

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2023/2 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2023/2] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2023/2] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

Anhaltung von Migranten im Hotspot Lampedusa unter unmenschlichen Bedingungen

J. A. ua gg Italien, Urteil vom 30.3.2023, Kammer I, 21329/18

Sachverhalt

Die vier aus Tunesien stammenden Bf brachen am 15.10.2017 von der tunesischen Küste aus auf einem nicht seetüchtigen Boot Richtung Italien auf. Am folgenden Tag wurden sie von einem italienischen Schiff aus Seenot gerettet und nach Lampedusa gebracht. Dort angekommen wurden sie einer medizinischen Untersuchung und einer Identitätsfeststellung unterzogen.

Sie blieben zehn Tage im Hotspot von Contrada Imbriacola. Ihren Angaben zufolge konnten sie während ihres Aufenthalts nicht mit den Behörden kommunizieren. Ein Verlassen des Zentrums sei ihnen untersagt gewesen. Die Haftbedingungen beschrieben sie als unmenschlich und erniedrigend.

Am 26.10.2017 wurden die Bf gemeinsam mit rund 40 weiteren Personen zum Flughafen von Lampedusa gebracht. Dort forderten sie die Beamten auf, Dokumente zu unterschreiben, die sie ihren Angaben zufolge nicht verstanden und von denen sie keine Kopien erhielten. Wie sich herausstellte, als der Anwalt der Bf Kopien der zwei der Bf betreffenden Dokumente erhielt, handelte es sich um Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise, die von der Polizeibehörde Agrigento

erlassen worden waren. Nach Erledigung dieser Formalitäten wurden die Bf durchsucht und mit Klettverschlussbändern an den Handgelenken gefesselt. Ihre Mobiltelefone mussten sie abgeben. Anschließend wurden sie mit dem Flugzeug nach Palermo gebracht, wo ein Vertreter des tunesischen Konsulats ihre Identität bestätigte. Noch am selben Tag erfolgte ihre Abschiebung nach Tunesien.

Rechtsausführungen

Die Bf behaupteten Verletzungen von Art 3 EMRK (hier: *Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung*), Art 5 Abs 1 EMRK (*Recht auf persönliche Freiheit*) und von Art 4 4. ZPEMRK (*Verbot der Kollektivausweisung*).

I. Vorläufige Einreden

(42) Die Regierung brachte vor, die Bf könnten nicht behaupten, Opfer zu sein, weil keine Verletzung [...] stattgefunden hätte. Insb sei den Bf weder iSv Art 5

EMRK die Freiheit entzogen [...] noch seien sie einer mit Art 3 EMRK unvereinbaren Behandlung unterworfen worden.

(43) Die Regierung merkte auch an, dass es die Bf verabsäumt hätten, die innerstaatlichen Rechtsbehelfe zu erschöpfen. Ihrer Ansicht nach hätten sie nach Art 10 Abs 2 des Gesetzesdekrets Nr 142 aus 2015 beim Präfekten die Erlaubnis zum vorübergehenden Verlassen des Zentrums beantragen können. Im Fall einer Ablehnung hätten sie sich an ein Zivilgericht wenden können. [...]

(44) Schließlich erachtete sie die vorliegende Beschwerde als verspätet [...].

(46) Die sich auf die fehlende Opfereigenschaft beziehende Einrede der Regierung betrifft den Kern der Beschwerdevorbringen [...]. Der GH verbindet diese Einrede daher mit der Prüfung in der Sache.

(47) Zur Nichterschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe anerkennt der GH, dass die im Gesetzesdekret Nr 142 aus 2015 [...] genannten Garantien und Rechtsbehelfe auf Asylwerber anwendbar waren. Da die Bf im vorliegenden Fall nicht um internationalen Schutz ersuchten, waren sie von der Voraussetzung der Erschöpfung der oben genannten Rechtsbehelfe ausgenommen. Diese Einrede der Regierung ist daher zu verwerfen.

(48) Wie der GH feststellt, wurde die Beschwerde [...] am 26.4.2018 und damit innerhalb der Frist von sechs Monaten eingebracht, die zu laufen begann, als die Bf den Hotspot verließen und nach Tunesien abgeschoben wurden. Auch diese Einrede ist somit zu verwerfen.

