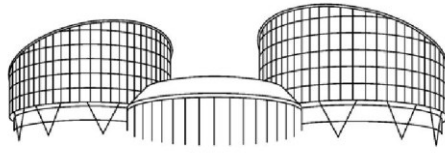


[Oversættelse]



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

FØRSTE AFDELING

SAG J.R. M.FL. MOD GRÆKENLAND

(Klage nr. 22696/16)

DOM

STRASBOURG

Den 25. januar 2018

ENDELIG

28/05/2018

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



I sagen J.R. m.fl. mod Grækenland

har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (første afdeling), der har behandlet sagen

i ét kammer bestående af:

Kristina Pardalos, *formand*,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Aleš Pejchal,
Ksenija Turković,
Armen Harutyunyan,
Pauliine Koskelo,
Tim Eicke, *dommere*,

og Abel Campos, *justitssekretær for afdelingen*,

efter at have voteret i lukket retsmøde den 19. december 2017
dags dato afsagt følgende dom:

PROCEDURE

1. Baggrunden for sagen er en klage (nr. 22696/16), der er rettet mod Den Helleniske Republik, idet tre afghanske statsborgere, J.R. ("den første klager"), N.R. ("den anden klager") og A.M.R. (den tredje klager) den 19. april 2016 indgav en klage til Domstolen i medfør af artikel 34 Konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder ("Konventionen"). Kammeret besluttede ikke at afsløre klagerens identitet (regel 47, stk. 4, i Domstolens procesreglement).

2. Klagerne var repræsenteret ved I.-J. Tegebauer, der er advokat i Trier (Tyskland). Den græske regering ("Regeringen") var repræsenteret ved delegerede for dens befuldmægtigede, S. Charitaki, rådgiver ved statens juridiske rådgivning, og Z. Hadjipavlou, undersøgelsesleder hos statens juridiske rådgiver. Der er ligeledes modtaget bemærkninger fra De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge og De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder, som formanden havde bemyndiget til at indtræde i den skriftlige procedure i egenskab af tredjeparter (Konventionens artikel 36, stk. 2, og regel 44, stk. 3, litra a), i Domstolens procesreglement).

3. Klagerne påstod, at der var sket en krænkelse af Konventionens artikel 3 og 5, stk. 1 og 2.

4. Regeringen blev underrettet om klagen den 26. maj 2016.

SAGENS BAGGRUND

I. DE FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER I SAGEN

5. Klagerne er født i henholdsvis 1990, 1994 og 1989.

6. Den første klager og den anden klager er bror og søster. Den tredje klager er den anden klagers ledsager. I Afghanistan ville den anden klagers familie bortgifte hende til én af hendes fætre, hvilket foranledigede hende til at forlade landet sammen med sine to børn, sin bror og ledsager.

A. Arrestation og anbringelse af klagerne i Vial-centret samt asylansøgningsprocedure

7. Den 20. marts 2016 trådte en immigrationsaftale, der var blevet indgået den 18. marts 2016 mellem Den Europæiske Unions medlemsstater og Tyrkiet, betegnet ”Erklæring fra EU og Tyrkiet”, i kraft. I aftalen foreskrives det, at irregulære migranter fra Grækenland på visse betingelser skal tilbagesendes til Tyrkiet.

8. Den 21. marts 2016 ankom de tre klagere og den anden klagers to børn, der var 4 og 7 år, til øen Chios. De blev arresteret og anbragt i *hotspottet* Vial (center til modtagelse, identifikation og registrering af migranter, der var blevet oprettet i en nedlagt fabrik, som er kendt under akronymet VIAL – ”Vial-centret”). Ved registreringen erklærede den første klager, at han var mindreårig (han oplyste, at han blev født den 1. januar 1999) og at han var ledsaget af sin søster.

9. Ved tre afgørelser af 21. marts 2016 beordrede politidirektøren på Chios, at klagerne skulle tilbageholdes, indtil der inden for tre dage ville blive truffet en afgørelse om udvisning af dem i medfør af § 76 i lov nr. 3386/2005 (nedenstående præmis 29). Klagerne havde en frist på 48 timer til at fremsætte indsigelser mod afgørelsen om udvisning. Det er anført i ovennævnte afgørelser af 21. marts 2016, at klagerne havde modtaget en informationsbrochure, der er skrevet på et sprog, de kunne forstå, og som omhandlede årsagerne til deres tilbageholdelse og deres rettigheder.

10. Den 24. marts 2016 traf politidirektøren på Chios tre afgørelser om udvisning af klagerne samt forlængelse af deres tilbageholdelse indtil udvisning i en periode, der ikke ville kunne overstige seks måneder, med den begrundelse, at der var risiko for, at de skulle flygte. Det er oplyst i disse afgørelser, at der var blevet udleveret en brochure til klagerne med informationer om, at de frit kunne vende tilbage til deres oprindelsesland for den græske stats regning.

11. Den 4. april 2016 oplyste klagerne over for politibetjente, der var til stede i Vial-centret, at de ønskede at søge om asyl. De tre erklæringer blev

registreret under numrene 8492, 8498 og 8499 ved hjælp af et softwareprogram med betegnelsen ”kortlægning af udlændinge”.

