

Rechtssache C-39/21 PPU

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

26. Januar 2021

Vorlegendes Gericht:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
(Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

26. Januar 2021

Beschwerdeführer:

X

Beschwerdegegner:

Staatssecretaris van Justitie und Veiligheid

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Das Ausgangsverfahren betrifft eine Beschwerde des Ausländers X gegen die Aufrechterhaltung der Abschiebungshaft, in der er sich befindet.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Mit diesem Ersuchen um Vorabentscheidung gemäß Art. 267 AEUV möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) wissen, ob es unionsrechtlich verpflichtet ist, von Amts wegen die Rechtmäßigkeit aller Voraussetzungen für die Abschiebungshaft zu prüfen. Diese Frage ist bereits in der Vorlageentscheidung vom 23. Dezember 2020 vom obersten niederländischen Verwaltungsgericht, der Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Abteilung für Verwaltungstreitsachen des Staatsrats) (im Folgenden: Afdeling) (Rechtssache C-704/20), gestellt worden. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts ist diese Vorlageentscheidung jedoch nicht vollständig. Seiner Ansicht nach kommt es darauf an, ob das niederländische

Verfahren der Abschiebungshaft, in dem die Rechtmäßigkeit dieser Haft nicht von Amts wegen geprüft werden darf, noch einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) darstellt.

Vorlagefragen

I Ist es den Mitgliedstaaten in Anbetracht von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit Art. 6 und Art. 53 der Charta und vor dem Hintergrund von Art. 15 Abs. 2 Buchst. b der Rückführungsrichtlinie, Art. 9 Abs. 3 der Aufnahmerichtlinie sowie Art. 28 Abs. 4 der Dublin-Verordnung gestattet, das gerichtliche Verfahren, in dem die durch die Behörden verhängte Abschiebungshaft angefochten werden kann, so auszugestalten, dass es dem Gericht verboten ist, alle Aspekte der Rechtmäßigkeit der Haft von Amts wegen zu untersuchen, zu beurteilen und bei der von Amts wegen erfolgten Feststellung, dass die Haft rechtswidrig ist, diese rechtswidrige Haft unmittelbar zu beenden und die unmittelbare Freilassung des Ausländers anzuordnen? Wenn der Gerichtshof der Europäischen Union eine solche nationale Regelung für mit dem Unionsrecht unvereinbar hält, bedeutet dies dann auch, dass, wenn der Ausländer bei dem Gericht beantragt, freigelassen zu werden, dieses Gericht immer verpflichtet ist, alle relevanten Tatsachen und Gesichtspunkte der Rechtmäßigkeit der Haft von Amts wegen aktiv und gründlich zu untersuchen und zu beurteilen?

II Ist Frage I in Anbetracht von Art. 24 Abs. 2 der Charta in Verbindung mit Art. 3 Nr. 9 der Rückführungsrichtlinie, Art. 21 der Aufnahmerichtlinie und Art. 6 der Dublin-Verordnung anders zu beantworten, wenn der von den Behörden inhaftierte Ausländer minderjährig ist?

III Folgt aus dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, wie es in Art. 47 der Charta verbürgt ist, in Verbindung mit Art. 6 und Art. 53 der Charta und vor dem Hintergrund von Art. 15 Abs. 2 Buchst. b der Rückführungsrichtlinie, Art. 9 Abs. 3 der Aufnahmerichtlinie und Art. 28 Abs. 4 der Dublin-Verordnung, dass das Gericht in jeder Instanz, wenn der Ausländer bei diesem Gericht beantragt, die Abschiebungshaft aufzuheben und ihn freizulassen, jede Entscheidung über diesen Antrag mit einer tragfähigen inhaltlichen Begründung versehen sein muss, wenn der Rechtsbehelf im Übrigen so eingelegt wurde, wie dies in diesem Mitgliedstaat vorgesehen ist? Wenn der Gerichtshof eine nationale Rechtspraxis, wonach sich das Gericht in zweiter und damit letzter Instanz darauf beschränken kann, eine Entscheidung ohne jede inhaltliche Begründung hierfür zu erlassen, angesichts der Art und Weise, wie dieser Rechtsbehelf in diesem Mitgliedstaat im Übrigen ausgestaltet ist, für mit dem Unionsrecht unvereinbar hält, bedeutet dies dann, dass angesichts der verletzlichen Situation des Ausländers, der erheblichen Bedeutung in ausländerrechtlichen Verfahren und der Feststellung, dass diese Verfahren – hinsichtlich des Rechtsschutzes abweichend von allen anderen Verwaltungsverfahren – die gleichen geringen Verfahrensgarantien für den

Ausländer wie das Inhaftnahmeverfahren vorsehen, eine solche Befugnis für das in zweiter und damit letzter Instanz in Asylsachen und regulären Ausländersachen entscheidende Gericht auch als mit dem Unionsrecht unvereinbar angesehen werden muss? Sind diese Fragen in Anbetracht von Art. 24 Abs. 2 der Charta anders zu beantworten, wenn der Ausländer, der eine ausländerrechtliche Entscheidung der Behörden anfecht, minderjährig ist?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 6, 24, 47, 52 und 53

