

Saadi gg. das Vereinigte Königreich

Urteil vom 11.7.2006

Kammer IV

Bsw. Nr. 13.229/03

Anhaltung eines Asylwerbers während des Asylverfahrens

Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK

Art. 5 Abs. 2 EMRK

Sachverhalt:

Der Bf. landete am 30.12.2000 am Flughafen London Heathrow, nachdem er aus seinem Heimatland Irak geflohen war. Bei seiner Ankunft stellte er bei der Einwanderungsbehörde einen Asylantrag. Die Behörde gewährte ihm eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung und forderte ihn auf, am folgenden Tag um 8:00 Uhr zum Flughafen zurückzukehren. Die Nacht durfte er in einem Hotel seiner Wahl verbringen. An den beiden folgenden Tagen meldete sich der Bf. wieder bei der Behörde, die ihm jeweils für einen Tag den Aufenthalt gestattete. Als er sich am 2.1.2001 wiederum zur Stelle meldete, wurde er festgenommen und in das Aufnahmезentrum Oakington¹ gebracht.

Am 4.1.2001 wurde ihm die Möglichkeit gewährt, sich mit einem Rechtsvertreter zu beraten. Aufgrund einer telefonischen Nachfrage wurde diesem am nächsten Tag vom Leiter der Einwanderungsbehörde mitgeteilt, dass der Bf. angehalten werde, weil er aus dem Irak stamme und die Voraussetzungen für eine Anhaltung in Oakington erfülle. Am selben Tag wurde der Bf. von einem Beamten des Innenministeriums zu seinem Asylantrag befragt. Mit der Abweisung dieses Antrags am 8.1.2001 wurde ihm die Einreise in das Vereinigte Königreich formell verweigert. Der Bf. erhob Berufung gegen diese Entscheidung und wurde am 9.1.2001 aus dem Aufnahmезentrum entlassen. Am 14.1.2003 wurde ihm Asyl gewährt.

Der Bf. beantragte eine gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit seiner Anhaltung, die seiner Ansicht nach gegen innerstaatliches Recht und gegen Art. 5 EMRK verstoßen hatte.

Der in erster Instanz entscheidende Richter erachtete die Anhaltung zwar als rechtmäßig nach innerstaatlichem Recht, aber als unvereinbar mit Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK, da sie nicht notwendig gewesen sei, um den Bf. an der unerlaubten Einreise zu hindern. Außerdem sei sie unverhältnismäßig gewesen, da sie für das Erreichen ihres Zwecks, nämlich der raschen

Erledigung des Asylverfahrens, nicht notwendig gewesen sei. In Bezug auf die dem Bf. mitgeteilten Gründe für die Festnahme stellte der Richter fest, dass während der Anhaltung des Bf. kein Informationsblatt über die Haftgründe zur Verfügung gestanden sei, da dieses gerade überarbeitet worden wäre.

Der *Court of Appeal* gab der gegen die erstinstanzliche Entscheidung erhobenen Berufung des Innenministeriums statt. Das *House of Lords* bestätigte diese Entscheidung. Die beiden Gerichte stellten fest, die Anhaltung des Bf. sei nach innerstaatlichem Recht zulässig gewesen. In Hinblick auf Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK stellten sie fest, die Anhaltung hätte dazu gedient zu entscheiden, ob die Einreise gestattet werden solle. Die Freiheitsentziehung müsse nicht notwendig sein, um mit dieser Bestimmung vereinbar zu sein. Sie habe der Verhinderung einer unrechtmäßigen Einreise gedient und sei auch nicht unverhältnismäßig gewesen.

Rechtsausführungen:

Der Bf. behauptet eine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 EMRK (*Recht auf persönliche Freiheit*) alleine und in Verbindung mit Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) und von Art. 5 Abs. 2 EMRK (*Recht auf Information über die Gründe der Festnahme*).

