

Sag C-231/21**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

12. april 2021

Forelæggende ret:

Verwaltungsgerichtshof (Østrig)

Afgørelse af:

25. marts 2021

Revisionsappellant:

IA

Appelinstævnt:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Hovedsagens genstand

Udløb eller forlængelse af fristen for overførsel i henhold til artikel 29 i forordning (EU) nr. 604/2013 på baggrund af en indlæggelse på et hospitals psykiatriske afdeling som følge af psykisk sygdom mod eller uden den pågældende persons vilje.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkning af EU-retten, navnlig forordning (EU) nr. 604/2013 og artikel 267 TEUF

De præjudicielle spørgsmål

1. Skal der ved fængsling som omhandlet i artikel 29, stk. 2, andet punktum, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om

international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (EUT 2013, L 180, 31), også forstås en anbringelse af den pågældende person på et hospitals psykiatriske afdeling mod eller uden dennes vilje (her som følge af en risiko for, at den pågældende udsætter sig selv eller andre for fare som følge af sin psykiske sygdom), hvilken anbringelse af en ret er erklæret for lovlig?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

- a) Kan den anmodende medlemsstat – med bindende virkning for den pågældende person – i tilfælde af fængsling forlænge fristen i henhold til artikel 29, stk. 2, første punktum, i den netop nævnte forordning til i hvert fald et år?
- b) Hvis ikke, med hvilket tidsrum er en forlængelse da lovlig, eksempelvis kun med det tidsrum,
 - aa) som fængslingen faktisk varede, eller
 - bb) som fængslingen, henset til tidspunktet for underretningen af den ansvarlige medlemsstat i henhold til artikel 9, stk. 2 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2. september 2003 om gennemførelsesforanstaltninger til forordning nr. 343/2003 (EUT 2003, L 222, s. 3), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 39, s. 1), forventes at ville vare i alt,

i givet fald med tillæg af en rimelig frist for den nye tilrettelæggelse af overførslen?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (EUT 2013, L 180, s. 31, herefter »Dublin III-forordningen«), navnlig artikel 29, stk. 2

Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2. september 2003 om gennemførelsesforanstaltninger til forordning nr. 343/2003 (EUT 2003, L 222, s. 1), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 39, s. 1), navnlig artikel 9

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 6, 52 og 53

Anførte folkeretlige forskrifter

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), navnlig artikel 5, stk. 1, litra e)

Anførte nationale forskrifter

Asylgesetz 2005 (AsylG2005) (asylloven af 2005), navnlig § 5:

En anden stats ansvar:

§ 5 (1) En ansøgning om international beskyttelse, som ikke behandles i henhold til §§ 4 eller 4a, kan ikke antages til behandling, hvis en anden stat er ansvarlig for at behandle ansøgningen om international beskyttelse i medfør af en traktat eller Dublin-forordningen. Samtidig med afgørelsen om ikke at antage ansøgningen til behandling skal det også fastslås, hvilken stat der er ansvarlig. Ansøgningen skal antages til behandling, hvis det i forbindelse med en prøvelse i henhold til BFA-VG's § 9, stk. 2, fastslås, at en afgørelse om forberedelse af udsendelse i tilknytning til afvisningen af at antage ansøgningen til behandling ville føre til en tilsidesættelse af EMRK's artikel 8.

(2) Stk. 1 gælder også, hvis en anden stat i medfør af en traktat eller Dublin-forordningen er ansvarlig for at undersøge, hvilken stat der er ansvarlig for at behandle asylansøgningen eller ansøgningen om international beskyttelse.

Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG) (lov om fremmedpolitiet af 2005), §§ 46 og 61

Unterbringungsgesetz (UbG) (lov om anbringelse), §§ 3, 8, 10, stk. 1, 11, 17, 18, 20, stk. 1, 26, stk. 1 og stk. 2 og § 30, stk. 1

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Revisionsappellanten, der er statsborger i Marokko, indrejste i oktober 2016 fra Libyen til Italien, hvor han fik optaget fingeraftryk og biometriske data og blev registreret hos politiet den 27. oktober 2016. Han rejste efterfølgende til Østrig og indgav den 20. februar 2017 en ansøgning om international beskyttelse. I forlængelse heraf blev der gennemført en konsultationsprocedure i henhold til Dublin III-forordningen, og den 1. marts 2017 blev der rettet en anmodning til de italienske myndigheder om overtagelse i henhold til artikel 13, stk. 1, i den nævnte forordning. Denne anmodning blev aldrig besvaret. De italienske myndigheder blev derfor den 30. maj 2017 underrettet om, at overtagelsen af revisionsappellanten derved ansås for at være accepteret i henhold til Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 7, og at fristen for overførsel var begyndt at løbe den 2. maj 2017.

- 2 Efterfølgende meddelte Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) (forbundsmyndigheden for immigration og asyl, herefter »Bundesamt«) i henhold til § 5, stk. 1, i asyloven af 2005 ved afgørelse af 12. august 2017 afslag på revisionsappellanten ansøgning om international beskyttelse. Bundesamt fastslog, at Italien i henhold til Dublin III-forordningens artikel 13, stk. 1, sammenholdt med samme forordnings artikel 22, stk. 7, var ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, traf i henhold til § 61, stk. 1, nr. 1, i lov om fremmedpolitiet af 2005 afgørelse om, at revisionsappellanten skulle udsendes (til Italien) og anførte, at det i henhold til § 61, stk. 2, i lov om fremmedpolitiet af 2005 var lovligt at udsende revisionsappellanten til denne medlemsstat.
- 3 Den overførsel af revisionsappellanten til Italien, som allerede var planlagt til den 23. oktober 2017, kunne ikke gennemføres, fordi den pågældende på det tidspunkt var anbragt på den psykiatriske afdeling på et hospital i Wien, i hvilken forbindelse anbringelsen i henhold til lov om anbringelse ved afgørelse af 6. oktober 2017 truffet af en distriktsdomstol i Wien i første omgang var blevet erklæret for foreløbig lovlig og derefter med afgørelse af 17. oktober 2017 var blevet erklæret for lovlig for perioden indtil 17. november 2017. Herefter blev de italienske myndigheder den 25. oktober 2017 underrettet om, at fristen for overførsel som følge af revisionsappellanten tilbageholdelse var forlænget til 12 måneder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2.
- 4 Anbringelsen af revisionsappellanten, som var godkendt af retten, blev afsluttet før tid den 4. november 2017, og han blev to dage senere udskrevet fra hospitalet.
- 5 Han blev den 6. december 2017 ved udsendelse overført fra Østrig til Italien. Denne afgørelse påklagede han rettidigt med den begrundelse, at overførslen var foretaget på trods af den frist på seks måneder, der i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, var gældende herfor, var udløbet den 2. november 2017.
- 6 Denne klage blev af Bundesverwaltungsgericht (BVwG) (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) i sidste ende forkastet som ugrundet med den dom af 14. februar 2020, som er appelleret til den forelæggende ret.
- 7 Bundesverwaltungsgericht (BVwG) (forbundsdomstolen i forvaltningsretlige sager) lagde i sin retlige vurdering til grund, at den udsendelse af revisionsappellanten, som der var truffet afgørelse om med Bundesamts afgørelse af 12. august 2017, kunne gennemføres og også var gennemførelig. Udsendelsesafgørelsen var også fortsat i kraft på tidspunktet for udsendelsen den 6. december 2017.
- 8 Fristen på seks måneder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, for overførsel af revisionsappellanten til Italien var ganske vist udløbet den 2. november 2017. Østrig havde imidlertid allerede tidligere underrettet Italien om, at fristen for overførsel som følge af revisionsappellanten tilbageholdelse var forlænget i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29,

stk. 2. Revisionsappellanten var ganske vist hverken i varetægtsarrest og afsonede heller ikke en fængselsstraf. Han havde dog været i psykiatrisk behandling i perioden fra den 20. september til den 6. oktober 2017 som følge af frivillig hospitalsindlæggelse. Fra den 6. til den 17. oktober 2017 samt fra denne dag (kun som følge af udskrivning før tid) indtil den 4. november 2017 havde han på grundlag af afgørelser truffet af en distriktsdomstol i Wien været anbragt på et hospitals psykiatriske afdeling. Fra den 4. til den 6. november 2017 var han på ny frivilligt blevet behandlet på et hospital.