12. Klagerne blev den 15. april 2016 registreret af et team på Vial-centret, og den 19. april 2016 traf den ansvarlige for centret tre afgørelser, der begrænsede klagernes bevægelsesfrihed fra den 15. april 2016 og i en periode på femten dage, der kunne forlænges op til 21 dage (§ 11, stk. 5, i lov nr. 3907/2011, der er erstattet af § 14 i lov nr. 4375/2016). Det er i beslutningen vedrørende den anden klager oplyst, at denne klager var ledsaget af sine to mindreårige børn. Det er endvidere anført i ovennævnte afgørelser, at klagerne kunne fremsætte indsigelser for formanden for forvaltningsdomstolen i medfør af § 76, stk. 4 og 5, i lov nr. 3386/2005. Regeringen erkender imidlertid, at klagerne ikke har fået meddelelse om disse afgørelser, idet myndighederne ikke kunne finde klagerne inde på centret.

13. Den 7. maj 2016 traf generaldirektøren for den nordlige del af Det Ægæiske Hav to afgørelser, hvori udvisningen af den anden klager og den tredje klager blev udsat, indtil proceduren med behandling af deres asylansøgninger var afsluttet. Generaldirektøren pålagde dem dermed begrænsninger i bevægelsesfriheden og forpligtede dem navnlig til ikke at forlade øen Chios og til at opholde sig i centret. Klagerne fik meddelelse om disse afgørelser den 16. maj 2016.

14. Den 5. juli 2016 udleverede det uafhængige team, der havde ansvaret for asylansøgninger på Chios, en kvittering til hver klager for midlertidig registrering af deres respektive asylansøgninger.

15. Regeringen understreger, at klagerne efter eget ønske fortsatte med at opholde sig i Vial-centret, samtidig med at de havde fuld bevægelsesfrihed, idet centret ifølge Regeringen havde en åben struktur.

16. Den første klager forlod derefter Vial-centret den 17. september 2016, begyndte at arbejde for en ikke-statslig organisation (NGO) og bosatte sig i et hus, der lå i centrum af byen Chios. Den 4. november 2016 rejste den anden klager og den tredje klager til Athen. De bor nu i Skaramanga-lejren. De tre klagere skulle møde for de kompetente myndigheder den 12. december 2016 med henblik på den endelige registrering af deres asylansøgninger.

B. Interneringsforholdene i Vial-centret ifølge klagerne

17. Klagerne giver følgende informationer om forholdene under tilbageholdelsen i Vial-centret. Centret blev åbnet i 2015 og skulle anvendes til registrering af flygtninge, der ankom til de græske øer. Centret blev på daværende tidspunkt styret af humanitære organisationer og af De Forenede Nationers højkommisariat for flygtninge, der trak sig tilbage den 20. marts 2016, hvor ”Erklæringen fra EU og Tyrkiet” om flygtninge fra Tyrkiet blev

underskrevet. På denne dato blev Vial-centret ændret til et interneringscenter, der blev styret af de græske myndigheder og af Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-Medlemsstaternes Ydre Grænser ("Frontex-agenturet").

18. Interneringsforholdene i Vial-centret var dårlige. Kosten havde lav næringsværdi og blev serveret i en utilstrækkelig mængde. En typisk daglig kost omfattede morgenmad, der dels bestod af sandkage eller en croissant og appelsinjuice, en frokost med kogte kartofler eller pasta og brød og aftensmad med kogte kartofler eller ris og brød. En tandlæge fra Chios, der behandlede flygtningene, har rapporteret, at de udviste tegn på skørbug på grund af mangel på C-vitamin. Den første klager påstår, at der var orm og sten i maden, og at maden ikke blev forbedret på trods af løfter herom.

19. Den 28. juli 2016 demonstrerede flygtninge mod maden, der blev udleveret i centret, og afviste de uddelte rationer. Den 6. august 2016 blev en politimand såret af et stenkast i forbindelse med en demonstration af samme årsag. Myndighederne standsede herefter udleveringen af måltider. Den 7. august oplyste flygtningene til de humanitære organisationer, at der kun blev uddelt vand og brød. Uddelingen af mad blev genoptaget den 9. august 2016.

20. På grund af overfyldningen var de sanitære faciliteter og toiletterne snavsede. Der var også vandafbrydelser.

21. De internerede fik ingen lægehjælp og den anden klager forsøgte at begå selvmord to gange.

22. Klagerne fremlægger til støtte for deres påstande om leveforholdene i Vial-centret tre rapporter: en rapport fra Human Rights Watch med titlen "*Greece: Asylum Seekers Locked up*", af 14. april 2016, en rapport fra Amnesty International med titlen "*Greece: Refugees detained in dire conditions amid rush to implement EU-Turkey deal*", af 7. april 2016 og en artikel fra det britiske dagblad *The Independent* med overskriften "*The Chios Hilton: inside the refugee camp that makes prison look like a five star hotel*", af 22. april 2016. Klagerne oplyser ligeledes, at Europarådets Komité for Forebyggelse af Tortur aflagde besøg på Chios i forbindelse med besøg i centrene på øerne i Det Ægæiske Hav fra den 13. til den 18. april 2016.