II. Zur behaupteten Verletzung von Art 3 EMRK

(49) Die Bf beanstandeten die materiellen Bedingungen ihres Aufenthalts im Hotspot Lampedusa. [...]

1. Zulässigkeit

(50) [...] Dieser Beschwerdepunkt ist weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen [...] Grund unzulässig. Er muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

2. In der Sache

(60) Abgesehen von einem Hinweis auf gewisse [...] Aspekte der Organisation der Einrichtung [...] stellte die Regierung die von den Bf vorgelegten [...] Informationen über Mängel bei den materiellen Aufenthaltsbedingungen im Hotspot Lampedusa [...] nicht in Abrede.

(61) [...] Zahlreiche nationale und internationale Quellen bezeugten die kritischen materiellen Zustände im Hotspot Lampedusa zur [...] relevanten Zeit.

(62) Die Berichte des nationalen Rechtsschutzbeauftragten für Personen, denen die Freiheit entzogen ist,

und der Sonderkommission des Senats für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte stellten fest, dass der Hotspot insgesamt heruntergekommen und schmutzig war, es an Dienstleistungen und an Platz [...] mangelte, generell schlechte Hygienebedingungen herrschten und das Zentrum ungeeignet war.

(63) Auf die Überfüllung des Zentrums wurde unter anderem vom CPT in seinem Bericht [...] über den 2017 durchgeführten Besuch [...] hingewiesen.

(64) [...] Die Regierung hat es nach Ansicht des GH verabsäumt, ausreichende Belege zur Untermauerung ihrer Haltung vorzulegen, die individuellen Bedingungen des Aufenthalts der Bf könnten als akzeptabel angesehen werden. Der GH ist angesichts der oben aufgelisteten Elemente, die von den Bf vorgelegt und mit Fotos und mehreren Berichten untermauert wurden, davon überzeugt, dass zu jener Zeit, als die Bf dort untergebracht waren, im Hotspot Lampedusa schlechte materielle Zustände herrschten.

(65) Der GH erinnert in diesem Kontext auch an seine stRsp, wonach die Schwierigkeiten, die sich vor allem für die Staaten an den Außengrenzen der EU aus dem erhöhten Zustrom von Migrant*innen und Asylwerber*innen ergeben, die Mitgliedstaaten des Europarats angesichts des absoluten Charakters von Art 3 EMRK nicht von ihren aus dieser Bestimmung erwachsenden Verpflichtungen befreien können.

(66) [...] Die Bf blieben zehn Tage lang im Hotspot Lampedusa.

(67) Angesichts der obigen Ausführungen verwirft der GH die sich auf die fehlende Opfereigenschaft der Bf beziehende Einrede [...] und kommt zum Ergebnis, dass die Bf während ihres Aufenthalts im Hotspot Lampedusa einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung unterworfen wurden, die eine **Verletzung von Art 3 EMRK** begründete (einstimmig).

III. Zur behaupteten Verletzung von Art 5 Abs 1, 2 und 4 EMRK

(68) Die Bf brachten vor, ihnen sei während ihres Aufenthalts im Hotspot Lampedusa die Freiheit entzogen worden, ohne dass es eine [...] Rechtsgrundlage dafür gegeben hätte. Daher sei es unmöglich gewesen, die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung anzufechten. [...]

1. Zulässigkeit

(70) Die Regierung brachte vor, den Bf wäre ihre Freiheit nicht entzogen worden [...].

(72) Die Frage der Anwendbarkeit von Art 5 EMRK ist im vorliegenden Fall nach Ansicht des GH eng mit der Begründetheit der Beschwerde [...] unter dieser Bestimmung verbunden. Der GH wird sie daher behandeln,

wenn er prüft, ob eine Verletzung von Art 5 EMRK stattgefunden hat.

2. In der Sache

(81) Während der allgemeine Grundsatz, wonach eine Freiheitsentziehung nicht willkürlich sein darf, für eine Anhaltung nach der ersten Alternative in Art 5 Abs 1 lit f EMRK gleichermaßen gilt wie für eine solche nach der zweiten Alternative, verlangt die zweite Alternative (Anhaltung einer Person, »gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist«) anders als Art 5 Abs 1 lit c EMRK nicht zusätzlich, dass die Freiheitsentziehung als notwendig erachtet werden kann [...].