Richtlinie 2008/115 (Rückführungsrichtlinie), Art. 3, 5 und 15

Richtlinie 2013/33 (Aufnahmerichtlinie), Art. 2, 9 und 21

Verordnung Nr. 604/2013 (Dublin-Verordnung), Art. 6 und 28

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), Art. 5

Angeführte nationale Vorschriften

Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000), Art. 85, 89, 91, 94 und 96

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Der Beschwerdeführer X besitzt die marokkanische Staatsangehörigkeit. Er wurde in Erwartung seiner Abschiebung nach Marokko in Abschiebungshaft genommen. Die Beschwerde gegen diese Inhaftnahme hat das vorliegende Gericht am 14. Dezember [2020] für unbegründet erklärt. Über die dagegen eingelegte Rechtsbeschwerde ist noch nicht entschieden worden. Am 8. Januar 2021 erhob der Beschwerdeführer ferner Beschwerde gegen die Fortdauer seiner Inhaftnahme.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 2 Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass er freizulassen sei, da nicht zu erwarten sei, dass er innerhalb einer angemessenen Frist abgeschoben werde. Der Beschwerdegegner hat darauf hingewiesen, dass immer noch ein Verfahren für den Antrag auf ein Ersatzreisedokument laufe und dass die marokkanischen Behörden nicht mitgeteilt hätten, dass kein Reisedokument ausgestellt werde.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 3 In den Niederlanden war es bei Verfahren über die Inhaftnahme von Ausländern gemäß der Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115), der Aufnahmerichtlinie

(Richtlinie 2013/33) oder der Dublin-Verordnung (Verordnung Nr. 604/2013) bis vor kurzem ständige Rechtsprechung der Afdeling, dass das Gericht allein anhand der von einem Ausländer vorgetragenen Tatsachen und Umstände beurteilen darf, ob der Ausländer rechtmäßig in Haft genommen wurde. Wenn das Gericht feststellt, dass die Inhaftnahme aus anderen als vom Ausländer angeführten Gründen rechtswidrig ist, darf es ihn nicht freilassen.

- 4 Inzwischen bestehen Zweifel, ob diese ständige Rechtsprechung haltbar ist. Am 23. Dezember 2020 hat die Afdeling dem Gerichtshof die Frage vorgelegt, ob das Gericht in Ausländersachen die Rechtmäßigkeit einer Inhaftnahme von Amts wegen prüfen muss (Rechtssache C-704/20). Das vorlegende Gericht sieht sich gezwungen, diese Vorlagefrage zu ergänzen, da nicht klar ist, ob die Art und Weise, in der in den Niederlanden das Beschwerdeverfahren in Abschiebungshaftsachen geregelt ist, die Anforderungen an einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne von Art. 47 der Charta erfüllt. Es weist darauf hin, dass die Afdeling diesen Artikel in ihrer Vorlageentscheidung nicht erwähnt hat. Sie hat lediglich auf das Recht auf Freiheit, das in Art. 5 EMRK und Art. 6 der Charta niedergelegt ist, Bezug genommen und dargelegt, dass dieser letztgenannte Artikel nach den Erläuterungen zur Charta auch das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf garantiert. Nach Ansicht der Afdeling genügen das niederländische ausländerrechtliche Verfahren und ihre Rechtsprechung dazu Art. 5 EMRK. In der Rechtssache C-704/20 ist der Gerichtshof nur gefragt worden, ob Art. 6 der Charta womöglich mehr Schutz bietet, als die Afdeling aus Art. 5 EMRK ableitet.
- 5 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts gewährleistet das niederländische ausländerrechtliche Verfahren keinen wirksamen Rechtsbehelf und genügt daher nicht die Anforderungen der EMRK und der Charta. Es schlägt dem Gerichtshof daher vor, auf die Fragen, die in beiden Vorabentscheidungsverfahren gestellt werden, zu antworten, dass das Gericht verpflichtet ist, die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme von Ausländern von Amts wegen zu prüfen. Lediglich eine Befugnis zur Prüfung von Amts wegen genügt nicht, denn dies führt zu Rechtsunsicherheit. Für einen Ausländer, der nicht selbst wählen kann, welcher Richter über seine Sache entscheidet, würde es dann vom Zufall abhängen, wieviel Rechtsschutz er genießt.
- 6 Da im Unionsrecht und in der EMRK keine Bestimmungen darüber enthalten sind, wie die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme geprüft werden muss, gilt hier der Grundsatz der Verfahrensautonomie. Die Mitgliedstaaten dürfen unter Beachtung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Wirksamkeit eigene Verfahrensregeln aufstellen. Das vorlegende Gericht hebt allerdings hervor, dass die Grundrechte stets beachtet werden müssen, und fragt sich deshalb, wie umfangreich der Rechtsschutz sein muss, der durch die eigenen Verfahrensregeln geboten wird. Die Tatsache, dass der EGMR nie explizit entschieden hat, dass eine Pflicht besteht, die Inhaftnahme von Amts wegen zu prüfen, bedeutet nicht, dass das niederländische Verfahren nicht gegen Art. 5 EMRK verstößt. Dem vorlegenden Gericht erscheint es vielmehr so zu sein, dass es so offensichtlich ist,

dass eine rechtswidrige Inhaftnahme beendet werden muss, und deshalb die vorliegende Frage noch nie gestellt worden ist.