C. Interneringsforholdene i Vial-centret ifølge Regeringen

23. Regeringen giver for sit vedkommende følgende informationer om interneringsforholdene i Vial-centret. Vial-centret har et areal på 33.851,30 m² og ligger 1,5 km fra den nærmeste landsby og 7 km fra byen Chios. Der går bus til og fra byen hvert 40. minut. Centret består af en central bygning (den gamle VIAL-fabrik), der rummer kontorer med forskellige tjenester (modtagelses- og identifikationstjeneste, politi, asyltjeneste mv.) og to områder til modtagelse af udlændinge. Disse områder omfatter 143 containere (50 i område A, 71 i område B og 22 midt i den centrale

bygning). Alle containerne er udstyret med klimaanlæg, senge, madrasser og tæpper og nogle af dem med badeværelse. Otte containere fungerer som fællesbad og er udstyret med kemiske toiletter. Der er en fodboldbane ved siden af centret. Et privat rengøringselskab har til opgave til at indsamle affald og renholde lokaliteterne.

24. Et privat cateringselskab sørger for bespisningen af de internerede i Vial-centret. Selskabet leverer måltider, der består af meget varierede fødevarer (kød, stivelsesholdige fødevarer, friske og tørrede grøntsager mv.). Hver person får dagligt tre flasker mineralvand. Kostprogrammet er udarbejdet af forsvarsministeriets læger og ernæringseksperter, og måltidernes kvalitet og mængde kontrolleres regelmæssigt af militæret. Der er taget højde for specielle måltider til babyer fra 0 til 6 måneder og babyer fra 6 til 12 måneder, børn fra 1 til 2 år, diabetikere og sårbare grupper, herunder gravide kvinder og ammende mødre.

25. Der er ved ministeriel afgørelse af 14. januar 2016 oprettet ni almene lægestillinger, to psykologstillinger, otte stillinger for socialarbejdere og ni sygeplejerskestillinger i Vial-centret. Centret råder over en sundhedsklinik og skadestue. Hæren forsyner centret med lægemidler og der kan ved behov rettes henvendelse til apotekerne ved de offentlige sygehuse.

26. Modtagecentrets kapacitet er på 1.100 personer. Fra den 20. marts til den 1. april 2016 var der 1.593 personer i centret. På den sidste dato havde 500 personer forladt centret og var blevet overført til en åben indkvartering i Souda-lejren, der ligeledes ligger på øen Chios. De 1.424 personer, der var ankommet til Chios fra den 2. april til den 16. maj 2016, kunne ikke modtages i Vial-centret. De blev anbragt i Souda-lejren og i en anden struktur, der efterfølgende blev lukket.

27. Regeringen fremlægger ligeledes officielle tabeller, der viser udviklingen fra dag til dag i strømmen af personer, der anbringes i centre af samme type som Vial-centret over hele Grækenland, herunder centrene på Chios. Selv om det var fastslået, at Vial-centret kunne huse 1.100 personer, viser skemaerne følgende udvikling af antallet af indkvarterede fra den 21. marts 2016: 21. marts 2016: 1.251; 22. marts 2016: 1.810; 28. marts 2016: 1.371; 29. marts 2016: 1.472; 30. marts 2016: 1.492; 31. marts 2016: 1.529; 1. april 2016: 1.529; 2. april 2016: 1.693; 3. april 2016: 1.768; 4. april 2016: 1.842; 5. april 2016: 1.776; 6. april 2016: 1.776; 7. april 2016: 1.845; 8. april 2016: 1.706; 9. april 2016: 1.703; 10. april 2016: 1.789; 15. april 2016: 1.823; 16. april 2016: 1.850; 17. april 2016: 1.928; 18. april 2016: 1.920; 19. april 2016: 1.960; 20. april 2016: 2.035; 21. april 2016: 2.035; 22. april 2016: 2.045; 23. april 2016: 2.045; 24. april 2016: 2.093; 25. april 2016: 2.147; 30. april 2016: 2.165; 1. maj 2016: 2.213; 2. maj 2016: 2.265.

28. Ifølge den seneste optælling husede Vial-centret 733 personer den 4. oktober 2016 og 762 den 13. oktober 2016. Da centret har en åben struktur,

flytter flere personer mellem centret og Souda-lejren, hvilket kan forklare, hvorfor antallet af indkvarterede i Vial-centret ikke er stabilt.

II. RELEVANT RET OG NATIONAL PRAKSIS

A. Relevant national ret

29. § 76 i lov nr. 3386/2005 om tredjelandssstatsborgeres indrejse, ophold og integration i Grækenlands område (vedrørende betingelserne og proceduren i forbindelse med administrativ udvisning), som er ændret ved lov nr. 3900/2010, der trådte i kraft den 1. januar 2011, har følgende ordlyd:

”1. Administrativ udvisning af en udlænding er tilladt:

a) når udlændingen er endeligt idømt en fængselsstraf på mindst ét år for at have (...) hjulpet illegale indvandrere med at komme ind i landet, lettet transporten for og indtrængen af illegale indvandrere eller sørget for husly for illegale indvandrere, således at de kunne skjule sig (...);

b) når den pågældende har overtrådt bestemmelserne i denne lov;

c) når den pågældendes tilstedeværelse på græsk område er farlig for den offentlige orden eller landets sikkerhed;

(...)

2. Udvisningen beordres efter afgørelse truffet af politidirektøren og (...) efter udløbet af en frist på mindst 48 timer, hvori udlændingen har kunnet fremsætte indsigelser.

