Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
D. SPIELMANN
fremsat den 1. august 2025 [1]

Sag C-313/25 PPU [Adrar] [i]

GB
mod
Minister van Asiel en Migratie

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (retten i første instans i Haag, tingstedet i Roermond, Nederlandene))

»Præjudiciel forelæggelse – den præjudicielle hasteprocedure – immigrationspolitik – tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i en medlemsstat – direktiv 2008/115/EF – fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse – artikel 5 – non-refoulement-princippet – barnets tarv og familieliv – artikel 15 – frihedsberøvelse med henblik på udsendelse – prøvelse af, om betingelserne for denne frihedsberøvelses lovlighed er blevet overholdt«

Indledning

1. Overholdelsen af non-refoulement-princippet, et absolut princip, der afspejler en af Unionens og dens medlemsstaters grundlæggende værdier, og af de hensyn, der er omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115/EF [2], rejser vanskelige spørgsmål, når situationen for tredjelandsstatsborgeren med ulovligt ophold har ændret sig efter vedtagelsen af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig. Dette er navnlig tilfældet, når en judiciel myndighed, der har kompetence til at prøve lovligheden af frihedsberøvelsen af en sådan tredjelandsstatsborger, fastslår, at dette princip og disse hensyn ikke tidligere er blevet påberåbt eller undersøgt i løbet af tilbagesendelsesproceduren.

2. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5, artikel 13, stk. 1 og 2, og artikel 15 i direktiv 2008/115, som sikrer henholdsvis overholdelsen af non-refoulement-princippet og visse interesser for tredjelandsstatsborgeren med ulovligt ophold, effektiv domstolsbeskyttelse over for afgørelser vedrørende tilbagesendelse samt strenge betingelser og regler for vedtagelsen af en frihedsberøvende foranstaltning.

[1] – Originalsprog: fransk.

[i] Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

[2] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 16.12.2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT 2008, L 348, s. 98).

3. Denne anmodning er indgivet af rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (retten i første instans i Haag, tingstedet i Roermond, Nederlandene), i forbindelse med en tvist mellem GB og Minister van Asiel en Migratie (minister for asyl og migration) (herefter »ministeren«) vedrørende sidstnævntes afgørelse om at frihedsberøve GB med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse.

Retsforskrifter

EU-retten

4. Artikel 5 i direktiv 2008/115 med overskriften »Non-refoulement, barnets tarv, familieliv og helbredstilstand« fastsætter følgende:

»Når medlemsstaterne gennemfører dette direktiv, tager de behørigt hensyn til

a) barnets tarv

b) familieliv

c) den pågældende tredjelandsstatsborgers helbredstilstand

og respekterer non-refoulement-princippet.«

5. Dette direktivs artikel 9, stk. 1, litra a), med overskriften »Udsættelse af udsendelse« fastsætter følgende:

»1. Medlemsstaterne udsætter en udsendelse,

a) hvis den vil krænke non-refoulement-princippet […]«

6. Dette direktivs artikel 13 med overskriften »Retsmidler« fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Den pågældende tredjelandsstatsborger skal have adgang til effektive retsmidler til at klage over eller søge prøvning af afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i artikel 12, stk. 1, ved en kompetent retslig eller administrativ myndighed eller et kompetent organ, sammensat af medlemmer, der er er upartiske og er sikret uafhængighed.

2. Myndigheden eller organet, jf. stk. 1, skal have beføjelse til at prøve afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i artikel 12, stk. 1, herunder mulighed for midlertidigt at suspendere afgørelsernes fuldbyrdelse, medmindre midlertidig suspension allerede finder anvendelse i medfør af national lovgivning.«

7. Samme direktivs artikel 15 med overskriften »Frihedsberøvelse« fastsætter følgende i stk. 1-5:

»1. Medmindre andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger kan anvendes effektivt i det konkrete tilfælde, må medlemsstaterne kun frihedsberøve en tredjelandsstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, for at forberede en tilbagesendelse og/eller gennemføre en udsendelse, navnlig når

a) der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde, eller

b) den pågældende tredjelandsborger undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen.

Enhver frihedsberøvelse skal være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu.

2. Afgørelser om frihedsberøvelse træffes af administrative eller retslige myndigheder.

Afgørelser om frihedsberøvelse skal være skriftlige med angivelse af de faktiske og retlige grunde.

Når det er administrative myndigheder, der har truffet afgørelsen om frihedsberøvelse, skal medlemsstaterne

a) enten foreskrive hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed, som der skal træffes afgørelse om så hurtigt som muligt fra tidspunktet for frihedsberøvelsens start

b) eller indrømme den pågældende tredjelandsstatsborger en ret til at indlede procedurer, hvorved der sker hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed, som der skal træffes afgørelse om så hurtigt som muligt efter indledningen af de relevante procedurer. I sådanne tilfælde skal medlemsstaterne omgående underrette den pågældende tredjelandsstatsborger om muligheden for at indlede sådanne procedurer.

Den pågældende tredjelandsstatsborger skal omgående løslades, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

3. Afgørelser om frihedsberøvelse vurderes i hvert enkelt tilfælde på ny med rimelige mellemrum enten efter ansøgning fra den pågældende tredjelandsstatsborger eller ex officio. I tilfælde af langvarig frihedsberøvelse skal vurderingerne være undergivet en retslig myndigheds tilsyn.

4. Når der af retlige eller andre grunde ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse, eller når betingelserne i stk. 1 ikke længere foreligger, ophører frihedsberøvelsen med at være berettiget, og den pågældende person løslades omgående.

5. Frihedsberøvelsen opretholdes, så længe betingelserne i stk. 1 er opfyldt, og så længe det er nødvendigt for at sikre velgennemført udsendelse. Hver medlemsstat fastsætter en begrænset periode for frihedsberøvelsen, der ikke må overstige seks måneder.«

Nederlandsk ret

8. Artikel 59, stk. 1, litra a), i Vreemdelingenwet 2000 (udlændingeloven af 2000) af 23. november 2000 (Stb. 2000, nr. 495) i den affattelse, der finder anvendelse på hovedsagen, fastsætter følgende:

»Hvis hensynet til den offentlige orden eller den nationale sikkerhed kræver det, kan ministeren med henblik på udsendelse frihedsberøve en udlænding, der […] ikke har lovligt ophold.«

Tvisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

9. Den 11. september indgav GB, som har oplyst at være algerisk statsborger, en ansøgning om international beskyttelse i Nederlandene. Han gav ikke møde til en samtale om begrundelsen for denne ansøgning.

10. Ved afgørelse af 7. oktober 2024 gav ministeren afslag på denne ansøgning og traf en afgørelse, som samtidig udgør en afgørelse om tilbagesendelse (herefter »afgørelsen om tilbagesendelse«). Eftersom GB ikke anlagde søgsmål til prøvelse af denne afgørelse inden for de herfor fastsatte frister, er afgørelsen om tilbagesendelse blevet endelig, og GB efterkom ikke frivilligt den heraf følgende forpligtelse til at vende tilbage.

11. Den 26. marts 2025 blev GB af de franske myndigheder overført til Nederlandene på grundlag af forordning (EU) nr. 604/2013, den såkaldte »Dublin III-forordning«[3]. GB blev herefter frihedsberøvet på grundlag af artikel 8 i direktiv 2013/33/EU om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse[4].