- 7 Das vorliegende Gericht wirft die Frage auf, ob es in einem gerichtlichen Verfahren nicht immer den Behörden obliegt, zu beweisen, dass die Inhaftnahme rechtmäßig ist. Es sind nämlich die Behörden, die mit der Inhaftnahme einschneidend in das Grundrecht auf Freiheit eingreifen. Liegt die Beweislast bei den Behörden, dann muss das Gericht unabhängig vom Vorbringen des Ausländers auf der Grundlage des Vorbringens der Behörden von der Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme überzeugt sein. Ist es nicht davon überzeugt, dann muss die Inhaftnahme aufgehoben werden.
- 8 Das vorliegende Gericht führt eine Reihe von Urteilen des Gerichtshofs an. Im Urteil vom 6. November 2012, *Otis*, C-199/11, EU:C:2012:684, hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Gericht nur dann nach Maßgabe von Art. 47 der Charta „entscheiden kann, wenn es über die Befugnis verfügt, alle für die bei ihm anhängige Streitigkeit relevanten Tatsachen- und Rechtsfragen zu prüfen“ (Rn. 49). Obwohl der Sachverhalt und die Rechtsfragen im Urteil vom 5. Juni 2014, *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, mit dem Ausgangsverfahren nicht identisch sind, leitet das vorliegende Gericht auch aus diesem Urteil ab, dass das Gericht immer imstande sein muss und sogar verpflichtet ist, die tatsächlichen Umstände des jeweiligen Falles gründlich zu untersuchen und die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme vollumfänglich zu kontrollieren.
- 9 Schließlich hat der Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 und C-925/19, EU:C:2020:367, entschieden, dass ein Gericht, das aus keiner nationalen Vorschrift die Befugnis zur Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Inhaftnahme herleiten kann, sich aufgrund von Art. 47 der Charta dazu befugt erklären muss. Auch wenn in dieser Rechtssache jede gerichtliche Prüfung fehlte, fragt sich das vorliegende Gericht, ob Art. 47 der Charta ihm daher die Befugnis verleiht, von Amts wegen die Rechtmäßigkeit einer Inhaftnahme zu prüfen, wenn das geltende Verfahren keinen wirksamen Rechtsbehelf darstellt.
- 10 Das niederländische ausländerrechtliche Verfahren enthält eine Reihe von Garantien, um einen geeigneten Rechtsbehelf zu gewährleisten, wie z. B. die gerichtliche Prüfung jedes Freiheitsentzugs, den Anspruch des Ausländers auf Anhörung, wenn seine Inhaftnahme zum ersten Mal geprüft wird, und das Recht auf kostenlosen Rechtsbeistand. Das vorliegende Gericht bezweifelt jedoch, ob diese Garantien ausreichend sind, um das Verfahren als einen wirksamen Rechtsbehelf ansehen zu können. Diese Zweifel werden dadurch verstärkt, dass sich die Afdeling, die in zweiter und letzter Instanz entscheidet, auf eine sogenannte „verkürzte Begründung“ beschränken darf. Wenn ein Ausländer gegen die Zurückweisung seines Antrags auf Freilassung Rechtsbeschwerde einlegt, darf die Afdeling die Sache grundsätzlich ohne inhaltliche Begründung entscheiden.

- 11 Das vorlegende Gericht möchte vom Gerichtshof wissen, ob von einem wirksamen Rechtsbehelf die Rede sein kann, wenn es in der zweiten Instanz keine Begründungspflicht gibt. Seiner Meinung nach ist dies zu verneinen. Insbesondere ist es bedenklich, dass ein Ausländer bei fortgesetzter Inhaftnahme im Fall eines späteren neuen Rechtsbehelfs nicht weiß, warum seine Inhaftnahme anfänglich nicht als rechtswidrig erachtet wurde. Ein derartiger unzureichender Rechtsbehelf würde auch die Bedeutung einer Rechtmäßigkeitsprüfung von Amts wegen unterstreichen.
- 12 Abschließend weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass das Verbot der Prüfung von Amts wegen und die verkürzte Begründung im Rechtsbeschwerdeverfahren auch in Fällen anwendbar sind, die minderjährige Ausländer betreffen. Es möchte vom Gerichtshof wissen, ob es für die Frage, ob das niederländische Verfahren einen wirksamen Rechtsbehelf darstellt, einen Unterschied macht, ob der Ausländer minderjährig ist.