Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 8 maj 2025 *

”Begäran om förhandsavgörande – Asylpolitik – Direktiv 2013/32/EU – Artiklarna 4.1 och 31.3 tredje stycket b – Förfaranden för att bevilja internationellt skydd – Möjlighet för den beslutande myndigheten att förlänga sexmånadersfristen – Ett stort antal ansökningar om internationellt skydd har lämnats in samtidigt – Begrepp – Beaktande av andra omständigheter”

I mål C-662/23 [Zimir] [i],

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) genom beslut av den 8 november 2023, som inkom till domstolen den 9 november 2023, i målet

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

mot

X,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

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

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: handläggaren A. Lamote,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 23 oktober 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– X, genom M.F. Wijngaarden, advocaat, och S. Rafi, experte,

– Nederländernas regering, genom M.K. Bulterman och A. Hanje, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: nederländska.

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

– Tjeckiens regering, genom A. Edelmannová, M. Smolek och J. Vláčil, samtliga i egenskap av ombud,

– Frankrikes regering, genom R. Bénard, B. Dourthe, O. Duprat-Mazaré och B. Fodda, samtliga i egenskap av ombud,

– Ungerns regering, genom Zs. Biró-Tóth och M.Z. Fehér, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Azema, A. Baeckelmans, F. Blanc och S. Van den Bogaert, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 12 december 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 31.3 tredje stycket b 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), jämförd med artikel 4.1 i samma direktiv.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för justitie- och säkerhetsfrågor, Nederländerna) (nedan kallad Staatssecretaris) och tredjelandsmedborgaren X. Målet rör underlåtenheten att inom den lagstadgade sexmånadersfristen fatta beslut om en ansökan om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 3 och 18 i direktiv 2013/32 anges följande:

”(3) Europeiska rådet enades vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 om att arbeta för att skapa ett gemensamt europeiskt asylsystem, grundat på en fullständig och allomfattande tillämpning av Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)], ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967 (nedan kallad *Genèvekonventionen*), och på så sätt bekräfta principen om ’*non-refoulement*’ och på så sätt säkerställa att ingen skickas tillbaka för att bli utsatt för förföljelse.

…

(18) Det ligger i såväl medlemsstaternas som de som ansöker om internationellt skydds intresse att beslut om ansökningar om internationellt skydd fattas så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs.”

4 I artikel 1, med rubriken ”Syfte”, i direktivet anges följande:

”Direktiv 2013/32 inrättar gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd i enlighet med [Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9)].”

5 I artikel 4, med rubriken ”Ansvariga myndigheter”, i direktivet föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna ska för alla förfaranden utse en beslutande myndighet som ska ansvara för en korrekt prövning av ansökningarna enligt detta direktiv. Medlemsstaterna ska se till att denna myndighet förses med de resurser som krävs, inbegripet tillräckligt med kompetent personal, för att utföra sina uppgifter i enlighet med detta direktiv.”

6 I artikel 31, med rubriken ”Prövningsförfarande”, i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska handlägga ansökningar om internationellt skydd genom ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II.

2. Medlemsstaterna ska se till att ett prövningsförfarande avslutas så snart som möjligt utan att åsidosätta en lämplig och fullständig prövning.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att prövningsförfarandet avslutas inom sex månader från det att ansökan lämnats in.

Om en ansökan är föremål för det förfarande som föreskrivs 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)] ska tidsfristen på sex månader inledas vid den tidpunkt då det i enlighet med den förordningen fastställs vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen samt sökanden befinner sig på den medlemsstatens territorium och har tagits om hand av den behöriga myndigheten.

Medlemsstaterna får förlänga den tidsfrist på sex månader som anges i denna punkt med en period på högst ytterligare nio månader om

…

b) ett stort antal tredjelandsmedborgare eller statslösa personer samtidigt ansöker om internationellt skydd, med följden att det i praktiken blir mycket svårt att avsluta förfarandet inom sexmånadersfristen,

…

I vederbörligen motiverade undantagsfall får medlemsstaterna överskrida de tidsfrister som föreskrivs i denna punkt med högst tre månader om det krävs för att säkerställa tillräcklig och fullständig prövning av ansökan om internationellt skydd.