12. Samme dag indgav GB en fornyet ansøgning om international beskyttelse i Nederlandene, som havde til virkning, at fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagesendelse blev suspenderet. Han forklarede endvidere, at han frygtede at løbe en alvorlig risiko for at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling ved en tilbagevenden til Algeriet. Den 7. april 2025 blev GB hørt om begrundelsen for denne ansøgning, og han blev oplyst om, at det blev påtænkt at afslå denne ansøgning som åbenbart ugrundet. Den 9. april 2025 trak GB sin ansøgning tilbage, før der var truffet afgørelse om den. Suspensionen af afgørelsen om tilbagesendelse ophørte herved automatisk.

13. Den 10. april 2025 blev den frihedsberøvelse, der var blevet anordnet den 26. marts 2025 på grundlag af artikel 8 i direktiv 2013/33, ophævet. GB blev dog pålagt en ny frihedsberøvelse med henblik på udsendelse til Algeriet til fuldbyrdelse af afgørelsen om tilbagesendelse i henhold til artikel 15 i direktiv 2008/115. Ved samtalen forud for denne frihedsberøvelse, som blev afholdt samme dag, forklarede GB, at han frygtede at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, hvis han vendte tilbage til Algeriet, og at han var far til et barn, der blev født i Frankrig den 18. september 2024, som han ønskede at kunne tage sig af.

14. Den 16. april 2025 anlagde GB søgsmål til prøvelse af frihedsberøvelsen ved rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (retten i første instans i Haag, tingstedet i Roermond), den forelæggende ret.

15. Denne ret er i tvivl om, hvorvidt den, når den prøver, om betingelserne for frihedsberøvelsens lovlighed er blevet overholdt, i henhold til EU-retten skal vurdere, eventuelt ex officio, om non-refoulement-princippet og de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115, er til hinder for at udsende GB til Algeriet, hvis der foreligger relevante faktiske omstændigheder, som er opstået eller er fremkommet efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, som er blevet endelig.

[3] – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 26.6.2013 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 tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31).

[4] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 26.6.2013 (EUT 2013, L 180, s. 96).

16. I henhold til nederlandsk ret og retspraksis fra Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Nederlandene))[5] kan den forelæggende ret ikke foretage en sådan vurdering. Det forholder sig kun anderledes, hvis der er anlagt et selvstændigt søgsmål til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse, og prøvelsen af frihedsberøvelsen og prøvelsen af afgørelsen om tilbagesendelse finder sted under samme procedure.

17. Den forelæggende ret anser imidlertid sig selv for at være den eneste judicielle myndighed, der kan vurdere, om en udsendelse af GB til Algeriet vil være forenelig med non-refoulement-princippet og de hensyn, der er omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115.

18. Det er nemlig på intet tidspunkt under proceduren blevet vurderet, om dette princip og disse hensyn er til hinder for udsendelsen af GB. En sådan vurdering fandt navnlig ikke sted ved vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, eftersom GB ikke gav møde til samtalen om sin ansøgning om international beskyttelse. Desuden er lovligheden af afgørelsen om tilbagesendelse ikke efterfølgende blevet prøvet af en judiciel myndighed, eftersom der ikke blev anlagt søgsmål til prøvelse af denne afgørelse.

19. Der blev heller ikke foretaget en vurdering af non-refoulement-princippet og de hensyn, der er omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115, da GB blev frihedsberøvet med henblik på udsendelse, selv om GB ved samtalen forud for sin frihedsberøvelse, den 10. april 2025, i det væsentlige påberåbte sig en væsentlig ændring i omstændighederne, idet han gav udtryk for sin frygt for at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling ved en tilbagevenden til Algeriet og gjorde gældende, at han ønskede at tage sig af sit barn.

20. En sådan vurdering kunne heller ikke være blevet gennemført på et andet stadium i proceduren. Den nederlandske ordning foreskriver nemlig ikke en efterprøvelse eller regelmæssig gennemgang af afgørelsen om tilbagesendelse under hensyn til non-refoulement-princippet eller de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115, selv hvis der går en vis periode mellem vedtagelsen af denne afgørelse og dens fuldbyrdelse. Det forholder sig kun anderledes, såfremt et andet tredjeland udpeges som tilbagesendelsesland, eller hvis der træffes en afgørelse efter indgivelsen af en ansøgning om international beskyttelse eller en ansøgning om opholdstilladelse i henhold til national ret.

21. Den nederlandske ordning foreskriver ikke nogen selvstændige retsmidler over for fuldbyrdelsen af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig. En tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold kan først indgive en klage mod en påtænkt og planlagt »faktisk udsendelse«, når den pågældende er blevet oplyst om datoen og tidspunktet for denne udsendelse. En sådan klage giver imidlertid ikke mulighed for at forhindre en frihedsberøvelse, som har vist sig at være ubegrundet. Endvidere følger det af retspraksis fra Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)), at en sådan klage kun er mulig, »hvis situationen på tidspunktet for den faktiske udsendelse i en sådan grad adskiller sig fra den situation, der forelå på tidspunktet for den afgørelse, der ligger til grund for beføjelsen til tilbagesendelsen, at lovligheden af den faktiske tilbagesendelse ikke længere uden forbehold kan antages at foreligge«. Denne klage kan

[5] – I anmodningen om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret henvist til dom afsagt af Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)) nr. 201904771/2/V3 af 26.7.2023 (NL:RVS:2023:2829) og nr. 202204434/1/V3 af 12.12.2023 (NL:RVS:2023:4578).

desuden kun vedrøre den nærmere procedure for fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, og giver ikke anledning til en vurdering af non-refoulement-princippet eller de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115 [6].

22. Frihedsberøvelsen med henblik på udsendelse var imidlertid ikke begrundet og opfyldte ikke længere sit formål, hvis udsendelsen ikke kunne have fundet sted, henset til non-refoulement-princippet eller de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115. I så fald skal den pågældende i henhold til dette direktivs artikel 15 omgående løslades. Før tredjelandsstatsborgeren blev frihedsberøvet med henblik på udsendelse, burde det således være efterprøvet, om udsendelsen vil være lovlig.

23. Den forelæggende ret anmoder derfor Domstolen om at præcisere, om EU-retten pålægger den at foretage en vurdering af non-refoulement-princippet og de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115.

24. I denne henseende har den forelæggende ret påpeget, at dette direktivs artikel 5, således som den er blevet fortolket i Domstolens praksis [7], forpligter alle kompetente nationale myndigheder til at overholde non-refoulement-princippet på alle trin af tilbagesendelsesproceduren. En frihedsberøvelse af en tredjelandsstatsborger med henblik på udsendelse gennemfører således dette direktiv og udgør et »trin af tilbagesendelsesproceduren«.

25. Det følger desuden af artikel 9, stk. 1, litra a), i direktiv 2008/115, og Domstolens praksis [8], at en afgørelse om tilbagesendelse kan sameksistere med en udsættelse af udsendelsen, således at det forhold, at der foreligger en afgørelse om tilbagesendelse, der er vedtaget tidligere og eventuelt er blevet endelig, ikke er til hinder for, at det prøves, om en udsendelse med henblik på fuldbyrdelse af denne afgørelse vil være forenelig med non-refoulement-princippet.