(82) Die erste Alternative (»rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung zur Verhinderung der unerlaubten Einreise«), die eine Anhaltung von Asylwerbern und anderen Migranten erlaubt, bevor ihnen der Staat die Einreise gewährt, impliziert, dass das »Fehlen von Willkür« bedeutet, dass eine solche Anhaltung in gutem Glauben erfolgen muss, eng mit dem Zweck der Verhinderung der unerlaubten Einreise dieser Person [...] verbunden zu sein hat und Ort und Bedingungen der Freiheitsentziehung angemessen sein müssen. [...]

(83) Die Frage, wann die Anwendbarkeit der ersten Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK endet, weil der Person die Einreise oder der Aufenthalt offiziell gestattet wurde, hängt weitgehend vom nationalen Recht ab. Wenn die Einreise verweigert wurde, kann jede Freiheitsentziehung nach der zweiten Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK nur solange gerechtfertigt sein, wie das Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist. Wenn ein solches Verfahren nicht mit der gebotenen Sorgfalt betrieben wird, ist die Freiheitsentziehung nicht länger nach Art 5 Abs 1 lit f EMRK rechtmäßig.

(84) Im vorliegenden Fall behaupteten die innerstaatlichen Behörden nicht, dass die Einreise verweigert wurde, eine Rückführungsanordnung erging oder vor dem 26.10.2017 Handlungen im Hinblick auf eine Abschiebung gesetzt wurden. Da somit die zweite Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK höchstens auf die wenigen Stunden vor der Abschiebung der Bf anwendbar war, muss der GH davon ausgehen, dass [...] nur die erste Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK (»rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung zur Verhinderung der unerlaubten Einreise«) auf den Sachverhalt anwendbar ist, der sich zwischen 16.10.2017, dem Tag der Ankunft der Bf im Hotspot Lampedusa, und dem frühen Morgen des 26.10.2017 ereignete, als die Bf von dort zum Flughafen gebracht wurden.

(85) Der GH muss nun bestimmen, ob die Einschränkung der Freiheit der Bf im Sinne der ersten Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK der Anforderung der »Rechtmäßigkeit« entsprach und insb ob sie auf den

materiellen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts beruhte.

(86) [...] Der GH richtet sein Augenmerk zunächst auf die Definition von »Hotspots«, insb was ihre Funktion betrifft.

(87) Die Migrationsagenda der Europäischen Kommission vom 13.5.2015¹ enthielt einige Anleitungen für die EU-Mitgliedstaaten betreffend unterschiedliche Aspekte der Migration und führte das »Hotspot-Konzept« ein. In seiner [in Reaktion auf die Migrationsagenda erarbeiteten] Strategie vom 28.9.2015 nannte das italienische Innenministerium daher vier Hafengebiete, in denen Hotspots errichtet werden sollten. Eines davon war Lampedusa (Contrada Imbriacola).

(88) Die Strategie stellte klar, dass der Zweck dieser Hotspots darin bestand, die Registrierung und Identifikation von Migrant*innen durchzuführen, um sie davon ausgehend zu sortieren und zu verteilen: Während Asylwerber und jene Personen, die umzusiedeln waren, in die nationalen und regionalen Verteilzentren zu verlegen waren, sollten irreguläre Migrant*innen, die nicht um internationalen Schutz ersucht hatten, in Identifizierungs- und Ausweisungscentren gebracht werden, um sie abzuschicken. Daher waren Hotspots – also bestehende Aufnahmeeinrichtungen, die zur Umsetzung des »Hotspot-Konzepts« verwendet wurden – zumindest zur im fraglichen Fall relevanten Zeit nicht dazu gedacht, als Anhaltezentren zu dienen, sondern eher als Einrichtungen zur Identifikation und Verteilung.

(90) Wie der GH feststellen muss, [...] hat die Regierung nicht gezeigt, dass die italienische Rechtsordnung, einschließlich möglicherweise anwendbarer Regeln der EU, klare Vorgaben betreffend die Anhaltung von Migrant*innen in den [als Hotspots vorgesehenen] Einrichtungen enthielt.

(91) Der GH fand in den von der Regierung genannten innerstaatlichen Bestimmungen keine Verweise auf materielle oder verfahrensrechtliche Aspekte der Haft oder andere freiheitsentziehende Maßnahmen, die im Hinblick auf in Hotspots aufhältige Migrant*innen verhängt werden könnten. [...]