3. Hvis det vurderes, at udlændingen på grund af omstændighederne vil kunne flygte eller være farlig for den offentlige orden, vil kunne forsøge at unddrage sig eller forhindre forberedelsen af udrejse eller den procedure, der angår hans eller hendes udsendelse, beordrer de organer, der er anført i ovenstående stykke, midlertidig tilbageholdelse, indtil der inden for en frist på tre dage træffes afgørelse om udvisning. Når afgørelsen om udvisning er truffet, fortsætter tilbageholdelsen frem til gennemførelse af udvisningen, men [varigheden af tilbageholdelsen] må under ingen omstændigheder overstige seks måneder. Hvis udvisningen forsinkes, fordi udlændingen afviser at samarbejde, eller hvis modtagelsen af de dokumenter, der er nødvendige for udvisningen, skal ankomme fra oprindelseslandet eller ankomsten heraf trækker i langdrag, kan tilbageholdelsen forlænges med en begrænset periode, der ikke må overstige tolv måneder. Udlændingen skal informeres på et sprog, han forstår, om årsagerne til tilbageholdelsen, og udlændingens kommunikation med dennes advokat skal lettes. Den tilbageholdte udlænding kan (...) gøre indsigelse mod afgørelsen om tilbageholdelse eller forlængelse heraf for formanden (...) for forvaltningsdomstolen (...) i det område, hvori udlændingen tilbageholdes.

4. Indsigelserne skal indeholde konkrete begrundelser. De kan også fremsættes mundtligt; i dette tilfælde udfærdiger justitssekretæren en rapport herom.

Bestemmelserne i § 27, stk. 2, litra c), og § 204, stk. 1, i forvaltningsretsplejeloven finder anvendelse ved behandling af sådanne indsigelser. Hvis udlændingen anmoder om at blive hørt, er dommeren forpligtet til at høre den pågældende (...). Dommeren kan under alle omstændigheder på eget initiativ beordre, at udlændingen skal møde for retten.

De påstande, der fremsættes i forbindelse med denne procedure, skal dokumenteres under mødet.

Den kompetente dommer, ifølge stk. 3, der også udtaler sig om lovligheden af tilbageholdelsen eller forlængelsen heraf, træffer under mødet afgørelse om indsigelserne og indfører en kort version af afgørelsen i mødereferatet. Der udleveres straks en genpart af mødereferatet til politimyndighederne. Hvis proceduren finder sted en søn- eller helligdag, er justissekretærens tilstedeværelse ikke påkrævet, og ovennævnte mødereferat samt rapporten, der er nævnt i [§ 4, stk. 1] udfærdiges af dommeren.

Der er ingen mulighed for at klage over denne afgørelse.

5. Når den tilbageholdte udlænding, der afventer udvisning, ikke anses for farlig for den offentlige orden eller for at kunne flygte, eller når formanden for forvaltningsdomstolen er mod tilbageholdelse, fastsættes der en frist, medmindre der ikke findes en grund, der forhindrer udvisningen, til, at den udlændingen skal forlade landet. Denne frist må ikke overstige tredive dage.

6. Den afgørelse, der nævnes i denne paragrafs stk. 3 og 4, kan annulleres efter begæring fra parterne, hvis anmodningen er baseret på nye forhold (...)"

30. § 30 (vedrørende tilbageholdelse) i lov nr. 3907/2011 om asyltjenesterne - første modtagelse, tilbagesendelse af personer, der opholder sig illegalt i landet - har følgende ordlyd:

"1. Tredjelandssstatsborgere, der er omfattet af en tilbagesendelsesprocedure (...), tilbageholdes kun med henblik på forberedelse af tilbagesendelsen og afvikling af udvisningsproceduren, hvis det ikke er muligt i det konkrete tilfælde at anvende andre effektive og tilstrækkelige men mindre radikale foranstaltninger (...). Tilbageholdelsesforanstaltningen finder anvendelse: a) når der er en risiko for flugt; b) når tredjelandssstatsborgeren undviger eller forhindrer forberedelse af tilbagesendelsen eller udvisningsproceduren; c) når der er årsager, der er forbundet med den nationale sikkerhed.

Tilbageholdelsen er påkrævet og opretholdes i det tidsrum, der er absolut nødvendigt for afvikling af udvisningsproceduren, som skal gennemføres med nødvendig omhu. Der skal under alle omstændigheder i forbindelse med afgørelsen om tilbageholdelse og opretholdelse heraf tages højde for, at der er plads i passende tilbageholdelsescentre, og for, om det er muligt at sikre værdige forhold for de tilbageholdte.

2. Afgørelsen om tilbageholdelse skal indeholde de reelle og juridiske begrundelser, skal foreligge skriftligt i henhold til bestemmelserne i § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005 samt træffes inden for en frist på tre dage, hvis der ikke er truffet nogen afgørelse om

tilbagesendelse. Den internerede tredjelandstatsborger kan i tilknytning til sine rettigheder, der udspringer af forvaltningsretsplejelovent, gøre indsigelse mod afgørelsen om tilbageholdelse eller forlængelse heraf for formanden (...) for forvaltningsdomstolen på det sted, hvor den pågældende tilbageholdes. Med hensyn til det øvrige gælder bestemmelserne i § 76, stk. 4 og 5, i lov nr. 3386/2005 (...). Den pågældende tredjelandstatsborger skal omgående løslades, hvis det konstateres, at tilbageholdelsen ikke er lovlig.

