvar enligt samma villkor som gäller för rent interna förhållanden. Dessa villkor ska dock överensstämma med unionsrätten och får bland annat inte inverka menligt på den ändamålsenliga verkan av direktiv 2008/115.

37 Det är således med hänsyn till all rättspraxis avseende rätten till försvar och det system som föreskrivs i direktiv 2008/115 som medlemsstaterna – inom ramen för sin processuella självständighet – ska fastställa dels under vilka villkor rätten att yttra sig ska iakttas för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet, dels konsekvenserna av att denna rätt åsidosätts.

38 Mot bakgrund av de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt vill EU-domstolen betona följande. För att en kränkning av rätten till försvar, i synnerhet rätten att yttra sig, ska leda till ogiltigförklaring av det beslut som antagits efter det administrativa förfarandet krävs enligt unionsrätten att förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat om detta fel inte hade förelegat (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, svensk specialutgåva, volym 10, s. 303, punkt 31, av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Tyskland mot kommissionen, REG 2000, s. I-8237, punkt 101, av den 1 oktober 2009 i mål C-141/08 P, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware mot rådet, REG 2009, s. I-9147, punkt 94 samt av den 6 september 2012 i mål C-96/11 P, Storck mot harmoniseringsbyrån, punkt 80).

39 Härav följer att alla typer av fel som begås vid utövandet av rätten till försvar under ett administrativt förfarande för att förlänga en förvarsåtgärd inför avlägsnande av en tredjelandsmedborgare inte kan utgöra ett åsidosättande av denna rätt. Vidare medför åsidosättande av bland annat rätten att yttra sig följaktligen inte att det antagna beslutet systematiskt blir rättsstridigt i den mening som avses i artikel 15.2 sista stycket i direktiv 2008/115, varför den berörda medborgaren inte automatiskt ska friges.

40 För att en sådan rättsstridighet ska kunna fastställas ankommer det på den nationella domstolen att – om den anser att det har begåtts ett fel som påverkar rätten att yttra sig – pröva om det aktuella administrativa förfarandet, med hänsyn till de specifika faktiska och rättsliga omständigheterna i målet, hade kunnat leda till ett annat resultat på grund av att de berörda tredjelandsmedborgarna hade kunnat åberopa omständigheter som innebär att hållandet i förvar ska upphöra.

41 Den ändamålsenliga verkan av direktiv 2008/115 skulle äventyras om den nationella domstolen inte gavs en sådan behörighet och varje åsidosättande av rätten att yttra sig automatiskt skulle föranleda att beslutet att förlänga förvarsåtgärden ogiltigförklarades och den berörde frigavs, trots att ett sådant fel i praktiken kan vara utan betydelse för förlängningsbeslutet och hållandet i förvar uppfyllde villkoren i sak i artikel 15 i direktiv 2008/115.

42 Enligt skäl 2 i direktiv 2008/115 är nämligen ändamålet med direktivet ett upprättande av en effektiv politik för avlägsnande och återsändande som grundar sig på gemensamma standarder för personers återsändande på ett humant sätt och med fullständig respekt för deras mänskliga rättigheter och värdighet. Användningen av tvångsåtgärder bör enligt skäl 13 i samma direktiv likaså uttryckligen följa proportionalitetsprincipen och effektivitetsprincipen i fråga om använda medel och eftersträvade mål.

43 Avlägsnande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligen i en medlemsstat äger prioritet för medlemsstaterna enligt systemet i direktiv 2008/115 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 december 2011 i mål C-329/11, Achughbabian, REU 2011, s. I-12695, punkt 38).

44 Den nationella domstolens prövning av ett påstått åsidosättande av rätten att yttra sig under ett administrativt förfarande för antagande av ett beslut att förlänga förvarsåtgärden i den mening som avses i artikel 15.6 i direktiv 2008/115 ska således bestå i att, mot bakgrund av de i varje fall specifika

faktiska och rättsliga omständigheterna, kontrollera om felen i förfarandet verkligen har medfört att de som åberopar dessa inte längre kan åberopa möjligheten att göra gällande sitt försvar på ett bättre sätt i sådan utsträckning att det administrativa förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat.

45 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska de ställda frågorna besvaras på följande sätt. Unionsrätten – i synnerhet artikel 15.2 och 15.6 i direktiv 2008/115 – ska tolkas så, att när ett beslut att förlänga en förvarsåtgärd fattats i strid med rätten att yttra sig under ett administrativt förfarande, får den nationella domstol som ska pröva beslutets lagenlighet endast besluta att förvaret ska upphöra om den, mot bakgrund av de i varje fall specifika faktiska och rättsliga omständigheterna, anser att åsidosättandet verkligen har medfört att den som åberopar möjligheten inte kan göra gällande sitt försvar på ett bättre sätt i sådan utsträckning att det administrativa förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat.

Rättegångskostnader

46 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 (andra avdelningen) följande:

Unionsrätten – i synnerhet artikel 15.2 och 15.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna – ska tolkas så, att när ett beslut att förlänga en förvarsåtgärd fattats i strid med rätten att yttra sig under ett administrativt förfarande, får den nationella domstol som ska pröva beslutets lagenlighet endast besluta att förvaret ska upphöra om den, mot bakgrund av de i varje fall specifika faktiska och rättsliga omständigheterna, anser att åsidosättandet verkligen har medfört att den som åberopar möjligheten inte kan göra gällande sitt försvar på ett bättre sätt i sådan utsträckning att det administrativa förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat.

Underskrifter