…

5. Medlemsstaterna ska under alla omständigheter slutföra prövningsförfarandet inom högst 21 månader från det att ansökan inkommit.

6. Om inget beslut kan fattas inom sex månader ska medlemsstaterna se till att sökanden

a) informeras om förseningen, och

b) på begäran erhåller information om skälen för förseningen och om den tidsfrist inom vilken beslut om hans eller hennes ansökan är att vänta.

…”

Nederländsk rätt

7 I artikel 42 Vreemdelingenwet 2000 (2000 års utlänningslag) av den 23 november 2000 (Stb. 2000, nr 495) föreskrivs följande:

”1. Beslut om beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt artikel 28 eller permanent uppehållstillstånd enligt artikel 33 ska fattas inom sex månader efter det att ansökan har mottagits.

…

4. Den tidsfrist som anges i artikel 42.1 får förlängas med en period på högst ytterligare nio månader när

…

b. den omständigheten att ett stort antal utländska medborgare lämnar in en ansökan samtidigt får till följd att det i praktiken blir mycket svårt att avsluta förfarandena inom sexmånadersfristen, eller

…”

8 Den 21 september 2022 antog Staatssecretaris, med stöd av artikel 42.4 b i 2000 års utlänningslag, genom vilken led b i artikel 31.3 tredje stycket i direktiv 2013/32 införlivades med nederländsk rätt, Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 (2000 års dekret om ändring av cirkuläret om utländska medborgare) (nedan kallat WBV 2022/22), som trädde i kraft den 27 september 2022. Med stöd av WBV 2022/22 förlängde Staatssecretaris sexmånadersfristen för att bevilja tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl med nio månader. Detta dekret är tillämpligt på alla ansökningar som lämnats in före den 1 januari 2023 och vars prövningsfrist inte hade löpt ut den 27 september 2022.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

9 Den 10 april 2022 lämnade X, som är turkisk medborgare, in en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna.

10 Den 21 september 2022 antog Staatssecretaris WBV 2022/22, genom vilket den lagstadgade fristen på sex månader för prövning av ansökningar om tillfälligt uppehållstillstånd av asylskäl förlängdes med nio månader.

11 Den 13 oktober 2022 anmälde X underlåtenheten att anta ett beslut inom sexmånadersfristen till Staatssecretaris.

12 Eftersom Staatssecretaris underlät att uttala sig under de två veckor som följde efter denna anmälan, överklagade X till Rechtbank Den Haag (Domstolen i Haag, Nederländerna).

13 Genom dom av den 6 januari 2023 biföll nämnda domstol X överklagande och fann att Staatssecretaris, genom WBV 2022/22, inte hade förlängt fristen för prövning av ansökningar om tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl på ett lagenligt sätt. Genom denna dom ålade domstolen också Staatssecretaris att inledningsvis höra X inom åtta veckor räknat från dagen för domen och att fatta beslut om X ansökan inom åtta veckor räknat från det inledande hörandet, vid äventyr av vite på 100 euro för varje dags försening.

14 Staatssecretaris överklagade denna dom till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna), som är den hänskjutande domstolen.

15 Till stöd för överklagandet gjorde Staatssecretaris gällande att det, vid tillämpningen av artikel 42.4 b i 2000 års utlänningslag och artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, inte krävs att den nationella myndigheten ställs inför en plötslig ökning av eller ett konstaterande av en ”topp” vad gäller antalet ansökningar om internationellt skydd som lämnas in samtidigt. Samma myndighet får även förlänga tidsfristen för prövning av sådana ansökningar vid en gradvis ökning av antalet ansökningar, i kombination med andra omständigheter, när en sådan förlängning är nödvändig för att säkerställa en adekvat och fullständig prövning av ansökningarna om internationellt skydd, såsom krävs enligt artikel 31.2 i direktiv 2013/32. Staatssecretaris angav även att den, när den överväger att förlänga tidsfristen för prövning av ansökningar om internationellt skydd, har rätt att beakta antalet ärenden som väntar på att handläggas, eftersom detta påverkar kapaciteten att pröva nämnda ansökningar och bidrar till att det i praktiken blir mycket svårt att slutföra förfarandet omsorgsfullt inom sex månader från det att ansökningarna lämnas in.