- 9 I den periode, hvor revisionsappellanten ved retsafgørelse mod sin vilje var blevet anbragt på en psykiatrisk anstalt, var han frihedsberøvet i henhold til retsafgørelse. Dette forudsætter nemlig hverken, at den pågældende er anbragt i et fængsel, eller at der ligger en domfældelse til grund for anbringelsen. Den omstændighed, at der i den foreliggende sag foreligger en frihedsberøvende foranstaltning, kan også udledes af artikel 6, 52 og 53 i chartret om grundlæggende rettigheder og af artikel 5, stk. 1, litra e), i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), hvoraf det navnlig fremgår, at eksempelvis psykisk sygdom kan danne grundlag for, at der kan træffes bestemmelse om lovlig frihedsberøvelse. Desuden kræver § 3 i lov om anbringelse kumulativt, at der er en alvorlig og væsentlig risiko for, at den syge i forbindelse med sin sygdom bringer sit liv eller sit helbred eller andres liv eller helbred i fare. I revisionsappellantens tilfælde var anbringelsen sket, fordi der forelå en risiko for, at pågældende ville udsætte sig selv eller andre for fare.
- 10 Afgørende for forlængelsen af fristen for overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, var, at den overførende stat havde været forhindret i at overføre revisionsappellanten til den ansvarlige medlemsstat, hvad enten dette skyldtes, at den pågældende var forsvundet, eller det skyldtes, at han – som i det foreliggende tilfælde – af de judicielle myndigheder var blevet unddraget de administrative myndigheders kontrol.
- 11 Italien var således med rette blevet underrettet om, at revisionsappellanten var blevet tilbageholdt. Fristen for overførsel var dermed blevet forlænget til 12 måneder, altså indtil 2. maj 2018. Fristen for overførsel var derfor endnu ikke udløbet på tidspunktet for udsendelsen. De yderligere betingelser for en retmæssig udsendelse var ligeledes opfyldt.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 12 I den foreliggende sag skal det afklares, om udsendelsen (overførslen) af revisionsappellanten til Italien den 6. december 2017 var retmæssig, hvilket afhænger af spørgsmålet, om denne foranstaltning skete rettidigt på baggrund af den retlige situation i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29.
- 13 I dom af 25. oktober 2017, Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017:805 fastslog Den Europæiske Unions Domstol således i denne forbindelse, at det fremgår af selve ordlyden af denne bestemmelse, at en fristoverskridelse i kraft af selve retsordenen medfører, at det fulde ansvar overføres til den anmodende

medlemsstat, uden at denne overførsel er underlagt nogen reaktion fra den ansvarlige medlemsstats side (præmis 30). Udløbet af denne frist, uden at ansøgeren er blevet overført fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat, medfører således i kraft af selve retsordenen, at det fulde ansvar overgår fra den anden medlemsstat til den første (præmis 39), hvorved fristen for overførsel også kan udløbe efter vedtagelsen af afgørelsen om overførsel (præmis 42). I denne henseende kan de kompetente myndigheder i den anmodende medlemsstat ikke i en sådan situation foretage en overførsel af den pågældende person til en anden medlemsstat og er derimod forpligtet til af egen drift at træffe de nødvendige foranstaltninger for at anerkende den første medlemsstats ansvar og for straks at indlede behandlingen af den anmodning om international beskyttelse, som den pågældende person har indgivet (præmis 43).