Zur behaupteten Verletzung von Art. 5 Abs. 1 EMRK:

Der Bf. bringt vor, seine von 2.1. bis 9.1.2001 dauernde Anhaltung im Aufnahmезentrum Oakington habe Art. 5 Abs. 1 EMRK verletzt.

1) Das im Jahr 2000 errichtete Anhaltelager Oakington dient der Unterbringung von Asylwerbern, bei denen Grund zur Annahme besteht, dass ihr Antrag in einem Schnellverfahren erledigt werden kann. Zur Vereinfachung der Entscheidung wurden Listen mit Ländern erstellt, deren Angehörige in der Regel für das Schnellverfahren in Oakington in Frage kommen. Personen, deren Fälle komplizierter sind oder bei denen die Gefahr der Flucht aus dem Anhaltelager besteht, werden als ungeeignet für die Anhaltung in Oakington betrachtet.

Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK gestattet die rechtmäßige Festnahme und Anhaltung einer Person in zwei Fällen: erstens zur Verhinderung einer unberechtigten Einreise in das Staatsgebiet und zweitens bei einer Person, die von einem gegen sie anhängigen Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist.

Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob die Anhaltung des Bf. in Oakington in den Anwendungsbereich der ersten Alternative des Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK fällt, welche die Freiheitsentziehung einer Person zur Verhinderung der unerlaubten Einreise gestattet.

Die erste vom GH zu klärende Frage ist, ob jemand, der sich von sich aus an die Einwanderungsbehörde gewandt hat und dem vorläufig die Einreise gestattet wurde, als Person angesehen werden kann, die versucht, unerlaubt in dieses Land einzureisen.

Der GH ist nicht der Ansicht, dass ein potentieller Einwanderer, sobald er sich an die Einwanderungsbehörde wendet, versucht, eine *rechtmäßige* Einreise zu erwirken und eine Anhaltung daher nicht nach der ersten Alternative des Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK gerechtfertigt werden kann. Es ist Teil des unbestreitbaren Rechts der Staaten, die Einreise von Fremden in ihr Territorium und deren Aufenthalt in diesem zu kontrollieren, dass sie mögliche Einwanderer inhaftieren dürfen, die – sei es in Form eines Asylantrags oder auf andere Weise – um eine Erlaubnis zur Einreise ersucht haben. Zwar muss eine solche Festnahme dem allgemeinen Zweck des Art. 5 EMRK entsprechen, der im Schutz des Einzelnen vor Willkür besteht, doch geht aus dem Urteil des GH im Fall *Amuur/F* eindeutig hervor, dass die Anhaltung potentieller Einwanderer grundsätzlich mit Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK vereinbar werden kann. Was den Unterschied zwischen einer kurzfristigen Anhaltung nach der Ankunft in einem Land zur Feststellung der Gefahr einer Flucht (die der Bf. als mit Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK vereinbar ansieht) und der folgenden Anhaltung zur Erleichterung der Durchführung des Verfahrens (die nach Ansicht des Bf. unvereinbar mit der Konvention ist) betrifft, stimmt der GH der Regierung dahingehend zu, dass solange einem potentiellen Einwanderer kein Recht eingeräumt wurde, in dem Land zu bleiben, er nicht rechtmäßig eingereist ist und daher angenommen werden kann, dass die Anhaltung der Verhinderung der unerlaubten Einreise dient.

Obwohl der Bf. Asyl beantragte und ihm die Einreise am 30.12.2000 vorläufig gestattet wurde und er – wenn auch nur aufgrund einer vorläufigen Genehmigung und nur unter be-

stimmten Auflagen – bis 2.1.2001 auf freiem Fuß war, ist der GH der Ansicht, dass seine Anhaltung ab diesem Datum dennoch der Verhinderung seiner unerlaubten Einreise diene, weil er mangels einer förmlichen Einreisegenehmigung nicht rechtmäßig in das Land eingereist war.