3. Det organ, der har truffet afgørelsen om tilbageholdelse, undersøger under alle omstændigheder af egen drift hver tredje måned, om de forhold, der har berettiget tilbageholdelsen, fortsat gør sig gældende. I tilfælde af forlængelse af tilbageholdelsen fremsendes afgørelserne desangående til formanden (...) for forvaltningsdomstolen (...), der undersøger lovligheden af denne forlængelse, øjeblikkeligt træffer afgørelse og indfører et referat af afgørelsen i et protokollat, hvoraf formanden fremsender en genpart til de kompetente politimyndigheder.

4. Når det er åbenlyst, at der ikke længere findes nogen rimelig forventning om udvisning af retlige eller andre grunde, eller når betingelserne i stk. 1 ikke længere foreligger, ophører tilbageholdelsen og tredjelandstatsborgeren løslades omgående.

5. Tilbageholdelsen opretholdes i den periode, hvor betingelserne i stk. 1 foreligger, og forlænges, så længe det er nødvendigt for at sikre gennemførelse af udvisningen. Den maksimale varighed af tilbageholdelsen må ikke overstige seks måneder.

6. Den i stk. 5 nævnte frist kan forlænges i en begrænset periode, der ikke må overstige tolv måneder, såfremt uanset rimelige bestræbelser fra de kompetente myndigheders side risikerer at tage længere tid som følge af, at: a) tredjelandstatsborgeren nægter at samarbejde; b) forsinkelse i forbindelse med fremskaffelsen af nødvendige dokumenter fra tredjelandsstaten."

31. Artikel 15 (vedrørende frihedsberøvelse) i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold bestemmer:

"1. Medmindre andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger kan anvendes effektivt i det konkrete tilfælde, må medlemsstaterne kun frihedsberøve en tredjelandstatsborger, 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 tredjelandstatsborger 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 tredjelandssstatsborger 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 tredjelandssstatsborger om muligheden for at indlede sådanne procedurer.

Den pågældende tredjelandssstatsborger 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 tredjelandssstatsborger 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.

6. Medlemsstaterne må ikke forlænge den periode, der er omhandlet i stk. 5, undtagen i en begrænset periode på yderligere 12 måneder i overensstemmelse med national ret, hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af

a) manglende samarbejde fra den pågældende tredjelandssstatsborgers side eller

b) forsinkelser i forbindelse med fremskaffelsen af nødvendige dokumenter fra tredjelande.”

32. Den 3. april 2016 vedtog Grækenland lov nr. 4375/2016 om asyltjenestens struktur og drift, klagemyndigheden og modtagelses- og identifikationstjenesten, oprettelse af et generalsekretariat for modtagelse, gennemførelse i græsk lovgivning af Europa-Parlamentets og Rådet direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse.

33. I henhold til § 14, stk. 5, i lov nr. 4375/2016 forpligtes den ansvarlige og personalet i modtagelses- og identifikationscentre til at træffe de nødvendige foranstaltninger, således at de personer, der modtages i centrene,

lever under værdige forhold og har adgang til akut lægehjælp og enhver terapeutisk behandling eller psykologhjælp. Ifølge denne paragraf skal sårbare personer omfattes af en passende behandling og endvidere skal alle, der er anbragt i ovennævnte centre, tilstrækkeligt informeres om deres rettigheder og forpligtelser, have adgang til juridiske rådgivere og hjælp vedrørende deres situation samt have kontakt til civilsamfundets organisationer, som er aktive inden for immigrations- og menneskerettighedsområdet, og som tilbyder juridisk eller social bistand.

34. Det understreges i stk. 2 i ovennævnte § 14, at tredjelandsstatsborgere, der ankommer til modtagelses- og identifikationscentre, er underlagt en ordning med begrænset frihed af hensyn til identifikationsproceduren ifølge centerlederens afgørelse, der træffes senest tre dage efter ankomsten til centret. Hvis denne procedure ikke er afsluttet inden for fristen, kan den ansvarlige beslutte at forlænge frihedsbegrænsningen i en ekstra periode, der ikke må overstige 25 dage efter ankomst til centret. Det foreskrives i stk. 4 i samme § 14, at afgørelsen om forlængelse af frihedsbegrænsningen af hensyn til proceduren skal være skriftlig og omfatte en faktuel og juridisk begrundelse. Endelig kan tredjelandsstatsborgere i medfør af § 76, stk. 4 og 5, i lov nr. 3386/2005 fremsætte indsigelser mod ovennævnte afgørelse for formanden for forvaltningsdomstolen.

35. Det foreskrives i § 46 i lov nr. 4375/2016, at en tilbageholdt asylansøger i medfør af lov nr. 3386/2005 og lov nr. 3907/2011 undtagelsesvist holdes interneret, når alternative foranstaltninger ikke kan finde anvendelse af følgende grunde: med henblik på kontrol af personens identitet; i tilfælde af risiko for flugt; når personen udgør en trussel for den offentlige orden eller nationale sikkerhed; når det har vist sig, at personen har indgivet en asylansøgning for at udsætte eller forhindre en afgørelse om udsendelse. Tilbageholdelsen må under ingen omstændigheder vare længere end tre måneder.