26. Den forelæggende ret har tilføjet, at retten til effektive retsmidler, som er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og konkretiseret i artikel 13, stk. 1 og 2, i direktiv 2008/115, kræver, at den ret, der prøver, om betingelserne for lovligheden af en frihedsberøvelse af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, er blevet overholdt, kan efterprøve, om non-refoulement-princippet og de hensyn, der er nævnt i dette direktivs artikel 5, er til hinder for denne udsendelse. En sådan tilgang er så meget desto mere nødvendig, hvis der ikke findes nogen andre effektive retsmidler.

27. På denne baggrund har rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (retten i første instans i Haag, tingstedet i Roermond)) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 5, artikel 13, stk. 1 og 2, og artikel 15 i direktiv 2008/115, sammenholdt med [chartrets] artikel 6, artikel 19, stk. 2, og artikel 47 […], fortolkes således, at en judiciel myndighed ved prøvelsen af, om de betingelser for lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger, der følger af EU-retten, er blevet overholdt, er forpligtet til, om

[6] – Dom nr. 201306899/1/V2 af 12.6.2015 afsagt af Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)) (NL:RVS:2015:1995).

[7] – Den forelæggende ret henviser bl.a. til dom af 17.10.2024, Ararat (C-156/23, herefter »Ararat-dommen«, EU:C:2024:892, præmis 35).

[8] – Den forelæggende ret henviser til dom af 3.6.2021, Westerwaldkreis (C-546/19, herefter »Westerwaldkreis-dommen«, EU:C:2021:432), og af 22.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Udsendelse – medicinsk cannabis) (C-69/21, herefter »dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis«, EU:C:2022:913), samt Ararat-dommen.

nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at non refoulement-princippet ikke er til hinder for en afgørelse om tilbagesendelse, der blev truffet tidligere, og med henblik på hvis fuldbyrdelse tredjelandsstatsborgeren blev frihedsberøvet?

2) Skal artikel 5, artikel 13, stk. 1 og 2, og artikel 15 i direktiv 2008/115, sammenholdt med [chartrets] artikel 6 og 7, artikel 24, stk. 2, og artikel 47 […], fortolkes således, at en judiciel myndighed ved prøvelsen af, om de betingelser for lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger, der følger af EU-retten, er blevet overholdt, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115, ikke er til hinder for en afgørelse om tilbagesendelse, der blev truffet tidligere, og med henblik på hvis fuldbyrdelse tredjelandsstatsborgeren blev frihedsberøvet?«

28. Den forelæggende ret har anmodet om, at den foreliggende anmodning undergives den præjudicielle hasteprocedure, der er fastsat i artikel 107 i Domstolens procesreglement.

29. Ved afgørelse af 21. maj 2025 har Domstolen besluttet at imødekomme denne anmodning.

30. Den nederlandske regering, GB og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Samme parter har ligeledes afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 1. juli 2025.

Bedømmelse

Indledende bemærkninger

31. Målet med direktiv 2008/115 er, således som det fremgår af dets 2. og 11. betragtning, at der udformes en effektiv udsendelses- og repatrieringspolitik, der bygger på fælles standarder og retssikkerhedsgarantier, så personer tilbagesendes på en human måde og med fuld respekt for deres grundlæggende rettigheder og værdighed [9].

32. Når en tredjelandsstatsborger er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, ligesom tredjelandsstatsborgeren i hovedsagen, skal den pågældende principielt undergives de fælles standarder og procedurer, som er fastsat heri med henblik på vedkommendes tilbagesendelse, så længe vedkommendes ophold ikke eventuelt lovliggøres [10]. I denne henseende minder jeg om, at når frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold træffes med henblik på udsendelse, har den kun til formål at sikre en effektiv tilbagesendelsesprocedure [11].

33. Idet enhver frihedsberøvelse af en tredjelandsstatsborger udgør et alvorligt indgreb i retten til frihed, som er sikret ved chartrets artikel 6, har Domstolen præciseret, at den beføjelse, som er anerkendt de kompetente nationale myndigheder til at frihedsberøve tredjelandsstatsborgere, er strengt reguleret. Der kan således kun træffes afgørelse om frihedsberøvelse eller forlængelse

[9] – Jf. dom af 5.6.2014, Mahdi (C-146/14 PPU, herefter »Mahdi-dommen«, EU:C:2014:1320, præmis 38), og af 19.6.2018, Gnandi (C-181/16, herefter »Gnandi-dommen«, EU:C:2018:465, præmis 48), samt dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis (præmis 88).

[10] – Jf. Ararat-dommen (præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

[11] – Jf. i denne retning dom af 6.10.2022, Politsei- ja Piirivalveamet (Frihedsberøvelse – risiko for, at der begås en strafbar handling) (C-241/21, EU:C:2022:753, præmis 31 og 32 og den deri nævnte retspraksis), og af 8.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen) (C-704/20 og C-39/21, herefter »dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen«, EU:C:2022:858, præmis 74).

heraf under overholdelse af generelle og abstrakte regler, som fastsætter betingelserne og de nærmere bestemmelser herfor, og som bl.a. fremgår af artikel 15, stk. 1, stk. 2, andet afsnit, og stk. 4-6, i direktiv 2008/115 [12].

34. Det følger således af artikel 15, stk. 1, i direktiv 2008/115, at frihedsberøvelsen af en person med henblik på udsendelse kun kan pålægges under overholdelse af visse grundlæggende betingelser, som indebærer, at der ikke må findes andre, mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelsen, og at denne udsendelse risikerer at blive bragt i fare af den pågældendes adfærd. Frihedsberøvelsen skal i øvrigt være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu. I henhold til denne bestemmelses stk. 3 og 4 skal afgørelsen om frihedsberøvelse vurderes på ny med rimelige mellemrum, og ophøre, når der ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse, hvilket skal forstås som et krav om, at der skal være reel udsigt til en velgennemført udsendelse, henset til den maksimale varighed af frihedsberøvelsen, som er fastsat i dette direktivs artikel 15, stk. 5 og 6, og pålægges alle medlemsstater [13].

35. Når det viser sig, at betingelserne for lovligheden af den oprindelige afgørelse om frihedsberøvelse af den pågældende tredjelandsstatsborger ikke var eller ikke længere er opfyldt, eller at den maksimale varighed af frihedsberøvelsen er nået, skal den pågældende person – således som EU-lovgiver i øvrigt udtrykkeligt har anført i dette direktivs artikel 15, stk. 2, fjerde afsnit, og stk. 4 – omgående løslades [14].

36. Hvad angår frihedsberøvede tredjelandsstatsborgeres ret til effektiv domstolsbeskyttelse fastsætter artikel 15, stk. 2, tredje afsnit, i direktiv 2008/115 fælles EU-retlige regler om domstolsbeskyttelse. I henhold til denne bestemmelse, som udgør en materialisering på det omhandlede område af den ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er sikret i chartrets artikel 47, skal alle medlemsstater, når det er administrative myndigheder, der har truffet afgørelsen om frihedsberøvelse, foreskrive »hurtig« domstolsprøvelse af denne frihedsberøvelses lovlighed, som skal foretages ex officio eller efter anmodning fra den pågældende person [15].