- 14 Modtagelsen af anmodningen om overtagelse, der var dateret den 1. marts 2017, udløste i den foreliggende sag den anmodede medlemsstats (Italiens) svarfrist på to måneder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1. Da de ansvarlige italienske myndigheder ikke besvarede overtagelsesansøgningen inden for denne frist, blev Republikken Italien ansvarlig fra udløbet af fristen som følge af godkendelsesfiktionen i Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 7 (implicit accept). Da der på intet tidspunkt forelå en opsættende virkning af en anmodning om retslig prøvelse, er dette tidspunkt afgørende for, at overførselsfristen på de seks måneder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, begynder at løbe. Det var ubestridt tilfældet den 2. maj 2017, således at den nævnte frist for overførsel udløb ved udgangen af den 2. november 2017.
- 15 Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, andet punktum, bestemmer ganske vist, at denne frist »kan forlænges til højst et år«, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængslingen af den pågældende person.
- 16 Med henblik på at forlænge fristen for overførsel i henhold til denne bestemmelse er det tilstrækkeligt, at den anmodende medlemsstat inden udløbet af overførselsfristen på 6 måneder underretter den ansvarlige medlemsstat om den pågældende persons fængsling og samtidig angiver den nye frist for overførsel (i denne retning dom af 19.3.2019, Abubacarr Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, præmis 75).
- 17 De i forbindelse med revisionsanken fremsatte argumenter vedrører det forhold, at fristen for overførsel allerede var udløbet ved udsendelsen (overførslen) til Italien den 6. december 2017. Skal denne opfattelse lægges til grund, forudsætter det ifølge den forelæggende ret, at det først afklares, om der ved en »fængsling« (ikke nærmere defineret i denne forordning) i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, andet punktum, også skal forstås en anbringelse på et hospitals psykiatriske afdeling på grund af en psykisk sygdom mod eller uden den pågældende persons vilje, hvilken anbringelse retten har erklæret for lovlig.
- 18 For dette resultat kunne den omstændighed tale, at der ved en sådan anbringelse er tale om en frihedsberøvelse, som er uafhængig af den pågældende persons vilje,

og som er godkendt af retten, hvilket i realiteten i hvert fald i sidste ende gør det umuligt for den ansvarlige myndighed at få adgang til den pågældende med henblik på overførsel på samme måde som eksempelvis en fængsling i en straffesag (varetægtsfængsel, afsoning af en fængselstraf) i henhold til retsafgørelse.

- 19 Mod dette resultat kan der dog efter Verwaltungsgerichtshofs (forvaltningsdomstolens) opfattelse fremføres det argument, at der ved en »uanmodet anbringelse« som omhandlet i §§ 8 ff. i lov om anbringelse primært er tale om en medicinsk behandling, som af retten »blot« blev erklæret for lovlig. Begrebet »fængsling« (jf. også i den engelske sprogversion »imprisonment« og i den franske sprogversion »emprisonnement«) synes ikke (ubetinget) at dække dette.
- 20 Frem for alt skal det imidlertid tages i betragtning, at netop alvorlige sygdomme, som i første omgang forhindrer en overførsel til den ansvarlige medlemsstat (altså ikke engang – således som det i denne sag i sidste ende er sket – tillader overførsel eksempelvis under lægeligt tilsyn eller på andre betingelser), ikke udgør noget egnet grundlag basis for en forlængelse af fristen for overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2. For det tilfælde, at den pågældende persons sundhedstilstand ikke gør det muligt for den anmodende medlemsstat at foretage overførslen af den pågældende inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, er den ansvarlige medlemsstat derimod under alle omstændigheder fritaget for sin forpligtelse til at overtage den pågældende, og ansvaret bliver i overensstemmelse med artiklens stk. 2 herefter overført til den førstnævnte medlemsstat (i denne retning eksempelvis dom af 16.2.2017, C.K. m.fl., C-578/16, ECLI:EU:C:2017:127, præmis 89).
- 21 Tilbageholdelse på et hospitals psykiatriske afdeling kan derfor ikke forstås som en »fængsling« og skal derfor ikke vurderes anderledes end en anden hospitalsindlæggelse, som udelukker muligheden for at rejse.
- 22 Skulle Den Europæiske Unions Domstol dog komme til det resultat, at der ved den omhandlede tilbageholdelse på et hospitals psykiatriske afdeling er tale om en »fængsling« som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, andet punktum, ville det efter Verwaltungsgerichtshofs (forvaltningsdomstolens) opfattelse også skulle afklares, i hvilket omfang der da konkret kan ske forlængelse af fristen for overførsel. I den forbindelse har Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstolen) lagt til grund, at den pågældende person ligeledes kan påberåbe sig en fejlagtig beregning af denne frist.
- 23 Efter denne bestemmelses ordlyd skal der foreligge en årsagsforbindelse mellem »fængslingen« og den manglende overholdelse af fristen for overførsel, og fristen kan i dette tilfælde »forlænges til højst et år«. Af anvendelsen af begrebet »højst« synes at fremgå, at fristen på et år ikke altid skal være afgørende.