B. Informationer fra Regeringen om flygtningestrømme mod Grækenland og de græske og europæiske myndigheders håndtering heraf

36. Regeringen giver følgende informationer om flygtningestrømmene mod Grækenland og de græske og europæiske myndigheders håndtering heraf. Den aktuelle migrationskrise medfører et enormt pres på det græske asylsystem, da Grækenland er det første indrejseland for de personer, der ankommer fra det østlige Middelhav. Europa-Kommissionen understreger i sin henstilling af 10. februar 2016 rettet til Grækenland, at de udfordringer, som landet står overfor, i væsentlig grad er blevet forværret af den meget store stigning i antallet af migranter i 2015, hvilket ifølge Kommissionen har

lagt et meget stort pres på Grækenlands ressourcer og kapacitet for at håndtere den store migranttilstrømning. Kommissionen har anført, at der i 2015 ankom mere end 800.000 irregulære migranter til de græske øer, hvilket skabte en hidtil uset migrationskrise og humanitær krise, der krævede øjeblikkelig handling.

37. Siden 2015 er der ankommet mere end én million flygtninge til de græske øer fra Tyrkiets kyster. Antallet af migranter i 2015 var på 847.930 og 150.703 fra den 1. januar til den 31. marts 2016. Fra den 1. januar til den 20. marts 2016 blev 40.574 migranter reddet til søs.

38. I de første uger efter indførelsen af ”Erklæringen fra EU og Tyrkiet” (ovenstående præmis 39) ankom der dagligt 1.740 migranter til de græske øer i den østlige del af Det Ægæiske Hav. Der er navnlig tale om øen Chios, hvortil 1.593 migranter ankom fra den 20. marts 2016 til den 1. april 2016, og 1.424 fra den 2. april 2016 til den 16. maj 2016. Antallet af asylansøgninger er dermed steget voldsomt: Det er steget fra 688 pr. måned i 2013 til 786 i 2014, 1.100 i 2015 og 4.288 i 2016 (frem til maj måned). Blandt ansøgningerne blev 2.859 indgivet på øerne i Det Ægæiske Hav fra den 20. marts 2016 og i juni 2016 var 5.919 endnu ikke færdigbehandlet og var dermed endnu ikke endeligt registreret.

39. Den 18. marts 2016 blev medlemmerne af Det Europæiske Råd og den tyrkiske regering enige om en erklæring, der tager sigte på at bekæmpe irregulær migration i forbindelse med den massive tilstrømning af migranter i EU. For at ødelægge forretningsmodellen for menneskesmuglerne og tilbyde migranterne en anden udsigt end at risikere livet besluttede EU og Tyrkiet at bringe den irregulære migration fra Tyrkiet mod EU til ophør. De var blevet enige om en række handlingspunkter for at opfylde dette mål, herunder navnlig:

”Alle nye irregulære migranter, der kommer fra Tyrkiet til græske øer fra den 20. marts 2016, vil blive tilbagesendt til Tyrkiet. Dette vil finde sted i fuld overensstemmelse med EU-retten og folkeretten og således udelukke enhver form for kollektiv udsendelse. Alle migranter vil blive beskyttet i overensstemmelse med de relevante internationale standarder og under overholdelse af nonrefoulementprincippet. Det skal være en midlertidig og ekstraordinær foranstaltning, som er nødvendig for at sætte en stopper for de menneskelige lidelser og genoprette den offentlige orden. Migranter, der ankommer til de græske øer, vil blive behørigt registreret, og ansøgninger om asyl vil blive behandlet individuelt af de græske myndigheder i overensstemmelse med direktivet om asylprocedurer i samarbejde med UNHCR. Migranter, som ikke ansøger om asyl, eller hvis ansøgning anses for grundløs eller afvises i henhold til dette direktiv, vil blive tilbagesendt til Tyrkiet. Tyrkiet og Grækenland vil bistået af Unionens institutioner og agenturer tage de nødvendige skridt og aftale eventuelle nødvendige bilaterale ordninger, herunder tilstedeværelsen af tyrkiske embedsmænd på græske øer og af græske embedsmænd i Tyrkiet fra den 20. marts 2016, med henblik på at sikre

forbindelserne og dermed muliggøre, at disse ordninger fungerer smidigt. Omkostningerne ved tilbagesendelsesoperationer i forbindelse med irregulære migranter vil blive dækket af EU.”

40. Europa-Kommissionen har i sin første rapport af 20. april 2016 om fremskridt i forbindelse med iværksættelsen af ”Erklæringen fra EU og Tyrkiet” understreget, at kun et begrænset antal personer, der er ankommet til Grækenland, har indgivet en asylansøgning. Med udsigten til en hurtig tilbagesendelse til Tyrkiet er antallet af asylansøgninger imidlertid steget og på to uger er der næsten indgivet 2.000 asylansøgninger i Grækenland. De langvarige procedurer lægger kun et ekstra pres på den græske asyltjeneste, der allerede er overbebyrdet. Der er derfor indført hurtigere asylprocedurer i alle faser, fra den første samtale til en eventuel klage på samtlige øer i overensstemmelse med kravene i direktivet om asylprocedurer.

