

**Sag C-519/20****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

15. oktober 2020

**Forelæggende ret:**

Amtsgericht Hannover (Tyskland)

**Afgørelse af:**

12. oktober 2020

**Den berørte part og appellant:**

K

**Sagsøger og yderligere procesdeltager:**

Landkreis Gifhorn

**Hovedsagens genstand**

Anordning af afgørelse om, at Amtsgerichts (byret) kendelse krænkede den berørtes rettigheder, idet der blev anordnet frihedsberøvelse med henblik på udsendelse for perioden fra den 25. september 2020 til den 2. oktober 2020.

**Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen**

Fortolkning af EU-retten, navnlig direktiv 2008/115 og artikel 267 TEUF

**Præjudicielle spørgsmål**

1. Skal EU-retten, navnlig artikel 18, stk. 1 og stk. 3, i direktiv 2008/115/EF, fortolkes således, at en national domstol, der træffer afgørelse om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse, i hvert enkelt konkret tilfælde skal prøve bestemmelsens betingelser, navnlig, at den akutte situation fortsat varer ved, når den nationale lovgiver under påberåbelse af artikel 18, stk. 1, har fraveget betingelserne i artikel 16, stk. 1, i national ret?

2. Skal EU-retten, navnlig artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF, fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, som midlertidigt indtil den 1. juli 2022 tillader, at frihedsberøvede med henblik på udsendelse anbringes i et fængsel, selv om der i medlemsstaten forefindes særlige faciliteter for frihedsberøvede, og ingen akut situation som omhandlet i artikel 18, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF gør dette tvingende nødvendigt?

3. Skal artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF fortolkes således, at der ikke foreligger en »særlig facilitet« til anbringelse af personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, allerede når:

- den »særlige facilitet« indirekte er underlagt samme regeringsmedlem som faciliteter for straffefanger, nemlig justitsministeren,
- den »særlige facilitet« er organiseret som en afdeling af et fængsel og dermed ganske vist har sin egen leder, men som en af flere afdelinger af fængslet samlet set er underlagt fængslets ledelse?

4. Såfremt det tredje spørgsmål besvares benægtende:

Skal artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF fortolkes således, at der foreligger en anbringelse i en »særlig facilitet« for personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, når et fængsel indretter en særlig afdeling som et udsendelsesfængsel, driver denne afdeling på et særligt areal med tre bygninger inden for indhegningen for personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, og en af disse tre bygninger midlertidigt udelukkende anvendes til straffefanger, som afsoner forvandlingsstraffe eller korte frihedsstraffe, fængslet sørger for at adskille de personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, og straffefangerne, idet hvert hus navnlig har egne faciliteter (eget tøjdepot, egen sygeafdeling, eget sportsrum), og gården/udendørsarealet ganske vist er synlig fra alle huse, men hvert hus har sit eget indhegnede område til fangerne, og der således ikke er direkte adgang mellem husene?

### **Anførte EU-retlige bestemmelser**

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, artikel 16 (»Forholdene under frihedsberøvelsen«) stk. 1, og artikel 18 (»Akutte situationer«), stk. 1 og 3.

### **Relevante nationale retsfor skrifter og lovgivningsmateriale**

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (lov om ophold, beskæftigelse og integration af udlændinge på Forbundsrepublikkens område, herefter »AufenthG«), § 62a, stk. 1 (i den affattelse, der var gældende fra den 29.7.2017 til den 20.8.2019); det for

sagen relevante uddrag var affattet som følger: »Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse skal som hovedregel finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvede. [...]«

Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (anden lov om bedre håndhævelse af udrejsepligten) af 15. august 2019, artikel 1, nr. 22, artikel 6 og artikel 8

Begrundelse til lovforslaget til artikel 1, nr. 22, i anden lov om bedre håndhævelse af udrejsepligten