(92) Zudem beschreiben Berichte unabhängiger Beobachter [...] sowie nationaler und internationaler Organisationen den Hotspot Lampedusa als abgeschlossenen Bereich mit Gittern, Toren und Metallzäunen, der von den Migranten selbst dann nicht verlassen werden darf, wenn sie bereits identifiziert wurden. Sie werden somit einer Freiheitsentziehung unterworfen, die weder gesetzlich geregelt ist noch einer richterlichen

¹ Mitteilung der Kommission: Die Europäische Migrationsagenda, COM(2015) 240 final. Abrufbar unter <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0240>> (5.5.2023).

Kontrolle unterliegt. [...]

(93) Der GH kann akzeptieren, dass im Moment des Versuchs von Migrant*innen, in das Territorium eines Mitgliedstaats eingelassen zu werden, eine Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit in einem Hotspot nach der EMRK – für eine begrenzte, strikt notwendige Zeit – gerechtfertigt sein kann, um sie im Hinblick auf eine Klärung ihres Status und ihre mögliche Verlegung in andere Einrichtungen zu identifizieren, zu registrieren und zu befragen. [...]

(94) Unter den Umständen der gegenständlichen Rechtssache fiel jedoch die Unmöglichkeit der Migranten, den abgeschlossenen Bereich des Hotspots Lampedusa zu verlassen, nicht in eine der oben beschriebenen Situationen. Die Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Bf stellte eindeutig eine Entziehung ihrer persönlichen Freiheit iSv Art 5 EMRK dar. Dies gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass die Höchstdauer ihres Aufenthalts [...] nicht durch Gesetz oder irgendeine sonstige allgemeine Anordnung bestimmt war und außerdem die materiellen Bedingungen ihres Aufenthalts als unmenschlich und erniedrigend angesehen wurden (siehe oben Rz 67).

(95) [...] Es mag sein, dass sich Charakter und Funktion der Hotspots nach dem innerstaatlichen Recht und dem rechtlichen Rahmen der EU im Lauf der Zeit erheblich änderten [...]. Ungeachtet dessen erlaubte der italienische rechtliche Rahmen zur gegenständlichen Zeit, also 2017, nicht die Verwendung des Hotspots Lampedusa als Anhaltezentrum für Migranten.

(96) Die Organisation der Hotspots hätte daher davon profitiert, wenn der italienische Gesetzgeber tätig geworden wäre, um deren Charakter und die materiellen und prozessualen Rechte der dort aufhältigen Personen klarzustellen.

(97) Im Licht der obigen Überlegungen [...] stellt der GH fest, dass den Bf in Verstoß gegen die erste Alternative von Art 5 Abs 1 lit f EMRK willkürlich ihre Freiheit entzogen wurde.

(98) Angesichts der obigen Feststellung über das Fehlen einer klaren und zugänglichen rechtlichen Grundlage für die Haft vermag der GH nicht zu erkennen, wie die Behörden die Bf über die rechtlichen Gründe für ihre Freiheitsentziehung aufklären, sie mit ausreichenden Informationen versorgen oder es ihnen ermöglichen hätten können, die Gründe für ihre *de facto*-Haft vor einem Gericht anzufechten.

(99) Folglich verwirft der GH die sich auf die fehlende Opfereigenschaft der Bf beziehende Einrede der Regierung, erklärt Art 5 Abs 1 EMRK für anwendbar und stellt eine **Verletzung von Art 5 Abs 1, Abs 2 und Abs 4 EMRK** fest (einstimmig).

IV. Zur behaupteten Verletzung von Art 4 4. ZPEMRK

(100) Die Bf brachten vor, sie wären einer aufgeschobenen Zurückweisung (*»respingimento differito«*²) ohne eine Möglichkeit zur Anfechtung der Ausweisung [...] unterworfen worden, was einer Kollektivausweisung entspräche.

1. Zulässigkeit

(101) [...] Dieser Beschwerdepunkt ist weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen [...] Grund unzulässig. Er muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

2. In der Sache

(106) Der GH erinnert daran, dass unter einer Kollektivausweisung iSv Art 4 4. ZPEMRK jede Maßnahme zu verstehen ist, die Fremde als Gruppe zum Verlassen des Landes zwingt, ohne dass diese Maßnahme nach einer »vernünftigen und sachlichen Prüfung des spezifischen Falls jedes einzelnen Mitglieds der Gruppe« getroffen wird. Art 4 4. ZPEMRK garantiert nicht unter allen Umständen ein Recht auf eine Befragung. Den Anforderungen dieser Bestimmung kann entsprochen sein, wenn jeder Fremde eine tatsächliche und effektive Möglichkeit hat, Argumente gegen seine Ausweisung vorzubringen und diese Argumente [...] angemessen geprüft werden.

(107) Die Bf brachten vor, es seien [...] keine Befragungen durchgeführt worden, bevor sie die Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise unterschrieben, von denen sie keine Kopien erhielten. [...] Die Regierung bestritt diese [...] Angaben nicht.

(108) Der GH anerkennt, dass der Text der den ErstBf und den ZweitBf betreffenden Entscheidungen standardisiert ist und keine Prüfung der individuellen Situation der Bf erkennen lässt. Was den DrittBf und den ViertBf betrifft, wurden dem GH keine Kopien der Entscheidungen vorgelegt, weil die entsprechenden Anträge der Bf an die Polizeibehörde [...] unbeantwortet geblieben waren. [...] Die Regierung legte dem GH keine Kopie der Dokumente vor, die sich auf das Verfahren zur Identifikation der Bf bezogen.

(109) Die Bf wurden am Tag der Zustellung der Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise zwangsweise abgeschoben. Ihre Handgelenke waren während des Transfers zu den Flughäfen [...] gefesselt und ihre Mobiltelefone wurden ihnen abgenommen und erst bei ihrer Ankunft in Tunesien wieder ausgehändigt.

2 Im Gegensatz zur sofortigen Zurückweisung an der Grenze wird die »aufgeschobene Zurückweisung« im Fall von Ausländern angewendet, denen zum Zweck der Prüfung der Einreisevoraussetzungen vorläufig der Aufenthalt gestattet wurde.

(110) In diesem Zusammenhang verweist der GH auf den Bericht des Rechtsschutzbeauftragten [...], in dem dieser die italienischen Behörden [...] aufforderte, die Praxis der Unterzeichnung des Informationsblatts durch die Migrant*innen während des Verfahrens zu ihrer Identifizierung abzustellen.

(111) In seinem Bericht an das italienische Parlament von 2018 stellte der Rechtsschutzbeauftragte auch fest, dass Migrant*innen in den Hotspots während der Verfahren zur Identifizierung unrechtmäßig angehalten wurden und bei dessen Beendigung die zwangsweise Vollstreckung von aufgeschobenen Zurückweisungen [...] erfolgte.

(112) Zudem berichtete die Sonderkommission für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte des italienischen Senats 2017, dass das im Hotspot Lampedusa verwendete Informationsblatt nicht als angemessene Befragung angesehen werden könne, sondern es sich um einen einfachen Fragebogen handle, der äußerst knapp formuliert und jedenfalls für die betroffenen Fremden schwer verständlich sei.

(113) Anzumerken ist auch, dass die Regierung angesichts der kurzen Zeitspanne zwischen der Unterzeichnung der Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise durch die Bf und ihrer Abschiebung nicht nachgewiesen hat, dass die Bf unter den gegebenen Umständen in den Genuss der Möglichkeit kamen, eine Berufung gegen diese Entscheidungen zu erheben.

(115) Unter diesen Umständen nahmen die gegen die Bf ergangenen Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise und über die Ausweisung nach Ansicht des GH keine gebührende Rücksicht auf ihre individuellen Situationen.

(116) Diese Entscheidungen stellten daher eine Kollektivausweisung und folglich eine **Verletzung von Art 4 4. ZPEMRK** dar (einstimmig).

V. Zu den weiteren behaupteten Verletzungen

(118) [...] Es ist [...] nicht notwendig, die übrigen [sich auf Art 2 4. ZPEMRK und Art 13 EMRK beziehenden] Beschwerdevorbringen weiter zu prüfen (einstimmig).

VI. Entschädigung nach Art 41 EMRK

Je € 8.500,- an jeden der Bf für immateriellen Schaden; € 4.000,- an die Bf gemeinsam für Kosten und Auslagen (einstimmig).