41. Det har i forlængelse af ”Erklæringen fra EU og Tyrkiet” været nødvendigt straks at ændre modtagelses- og registreringscentrenes funktion; denne ændring, der fordrede menneskelige ressourcer og infrastrukturer, krævede handling såvel på det lovgivningsmæssige som det operationelle plan. Europa-Kommissionen har vurderet, at der for gennemførelse af Erklæringen fra EU og Tyrkiet i Grækenland personalemæssigt ville være behov for 4.000 personer, der ifølge Europa-Kommissionen skulle stilles til rådighed af Grækenland selv, medlemsstaterne, Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) og Frontex-agenturet. Europa-Kommissionen vurderede, at det navnlig til behandling af asylansøgningerne ville være nødvendigt at mobilisere 200 tjenestemænd fra den græske asyltjeneste, 400 asyleksperter fra andre medlemsstater og 400 tolke. I juni 2016 arbejdede 141 ansatte ved Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) i Grækenland, heraf 43 tolke, 47 asyleksperter og 51 medhjælpere.

42. Der blev den 16. februar 2016 oprettet et selvstændigt kontor med ansvar for asylansøgninger, der begyndte at arbejde inde i Vial-centret. Modtagelses- og registreringstjenesten på øen Chios fik støtte fra to NGO’er, Metadrasi og Praksis, hvoraf den første skulle have styrket sit team af tilstedeværende jurister på øen.

III. FORSKELLIGE ORGANISATIONERS KONSTATINGER OM VIAL-CENTRET

A. Den nationale kommission for menneskerettigheder

43. I en rapport om levevilkårene i modtagelses- og indkvarteringscentrene for migranter og flygtninge, der blev offentliggjort i december 2016, rapporterede den nationale kommission for

menneskerettigheder ("den nationale kommission") om de indtryk, som formanden for sammenslutningen af europæiske magistrater for demokrati og friheder, der besøgte Vial-centret den 6. oktober 2016, havde fået. Formanden oplyste, at Vial-centret var omgivet af trådhegn, og at personer stod og holdt fast i trådgitteret. Hun har anført, at hun, da hun kom ind i centret under ledsagelse af politiet, havde konstateret, at der var stor spænding blandt migranterne, og at hun havde været vidne til voldelige hændelser forårsaget af fortvivelse hos de migranter, hvis asylansøgning var blevet afvist. Hun rapporterede, at hun havde set flere flygtninge, der havde forsøgt at skade sig selv ved at slå hovedet mod en væg, rive hår ud eller forsøge at åbne årer. Ifølge formanden havde nogle også udvist voldelig opførsel over for små børn, som de havde sparket omkuld på cementgulvet. Stadig ifølge hende greb politiet omgående ind, men disse menneskers fysiske og psykologiske lidelser var hjerteskrænende.

44. Den nationale kommission erklærede i sine konklusioner, at den *de facto* havde konstateret krænkelse af asylansøgers rettigheder, idet de blev tilbageholdt på en omfattende og vilkårlig måde på øerne i den østlige del af Det Ægæiske Hav, mødte forhindringer for effektiv og hurtig adgang til asylprocedurer, og idet deres opholdsbetingelser og sanitære forhold var upassende. Kommissionen bemærkede ligeledes, at retten til at gøre indgivelse mod tilbageholdelse og retten til adgang til asylprocedurer ikke blev respekteret. Den anbefalede, at de græske myndigheder skulle gøre brug af alternative foranstaltninger til tilbageholdelse i overensstemmelse med EU-lovgivningen og sørge for en værdig modtagelse og indkvartering i modtagelses- og indkvarteringscentre.

B. Det hellenske flygtningeråd

45. I april 2016 udsendte Det hellenske flygtningeråd en rapport efter to besøg i centrene på øen Chios fra den 22. til den 24. februar 2016 og den 30. til den 31. marts 2016. Flygtningerådet har anført følgende oplysninger i rapporten.

46. Situationen i Vial-centret blev radikalt ændret efter 20. marts 2016, hvor samtlige nyankomne skulle omfattes af en tilbageholdelsesordning. Denne ordning kombineret med den totalt manglende forberedelse af styringen af migranternes ankomst og det norske flygtningeråds afrejse, der i praksis havde styret centret, havde skabt en kaotisk situation.

47. De nyankomne blev fordelt i containere, men myndighederne noterede ikke disse oplysninger, hvilket skulle have gjort den efterfølgende lokalisering af personerne særdeles vanskelig.

48. Containerne var for størstedelens vedkommende udstyret med køjesenge eller feltsenge, og i containere uden sovepladser sov flygtningene på pap eller små tæpper, der blev uddelt af De Forenede Nationers

højkommissariat for flygtninge. Selv i de containere, der var udstyret med sovepladser, var nogle af beboerne imidlertid tvunget til at sove på gulvet på grund af overfyldning. Hver person modtog kun ét tæppe, som ikke var tilstrækkeligt til beskyttelse mod kulde om natten, og slet ikke til at beskytte dem, der sov på gulvet.

49. Containerne var også udstyret med brusere, men brusere var ofte ude af drift. Der manglende endvidere ofte varmt vand, hvilket skulle have afholdt en række personer fra at vaske sig siden starten af deres tilbageholdelse. Flere toiletter fungerede heller ikke.

50. Uddelingen af måltider, der blev varetaget af et cateringselskab under hærens ansvar, blev foretaget på en så anarkistisk måde, at visse tilbageholdte - de stærkeste - tog to rationer og dermed fratog andre al mad. Flygtningene klagede over utilstrækkelige madrationer, der normalt bestod af kartofler eller ris og sauce. Situationen blev endnu værre i april, og der blev rapporteret om underernæring.