16 Den 14 april 2023 beviljade Staatssecretaris X ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl och utbetalade vitet till honom.

17 Den hänskjutande domstolen anser att Staatssecretaris fortfarande har ett intresse av sitt överklagande, eftersom syftet med överklagandet är att bestrida domen av den 6 januari 2023, i vilken Rechtbank Den Haag (Domstolen i Haag) slog fast att denna myndighet, genom WBV 2022/22, inte hade förlängt fristen för prövning av de ansökningar om tillfälliga uppehållstillstånd av asylskäl som avses i denna rättsakt på ett lagenligt sätt.

18 Den hänskjutande domstolen har påpekat att ordet ”samtidigt” i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, om det ges en vid tolkning, skulle betyda ”inom en kort tidsperiod”, eftersom ansökningar om internationellt skydd i praktiken sällan inges bokstavligen vid samma tidpunkt. Enligt den hänskjutande domstolen är det emellertid nödvändigt att göra en avgränsning av den tid under vilken det sker en ökning av antalet ansökningar som kan anses utgöra en ”topp”. Raad

van State (Högsta förvaltningsdomstolen) har dessutom, med hänsyn till att dessa ökningar inte omedelbart kan uppfattas, påpekat att denna bestämmelse inte kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt förrän en viss tid har förflutit.

19 Den hänskjutande domstolen söker klarhet i huruvida direktiv 2013/32, inom ramen för en vidare tolkning, gör det möjligt att förlänga fristen för prövning av ansökningar om internationellt skydd när antalet ansökningar endast ökar gradvis, trots att Staatssecretaris i ett sådant fall skulle ha gott om tid och möjlighet att öka sin kapacitet att handlägga dessa ansökningar. Denna tolkning skulle kunna godtas, då den motsvarar syftet med direktiv 2013/32, vilket är att den beslutande myndigheten ska fatta ett beslut om ansökningar om internationellt skydd så snart som möjligt, men omsorgsfullt.

20 Den hänskjutande domstolen har dessutom påpekat att artikel 31.2 i direktiv 2013/32 även har betydelse för tolkningen av artikel 31.3 tredje stycket b i direktivet, eftersom det där föreskrivs att prövningsförfarandet ska avslutas så snart som möjligt, utan att åsidosätta en adekvat och fullständig prövning. Sambandet mellan dessa två krav är således viktigt, men otydligt.

21 Den hänskjutande domstolen har dessutom angett att uttrycket ”ett stort antal” i förhållande till tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som lämnar in ansökningar om internationellt skydd, är oklart. Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida detta antal ska fastställas i absoluta termer eller om det är möjligt att beakta sifferuppgifter avseende flödet av sådana ansökningar i en viss medlemsstat.

22 Den hänskjutande domstolen söker även klarhet i huruvida svårigheten att i praktiken avsluta förfarandet för prövning av ansökningar om internationellt skydd inom den sexmånadersfrist som avses i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 får bero på andra omständigheter än det stora antalet ansökningar som lämnas in samtidigt.

23 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1 a) Kan den beslutande myndigheten använda sin behörighet att, när ett stort antal samtidiga ansökningar om internationellt skydd lämnas in i den mening som avses i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, förlänga [sex]månadersfristen om ökningen av det stora antalet ansökningar om internationellt skydd sker gradvis över en viss period och om det därför i praktiken är mycket svårt att avsluta förfarandet inom [sexmånadersfristen]? Hur ska ’samtidigt’ tolkas i det här sammanhanget?

b) På grundval av vilka kriterier ska en bedömning göras av huruvida det rör sig om ’ett stort antal’ ansökningar om internationellt skydd enligt betydelsen i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32?

2) Gäller en tidsbegränsning av perioden inom vilken en ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd ska ske för att den ska rymmas inom artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32? Om svaret på frågan är ja, hur lång kan denna period vara?