37. I forbindelse med den foreliggende sag opstår der, henset til oplysningerne i sagsakterne, nærmere bestemt det spørgsmål, om den ret, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, der var blevet endelig, kan eller skal vurdere, om dels non-refoulement-princippet og dels de hensyn, der er nævnt i artikel 5 i direktiv 2008/115, nærmere bestemt barnets tarv og familielivet, er til hinder for denne udsendelse, når den endelige afgørelse om tilbagesendelse blev truffet over for denne tredjelandsstatsborger og frihedsberøvelsen blev anordnet af en administrativ myndighed, uden at der tidligere blev taget hensyn til dette princip og disse hensyn. Jeg vil undersøge den forelæggende rets to præjudicielle spørgsmål i denne rækkefølge.

[12] – Jf. i denne retning dom af 10.3.2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, præmis 62), dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen (præmis 72, 73 og 75-77 samt den deri nævnte retspraksis), og dom af 4.10.2024, Bouskoura (C-387/24 PPU, EU:C:2024:868, præmis 41-45).

[13] – Jf. i denne retning dom af 28.4.2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, præmis 40), og Mahdi-dommen (præmis 60), hvori Domstolen henviste til dom af 30.11.2009, Kadzoev (C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, præmis 65).

[14] – Jf. dom af 30.11.2009, Kadzoev (C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, præmis 60), dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen (præmis 79), og dom af 4.10.2024, Bouskoura (C-387/24 PPU, EU:C:2024:868, præmis 44).

[15] – Jf. i denne retning dom af 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, herefter »dommen i sagen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság«, EU:C:2020:367, præmis 289), og dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen (præmis 81-83 og den deri nævnte retspraksis).

Det første spørgsmål

38. Med det første præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5 og 15 i direktiv 2008/115 [16], sammenholdt med chartrets artikel 6, artikel 19, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, der er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at non refoulement-princippet ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er taget hensyn til dette princip.

39. Jeg minder indledningsvis om, at non-refoulement-princippet er et grundlæggende princip, der er fastsat i chartrets artikel 19, stk. 2, hvorefter »[i]ngen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling«. Dette princip er desuden knyttet til chartrets artikel 18, der fastsætter asylretten, og chartrets artikel 4 om forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, og er af absolut karakter [17].

40. I direktiv 2008/115 er non-refoulement-princippet bl.a. fastsat i artikel 5, sidste led, hvorefter medlemsstaterne, når de gennemfører dette direktiv, skal tage behørigt hensyn til non-refoulement-princippet [18].

41. Dernæst skal det erindres, at det følger af Domstolens faste praksis, at artikel 5 i direktiv 2008/115 i betragtning af det formål, der forfølges med denne bestemmelse, ikke kan fortolkes indskrænkende. Bestemmelsen har i øvrigt direkte virkning og kan derfor påberåbes af borgerne og anvendes af medlemsstaternes administrative myndigheder og retsinstanser [19].

42. Endelig påpeger jeg angående de konsekvenser, der skal drages af non-refoulement-princippet, som anføres i artikel 5 i direktiv 2008/115, at Domstolen i flere tilfælde har fastslået, at dette princip ikke i systematisk henseende var til hinder for vedtagelsen af en afgørelse om tilbagesendelse og en eventuel afgørelse om udsendelse over for en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold [20], men *alene begrundede udsættelsen af udsendelsen* af den pågældende til fuldbyrdelse af afgørelsen om tilbagesendelse, således som det fastsættes i artikel 9, stk. 1, litra a), i direktiv 2008/115 [21].

43. Domstolen har dog ligeledes bemærket, at når de kompetente nationale myndigheder påtænker at træffe en afgørelse om tilbagesendelse, skal de bl.a. sikre overholdelsen af non-refoulement-princippet [22]. I denne henseende fandt Domstolen lejlighed til at præcisere, at

[16] – Artikel 13 i direktiv 2008/115 med overskriften »Retsmidler« fastsætter specifikke retsmidler over for afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i dette direktivs artikel 12, stk. 1. Sidstnævnte bestemmelse nævner imidlertid kun afgørelser om tilbagesendelse, afgørelser om indrejseforbud og afgørelser om udsendelse. En afgørelse om frihedsberøvelse er således ikke omfattet af dette direktivs artikel 13.

[17] – Jf. i denne retning dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis (præmis 57), dom af 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flygtning, der har begået en grov forbrydelse) (C-663/21, EU:C:2023:540, præmis 36), og Ararat-dommen (præmis 35, 36, 49 og 50).

[18] – Non-refoulement-princippet nævnes også i artikel 9, stk. 1, litra a), i direktiv 2008/115, hvorefter medlemsstaterne skal udsætte en udsendelse, hvis den vil krænke dette princip.

[19] – Jf. i denne retning dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis (præmis 55), og Ararat-dommen (præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

[20] – Jf. Gnandi-dommen (præmis 59-67).

[21] – Jf. Westerwaldkreis-dommen (præmis 58 og 59), hvori Domstolen henviste til generaladvokat Pikamäes forslag til afgørelse Westerwaldkreis (C-546/19, EU:C:2021:105, punkt 87).

[22] – Jf. dom af 11.12.2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, præmis 48 og 49), og dommen i sagen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (præmis 118 og den deri nævnte retspraksis).

artikel 5 i direktiv 2008/115 forpligter den kompetente nationale myndighed til at overholde non-refoulement-princippet *på alle trin af tilbagesendelsesproceduren*, hvorfor denne bestemmelse *er til hinder for*, at en tredjelandsstatsborger gøres til genstand for en *afgørelse om tilbagesendelse*, når det er godtgjort, at en *udsendelse* af den pågældende til det påtænkte bestemmelsesland er *udelukket på ubestemt tid* i medfør af non-refoulement-princippet [23].

44. For nylig har Domstolen igen fastslået, at non-refoulement-princippet skal overholdes *forud for fuldbyrdelsen* af en afgørelse om tilbagesendelse. Såfremt den kompetente nationale myndighed når til den konklusion, at udsendelsen af den pågældende tredjelandsstatsborger udsætter vedkommende for en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, skal denne myndighed udsætte udsendelsen, så længe en sådan risiko varer ved, i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, litra a), i direktiv 2008/115. Domstolen tilføjede, at dette princip skal overholdes *indtil* tidspunktet for *domstolsprøvelsen af denne fuldbyrdelse* [24].

45. Med henblik herpå skal medlemsstaterne ifølge Domstolen gøre det muligt for de pågældende personer at påberåbe sig *enhver ændring i omstændighederne, der er indtrådt efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse*, og som kan have en *væsentlig indvirkning* på bedømmelsen af den berørte tredjelandsstatsborgers situation i lyset af bl.a. artikel 5 i direktiv 2008/115 [25].