Als nächstes hat der GH zu klären, ob es zulässig ist, dass ein Staat einen potentiellen Asylwerber oder Einwanderer inhaftiert, wenn keine Gefahr der Flucht oder eines sonstigen Fehlverhaltens besteht. Diese Frage ist im vorliegenden Fall besonders klar umrissen, da der Bf. in Oakington festgehalten wurde, wo nur Personen untergebracht wurden, bei denen keine Fluchtgefahr bestand und deren Antrag rasch behandelt werden konnte.

Das *House of Lords* betonte, dass der Zweck der Anhaltung in Oakington in der Beschleunigung von Asylverfahren durch die Anwendung eines Schnellverfahrens in relativ unkomplizierten Fällen bestünde. Aufgrund des Fehlens eines Notwendigkeitstests in der Konvention oder der dazu ergangenen Rechtsprechung erachtete das *House of Lords* die Anhaltung von Einreisenden auch dann als vereinbar mit Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK, wenn sie nicht notwendig war.

Die Anhaltung einer Person ist ein schwerwiegender Eingriff in ihre persönliche Freiheit und muss immer einer genauen Überprüfung unterzogen werden. Wo sich Personen in einem Land rechtmäßig auf freiem Fuß befinden, dürfen die Behörden nur dann die Haft verhängen, wenn ein vernünftiger Ausgleich zwischen den Bedürfnissen der Gesellschaft und der Freiheit des Einzelnen getroffen wird. Die Stellung potentieller Einwanderer – ob diese einen Asylantrag stellen oder nicht – ist insofern eine andere, als sie bis zur Entscheidung über ihren Antrag auf Asyl oder eine Einreiseerlaubnis nicht zum Aufenthalt im Staatsgebiet berechtigt sind. Wenngleich auch hier das Willkürverbot gilt, anerkennt der GH, dass dem Staat bei der Entscheidung über die Festnahme potentieller Einwanderer ein weiteres Ermessen zukommt als dies in Hinblick auf andere Eingriffe in das Recht auf persönliche Freiheit der Fall ist. Daher enthält Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK kein Erfordernis, dass die Freiheitsentziehung einer Person zur Verhinderung der unerlaubten Einreise vernünftigerweise als notwendig erachtet werden muss, etwa um die Begehung einer Straftat oder die Flucht zu verhindern. Mit dieser Feststellung wird lediglich die vom GH bereits zur zweiten Alternative des Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK getroffene Regel auch auf die erste Alternative der Bestimmung an-

gewendet. Erforderlich ist somit lediglich, dass die Freiheitsentziehung Teil des Prozesses zur Feststellung, ob der Person Asyl bzw. eine Einreiseerlaubnis gewährt werden sollte, ist und dass sie nicht aus anderen Gründen – etwa aufgrund ihrer Dauer – willkürlich ist.

Offensichtlich entsprach die Inhaftierung des Bf. in Oakington der Anwendung der Politik der Schnellverfahren. Zur Frage der Willkür stellt der GH fest, dass der Bf. auf freien Fuß gesetzt wurde, sobald sein Asylantrag abgewiesen worden war. Auch die Genehmigung der Einreise in das Vereinigte Königreich wurde verweigert, wogegen der Bf. ein Rechtsmittel erhob. Die Haft dauerte sieben Tage, was der GH unter den Umständen des vorliegenden Falls nicht für exzessiv hält. Es ist nicht erforderlich, dass der GH die Höchstdauer zulässiger Freiheitsentziehung festlegt. Er stellt jedoch fest, dass die vorliegende Form der Freiheitsentziehung nur von einer Verwaltungsbehörde angeordnet wird.

Andere Behauptungen des Bf., die Haft wäre willkürlich gewesen – etwa weil sie auf die rasche Durchführung des Verfahrens zielte und nicht auf in seiner Person liegenden Gründen beruhte, oder weil sie auf der Verwendung von Listen jener Länder beruhte, deren Angehörige in Oakington festgehalten werden konnten – sind nichts anderes als Wiederholungen der Behauptung, dass bei solchen Freiheitsentziehungen eine Notwendigkeitsprüfung stattfinden müsse. Außerdem sah das innerstaatliche Recht ein System von Sicherungen vor, die dem Bf. die Anfechtung der Rechtmäßigkeit seiner Haft ermöglichte.

Daraus folgt, dass die Inhaftierung des Bf. von 2.1. bis 9.1.2001 nicht unvereinbar mit Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK war. Daher hat **keine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK** stattgefunden (4:3 Stimmen; *Sondervotum der Richter Casadevall, Traja und Sikuta; im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum von Richter Bratza*).

Zur behaupteten Verletzung von Art. 5 Abs. 2 EMRK:

Der Bf. bringt vor, sein Recht auf Information über die Haftgründe sei verletzt worden, da erst 76 Stunden nach seiner Festnahme seinem Rechtsvertreter mündlich die Gründe für seine Festnahme mitgeteilt worden seien.

Art. 5 Abs. 2 EMRK enthält die grundlegende Garantie, dass jede festgenommene Person innerhalb möglichst kurzer Frist erfahren muss, warum ihr die Freiheit entzogen wird. Jeder festgenommenen Person sind in einer einfachen, untechnischen und verständlichen Sprache die wesentlichen rechtlichen und fak-

tischen Gründe für ihre Festnahme zu nennen, damit sie in der Lage ist, deren Rechtmäßigkeit von einem Gericht überprüfen zu lassen.

Aus dem Wortlaut des Art. 5 Abs. 2 EMRK geht klar hervor, dass der Staat verpflichtet ist, der betroffenen Person oder ihrem Vertreter spezifische Informationen zukommen zu lassen. Im Zuge des innerstaatlichen Verfahrens wurde offensichtlich, dass wenn dem Bf. ein Informationsblatt zur Aufklärung über die Gründe für seine Festnahme übergeben worden wäre, dieses Informationsblatt unzureichend gewesen wäre, da es den wirklichen Grund – nämlich dass die Einwanderungsbehörde der Meinung war, sein Fall könne in dem in Oakington eingerichteten Eilverfahren entschieden werden – nicht genannt hätte.

Der wirkliche Grund für die Festnahme des Bf. wurde erstmals genannt, als seinem Vertreter am 5.1.2001 mitgeteilt wurde, dass der Bf. ein Iraker sei, der die Voraussetzungen für die Anhaltung in Oakington erfülle. Zu dieser Zeit befand sich der Bf. bereits seit rund 76 Stunden in Haft. Unter der Annahme, dass die mündliche Mitteilung der Gründe gegenüber dem Vertreter des Bf. den Anforderungen des Art. 5 Abs. 2 EMRK entsprach, erachtet der GH eine Verzögerung von 76 Stunden als unvereinbar mit dem Erfordernis, dass solche Gründe innerhalb möglichst kurzer Frist mitgeteilt werden müssen. Daher liegt eine **Verletzung von Art. 5 Abs. 2 EMRK** vor (einstimmig).

Zur behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK:

Eine gesonderte Prüfung der behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK ist nicht notwendig (einstimmig).

Entschädigung nach Art. 41 EMRK:

Die Feststellung einer Verletzung von Art. 5 Abs. 2 EMRK stellt für sich eine ausreichende gerechte Entschädigung für immateriellen Schaden dar. € 1.500,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).

Vom GH zitierte Judikatur:

- Kolompar/B v. 24.9.1992, A/235-C
⇒NL 1992/6, 27; EuGRZ 1993, 118;
ÖJZ 1993, 177.
- Amuur/F v. 25.6.1996
⇒EuGRZ 1996, 577; ÖJZ 1996, 956.
- Chahal/GB v. 15.11.1996
⇒NL 1996, 168; ÖJZ 1997, 632.
- Čonka/B v. 5.2.2002
⇒NL 2002, 22.
- Vasileva/DK v. 25.9.2003
⇒NL 2003, 255.

Czech