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Udlændingemyndigheden i Landkreis Gifhorn (herefter »sagsøgeren«) gennemfører udsendelse af en pakistansk statsborger til Pakistan. Den pågældende er udrejsepligtig. Han erklærede, at han ikke frivilligt vil opfylde sin udrejsepligt, gik under jorden og meldte sig ikke længere. Den 11. august 2020 blev han antruffet i en rejsebus på strækningen Berlin-Bruxelles og anholdt. Samme dag anordnede den kompetente Amtsgericht (byret) frihedsberøvelse (sikringsarrest) med henblik på udsendelse til og med den 25. september 2020. Amtsgericht (byret) afviste et søgsmål den 2. september 2020. Den kompetente Landgericht (regional appeldomstol) afviste sagen den 8. september 2020.
- 2 Den berørte blev den 11. august 2020 overført til Justizvollzugsanstalt Hannover (fængslet i Hannover, herefter »JVA«), afdelingen i Langenhagen.
- 3 Sagsøgeren indledte fremskaffelsen af et dokument, der anvendes som erstatning for ordinært pas, hvilket ifølge delstatsmyndighedens oplysninger tager omkring seks uger. Den 12. august 2020 blev der booket en flybillet til den berørte. Dokumentet, der anvendes som erstatning for ordinært pas for den berørte, blev modtaget i Langenhagen i midten af september 2020, er gyldigt til den 31. december 2020 og indeholder en angivelse af flydato, flynummer og destination.
- 4 Den 23. september 2020 blev den berørte ført til lufthavnen i Frankfurt. Han blev imidlertid ikke transporteret af luftfartsselskabet, da han gav udtryk for, at han ikke var villig til at flyve. Under disse omstændigheder kunne det kun komme på tale at transportere den berørte med sikkerhedsledsagelse. Med henblik på at organisere transporten på denne måde anmodede sagsøgeren om forlængelse af frihedsberøvelsen med henblik på udsendelse til den 12. november 2020.
- 5 Dette begrundede sagsøgeren med, at der igen skulle bruges omkring seks uger på at skaffe endnu et dokument, der anvendes som erstatning for ordinært pas. Uledsaget tilbagesendelse har ikke udsigt til at lykkes. Det er derfor hensigten at tilbagesende appellantens i en sikkerhedsledsaget charterforanstaltning ved de bayerske myndigheder den 10. november 2020.

- 6 I anmodningen oplyste myndigheden, at der fortsat er afsat en plads til den berørte i JVA Hannover, afdelingen i Langenhagen.
- 7 Den forelæggende ret beskriver JVA Hannover, afdelingen i Langenhagen, som følger: Afdelingen i Langenhagen er i Niedersachsen central for anbringelse af frihedsberøvede med henblik på udsendelse. Den ledes af en embedsmand i fængselsvæsenet. Den samlede JVA Hannover, som er et af de største fængsler i Niedersachsen med over ca. 600 pladser, ledes af en fængselsleder, som operativt også har ansvaret for afdelingen i Langenhagen. JVA Hannover og dermed også afdelingen i Langenhagen er ligesom de øvrige fængsler i Niedersachsen under tilsyn af justitsministeriet, som ledes af justitsministeren.
- 8 Arealet ligger i udkanten af byen Langenhagen. Der er tale om et tidligere kaserneareal. Det er indhegnet af et højt trådhegn. På afdelingens areal findes der tre nogenlunde lige store bygninger i to etager. Vinduerne er tilgitteret. Ved siden af en af bygningerne findes yderligere en lille bygning og en bilsluse, der anvendes som indgang for besøgende og fængselspersonale og til køretøjers ind- og udkørsel. Mellem de tre bygninger findes en parklignende gård med træer, som imidlertid er afspærret og ikke bliver benyttet. Foran hvert hus findes et indhegnet område, som de personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, har adgang til i to timer om dagen. Aktuelt kan der her anbringes op til 48 frihedsberøvede med henblik på udsendelse (42 mænd og 6 kvinder). I et af husene (hus 1) anbringes mandlige frihedsberøvede med henblik på udsendelse. Den anden bygning (hus 2) benyttes alt efter belægning til kvindelige og yderligere mandlige frihedsberøvede med henblik på udsendelse. De indsatte har mulighed for et dagligt besøg, flere timers ophold udendørs, internetadgang og besiddelse af mobiltelefon. Værelserne anvendes udelukkende som eneværelser; efter ønske kan der indkvarteres på dele værelser. I perioden fra den 25. september 2020 til den 2. oktober 2020 blev hus 3 benyttet til straffefanger, som afsonede en forvandlingsstraf eller en kort frihedsstraf på op til tre måneder. Fængslet sørgede for at holde de indsatte adskilt, og afsoningen skete altså i separate huse, som der ikke var direkte adgang imellem.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 9 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at en fortolkning af EU-retten er relevant for afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt afgørelsen om frihedsberøvelse for perioden fra den 25. september 2020 til den 2. oktober 2020 var ulovlig.
- 10 Efter den forelæggende rets opfattelse måtte afgørelsen om frihedsberøvelse ikke træffes, hvis det var forventeligt, at den ville blive gennemført under tilsidesættelse af AufenthG's § 62a, stk. 1, som skal fortolkes i lyset af artikel 16, stk. 1, første punktum, i direktiv 2008/115.
- 11 Efter den forelæggende rets opfattelse udgjorde anbringelsen af den berørte i afdelingen i Langenhagen i perioden fra den 25. september 2020 til den 2. oktober