46. Domstolen har således fastslået, at når forløbet af en vis periode har medført en ændring af omstændighederne, skal den nationale myndighed forud for fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagesendelse foretage *en fornyet vurdering* af tredjelandsstatsborgerens risiko for at blive udsat for behandling, som er genstand for et absolut forbud i henhold til chartrets artikel 4 og artikel 19, stk. 2. Denne vurdering, som skal være *adskilt fra og selvstændig i forhold til den vurdering, der blev foretaget på tidspunktet for vedtagelsen af den nævnte afgørelse om tilbagesendelse*, skal gøre det muligt for den nationale myndighed *under hensyntagen til enhver ændring i omstændighederne og til alle nye oplysninger, der i givet fald fremføres* af denne tredjelandsstatsborger, *at sikre sig*, at der ikke er *alvorlige og godtgjorte grunde* til at antage, at nævnte tredjelandsstatsborger i tilfælde af tilbagesendelse til et tredjeland vil blive udsat for en reel risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling dér. En sådan fornyet vurdering er nemlig den eneste, der gør det muligt for denne myndighed at sikre sig, at udsendelsen er i overensstemmelse med de lovbestemte betingelser og navnlig de krav, der er fastsat i artikel 5 i direktiv 2008/115 [26].

47. Endvidere har Domstolen vedrørende forpligtelsen til ex officio at prøve et anbringende vedrørende en tilsidesættelse af EU-retlige bestemmelser, når en *judiciel myndighed prøver betingelserne for lovligheden af en afgørelse om frihedsberøvelse truffet af en administrativ myndighed*, fastslået, at retten skal *være i stand til at træffe afgørelse om enhver faktisk og retlig omstændighed, der er relevant* for efterprøvelsen af denne lovlighed, og tage hensyn til de faktiske

[23] – Jf. i denne retning dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis (præmis 55, 56 og 59). Domstolen fastslog i det væsentlige, at dette bl.a. er tilfældet, når tredjelandsstatsborgerens helbredstilstand er særligt alvorlig og udsendelsen i sig selv kan indebære en reel risiko for, at den pågældende udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4. Den tilføjede dog, at chartrets artikel 7 ikke kan pålægge en medlemsstat at afstå fra at vedtage en afgørelse om tilbagesendelse eller en udsendelsesforanstaltning over for denne tredjelandsstatsborger alene på grund af risikoen for en forværring af den pågældendes helbredstilstand i bestemmelseslandet, når sådanne betingelser ikke er opfyldt (præmis 60-71, 101 og 102). Jf. endvidere dom af 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flygtning, der har begået en grov forbrydelse) (C-663/21, EU:C:2023:540, præmis 36 og 52), hvoraf det følger, at den pågældende tredjelandsstatsborger ville risikere at blive udsat for tortur eller idømt dødsstraf, hvis han blev sendt tilbage til sit oprindelsesland (præmis 21).

[24] – Jf. i denne retning Ararat-dommen (præmis 38, 39 og 46 og den deri nævnte retspraksis).

[25] – Jf. i denne retning Gnandi-dommen (præmis 64) og Ararat-dommen (præmis 37).

[26] – Jf. i denne retning Ararat-dommen (præmis 38).

omstændigheder og de beviser, som den administrative myndighed, der traf afgørelse om den oprindelige frihedsberøvelse, påberåbte sig, samt de beviser og bemærkninger, som den berørte person eventuelt har gjort gældende. Den skal desuden være i stand til at indhente enhver anden oplysning, som er relevant for dens afgørelse, såfremt den måtte finde det nødvendigt. I denne henseende har Domstolen henvist til vigtigheden af retten til frihed, som er sikret i chartrets artikel 6, samt grovheden af det indgreb i denne ret, som frihedsberøvelsen udgør, og kravet om et højt domstolsbeskyttelsesniveau [27].

48. Det følger af den retspraksis, der er anført i punkt 42-44 i dette forslag til afgørelse, at artikel 5 i direktiv 2008/115 kræver, at medlemsstaterne overholder non-refoulement-princippet »på alle trin af tilbagesendelsesproceduren« og indtil udsendelsen, som består i »den fysiske transport ud af medlemsstaten« af den pågældende [28]. Alt efter de særlige omstændigheder i den enkelte sag eller det trin af proceduren, hvor det undersøges, om der er reel og alvorlig risiko for, at den pågældende tredjelandsstatsborger ved en tilbagesendelse vil blive udsat for mord, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, vil non-refoulement-princippet således være til hinder for, at denne tredjelandsstatsborger gøres til genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, eller eventuelt kun begrunde en udsættelse af udsendelsen, så længe den pågældende risiko varer ved.

49. I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at sagsøgeren i hovedsagen er gjort til genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, som blev truffet den 7. oktober 2024. Denne afgørelse er blevet endelig, og ingen oplysninger i sagsakterne giver anledning til at formode, at vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse var ulovlig, henset til non-refoulement-princippet, selv om denne afgørelse – eftersom sagsøgeren ikke gav møde til samtalen – blev truffet, uden at der blev foretaget en materiel prøvelse af, om en udsendelse eventuelt ville være i strid med dette princip. Tvisten i hovedsagen vedrører således overholdelsen af non-refoulement-princippet og rettens prøvelse ex officio – ikke i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om tilbagesendelse, men derimod fuldbyrdelsen af denne afgørelse under tilbagesendelsens videre forløb, som skete ved frihedsberøvelsen af den pågældende tredjelandsstatsborger.

50. Som det fremgår af punkt 45-47 i dette forslag til afgørelse, er det imidlertid blevet anerkendt, at overholdelsen af non-refoulement-princippet skal prøves ex officio, når den nationale myndighed påtænker at træffe en afgørelse om tilbagesendelse, eller forud for fuldbyrdelsen af en afgørelse om tilbagesendelse, navnlig når der efter vedtagelsen af denne afgørelse om tilbagesendelse er indtrådt en ændring i omstændighederne, som kan have væsentlig indvirkning på bedømmelsen af den pågældende tredjelandsstatsborgers situation, og når en judiciel myndighed prøver, om betingelserne for lovligheden af en frihedsberøvelse anordnet af en administrativ myndighed ved gennemførelsen af en tilbagesendelsesprocedure er blevet overholdt.

51. Det samme gælder på det trin af tilbagesendelsesproceduren, hvor en judiciel myndighed prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold, som er blevet pålagt med henblik på udsendelse af denne tredjelandsstatsborger til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse.

[27] – Jf. i denne retning dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen (præmis 87 og 88). Jeg påpeger, at Domstolen i denne sag desuden bemærkede, at de af EU-lovgiver indførte strenge rammer for frihedsberøvelse og opretholdelse af en frihedsberøvelsesforanstaltning fører til en situation, der ikke i enhver henseende kan sidestilles med en administrativ tvist, hvor initiativet til og afgrænsningen af tvisten tilkommer parterne (denne doms præmis 92). Jf. ligeledes generaladvokat Richard de la Tours forslag til afgørelse Ararat (C-156/23, EU:C:2024:413, punkt 45).

[28] – Jf. artikel 3, nr. 5), i direktiv 2008/115; jf. ligeledes generaladvokat Richard de la Tours forslag til afgørelse Ararat (C-156/23, EU:C:2024:413, punkt 36).

52. I hovedsagen har den forelæggende ret i øvrigt – ud over det forhold, at hverken den kompetente nationale myndighed, der traf afgørelsen om tilbagesendelse, eller den administrative myndighed, der traf afgørelsen om frihedsberøvelse, foretog en forudgående undersøgelse af non-refoulement-princippet – påpeget, at der ikke findes nogen andre effektive retsmidler, som giver mulighed for at tage hensyn til tredjelandsstatsborgerens nuværende situation.