3) Vid bedömningen av om det i praktiken är mycket svårt att avsluta förfarandet inom [sex]månadersfristen, som avses i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, får hänsyn – även mot bakgrund av artikel 4.1 i samma direktiv – tas till omständigheter som inte är hänförliga till ökningen av antalet ansökningar om internationellt skydd, såsom den

omständigheten att den beslutande myndigheten ligger efter i prövningen av ärenden, vilket var en situation som förelåg redan före ökningen av antalet ansökningar om internationellt skydd eller som har att göra med personalbrist?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan upptas till sakprövning

24 Den franska regeringen framhöll i sitt skriftliga yttrande att den ansåg det vara oklart huruvida begäran om förhandsavgörande kunde tas upp till prövning och gjorde i huvudsak gällande att tvisten i det nationella målet inte längre hade något föremål, eftersom X redan hade beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl.

25 Det framgår av EU-domstolens fasta praxis att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra de mål som de ska pröva. En begäran om förhandsavgörande är inte till för att möjliggöra rådgivande yttranden i allmänna eller hypotetiska frågor, utan för att tillgodose behov knutna till det faktiska avgörandet av ett mål. Såsom framgår av själva ordalydelsen i artikel 267 FEUF ska det begärda förhandsavgörandet vara ”nödvändigt” för att den hänskjutande domstolen ska kunna ”döma i saken” i det mål som är anhängigt vid den (dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkterna 44 och 45 samt där angiven rättspraxis).

26 EU-domstolen har således vid upprepade tillfällen erinrat om att det framgår både av ordalydelsen och av systematiken i artikel 267 FEUF att förfarandet med förhandsavgörande förutsätter att ett mål verkligen är anhängigt vid den nationella domstolen och att den domstolen inom ramen för det målet kommer att meddela ett avgörande med beaktande av förhandsavgörandet (dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

27 EU-domstolen ska därför på eget initiativ kontrollera att det nationella målet fortfarande pågår (dom av den 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 24).

28 Det framgår av handlingarna i målet att domen av den 6 januari 2023, genom vilken Rechtbank den Haag (Domstolen i Haag) slog fast att X överklagande var välgrundat och ålade Staatssecretaris att höra X och fatta beslut om X ansökan inom den frist som fastställts av nämnda domstol, har överklagats till den hänskjutande domstolen. Det framgår även att denna myndighets utfärdande av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd av asylskäl till X, den 14 april 2023, inte avslutade denna tvist, vilken vid tidpunkten för begäran om förhandsavgörande var anhängig, och att den hänskjutande domstolen anser att nämnda myndighet fortfarande har ett intresse av att överklaga, med motiveringen att det i den dom som är föremål för överklagandet angavs att Staatssecretaris inte hade förlängt fristen för att fatta beslut i asylärenden på ett lagenligt sätt.

29 EU-domstolen finner därför att det nationella målet fortfarande pågår vid den hänskjutande domstolen och att dess svar fortfarande behövs för att avgöra tvisten.

30 Under dessa omständigheter kan begäran om förhandsavgörande tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den andra frågan

31 Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den andra frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 ska tolkas så, att den sexmånadersfrist som föreskrivs för prövning av ansökningar om internationellt skydd, som avses i denna bestämmelse, får förlängas med nio månader av den beslutande myndigheten om antalet ansökningar gradvis ökar under en längre period, eller om, vid tillämpningen av denna bestämmelse, den period under vilken en ökning av nämnda antal ansökningar ska ske är begränsad i tiden.

32 I artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 föreskrivs att medlemsstaterna får förlänga sexmånadersfristen för prövning av ansökningar om internationellt skydd om ett stort antal tredjelandsmedborgare eller statslösa personer samtidigt ansöker om internationellt skydd, med följden att det i praktiken blir mycket svårt att avsluta förfarandet inom sexmånadersfristen.

33 Medlemsstaternas möjlighet att enligt denna bestämmelse förlänga prövningstiden på sex månader för ansökningar om internationellt skydd förutsätter således att tre villkor är uppfyllda, vilka är nära förbundna med varandra och kumulativa. För det första ska ansökningar om sådant skydd lämnas in ”samtidigt”. För det andra ska dessa ansökningar lämnas in av ”ett stort antal” tredjelandsmedborgare eller statslösa personer. För det tredje ska det då vara ”mycket svårt för myndigheterna i medlemsstaten att i praktiken avsluta förfarandet inom sexmånadersfristen”. Dessa sammanhängande villkor ska tolkas tillsammans.

34 Vad för det första gäller villkoret att ansökningar om internationellt skydd lämnas in samtidigt, ska det påpekas att det inte finns någon bestämmelse i direktiv 2013/32 där innebörden och räckvidden av ordet ”samtidigt” definieras. Detta ord ska således tolkas i enlighet med dess normala betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket det används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som ordet ingår i (se, analogt, dom av den 6 juli 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Synnerligen allvarligt brott), C-402/22, EU:C:2023:543, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

35 Enligt dess normala betydelse i vanligt språkbruk är detta ord synonymt med uttrycket ”vid samma tillfälle”, vilket i princip innebär att det stora antal ansökningar om internationellt skydd som det hänvisas till i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 ska lämnas in vid samma tidpunkt.

36 Eftersom ansökningar om internationellt skydd, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 45 i sitt förslag till avgörande, i praktiken sällan lämnas in exakt vid samma tidpunkt, ska begreppet ”samtidigt” – för att denna bestämmelse inte ska förlora sin ändamålsenliga verkan – förstås så, att det betyder ”inom en kort tidsperiod”. Det tyder på att nämnda bestämmelse inte avser en situation där antalet ansökningar gradvis ökar under en längre period.

37 Vad för det andra gäller villkoret att ansökningar om internationellt skydd ska lämnas in av ett ”stort” antal tredjelandsmedborgare eller statslösa personer, enligt dess normala betydelse i vanligt språkbruk, hänvisar ordet ”stort” till ett ”ansenligt” antal personer som ansöker om internationellt skydd.

38 Eftersom direktiv 2013/32 inte innehåller några kriterier som gör det möjligt att ens relativt kvantifiera ett sådant antal, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 46 och 48 i sitt förslag till avgörande, ska bedömningen av huruvida det föreligger ett ”stort antal” av dessa sökande göras mot bakgrund av det sedvanliga och förutsebara flödet av ansökningar om internationellt skydd i den berörda medlemsstaten, på grundval av aktuella och historiska statistiska trender. För att det ska vara fråga om ”ett stort antal” ansökningar om internationellt skydd som lämnas in ”samtidigt”, i den mening som avses i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, måste den beslutande myndigheten således, på grundval av en jämförande analys av sifferuppgifter, fastställa att det inom en kort tidsperiod skett en betydande ökning av antalet ansökningar i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i den berörda medlemsstaten.

39 Vad för det tredje gäller villkoret att det ska föreligga praktiska svårigheter att inom sexmånadersfristen lyckas handlägga ett stort antal ansökningar om internationellt skydd som lämnas in samtidigt, ska bedömningen av huruvida sådana svårigheter föreligger göras bland annat mot bakgrund av de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt artikel 4.1 i direktiv 2013/32.

40 Det ska i detta hänseende erinras om att det i denna bestämmelse föreskrivs att medlemsstaterna för alla förfaranden ska utse en beslutande myndighet som ska ansvara för en korrekt prövning av ansökningarna enligt detta direktiv och att medlemsstaterna ska se till att denna myndighet förses med de resurser som krävs, inbegripet tillräckligt med kompetent personal, för att utföra sina uppgifter i enlighet med detta direktiv.

41 Eftersom den beslutande myndigheten ska förses med de resurser som krävs för att kunna handlägga det sedvanliga och förutsebara flödet av ansökningar om internationellt skydd inom sexmånadersfristen, är det endast om det sker en betydande ökning, inom en kort tidsperiod, av sådana ansökningar i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i denna medlemsstat som nämnda myndighet kan ställas inför problem med kapaciteten att handlägga dessa ansökningar på ett adekvat och fullständigt sätt inom denna tidsfrist.