- 24 Dette taler for at lade varigheden af fristen for overførsel være afhængig af den konkrete sags omstændigheder, idet det efter Verwaltungsgerichtshofs (forvaltningsdomstolens) opfattelse som kriterier i første række enten ville være »fængslingens« faktiske varighed (i det foreliggende tilfælde 30 dage, fra den 6.10. til den 4.11.2017) eller dennes formodede varighed ved underretningen om »fængslingen« i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 9, stk. 2, til den anmodede medlemsstat (i det foreliggende tilfælde 43 dage fra 6.10. til den 17.11.2017), i givet fald med tillæg af en rimelig frist for den nye tilrettelæggelse af overførslen, der ville komme i betragtning. Ved beregningen af denne frist kan den maksimale frist på to uger i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 9, stk. 1a, være afgørende.
- 25 I den allerede nævnte dom Abubacarr Jawo, C 163/17, ECLI:EU:C:2019:218, har Den Europæiske Unions Domstol i præmis 75 – for den situation, at den pågældende person er forsvundet – fastslået, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, andet punktum, skal fortolkes således, at det med henblik på at forlænge fristen for overførsel til højst 18 måneder er tilstrækkeligt, at den anmodende medlemsstat inden udløbet af overførselsfristen på 6 måneder underretter den ansvarlige medlemsstat om den omstændighed, at den pågældende person er forsvundet, og samtidig angiver den nye frist for overførsel.
- 26 Dette kan – i lyset af de praktiske problemer, som Den Europæiske Unions Domstol har omtalt i denne forbindelse – forstås således, at den anmodende medlemsstat i tilfælde af, at den pågældende person er forsvundet, har mulighed for »frit« at fastsætte den nye frist for overførsel – i givet fald også til den maksimale periode på 18 måneder. I givet fald ville det ikke kunne udelukkes, at denne mulighed kan finde tilsvarende anvendelse på situationen »fængsling«. Dog knytter Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, 2. punktum, fristforlængelsen i sammenhæng med »fængslingen« til den omstændighed, at overførslen ikke kunne ske »på grund af« fængslingen af den pågældende person, mens der ved forlængelsen af fristen til højst 18 måneder efter ordlyden kun henvises til, at den pågældende person »er forsvundet« (og varigheden af en flugt som regel slet ikke kan forudses).
- 27 Denne forskel i formuleringen fører i relation til fristforlængelsen ved »fængsling« tilbage til den ovenfor (i punkt 23 og 24) fremførte overvejelse, idet den anførte årsagssammenhæng taler for, at »fængslingens« faktiske varighed er afgørende, mens også den på dette tidspunkt forventelige samlede varighed af »fængslingen« kan være relevant i betragtning af den under alle omstændigheder nødvendige underretning af den ansvarlige medlemsstat i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 9, stk. 2.
- 28 I hvert fald er der – såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende – i relation til Verwaltungsgerichtshofs (forvaltningsdomstolens) afgørelse behov for en afklaring af den problematik, der er fremført med det andet spørgsmål, idet den korrekte anvendelse af EU-retten ikke synes at være så indlysende, at der ikke er plads til rimelig tvivl. Derfor forelægges de i indledningen formulerede

præjudicielle spørgsmål i henhold til artikel 267 TEUF med anmodning om præjudiciel afgørelse.

ARBEJDSDOKUMENT