2020 en tilsidesættelse af bestemmelsen i AufenthG's § 62a, stk. 1. Frihedsberøvelsen med henblik på udsendelse blev nemlig ikke fuldbyrdet i en »særlig facilitet for frihedsberøvede«. JVA's afdeling i Langenhagen var i perioden fra den 25. september 2020 til den 2. oktober 2020 ikke længere en sådan »særlig facilitet for frihedsberøvede«, da der foruden frihedsberøvede med henblik på udsendelse (appellanten i hus 1) også var anbragt straffefanger (i hus 3) på arealet. Det er en forudsætning for, at der foreligger en »særlig facilitet for frihedsberøvede«, at disse faciliteter er adskilt geografisk og organisatorisk fra faciliteterne til strafafsoning. En sådan adskillelse fandtes ikke i den relevante periode. De tre huse ligger nemlig i direkte nærhed af hinanden og kan kun nå gennem et fælles indgangsområde henholdsvis den nævnte bilsluse. Faciliteten for frihedsberøvede i afdelingen i Langenhagen har ganske vist sin egen leder, men i afdelingen anvendes det samme fængselspersonale til såvel straffefanger som frihedsberøvede med henblik på udsendelse. Selv om de særlige kompetencer hos fængselsbetjente med hensyn til opsyn med og behandling af mennesker, som er fanget (i en længere periode), kan være en tungtvejende grund til at lægge en facilitet for personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, ind under fængselsvæsenet, skal der efter den forelæggende rets opfattelse alligevel træffes foranstaltninger til at sikre tilstrækkelig geografisk og organisatorisk adskillelse af straffefanger og personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse.

- 12 Ved en egen fortolkning af EU-retten ville den forelæggende ret lægge AufenthG's § 62a, stk. 1, i den affattelse, der var gældende fra den 29. juli 2017 til den 20. august 2019, til grund for sin afgørelse. Denne bestemmelse blev imidlertid ved artikel 1, nr. 22, i anden lov om bedre håndhævelse af udrejsepligten af 15. august 2019 (herefter »ændringsloven«) ændret således, at den ovenfor beskrevne anbringelse ville være lovlige i henhold til denne ændring. Den ændring, der blev foretaget ved den nævnte lov, er imidlertid efter den forelæggende rets opfattelse ikke i overensstemmelse med artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115, som den nationale lovgiver ikke måtte fravige.
- 13 I forbindelse med vedtagelsen af ændringsloven påberåbte den nationale lovgiver sig ganske vist, at der forelå en akut situation som omhandlet i artikel 18, stk. 1, i direktiv 2008/115. Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt der forelå en sådan akut situation på tidspunktet for vedtagelsen af ændringsloven, ville denne situation imidlertid endnu skulle være ved i dag. Selv om det forekommer sandsynligt, at der foreligger en overbelastning af (straffe-)fængselsfaciliteterne på grund af covid-19-pandemien og det hermed forbundne større plads- og afstandsbehov i fængslerne, kan denne overbelastning ikke føres tilbage til et usædvanligt stort antal tredjelandstatsborgere, der skal tilbagesendes. Begrundelsen til udkastet til ændringsloven indeholder heller ikke nogen overbevisende beskrivelse af en akut situation.
- 14 Da lovgiver med ændringsloven ønsker at fravige artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115 og i denne forbindelse påberåber sig en akut situation som omhandlet i direktivets artikel 18, stk. 1, opstår først det første spørgsmål, nemlig om den domstol, der behandler spørgsmålet om afgørelsen om frihedsberøvelse, selv i

hver enkelt sag om anordning af frihedsberøvelse med henblik på udsendelse skal konstatere, at der foreligger en akut situation, eller om den skal acceptere lovgivers konstatering uden selv at foretage en prøvelse i den konkrete sag.

- 15 Såfremt den domstol, som anordner frihedsberøvelsen, selv skal overbevise sig om, at der foreligger en akut situation, er betingelserne for en sådan akut situation efter den forelæggende rets opfattelse ikke opfyldt, hvorfor det andet spørgsmål opstår, nemlig om domstolen på grund af artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115 skal undlade at anvende ændringsloven.
- 16 Såfremt også dette spørgsmål besvares bekræftende, er fortolkningen af begrebet »særlig facilitet for frihedsberøvede« afgørende. Med det tredje spørgsmål ønskes det oplyst, om udsendelsesfaciliteten allerede på grund af den organisatoriske integrering i fængselsvæsenet ikke kan være en »særlig facilitet for frihedsberøvede«. Såfremt dette besvares benægtende, ønskes det med det fjerde spørgsmål oplyst, hvilke konkrete krav der stilles til en »særlig facilitet for frihedsberøvede«, navnlig, om den omstændighed, at et hus inden for et anlægs indhegning anvendes til straffefanger, er til hinder for at karakterisere anlægget som en »særlig facilitet« for personer, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse.