



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

FEMTE AFDELING

**SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG**

*(Klage nr. 63141/13)*

DOM

Artikel 3 (materiel) • Nedværdigende eller umenneskelig behandling • Asylansøgerfamilier med små børn, der af myndighederne blev indkvarteret i en midlertidig lejr, der var blevet åbnet i hast på grund af mætning af indkvarteringsfaciliteterne • Generel kritisk sundhedssituation, men fravær af præcise informationer om deres personlige situation • Hurtig afhjælpning fra myndighedernes side af materielle modtagelsesforhold (indkvarteringsløsning efter tre måneder, hjælp til mad, lægelig opfølgning og indskoling af børnene) • Manglede materielt afsavn, der nåede den krævede tolerancetærskel

STRASBOURG

Den 10. september 2020

**ENDELIG**

**10-12-2020**

*Denne dom er endelig i medfør af Konventionens artikel 44, stk. 2. Der kan foretages mindre formelle ændringer i dommen.*





## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

[...]

### INDLEDNING

1. Den foreliggende sag angår sytten asylansøgere. Der er tale om fire familier med albanske, bosniske og kosovoske statsborgere og børn i alderen fra ét til elleve år. De klager i henhold til Konventionens artikel 3 over, at de i flere måneder var indkvarteret af de franske myndigheder under umenneskelige og nedværdigende forhold i en teltlejr, der var etableret på en parkeringsplads ved avenue de Blida i Metz, og over, at de således ikke modtog den materielle og økonomiske støtte, der er foreskrevet i international ret.

2. De klager endvidere i henhold til Konventionens artikel 8 over tilsidesættelse af deres ret til respekt for familieliv, idet de i flere måneder på grund af myndighederne var tvunget til at leve under nedværdigende og særdeles upassende forhold for meget små børn.

### SAGENS BAGGRUND

3. Listen over de klagende parter findes i skemaet i bilaget. Klagerne blev repræsenteret ved P. Spinosi, der er advokat ved den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (*Conseil d'État*) og kassationsdomstolen. Den franske regering ("Regeringen") var repræsenteret ved dens ansatte, hr. F. Alabrune, der er direktør for juridiske anliggender i Europa-ministeriet og udenrigsministeriet.

### DE FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER I SAGEN

#### **A. Lejren ved avenue de Blida i Metz, hvor samtlige klager boede**

4. Der blev i marts 2013 oprettet en midlertidig lejr med ca. 45 asylansøgere i området omkring modtagelsesfaciliteterne for asylansøgere (PADA) i Metz. Lejren er nedlagt efter beslutning truffet af Præfekten for Moselle (herefter betegnet præfekten).

5. På grund af mætning af indkvarteringsfaciliteterne i Moselle og efter at der var truffet en retsafgørelse om fordrivelse af personer, som havde slået sig ned på en privat grund, åbnede præfekten den 19. juni 2014 en lejr på en gammel parkeringsplads ved avenue de Blida. Metz kommune havde stillet området til rådighed. Klagerne blev indkvarteret i telte i lejren efter dens åbning.

6. Lejren blev nedlagt og lukket den 15. november 2013.

## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

### *1. Regeringens beskrivelse af lejren*

7. Regeringen oplyser, at området havde den fordel, at det ligger meget tæt på modtagelsesfaciliteterne for asylansøgere og dermed lettede administrativ og social støtte til asylansøgerne. Regeringen lægger vægt på, at denne indkvartering var en midlertidig løsning, der skulle afhjælpe en nødsituation.

8. Regeringen nævner, at parkeringspladsen blev lukket, så snart lejren åbnede, og at politiet garanterede sikkerheden på stedet og i omgivelserne ved at foretage regelmæssige patruljeringer. Den understreger endvidere, at præfekten i Lorraine-regionen besøgte stedet tre gange, og at afdelingsdirektøren for social samhørighed i Moselle aflagde besøg i lejren omtrent hver tiende dag.

9. Regeringen oplyser ligeledes, at der allerede den 19. juni 2013 var opstillet telte, der blev stillet til rådighed for asylansøgere. Den fremlægger fotografier, der viser telte udstyret med elektriske husholdningsapparater og siddepladser. Den understreger endvidere, at der på denne dato blev opsat to blokke af "Algeco"-typen, der hver bestod af to brusere, to håndvaske, fire urinaler og to lukkede toiletter. Blokkene var tilsluttet kloaknettet og udstyret med vandvarmere. Derudover blev der i september 2013 opført to yderligere blokke for at klare stigningen i antallet af personer, der boede i lejren. Teknisk afdeling i Metz kommune aflagde besøg på stedet hvert andet døgn, og afdelingen samt statslige tjenester foretog de nødvendige reparationer af konstaterede funktionsfejl.

10. Regeringen oplyser, at der dagligt blev indsamlet affald, og at der var opstillet affaldscontainere i området. Der var endvidere otte konstant tilgængelige vandposter, og der blev etableret adgang til strømforsyning. Regeringen insisterer endelig på, at børnene i lejren modtog de obligatoriske vacciner, og at børn i skolealderen gik i skole.

### *2. Klagernes beskrivelse af lejren*

11. Klagerne hævder, at myndighederne ved stedets åbning kun havde opsat ti telte, som ikke indeholdt noget af det udstyr, der er vist på de udaterede fotografier, der er fremlagt af regeringen. De oplyser dels, at de asylansøgere, der derefter bosatte sig i lejren, generelt selv var forpligtet til at stille telte op samt lægge presenninger ud, der blev købt for egne midler eller stillet til rådighed af foreninger, og dels, at familierne ofte måtte stuves sammen i telte til to personer. Klagerne fremlægger i denne forbindelse fotografier, herunder en fotoserie, der er dateret dagen for rydning af stedet i november 2013, og som er offentliggjort på online-medier. Fotografierne viser forskellige telte, der er opstillet på den asfalterede jord, tæt mod hinanden og ofte forstærket med presenninger og genbrugsplader. Klagerne fremlægger ligeledes til sagen de artikler, der blev vist i det lokale dagblad

## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

”Le Républicain lorrain”. I én af artiklerne, der er dateret den 3. oktober 2013, nævnes det, at der var stuvet ca. 500 personer sammen i lejren, som betegnes et slumkvarter, og hvor de søgte ly under presenninger og spiste direkte på jorden.

12. Klagerne understreger, at de fik de to første blokke af ”Algeco”-typen stillet til rådighed femten dage efter åbningen af lejren efter pres fra foreningsaktører, og at der på det tidspunkt allerede boede 151 asylansøgere i lejren. De påstår, at foreningsaktører på stedet ifølge en erklæring af 31. august 2013 fra *Collectif mosellan de lutte contre la misère* (i det følgende benævnt ”Fællesskabet”) ved flere lejligheder var tvunget til at rette henvendelse til myndighederne for at anmode om forbedring af hygiejneforholdene, fordi de forskellige installationer, der var i et utilstrækkeligt antal, regelmæssigt var defekte i længere perioder eller udgjorde en risiko for brugerne. Klagerne oplyser endvidere, at myndighedernes indgreb for at udføre reparationer af sanitære faciliteter ifølge samme erklæring ikke altid skete hurtigt og oftest skyldes indberetninger fra ”Fællesskabet”. Klagerne hævder, at myndighederne først efter henvendelse fra ”Fællesskabet” installerede yderligere sanitære faciliteter den 15. september 2013, mens der boede 450 personer i lejren.

13. Klagerne hævder, at de personer, der boede i lejren, kun havde vand fra en vandslange til at vaske sig med og til drikkevand. De fremhæver, at affaldsindsamlingen var tilfældig, at der kun var anbragt fire affaldscontainere på området, hvor der boede 450 personer, at de elektriske installationer var farlige, og at kablerne undertiden var blottede og tilsluttet blokke uden jordforbindelse, samt at kablerne lå og flød i vandet.

14. Klagerne tilføjer, at frivillige foreninger, såsom ”Fællesskabet” eller Caritas-foreningen, der ikke rådede over offentlige midler, organiserede uddeling af ekstra fødevarer. De hævder, at foreningen på grund af manglende midler ikke var i stand til at imødekomme alle asylansøgers tøjbehov.

15. Klagerne understreger, at der ikke blev truffet særlige foranstaltninger for mindreårige, og at kun en tredjedel af børnene i lejren gik i skole. De oplyser endelig, at Abbé Pierre-stiftelsen den 24. oktober 2013 opstillede to mobilhomes for at kunne uddele mad til familierne, tilbyde dem grundlæggende pleje og til vagttjenester for sygeplejersker fra Médecins du Monde, der var ansvarlige for at henvise personer med sundhedsproblemer til de relevante tjenester. Ifølge klagerne var formålet med disse faciliteter også at lette uddeling af tøj og mad til asylansøgere uden madkuponer.

[...]

### **C. Situationen for klagerne nr. 13 til 17: familien Z**

28. Klagerne, et par kosovoske statsborgere og deres tre børn, der på

## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

tidspunktet var 2, 9 og 11 år, ankom til Frankrig den 29. juni 2013 og henvendte sig til præfekturet for at søge om asyl. De oplyser, at de modtog en formular til ansøgning om opholdstilladelse som asylansøgere. De modtog på præfekturet en indkaldelse til den 10. september 2013 for indlevering af deres asylansøgninger. Regeringen understreger, at der straks blev taget skridt til at registrere klagerne på telefontjenesten for koordinering af nødindkvartering ("115") og på ventelisten til indkvarteringspladser i modtagelsescentre for asylansøgere (CADA). Mens de ventede på en holdbar boligløsning, blev de den 29. juni 2013 installeret i lejren ved Avenue de Blida. Ifølge regeringen blev de straks henvist til en foreningsstruktur for at få tøj og betaling af deres transportomkostninger.

29. Den 3. september 2013 indgav klagerne et hastesøgsmål for forvaltningsdomstolen om beskyttelse af grundlæggende frihedsrettigheder (jf. nedenstående præmis 40). De påberåbte sig især på Rådets direktiv 2003/9/EF af 27. januar 2003 om minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (EUT L 31, s. 18) (kendt som "modtagelsesdirektivet") (jf. nedenstående præmis 43) for at få myndighederne forpligtet til at sørge for en indkvartering i overensstemmelse med national ret inden for 24 timer efter forkyndelse af den kommende kendelse. De klagede især over de ekstremt kummerlige indkvarteringsforhold, over at de aldrig havde modtaget de materielle modtagelsesforhold, der er forskrevet i national ret, samt over manglen på et passende sted for modtagelse af børn i lejren.

30. Ved kendelse af 9. september 2013 afviste dommeren i hastesager klagen på grund af manglende uopsættelighed (jf. nedenstående præmis 40), idet klagerne var indkaldt på præfekturet den 10. september 2013 med henblik på behandling af deres situation.

31. Klagerne indbragte den 25. september 2013 en klage over denne afgørelse for den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (*Conseil d'État*). Dommeren i hastesager ved denne domstol afviste deres klage den 3. oktober 2013 med følgende begrundelser:

"Hr. og fru Z., der er af kosovosk nationalitet, indrejste i Frankrig den 29. juni 2013, ledsaget af deres tre børn, født [i 2002, 2004 og 2011] for der at ansøge om asyl; de blev indkaldt til møde på præfekturet i Moselle den 10. september 2013; de indgav den 3. september 2012 en klage til dommeren i hastesager ved forvaltningsdomstolen i Strasbourg med påstand om tilpligtelse af præfekten for Moselle til at anvise dem et indkvarteringssted, hvor de kunne modtages; de blev optaget på ventelisten for "115" - en telefontjeneste med koordinering af nødindkvartering;

Det fremgår af de bilag, der er fremlagt for hastesagsdommeren i første instans, at administration havde truffet de foranstaltninger, den var i stand til, for bedst muligt at imødekomme den meget store stigning af asylansøgere i Lorraine og navnlig i Moselle; at klagernes særlige situation blev behandlet under mødet på præfekturet den 10. september 2013, og de første foranstaltninger var truffet i forhold til klagerne; under disse omstændigheder fremgår der ikke af sagen, således som hastesagsdommeren ved forvaltningsdomstolen i Strasbourg med rette har vurderet, alvorlig og åbenlys tilsidesættelse

## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

af de forpligtelser, som respekten for asylretten foreskriver; det er som følge heraf åbenlyst, at klagen fra hr. og fru Z ikke kan tages til følge (...)"

32. Klagerne oplyser, at de boede med deres mindreårige børn i et telt i lejren, der var slået direkte op på beton. Myndighederne indkvarterede dem fra den 9. oktober 2013 i en lejlighed, der blev forvaltet af en social udlejer. Klagerne påpeger, at trægheden fra præfekturets side forsinkede deres behandling, idet de først blev modtaget på præfekturet den 10. september 2013.

33. Regeringen hævder, at klagerne før tilknytning til den universelle sundhedsdækning (CMU) blev henvist til de døgnåbne modtagelser (PASS) (sociale og medicinske modtagetjenester for socialt dårligt stillede personer). Den understreger, at børnene i lejren fik de anbefalede vaccinationer, og navnlig med hensyn til klagerne, at deres to børn, der på tidspunktet var 11 og 9 år, blev optaget i grundskolen. Regeringen understreger, at klagerne modtog hjælp til mad i form af madkuponer på 4 euro (EUR) pr. dag og pr. person.

34. Den 21. november 2013 fik hr. Z. tilkendt den midlertidige venteydelse for asylansøgere (ATA) (jf. nedenstående præmis 38). Hans hustru modtog samme ydelse fra den 12. november 2013. De modtog begge den midlertidige venteydelse for asylansøgere (ATA), indtil de fik en indkvarteringsplads i et modtagelsescenter for asylansøgere (CADA) den 29. januar 2014.

35. Den 3. februar 2014 afviste det franske direktorat for flygtninge og statsløse (OFPRA) klagernes asylansøgninger, hvilket blev stadfæstet af den nationale domstol for asylret (CNDA) den 5. december 2014. Den 26. november 2015 besluttede OFPRA, at begæringen om ny prøvelse af deres asylansøgning ikke kunne antages til realitetsbehandling. OFPRA lagde til grund, at de faktiske omstændigheder, som klagerne påberåbte sig til støtte for deres begæring om fornyet prøvelse, allerede var blevet behandlet af OFPRA og CNDA.

36. Hr. Z. ansøgte om og opnåede i egenskab af syg udlænding opholdstilladelse, der var gyldig fra den 7. september 2018 til den 8. august 2019, i medfør af § L. 313-11, nr. 11, i loven om udlændinges indrejse, ophold og asylret. Hans hustru modtog en kvittering med arbejdstilladelse, der var gyldig fra den 11. oktober 2018 til den 10. april 2019.

37. Klagerne oplyser, at fru Z. arbejder på deltid, og at deres tre børn går i skole.

[...]

## II. OM DEN PÅSTÅEDE KRÆNKELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 3

52. Klagerne nr. 13 til 17 (i det følgende benævnt klagerne), der på tidspunktet for hændelserne var asylansøgere, hævder, at de ved udelukkelse fra modtagefaciliteter, der var foreskrevet i national ret, i perioden fra den 29. juni 2013 til den 9. oktober 2013 og ved indkvartering i mere end tre måneder i en teltlejr blev udsat for en umenneskelig og nedværdigende behandling. De påpeger, at levevilkårene i denne periode var særdeles upassende for meget små børn. De påberåber sig Konventionens artikel 3 med følgende ordlyd:

”Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf.”

53. Regeringen bestrider denne påstand.

### **A. Om antagelse til realitetsbehandling**

54. Domstolen bemærker, at dette klagepunkt ikke er åbenbart ugrundet i henhold til Konventionens artikel 35, stk. 3, litra a), og at det i øvrigt ikke kommer i konflikt med nogen anden afvisningsgrund. Klagen erklæres hermed for egnet til behandling.

### **B. Om realiteten**

#### *1. Parternes påstande*

##### **a) Klagerne**

55. Klagerne påstår for det første, at de befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med den situation, der blev behandlet i ovennævnte dom (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, [Storkammeret], nr. 30696/09, EMD 2011), idet de franske myndigheder er forpligtet til at tilbyde dem materielle og ordentlige modtagelsesforhold. Klagerne vurderer, at de i medfør af denne forpligtelse, der er udsprunget af national ret og EU-ret, burde have kunnet få adgang til materielle modtagelsesforhold, så snart de udtrykte ønske om at indgive en asylansøgning, og indtil der blev truffet en endelig afgørelse om deres anmodning om international beskyttelse. Klagerne citerer til støtte for deres påstande ovennævnte dom *Cimade og Gisti* (jf. ovenstående præmis 44). Klagerne understreger, at der til sårbarheden som asylansøgere skal tilføjes deres mindreårige børns sårbarhed og dette på trods af, at børnene var ledsaget af deres forældre (*Popov mod Frankrig*, nr. 39472/07 og 39474/07, præmis 91, 19. januar 2012).

56. Klagerne gør gældende, at de ved de franske myndigheders manglende opfyldelse af forpligtelsen til at direkte at imødekomme deres væsentlige og grundlæggende behov har været udsat for en umenneskelig og vanærende behandling.

57. Klagerne oplyser for det andet, at den voldsomme migrationsstrøm,



## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

som Frankrig er eksponeret for, ikke kan fritage landet for dets konventionsbestemte forpligtelser (*De Souza Ribeiro mod Frankrig* [Storkammeret], nr. 22689/07, præmis 97, EDM 2012).

58. Som svar på Regeringens påstande vurderer klagerne, at de begrundelser, som Regeringen har fremført, er utilstrækkelige til at forsøge at berettige myndighedernes manglende opfyldelse af forpligtelsen til at imødekomme deres væsentlige og grundlæggende behov.

59. De oplyser, at de fotografier, der er fremlagt af Regeringen under forhandlingerne, og som viser telte, der er udstyret med elektriske husholdningsapparater og siddepladser, er uden bevismæssig værdi.

### b) Regeringen

60. Regeringen præciserer først og fremmest, at klagernes indkvartering i lejren ved Avenue de Blida var en midlertidig nødsituation, indtil der forelå et permanent indkvarteringstilbud.

61. Den understreger, at denne nødsituation skyldtes stigningen på 126 % siden 2011 i antallet af asylansøgere i Lorraine. Situationen er mest kritisk i Moselle-departementet, hvor der blev registreret 1582 nye asylansøgere i 2013, hvilket var en fordobling af antallet i forhold til det foregående år. I Lorraine har denne tilstrømning ført til mætning af indkvarteringsfaciliteterne for asylansøgere: 6383 asylansøgere skulle indkvarteres pr. 31. december 2013, mens der kun var 3.558 tilgængelige pladser. For at imødekomme denne tilstrømning iværksatte syv OFPRA-beskyttelsesofficerer engangsforanstaltninger i Moselle fra den 7. til den 18. oktober 2013 og fra den 25. til den 29. november 2013. Derudover var det planlagt at øge antallet af ledige indkvarteringspladser i modtagelsescentre for asylansøgere (CADA) i Lorraine med 145 inden den 1. april 2014. De 495 personer, der boede i lejren ved Avenue de Blida, inklusive klagerne, blev imidlertid genhuset af præfekten mellem juli og oktober 2013. Lejren blev nedlagt den 15. november 2013. Regeringen konkluderer, at klagernes midlertidige ophold i lejren ved avenue de Blida i betragtning af disse ekstraordinære omstændigheder lå inden for de rammer, der er fastsat i modtagelsesdirektivets artikel 14, stk. 8 (jf. ovenstående præmis 43).

62. Regeringen oplyser for det andet, at der ikke er betingelser, der blev stillet i den ovennævnte dom *M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, som ikke skulle være opfyldt i den foreliggende sag. Den understreger i denne henseende, at myndighederne, så snart klagerne indgav deres asylansøgning, iværksatte foranstaltninger for at modtage dem (jf. ovenstående præmis 28).

63. Regeringen afviser argumentet om, at retspraksis ved de administrative domstole vedrørende indkvartering af asylansøgere skulle være restriktiv.

64. Regeringen, der fremlagde fotografier, bestrider den måde, hvorpå levevilkårene i lejren ved Avenue de Blida blev fremlagt af klagerne. Den gør

endvidere gældende, at klagerens fremstilling af lejren under forhandlingerne, er uden bevismæssig værdi og ikke i sig selv kan fastslå eksistensen af umenneskelig og nedværdigende behandling.

## *2. Bemærkninger fra intervenerende tredjeparter*

### **a) CIMADE og GISTI**

65. De fælles bemærkninger fra CIMADE og GISTI vedrører de materielle modtagelsesforhold for asylansøgere.

66. Siden den regionale opdeling af asylansøgers opholdstilladelse i 2010 har faciliteterne til første modtagelse, en enhed der er udformet til at være midlertidig, varetaget mellem 75 og 80 % af de opgaver, der påhvilede modtagelsescentre. Som følge heraf var disse faciliteter ikke i stand til at foretage en vurdering af sårbare personer. Med de 23.398 indkvarteringspladser i modtagelsescentre for asylansøgere (CADA), der eksisterede i slutningen af 2013, og de 2.000 pladser, der var budgetteret på finansloven for 2014, kunne der kun indkvarteres omkring en fjerdedel af asylansøgerne årligt. Nødindkvarteringsordningen, der er specifik for asylansøgere, og som er udviklet af Regeringen for personer på venteliste til en indkvarteringsplads i et modtagelsescenter for asylansøgere (CADA), eller som ikke kunne opnå en sådan, hvis deres asylansøgning blev behandlet i henhold til den prioriterede procedure, tog ikke højde for modtagernes baggrund. Andelen af ikke-indlogerede asylansøgere er konstant stigende og nåede i 2013 op på 52,86 %. Den midlertidige venteydelse for asylansøgere (ATA) var desuden for 50 % af de ikke-indkvarterede asylansøgere åbenlyst utilstrækkelig til at dække deres behov. Det var endvidere ikke alle asylansøgere, der var omfattet af den universelle eller supplerende sundhedsdækning (CMU). Vanskelighederne med at få børn i skole, især i grundskolen, forblev meget alvorlige.

### **b) CNCDH**

67. Bemærkningerne fra Den Rådgivende Nationale Kommission for Menneskerettigheder (CNCDH) vedrører de materielle modtagelsesforhold for asylansøgere.

68. CNCDH anfører i bemærkningerne, der blev fremlagt i 2014, at den udtalelse, som den afgav den 15. december 2011, stadig er relevant. Den understreger, at den havde udarbejdet en alarmerende rapport om modtagelse af asylansøgere på grund af strukturelle svigt i forbindelse med underkapaciteten i det nationale modtagelsessystem (DNA). CNCDH påpegede endvidere, at forbuddet mod at lade asylansøgere arbejde under behandlingen af deres ansøgning gør eksistensen af et passende modtagelsessystem endnu mere nødvendig.

69. CNCDH hævder, at denne konstatering deles af *Coordination française pour le droit d'asile* (CFDA) i dennes tilstandsrapport fra 2012. Det samme er tilfældet for *Inspection générale des Affaires sociales* (IGAS). IGAS anbefalede i sin rapport om indkvartering og økonomisk støtte til asylansøgere, der blev offentliggjort i april 2013, yderligere 35.000 indkvarteringspladser i modtagelsescentre for asylansøgere (CADA) inden 2018 samt oprettelse af et fælles kontaktpunkt, hvor det franske direktorat for flygtninge og statsløses (OFPRA), det franske kontor for indvandring og integrations (OFII) og arbejdsanvisningens (Pôle emploi) beføjelser skulle samles.

70. CNCDH understreger, at den absolutte ret, der er beskyttet af Konventionens artikel 3, ikke tager højde for begrænsninger. Respekt for den absolutte ret tvinger derfor Frankrig til at imødekomme asylansøgernes grundlæggende behov. Siden kendelse nr. 342330 af 13. august 2010 har den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (*Conseil d'État*) imidlertid taget højde for både alle de bestræbelser, der er iværksat af administrationen i forhold til dens tilgængelige midler, og de særlige forhold i situationen for hver asylansøger (jf. ovenstående præmis 41). En sådan fortolkning af retspraksis bevirker på den ene side, at Frankrigs forpligtelser lempes, og at klagerne mister forebyggende retsmidler. På den anden side medfører kategoriseringen af asylansøgere efter deres grad af sårbarhed *de facto* udelukkelse fra det nationale modtagessystem for dem, der ikke betragtes som særligt sårbare.

### 3. Domstolens bemærkninger

#### a) Generelle principper

71. Domstolen henviser til, at hverken konventionen eller dens protokoller fastlægger retten til politisk asyl (*N.D. og N.T. mod Spanien* [Storkammeret], nr. 8675/15 og 8697/15, præmis 188, 13. februar 2020), og at de kontraherende stater har ret til, uden at dette berører deres forpligtelser, der følger af traktater, herunder konventionen, at kontrollere indrejse, ophold og udvisning af ikke-statsborgere (jf. blandt mange andre ovennævnte *N.D. og N.T. mod Spanien*, præmis 167).

72. Staterne skal dog navnlig tage hensyn til Konventionens artikel 3, hvori én af de grundlæggende værdier i ethvert demokratisk samfund fastlægges og tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf uden undtagelse forbydes uanset ofrets adfærd (jf. blandt andet *Labita mod Italien* [Storkammeret], nr. 26772/95, præmis 119, EMD 2000-IV). Forbuddet mod umenneskelig eller nedværdigende behandling, der er nedfældet i Konventionens artikel 3, er en civilisationsværdi, der er tæt knyttet til respekten for den menneskelige værdighed og er en hjørnesteen i Konventionen (*Khlaifia m.fl. mod Italien* [Storkammeret] nr. 16483/12,

præmis 158, 15. december 2016).

73. Domstolen kan i øvrigt kun gentage sin veletablerede retspraksis, hvorefter - på grund af den absolutte karakter af Konventionens artikel 3 - faktorer, der er knyttet til en stigende tilstrømning af migranter, ikke kan fritage de kontraherende stater for deres forpligtelser i henhold til denne bestemmelse (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 223; *Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 184). Selv om begrænsningerne i en migrationskrise ikke i sig selv kan retfærdiggøre en overtrædelse af artikel 3, finder Domstolen, at det i det mindste ville være kunstigt at behandle kendsgerningerne i de sager, den får forelagt, ved at se bort fra den generelle kontekst, hvori de fandt sted (jf. *Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 184).

74. Domstolen har gentagne gange oplyst, at en umenneskelig og nedværdigende behandling skal frembyde et minimum af alvor for at falde ind under forbuddet i artikel 3. Vurderingen af dette minimum er relativ; det afhænger af alle informationer i sagen, og navnlig varigheden af behandlingen og dens fysiske eller mentale virkninger samt undertiden den krænkedes køn, alder og sundhedstilstand (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 219, *Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 159, og *Tarakhel mod Schweiz*, [Storkammeret], nr. 29217/12, præmis 94, EMD 2014 (uddrag)).

75. Behandling kan kvalificeres som "vanærende" i henhold til artikel 3, hvis den ydmyger eller nedværdiger et menneske, hvis den viser mangel på respekt for hans eller hendes værdighed eller endda reducerer den, eller hvis den hos den pågældende vækker følelser af frygt, angst eller mindreværd, der er i stand til at nedbryde personens moralske og fysiske modstand (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 220, *Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 159 og *Svinarenko og Slyadnevs mod Rusland*, [Storkammeret], nr. 32541/08 og 43441/08, præmis 115, 17. juli 2014).

76. Domstolen finder det nødvendigt at henvise til, at artikel 3 ikke kan fortolkes som en forpligtelse for de høje kontraherende parter til at garantere en indkvarteringsret for alle, der hører under deres jurisdiktion (*Chapman mod Det Forenede Kongerige* [Storkammeret], nr. 27238/95, præmis 99, EMD 2001-I). Der kan heller ikke af artikel 3 udledes en generel pligt til at yde flygtninge økonomisk bistand, således de kan opretholde en bestemt levestandard (*Muslim mod Tyrkiet*, nr. 53566/99, præmis 85, 26. april 2005).

77. Domstolen har imidlertid i en sag, der vedrører en anden EU-medlemsstat, vurderet, at spørgsmålet om asylansøgere, der klager over en situation med dyb armod, ikke kunne betragtes ud fra dette perspektiv. Som det fremgår af de ovenfor beskrevne juridiske rammer, er forpligtelsen til at stille indkvartering eller anstændige materielle forhold til rådighed for asylansøgere uden midler en del af den positive ret og påhviler myndighederne i den pågældende indklagede stat i medfør af ordlyden i den nationale ret, der gennemfører EU-lovgivningen, nemlig

”modtagelsesdirektivet” (jf. præmis 43 ovenfor) (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 250).

78. Domstolen henviser endvidere til, at asylansøgere kan betragtes som sårbare på grund af deres migration og de traumatiske oplevelser, de tidligere måtte have haft (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 232; *Ilias og Ahmed mod Ungarn*, ([Storkammeret], nr. 47287/15, præmis 192, 21. november 2019). Domstolen bemærker, at behovet for at beskytte asylansøgere er genstand for en bred konsensus på internationalt og europæisk plan, som det fremgår af både Genevekonventionen, mandatet og aktiviteterne for De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) og de standarder, der er indeholdt i Den Europæiske Unions ”modtagelsesdirektiv” (jf. *M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 251).

79. Domstolen bekræfter i øvrigt, at man i sager vedrørende modtagelse af mindreårige udlændinge, uanset om de er ledsagede eller ej, skal huske på, at barnets ekstremt sårbare situation er afgørende og vejer tungere end egenskab af udlænding med ulovligt ophold (jf. for eksempel *N.T.P. m.fl. mod Frankrig*, nr. 68862/13, præmis 44, 24. maj 2018, samt de domme, den henviser til, *Khan mod Frankrig*, nr. 12267/16, præmis 74, 28. februar 2019, og *Rahimi mod Grækenland*, nr. 8687/08, 5. april 2011, præmis 87).

80. Domstolen bekræfter igen, at barnets tarv i samtlige afgørelser vedrørende børn bør have forrang (*Rahimi mod Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 108). Domstolen bemærker ligeledes, at Konventionens artikel 3 sammen med artikel 1 skal muliggøre effektiv beskyttelse, navnlig af børn og andre sårbare personer, og skal omfatte rimelige foranstaltninger til at forhindre mishandling, som myndighederne var eller burde have været opmærksomme på (*Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien*, nr. 13178/03, præmis 53, EMD 2006-XI; *Osman mod Det Forenede Kongerige*, 28. oktober 1998, præmis 116, Samling 1998-VIII). Det tilkommer i denne henseende Domstolen at undersøge, om anfægtede regler og praksis og frem for alt den måde, hvorpå de er anvendt i den foreliggende sag, har været mangelfulde i et omfang, der har medført krænkelse af de positive forpligtelser, som påhviler den indklagede stat i henhold til Konventionens artikel 3 (jf. *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien*, nævnt ovenfor, præmis 54, *Rahimi mod Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 62, og *Khan mod Frankrig*, nævnt ovenfor, præmis 73).

81. Domstolen henviser til, at den ikke har udelukket muligheden for, at staten kan drages til ansvar i henhold til artikel 3 ved en behandling, hvor en klager, der er helt afhængig af offentlig støtte, møder ligegyldighed fra myndighedernes side, når den pågældende person befinder sig i en situation med afsavn eller mangler, der er så alvorlig, at det ville være uforeneligt med den menneskelige værdighed (*Budina mod Rusland* (dec.), nr. 45603/05, 18. juni 2009).

82. Domstolen har allerede truffet afgørelse om, at alvoren i situation med afsavn, hvor en klager, en asylansøger, ikke havde været i stand til at dække sine mest grundlæggende behov, forstået som at få mad, vaske sig og finde indkvartering i flere måneder, havde levet i permanent angst for at blive overfaldet og frarøvet og i totalt fravær af udsigt til, at situationen skulle kunne blive bedre (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 254) og kombineret med inertien fra kompetente asylmyndigheders side, var en krænkelse af Konventionens artikel 3 (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 262-263; jf. efter *M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor: *Sufi og Elmi mod Det Forenede Kongerige*, nr. 8319/07 og nr. 11449/07, præmis 283, 28. juni 2011, og *F.H. mod Grækenland*, nr. 78456/11, præmis 107-111, 31. juli 2014).

**b) Vurdering af beviserne og konstatering af faktiske forhold**

83. Domstolen henviser til, at den i sager, hvor der er divergerende versioner af de faktiske forhold, til bedømmelse af beviser lægger beviskriteriet "uden for enhver rimelig tvivl" til grund. Den har imidlertid aldrig haft til hensigt at følge tilgangen fra de nationale retssystemer, der anvender dette kriterium. Det tilkommer ikke Domstolen at træffe afgørelse om skyld i medfør af straffeloven eller om civilretligt ansvar, men om de kontraherende stators ansvar i henhold til Konventionen. Den specifikke karakter af det hverv, der er tildelt Domstolen i henhold til Konventionens artikel 19 - at sikre opfyldelse af forpligtelsen til at anerkende de i dette instrument nedfældede fundamentale rettigheder, som de høje kontraherende parter har påtaget sig - betinger Domstolens måde for behandling af bevisspørgsmålet. Der er i forbindelse med sagen for Domstolen ingen proceduremæssig hindring for bevisers antagelse til realitetsbehandling eller forhåndsfastsatte bestemmelser, der finder anvendelse ved deres bedømmelse. Domstolen antager konklusioner, der ifølge denne er støttet af en uafhængig bedømmelse af samtlige beviser, herunder de slutninger, som den kan drage af de faktiske forhold og parternes bemærkninger. I overensstemmelse med Domstolens faste retspraksis kan beviserne stamme fra en række indicier, eller fra ikke-tilbageviste formodninger, der er tilstrækkeligt alvorlige, præcise og samstemmende. Endvidere er den grad af overbevisning, der er nødvendig for at nå frem til en bestemt konklusion, og i denne henseende bevisbyrdens fordeling, uløseligt forbundet med de faktiske forhold, arten af den fremsatte påstand og den pågældende konventionsret. Domstolen er ligeledes opmærksom på alvoren af en konstatering, ifølge hvilken en kontraherende stat har krænket fundamentale rettigheder (*Creangă mod Rumænien* [Storkammeret], nr. 29226/03, præmis 88, 23. februar 2012, samt de sager, der er anført deri).

**c) Vurdering af den foreliggende sag**

84. Domstolen bemærker, at den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (*Conseil d'État*), for hvilken klagerne havde påberåbt sig tilsidesættelse af artikel 3, har behandlet dette klagepunkt i substansen under hensyntagen til kravene til ordentlige modtagelsesforhold, som dens retspraksis tillægger respekten for asylretten.

85. Domstolen fremhæver først og fremmest, at det ikke er bestridt, at klagerne boede sammen med deres tre børn i alderen 2, 9 og 11 år i lejren ved Avenue de Blida i Metz, der var blevet oprettet af myndighederne, som beskrevet ovenfor, fra den 29. juni 2013, hvor klagerne ankom til Frankrig, til den 9. oktober 2013, hvor de blev indkvarteret i en lejlighed. Domstolen bemærker imidlertid, at parternes har forskellige vurderinger af levevilkårene i lejren, især med hensyn til hygiejne og sikkerhed, og det udstyr, der blev udleveret til asylansøgere.

86. Domstolen bemærker derefter, at nogle af de informationer, den havde modtaget, gjorde det muligt for den at vurdere lejrens generelle situation i den omtvistede periode. Det fremgår således af dokumenterne i sagen, at de sanitære faciliteter i lejren, der var få i forhold til de cirka 450 personer i lejren, regelmæssigt var ude af drift i denne periode. I henhold til erklæringen af 31. august 2013 fra "Fællesskabet" overholdt lejrens elektriske installationer ikke sikkerhedsstandarderne, da kabler flød i vandet, og da der kun var fire tilgængelige affaldsbeholdere på stedet (jf. ovenstående præmis 12 og 13). Det fremgår ligeledes af denne erklæring, selvom myndighederne udførte sædvanlige reparationer, ofte efter indberetning fra "Fællesskabet", at reparationerne ikke altid blev foretaget hurtigt. Leveforholdene i lejren illustreres yderligere af fotografier, der er fremlagt af klagerne, især en række fotografier fra dagen, hvor de fraflyttede lejren, og som er offentliggjort på et online-medie. Disse fotografier viser telte, som alle er forskellige, og som er opstillet på asfalteret jord. Teltene står tæt sammen og er ofte forstærket med presenninger og genbrugsplader. I en artikel, der blev offentliggjort den 3. oktober 2013 i dagbladet "Le Républicain lorrain", betegnes lejren som et "slumkvarter", og det oplyses, at omkring 500 flygtninge var stuvet sammen der under kritiske hygiejneforhold, søgte læ under presenninger og spiste direkte på jorden i et område, der, som ugerne gik, blev uhygiejnisk. Det fremgår endvidere, at Abbé Pierre-stiftelsen opstillede to mobilhomes den 24. oktober 2013 for at muliggøre vagttjenester for sygeplejersker fra Médecins du Monde, der var ansvarlige for at henvise personer med sundhedsproblemer til de relevante tjenester. Disse mobilhomes blev også brugt til at lette uddeling af mad og tøj til asylansøgere uden madkupper.

87. Domstolen bemærker på den ene side med hensyn til klagerens personlige situation, at de begrænsede sig til at oplyse på en generel og ikke særligt detaljeret måde, at de havde boet i et telt, der var opstillet på beton, uden at give specifikke oplysninger, der på en konkret måde kunne gøre det

## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

muligt at vurdere deres egne levevilkår med deres børn i alderen 2, 9 og 11 år i løbet af de tre måneder og elleve dage, de opholdt sig i lejren, især om hvordan de var i stand til at ernære og vaske sig. Sagsakterne gør det således ikke muligt at fastslå, om det telt, de boede i, blev stillet til rådighed for dem af myndighederne eller af én af de frivillige foreninger, der var til stede i lejren, eller at fastslå teltets størrelse, dets eventuelle indretning og udstyr.

88. Det står på den anden side fast, at de franske myndigheder ikke ligeglade med situationen for klagerne, der kunne imødekomme deres væsentligste behov, dvs. opnå husly, få mad og vaske sig (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 254, *Sufi og Elmi mod Det Forenede Kongerige*, nr. 8319/07 og 11449/07, præmis 283, 28. juni 2011, *F.H. mod Grækenland*, nr. 78456/11, præmis 107-111, 31. juli 2014, og *N.T.P. m.fl. mod Frankrig*, nævnt ovenfor, præmis 47).

For det første bestrider klagerne ikke, selvom de først modtog den midlertidige venteydelse for asylansøgere (ATA) henholdsvis den 12. og 21. november 2013 (jf. ovenstående præmis 34), at de fra den 29. juni til den 9. oktober 2013, hvor de forlod lejren, havde modtaget hjælp til mad i form af madkuponer på EUR 4 pr. dag og pr. person. For det andet blev deres børn medicinsk overvåget og vaccineret, og børnene på dengang 9 og 11 blev sendt i skole (jf. ovenstående præmis 33). For det tredje blev klagerne indlogeret i en permanent facilitet tre måneder og elleve dage efter deres ankomst til lejren, dvs. relativt hurtigt i betragtning af antallet af asylansøgere i lejren, og klagerne var dermed korrekt indkvarteret i efterårs- og vinterperioden. Under hensyntagen til alle disse oplysninger finder Domstolen, at klagernes levevilkår blev hurtigt og væsentligt forbedret. Endelig bemærker Domstolen, at klagerne i den omtvistede periode ikke var uden udsigt til en forbedring af deres situation i modsætning til andre sager (jf. navnlig ovennævnte *M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, præmis 254-263). I den foreliggende sag blev klagerne indkaldt til præfekturet den 10. september 2013 for at indlevere deres asylansøgning (jf. ovenstående præmis 28). Det franske direktorat for flygtninge og statsløse (OFPRA) behandlede deres ansøgning efter den fremskyndede procedure og afsagde en afgørelse om asylansøgningen den 3. februar 2014 (jf. ovenstående præmis 35).

89. Selv om det er korrekt, at lejren ved Avenue de Blida i Metz, hvor klagerne boede fra den 29. juni til den 3. oktober 2013, var mættet, frembød kritiske sanitære forhold og efterhånden, som ugerne gik, blev uhygiejnisk (jf. ovenstående præmis 86), er Domstolen dels på grund af manglende informationer i sagen, der konkret gør det muligt at vurdere klagernes leveforhold, og dels henset til de foranstaltninger, der blev truffet af de franske myndigheder for at modtage dem, som gjorde det muligt med kort varsel at forbedre deres materielle modtagelsesforhold, navnlig ved at sikre lægelig opfølgning og indskoling af deres børn, ikke i stand til at konkludere, at klagerne i den omtvistede periode befandt sig i en situation med materielt



## SAG B.G. M.FL. MOD FRANKRIG

afsavn, der sandsynligvis nåede den tolerancetærskel, der er nødvendig for at falde ind under Konventionens artikel 3. Der er følgelig ikke sket en krænkelse af Konventionens artikel 3.