42 Om antalet ansökningar om internationellt skydd däremot ökar gradvis under en längre period, ska den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 4.1 i direktiv 2013/32, vidta åtgärder för att anpassa sin kapacitet att handlägga dessa ansökningar. Varaktigheten av den tidsperiod som ska beaktas vid tolkningen av artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 får således inte överstiga den tid som en medlemsstat behöver för att öka de resurser som står till den beslutande myndighetens förfogande och på nytt ha tillräcklig kapacitet för att handlägga dessa ansökningar i enlighet med detta direktiv.

43 För det fjärde framgår det av skälen 3 och 18 i direktiv 2013/32 att direktivet syftar till att inrätta ett gemensamt europeiskt asylsystem, inom vilket beslut om ansökningar om internationellt skydd fattas så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs.

44 De möjligheter till förlängning av sexmånadersfristen som föreskrivs i artikel 31.3 i direktiv 2013/32 har visserligen införts för att hantera särskilda situationer som motiverar en längre prövningsfrist, i syfte att säkerställa en adekvat och fullständig prövning av dessa situationer.

45 Såsom framgår av punkterna 41 och 42 ovan är det emellertid endast om det skett en betydande ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd inom en kort tidsperiod som den beslutande myndigheten kan ställas inför problem med kapaciteten att handlägga dessa ansökningar under prövningsperioden på sex månader, vilket skulle motivera en förlängning av denna frist enligt artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32.

46 En tolkning av artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 som gör det möjligt för en medlemsstat att förlänga sexmånadersfristen för prövning av ansökningar om internationellt skydd vid en gradvis ökning av antalet sådana ansökningar under en längre period skulle således äventyra det mål som eftersträvas med direktivet.

47 Av det ovan anförda följer att artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 är tillämplig om det sker en betydande ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd inom en kort tidsperiod i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i den berörda medlemsstaten. Denna bestämmelse omfattar följaktligen inte sådana situationer där antalet ansökningar gradvis ökar under en längre period.

48 Det finns således en begränsning vad gäller längden på den period under vilken en ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd måste ske för att kunna omfattas av tillämpningsområdet för artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32. Varaktigheten av nämnda tidsperiod får inte överstiga den tid som en medlemsstat behöver för att öka de resurser som står till den beslutande myndighetens förfogande och på nytt ha tillräcklig kapacitet för att handlägga ansökningar om internationellt skydd som mottagits inom den sexmånadersfrist som föreskrivs i denna bestämmelse, i enlighet med de skyldigheter som följer av artikel 4.1 i direktivet. Hur lång tid som behövs måste bedömas mot bakgrund av den tid som krävs för att rekrytera och utbilda kompetent personal som kan handlägga mottagna ansökningar om internationellt skydd på ett adekvat och fullständigt sätt.

49 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första och den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 ska tolkas så, att den beslutande myndigheten kan förlänga den sexmånadersfrist som föreskrivs för prövning av ansökningar om internationellt skydd, som avses i denna bestämmelse, med nio månader om det sker en betydande ökning, inom en kort tidsperiod, av antalet ansökningar i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i den berörda medlemsstaten, vilket utesluter en situation som kännetecknas av en gradvis ökning av antalet ansökningar under en lång tidsperiod.

Den tredje frågan

50 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 4.1 i samma direktiv, ska tolkas så, att svårigheten i praktiken att avsluta förfarandet för prövning av ansökningar om internationellt skydd inom sexmånadersfristen får bero på andra omständigheter än det stora antalet ansökningar som lämnas in samtidigt, såsom att det sedan tidigare finns en betydande mängd ansökningar som inte handlagts eller att den beslutande myndigheten inte har tillräckligt med personal.

51 Det framgår av lydelsen i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 att de praktiska svårigheterna att iaktta tidsfristen på sex månader för prövning av ansökningar om internationellt skydd, vilka motiverar en förlängning av denna frist enligt denna bestämmelse, ska bero på det stora antalet tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som har ansökt om internationellt skydd samtidigt.

52 Om andra omständigheter än det stora antalet ansökningar om internationellt skydd som lämnas in samtidigt godtogs för att motivera en förlängning av prövningsfristen enligt nämnda bestämmelse skulle detta äventyra de skyldigheter som medlemsstaterna ska iaktta enligt artikel 4.1 i direktivet, såsom de anges i punkt 40 ovan.

53 I den mån denna bestämmelse innebär att den berörda medlemsstaten ska säkerställa att den beslutande myndigheten kan hantera fluktuationer i antalet ansökningar om internationellt skydd, när antalet sådana ansökningar motsvarar en sedvanlig och förutsebar trend, förutsätts denna medlemsstat ha föreskrivit åtgärder som ger denna myndighet en lämplig handläggningskapacitet. När det däremot uppstår oförutsebara omständigheter, såsom en kraftig ökning av antalet ansökningar som lämnas in samtidigt, kan det inte förväntas av en medlemsstat att den uppfyller sina skyldigheter inom den föreskrivna fristen på sex månader, eftersom de ursprungligen föreskrivna åtgärderna kanske inte är tillräckliga och denna medlemsstat inte nödvändigtvis omedelbart kan tillgodose de ytterligare behov, bland annat vad gäller personalstyrkan, som krävs till följd av denna ökning.

54 Även om medlemsstaterna ska säkerställa en förstärkning av den beslutande myndighetens personalresurser vid en ökning av antalet ansökningar om internationellt skydd, kan det inte förväntas av dem att de omedelbart ska kunna tillgodose de ytterligare behov av personal som en betydande ökning av antalet ansökningar inom en kort tidsperiod skulle medföra i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i den berörda medlemsstaten. De måste därför ges tillräckligt med tid för att öka de resurser som står till den beslutande myndighetens förfogande och på nytt ha tillräcklig kapacitet för att handlägga dessa ansökningar i enlighet med detta direktiv. Det är därför som det i artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32 föreskrivs en möjlighet att förlänga tidsfristen för prövning av sådana ansökningar med en period på högst ytterligare nio månader.

55 Av detta följer att antalet ansökningar om internationellt skydd som väntar på att handläggas vid tidpunkten för den betydande ökningen av antalet ansökningar som lämnas in samtidigt inte i sig kan utgöra en omständighet som motiverar en förlängning enligt artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32. När antalet sådana ansökningar är konstant högt under en lång tidsperiod, ankommer det på medlemsstaten att se till att den beslutande myndigheten förses med de resurser som krävs för att säkerställa att den har tillräcklig handläggningskapacitet, i enlighet med artikel 4.1 i direktivet.

56 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 4.1 i samma direktiv, ska tolkas så, att svårigheten i praktiken att avsluta förfarandet för prövning av ansökningar om internationellt skydd inom sexmånadersfristen inte får bero på andra omständigheter än det stora antalet ansökningar som lämnas in samtidigt, såsom att det sedan tidigare finns en betydande mängd ansökningar som ännu inte handlagts eller att den beslutande myndigheten inte har tillräckligt med personal.

Rättegångskostnader

57 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:

1) **Artikel 31.3 tredje stycket b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd,**

   ska tolkas så,

   att den beslutande myndigheten kan förlänga den sexmånadersfrist som föreskrivs för prövning av ansökningar om internationellt skydd, som avses i denna bestämmelse, med nio månader om det sker en betydande ökning, inom en kort tidsperiod, av antalet ansökningar i förhållande till den sedvanliga och förutsebara trenden i den berörda medlemsstaten, vilket utesluter en situation som kännetecknas av en gradvis ökning av antalet ansökningar under en lång tidsperiod.

2) **Artikel 31.3 tredje stycket b i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 4.1 i samma direktiv,**

   ska tolkas så,

   att svårigheten i praktiken att avsluta förfarandet för prövning av ansökningar om internationellt skydd inom sexmånadersfristen inte får bero på andra omständigheter än det stora antalet ansökningar som lämnas in samtidigt, såsom att det sedan tidigare finns en betydande mängd ansökningar som ännu inte handlagts eller att den beslutande myndigheten inte har tillräckligt med personal.

Underskrifter