53. På denne baggrund er jeg, henset til det forhold, at GB har påberåbt sig en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling ved en tilbagevenden til Algeriet, af den opfattelse, at den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen til fuldbyrdelse af afgørelsen om tilbagesendelse på dette trin af proceduren skal efterprøve, i givet fald ex officio, om GB kan blive udsat for en sådan risiko, hvis han vender tilbage til det påtænkte bestemmelsesland.

54. Den domstolsbeskyttelse, der er sikret i chartrets artikel 47, ville nemlig hverken være effektiv eller fuldstændig, hvis den nationale ret ikke var forpligtet til ex officio at fastslå en tilsidesættelse af non-refoulement-princippet, når *oplysninger i sagens akter, som er bragt til dens kendskab*, og som *suppleret eller belyst under den kontradiktoriske procedure for denne ret*, tilsigter at godtgøre, at afgørelsen om tilbagesendelse er baseret på en *forældet vurdering* af risikoen for, at den pågældende tredjelandsstatsborger udsættes for en behandling, der er forbudt ved dette princip, hvis vedkommende vender tilbage til det pågældende tredjeland [29].

55. Det forekommer mig dog væsentligt at præcisere, at der ikke nødvendigvis er tale om, at den myndighed, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed, skal vurdere lovligheden af den afgørelse om tilbagesendelse, der blev truffet tidligere, og som kan være blevet gyldigt truffet af den kompetente nationale myndighed og kan være blevet endelig, eller at erstatte denne afgørelse med sin egen [30]. Reglerne om rækkevidden af den prøvelse, som foretages af den ret, der efterprøver lovligheden af frihedsberøvelsen, er i princippet omfattet af medlemsstaternes procesautonomi, ligesom udpegelsen af de nationale myndigheder, der er kompetente til at vurdere risiciene i tilfælde af en udsendelse [31]. I Nederlandene er den judicielle myndighed, der er kompetent til at vedtage eller prøve en afgørelse om tilbagesendelse, imidlertid forskellig fra den, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed. Sidstnævnte har således ikke kompetence til at foretage en fornyet vurdering eller en prøvelse af lovligheden af en afgørelse om tilbagesendelse og kan kun konstatere, at der foreligger en sådan afgørelse.

56. I retsmødet påpegede den nederlandske regering, at den ret, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed, bl.a. skal efterprøve, om der er rimelig udsigt til udsendelse som omhandlet i artikel 15, stk. 4, i direktiv 2008/115, hvilket omfatter en undersøgelse af, om den myndighed, der anordnede frihedsberøvelsen, har »taget tilstrækkeligt hensyn« til non-refoulement-princippet, har foretaget en »korrekt vurdering« af tredjelandsstatsborgerens udtalelser herom eller ikke har »lagt passende vægt« på dette forhold. Den nederlandske regering tilføjede dog, at en sådan undersøgelse er begrænset, og at det kun er den administrative myndighed, der er kompetent til at træffe afgørelse om en ansøgning om international beskyttelse, som kan foretage en fuldstændig

[29] – Jf. i denne retning dommen i sagen Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen (præmis 88) og Ararat-dommen (præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

[30] – Det forholder sig anderledes, hvis den judicielle myndighed skulle erstatte den afgørelse, som blev truffet af den administrative myndighed, som anordnede frihedsberøvelsen, eller – i tilfælde af en forlængelse af frihedsberøvelsen – den afgørelse, som blev truffet af den myndighed, som anordnede den oprindelige frihedsberøvelse, med sin egen (jf. Mahdi-dommen, præmis 62, og dommen i sagen Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, præmis 293).

[31] – Jf. analogt Mahdi-dommen (præmis 50); jf. ligeledes generaladvokat Richard de la Tours forslag til afgørelse Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen) (C-704/20 og C-39/21, EU:C:2022:489, punkt 73-76) og forslag til afgørelse Ararat (C-156/23, EU:C:2024:413, punkt 52).

vurdering af den pågældende tredjelandsstatsborgers situation, herunder under hensyn til non-refoulement-princippet. Hvis denne administrative myndighed ikke har foretaget en sådan undersøgelse, tilkommer det således ikke retten at gennemføre denne undersøgelse, idet tredjelandsstatsborgeren derimod skal indgive en ny ansøgning om international beskyttelse. Den nederlandske regering er i øvrigt af den opfattelse, at det særskilte og specifikke søgsmål, som den pågældende tredjelandsstatsborger kan anlægge, når udsendelsen de facto er fastsat, sikrer en tilstrækkelig domstolsbeskyttelse.

57. I modsætning til hvad den nederlandske regering har gjort gældende, kan det imidlertid ikke kræves, at den pågældende tredjelandsstatsborger indgiver en ny ansøgning om international beskyttelse med henblik på at sikre fuld overholdelse af non-refoulement-princippet i artikel 5 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 19, stk. 2 [32]. Det kan heller ikke forventes, at den pågældende indgiver en klage over en »faktisk udsendelse«, som først kan indgives efter meddelelsen af datoen og tidspunktet for udsendelsen, og som, således som den forelæggende ret har påpeget, ikke medfører en systematisk vurdering af non-refoulement-princippet og ikke giver mulighed for at forhindre en frihedsberøvelse, som kan vise sig at være ubegrundet.

58. Når den judicielle myndighed skal træffe afgørelse om frihedsberøvelsens lovlighed, skal den derfor anerkendes fuld prøvelsesret i denne henseende. Selv om der på dette trin ikke er tale om at prøve lovligheden af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, skal den ret, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed, kunne foretage en fuldstændig og ajourført vurdering af tredjelandsstatsborgerens situation og de risici, den pågældende vil være udsat for i tilfælde af en udsendelse, under hensyntagen til non-refoulement-princippet, når der ikke tidligere er taget hensyn til dette princip. Dette gælder så meget desto mere, hvis der efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse er indtrådt ændringer i omstændighederne, som kan have væsentlig indvirkning på bedømmelsen af den pågældende tredjelandsstatsborgers situation i lyset af non-refoulement-princippet.

59. Jeg tilføjer, at hvis den judicielle myndighed, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed, efter vurderingen af den pågældende tredjelandsstatsborgers nuværende situation når til den konklusion, at en udsendelse af denne tredjelandsstatsborger vil udsætte vedkommende for en alvorlig risiko for umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, skal denne myndighed i henhold til artikel 9, stk. 1, litra a), i direktiv 2008/115 udsætte udsendelsen, så længe denne risiko varer ved, således som det fremgår af den retspraksis, der er anført i punkt 42-44 i dette forslag til afgørelse.

60. Det kan dog ikke udledes af direktiv 2008/115 eller Domstolens praksis, at tredjelandsstatsborgeren med ulovligt ophold, såfremt udsendelsen udsættes, skal løslades omgående, idet udsendelsen kan udsættes, så længe den pågældende risiko varer ved. Det forholder sig i øvrigt ikke således, at enhver udsættelse af udsendelsen indebærer, at frihedsberøvelsen systematisk er behæftet med ulovlighed. Det er, alt efter omstændighederne, muligt, at de kompetente myndigheder påtænker at foretage en udsendelse på et senere stadium, bl.a. hvis grundene til, at non-refoulement-princippet i øjeblikket er til hinder for en udsendelse, viser sig at være midlertidige [33].

[32] – Jf. i denne retning Ararat-dommen (præmis 40 og 41).

[33] – Dette kan f.eks. være tilfældet for en person, der er modstander af sit lands nuværende politiske regime, når der sker en ændring i dette regime.

61. Jeg understreger imidlertid, at så længe frihedsberøvelsen af den pågældende person opretholdes på grundlag af direktiv 2008/115, finder non-refoulement-princippet fuld anvendelse under strenge betingelser, og de regler og garantier, der er fastsat i dette direktiv, skal overholdes, herunder hvad angår frihedsberøvelsens maksimale varighed, som pålægges alle medlemsstater. Jeg konstaterer dog, at en udsættelse af udsendelsen på grundlag af non-refoulement-princippet ikke er en af grundene til, at frihedsberøvelsen kan forlænges for en periode, der overstiger seks måneder som omhandlet i artikel 15, stk. 5 og 6, i direktiv 2008/115.

62. Hvis den judicielle myndighed, henset til de specifikke omstændigheder i sagen og efter en undersøgelse af den pågældende tredjelandsstatsborgers aktuelle situation, finder, at en udsendelse af vedkommende til det påtænkte bestemmelsesland er udelukket for en ubestemt periode i medfør af non-refoulement-princippet, således at udsendelsen ikke længere kan anses for at være under forberedelse, eller at der ikke er reel udsigt til en velgennemført udsendelse, henset til den maksimale varighed, der er fastsat i direktiv 2008/115, er frihedsberøvelsen ikke længere begrundet, og denne tredjelandsstatsborger skal omgående løslades.

63. Jeg foreslår derfor Domstolen, at den besvarer det første præjudicielle spørgsmål med, at artikel 5 og 15 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 6, artikel 19, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at non refoulement-princippet ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er taget hensyn til dette princip, navnlig hvis der efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse er indtrådt ændringer i omstændighederne, som kan have væsentlig indvirkning på bedømmelsen af den pågældende tredjelandsstatsborgers situation i lyset af non-refoulement-princippet.

Det andet spørgsmål

64. Med det andet præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5 og 15 i direktiv 2008/115[34], sammenholdt med chartrets artikel 6 og 7, artikel 24, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at familielivet og barnets tarv som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115 ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er blevet taget hensyn hertil.

65. Jeg minder om, at når medlemsstaterne gennemfører direktiv 2008/115, herunder når de påtænker at træffe en afgørelse om tilbagesendelse eller udsendelse over for en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold, er de forpligtet til at overholde de grundlæggende rettigheder, som denne tredjelandsstatsborger er tillagt ved chartret.

66. Dette gælder bl.a. retten til respekt for privatliv og familieliv som sikret i chartrets artikel 7, som kan påberåbes af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold, der er far til et mindreårigt barn, og som skal sammenholdes med chartrets artikel 24, stk. 2, hvorefter det skal sikres, at barnets tarv skal komme i første række i alle handlinger vedrørende børn, uanset om de udføres

[34] – Som nævnt i fodnote 16 til dette forslag til afgørelse er de spørgsmål vedrørende frihedsberøvelsens lovlighed, som er opstået i hovedsagen, ikke omfattet af artikel 13 i direktiv 2008/115.

af offentlige myndigheder eller private institutioner [35]. I modsætning til den i chartrets artikel 4 fastsatte beskyttelse mod enhver umenneskelig og nedværdigende behandling er de rettigheder, der er sikret i chartrets artikel 7 og 24, imidlertid ikke absolutte [36].

67. Det følger i øvrigt af artikel 5, litra a) og b), i direktiv 2008/115, at medlemsstaterne skal tage behørigt hensyn til barnets tarv og familieliv, når de gennemfører dette direktiv. Denne bestemmelse udgør en generel regel, som ikke kan fortolkes indskrænkende, og gennemfører på det område, som den vedrører, den forpligtelse, der er fastsat i chartrets artikel 7 og 24. Domstolen har således fastslået, at artikel 5 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 24, skal fortolkes således, at medlemsstaterne er forpligtet til at tage behørigt hensyn til barnets tarv *på alle trin af proceduren*, før de træffer afgørelser, såsom en afgørelse om tilbagesendelse, eventuelt ledsaget af et indrejseforbud, som har væsentlige konsekvenser for denne mindreårige, selv hvis adressaten for denne afgørelse ikke er den mindreårige, men en af dennes forældre [37]. Domstolen har tilføjet, at det samme gælder en udsendelsesforanstaltning, som ikke kan vedtages, hvis den er i strid med den pågældende tredjelandsstatsborgers ret til respekt for privatlivet [38].

68. Det følger dels af denne retspraksis, at artikel 5 i direktiv 2008/115 er til hinder for, at en afgørelse om tilbagesendelse træffes over for en tredjelandsstatsborger, uden at der på forhånd er taget hensyn til den pågældendes familieliv og barnets tarv, og dels at betragtninger om barnets tarv i sidste ende kan føre til, at en judiciel myndighed afstår fra at anordne en udsendelse.

69. Efter min opfattelse bør der derfor også kunne tages hensyn til betragtninger om barnets tarv på stadiet for prøvelsen af lovligheden af en frihedsberøvelse, som er anordnet med henblik på udsendelse, når barnets tarv ikke har været genstand for nogen tidligere undersøgelse i løbet af tilbagesendelsesproceduren og der ikke findes nogen andre effektive retsmidler.

70. Jeg tilføjer, at Domstolen har haft lejlighed til at præcisere visse relevante forhold, som skal tages i betragtning ved vurderingen af risikoen for, at det pågældende barn må forlade Unionens område, hvis dets forælder, som er tredjelandsstatsborger, bliver tilbagesendt. Der skal således tages hensyn til, hvilken forælder der faktisk tager sig af barnet, og om der består et faktisk afhængighedsforhold mellem barnet og den forælder, der er tredjelandsstatsborger, samt om barnets retlige, økonomiske eller følelsesmæssige forsørgelse påhviler den forælder, der er tredjelandsstatsborger, eller den omstændighed, at den anden forælder til barnet reelt er i stand til – og ønsker – at påtage sig det daglige og faktiske ansvar for barnet alene. Sådanne konstateringer skal baseres på en hensyntagen til samtlige sagens omstændigheder, herunder navnlig barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af den følelsesmæssige tilknytning til såvel den forælder, der er unionsborger, som den forælder, der er tredjelandsstatsborger, og den risiko, som adskillelsen fra sidstnævnte indebærer for barnets

[35] – Jf. i denne retning dom af 14.1.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Tilbagesendelse af en uledsaget mindreårig) (C-441/19, EU:C:2021:9, præmis 45), og af 11.3.2021, État belge (Tilbagesendelse af en forælder til en mindreårig) (C-112/20, herefter »dommen i sagen Tilbagesendelse af en forælder til en mindreårig«, EU:C:2021:197, præmis 36 og 41).

[36] – Jf. dom af 22.2.2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Familiens enhed – allerede tildelt beskyttelse) (C-483/20, EU:C:2022:103, præmis 36).

[37] – Jf. i denne retning dom af 8.5.2018, K.A. m.fl. (Familiesammenføring i Belgien) (C-82/16, herefter »dommen i sagen Familiesammenføring i Belgien«, EU:C:2018:308, præmis 104), og af 14.1.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Tilbagesendelse af en uledsaget mindreårig) (C-441/19, EU:C:2021:9, præmis 44), samt dommen i sagen Tilbagesendelse af en forælder til en mindreårig (præmis 31-43), og dom af 27.4.2023, M.D. (Forbud mod indrejse i Ungarn) (C-528/21, EU:C:2023:341, præmis 89-91).

[38] – Jf. i denne retning dommen i sagen Udsendelse – medicinsk cannabis (præmis 91 og 92).

ligevægt. Domstolen har dog tilføjet, at økonomiske årsager, et ønske om at bevare familieenheden på Unionens område eller den omstændighed, at der består et familiemæssigt bånd, hvad enten dette bånd er biologisk eller retligt, ikke i sig selv er tilstrækkelige [39].

71. Domstolen har i øvrigt allerede fastslået, at den berørte person er forpligtet til loyalt at samarbejde med den kompetente nationale myndighed, som kræver, at den pågældende giver denne myndighed alle relevante oplysninger om vedkommendes personlige og familiemæssige situation og i givet fald hurtigst muligt oplyser nævnte myndighed om enhver relevant udvikling i den pågældendes familieliv. Tredjelandsstatsborgerens ret til, at der inden vedtagelsen af en afgørelse om tilbagesendelse tages hensyn til udviklingen af den pågældendes familiemæssige situation, kan nemlig ikke bruges som instrument til at genåbne eller forlænge den administrative procedure på ubestemt tid [40].

72. I den foreliggende sag fremgår det af oplysningerne i sagsakterne, at det barn, som tredjelandsstatsborgeren hævder at være far til, blev født den 18. september 2024, at tredjelandsstatsborgeren indgav en ansøgning om international beskyttelse den 11. september 2024, og at han ikke gav møde til samtalen om begrundelsen for denne ansøgning. Afgørelsen om tilbagesendelse blev truffet den 7. oktober 2024, og denne tredjelandsstatsborger anlagde ikke søgsmål til prøvelse af denne afgørelse.

73. Det forhold, at den kompetente nationale myndighed, der har truffet afgørelsen om tilbagesendelse, ikke har kunnet tage stilling til barnets tarv eller den pågældende tredjelandsstatsborgers familieliv, skyldes således ikke, at der er sket en ændring i de faktiske omstændigheder, fordi barnet blev født efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, men derimod at denne tredjelandsstatsborger ikke gav møde til samtalen om begrundelsen for hans ansøgning om international beskyttelse og ikke anlagde søgsmål til prøvelse af afgørelsen om tilbagesendelse. Det forhold, at der på et senere trin af proceduren påberåbes faktiske forhold, som allerede forelå tidligere, kan ikke i sig selv udgøre en ændring af omstændighederne.

74. Det følger af ovenstående betragtninger, at for så vidt som den pågældende tredjelandsstatsborger ikke kan anses for at have tilsidesat sin forpligtelse til loyalt samarbejde, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve under hensyntagen til omstændighederne i hovedsagen, er jeg, i betragtning den væsentlige betydning, som EU-retten tillægger hensynet til børns tarv, af den opfattelse, at barnets tarv og tredjelandsstatsborgerens familieliv skal undersøges, før denne tredjelandsstatsborger udsendes. Den ret, der prøver frihedsberøvelsens lovlighed, skal således kunne undersøge, om disse hensyn ikke er til hinder for denne udsendelse.

75. I denne henseende skal den navnlig efterprøve de beviser, der godtgør, at den pågældende tredjelandsstatsborger er far til barnet, som angiveligt er knyttet til ham ved et afhængighedsforhold, således at barnet ville være nødt til at ledsage den pågældende tredjelandsstatsborger og forlade Unionens område, og tage hensyn til det forhold, at barnet

[39] – Jf. i denne retning dommen i sagen Familiesammenføring i Belgien (præmis 70-75 og den deri nævnte retspraksis) og dommen i sagen Tilbagesendelse af en forælder til en mindreårig (præmis 26 og 27 og den deri nævnte retspraksis).

[40] – Jf. i denne retning dommen i sagen Familiesammenføring i Belgien (præmis 103 og 105). På baggrund af de særlige omstændigheder i denne sag fastslog Domstolen, at når en tredjelandsstatsborger allerede har været genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, og forudsat at tredjelandsstatsborgeren inden for rammerne af denne første procedure har kunnet gøre forhold vedrørende sit familieliv gældende, som allerede bestod på dette tidspunkt, og som ligger til grund for den pågældendes ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring, kan den kompetente nationale myndighed ikke bebrejdes, at den ikke under den senere indledte tilbagesendelsesprocedure har taget hensyn til disse forhold, idet den berørte person skulle have påberåbt sig disse forhold på et tidligere tidspunkt i sagsforløbet (denne doms præmis 106 og 107).

allerede har en forælder, som er blevet tildelt en opholdstilladelse i en medlemsstat i Unionen [41]. Det kan eventuelt vise sig, at udsendelsen skal udsættes for at undgå en situation, der kan være til skade for barnets grundlæggende rettigheder, eller at den pågældende tredjelandsstatsborger skal løslades.

76. Jeg foreslår derfor Domstolen, at den besvarer det andet præjudicielle spørgsmål med, at artikel 5 og 15 i direktiv 2008/115, sammenholdt med chartrets artikel 6 og 7, artikel 24, stk. 2, og artikel 47, skal fortolkes således, at den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at familielivet og barnets tarv som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115 ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er blevet taget hensyn hertil, og forudsat at den pågældende tredjelandsstatsborger ikke kan anses for at have tilsidesat sin forpligtelse til loyalt samarbejde, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve under hensyntagen til omstændighederne i hovedsagen.

Forslag til afgørelse

77. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen, at den besvarer de præjudicielle spørgsmål fra rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (retten i første instans i Haag, tingstedet i Roermond, Nederlandene), således:

»1) Artikel 5 og 15 i 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, sammenholdt med artikel 6, artikel 19, stk. 2, og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at non refoulement-princippet ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er taget hensyn til dette princip, navnlig hvis der efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse er indtrådt ændringer i omstændighederne, som kan have væsentlig indvirkning på bedømmelsen af den pågældende tredjelandsstatsborgers situation i lyset af non-refoulement-princippet.

2) Artikel 5 og 15 i direktiv 2008/115, sammenholdt med artikel 6 og 7, artikel 24, stk. 2, og artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

den judicielle myndighed, der prøver lovligheden af frihedsberøvelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold med henblik på udsendelse til fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse, som er blevet endelig, er forpligtet til, om nødvendigt af egen drift, at sikre sig, at familielivet og barnets tarv som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/115 ikke er til hinder for denne udsendelse, når der ikke tidligere er blevet taget hensyn hertil, og

[41] – Den forelæggende ret har anført, at tredjelandsstatsborgeren har forklaret, at hans tidligere partner og barnet har en opholdstilladelse i Frankrig.

forudsat at den pågældende tredjelandsstatsborger ikke kan anses for at have tilsidesat sin forpligtelse til loyalt samarbejde, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve under hensyntagen til omstændighederne i hovedsagen.«