51. Der var ingen pleje til personerne i de sårbare grupper. Disse personer levede under de samme kummerlige forhold som alle andre. De mest sårbare var dem, der ingen mad fik, fordi det ikke lykkedes for dem at få fat i den madration, der var dem tildelt. De tilbageholdte personer var for størstedelens vedkommende i en sårbar situation. Familierne tegnede sig for 700 personer, heraf 400 børn.

52. Retshjælpen på såvel Chios som i øvrigt på de andre øer, der er indrejsesteder til landet, var yderst begrænset. På de datoer, hvor Det hellenske flygtningeråd aflagde besøg i centrene på Chios, var der kun én advokat fra NGO Metadrasi til stede. Advokaten ydede retshjælp til uledsagede mindreårige. Hjælpeprogrammet, der var tildelt alle nyankomne, ophørte i 2015 og blev ikke forlænget. En advokat for NGO Praksis var på stedet for at hjælpe de mindreårige og familierne.

53. Der var henset til situationen et påkrævet og hastende behov for at styrke retshjælpen. Omdannelsen af den tidligere Vial-fabrik til et interneringssted, de afkortede asylprocedurer, hvor der satses på tilbagesendelse til Tyrkiet, den manglende garanti for de nyankomnes grundlæggende rettigheder og de administrative procedurer vedrørende antagelse af asylanmodninger til behandling forårsagede intense afhøringer og afslørede behovet for at sikre en effektiv og komplet retshjælp på øen Chios.

C. Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Vanærende Behandling eller Straf (CPT)

54. En CPT-delegation besøgte fra den 13. til den 18. april 2016, derefter fra den 19. til den 25. juli 2016, hotspottene på øerne i Det Ægæiske Hav, herunder Vial på Chios. CPT fremlagde konklusionerne om begge besøg i

sin rapport af 26. september 2017. Den bemærkede generelt med hensyn til det første besøg, at betingelserne for tilbageholdelse forværredes hurtigt, fordi centrene var overfyldte og måtte indlogere migranterne i flere uger og ikke i to eller tre dage, som det oprindeligt var planlagt. Der var problemer med kvaliteten af drikkevand, mad, grundlæggende sundhedsydelser og hjælp til de sårbare grupper. Under besøget i juli 2016 var centrene allerede omdannet til åbne centre. Situationen var dog stadig anspændt, og adskillige problemer, der var blevet påvist i april, var ikke ophørt, såsom tiltagende angst og frustration på grund af usikkerhed om fremtiden, følelse af usikkerhed, utilstrækkelige materielle forhold, overfyldning, manglende koordinering af sundhedsydelser, utilstrækkelig videregivelse af informationer og manglende retshjælp.

55. CPT bemærkede navnlig med hensyn til Vial, at det i april kun var NGO'er, der leverede sundhedsydelser, som imidlertid var utilstrækkelige på grund af antallet af personer i centret. Der var ikke basalt medicinsk udstyr og lægemidlerne, navnlig til behandling af børn, var utilstrækkelige. Anmodningerne om at blive tilset af en læge blev screenet af politibetjente, og det var betjente, der besluttede, om der skulle tilkaldes en læge. Manglen på tolkning og oversættelse i forbindelse med lægebehandling både i centret og på Chios' hospital betød, at syge migranter blev udskrevet fra hospitalet uden at være blevet undersøgt eller behandlet. Der blev under en skoldkoppeepidemi ikke truffet nogen folkesundhedsforanstaltninger for at begrænse spredning af epidemien. Manglen på drikkevand kombineret med problemerne med at vaske tæpper og tøj forværrede de folkesundhedsmæssige risici.

56. Under det første besøg modtog de tilbageholdte ingen informationer om deres rettigheder fra myndighederne. Der var ingen foldere på forskellige sprog, der forklarede, hvorfor migranterne var blevet frihedsberøvet, eller forklarede asylproceduren og mulighederne for at klage over frihedsberøvelsen. Der var endvidere stor mangel på retsbeskyttelse. Retshjælp var i praksis ikke tilgængelig og adgang til en advokat problematisk.

57. I juli 2016 var situationen i de tre hotspots ændret, idet de fungerede som halvåbne centre. De fleste personer var ikke længere frihedsberøvet, idet de midlertidigt (om dagen) fik lov til at forlade centrene. Deres bevægelsesfrihed var dog begrænset til deres respektive øer.

D. Europarådets Parlamentariske Forsamling

58. Den Parlamentariske Forsamling har i sin resolution 2109(2016) om situationen for flygtninge og migranter under EU-Tyrkiet aftalen af 18. marts 2016 udtrykt sig på følgende måde:

”2. Forsamlingen vurderer, at EU-Tyrkiet-aftalen rejser flere alvorlige menneskerettighedsspørgsmål såvel om realiteten og dens gennemførelse nu og i fremtiden. Navnlig:

2.1. det græske asylsystem er ikke i stand til at sikre registrering af asylansøgninger eller til at træffe afgørelser i første instans eller endelige afgørelser om appel inden for en rimelig tid; den nye græske lov nr. 4375/2016 kunne bidrage til at afhjælpe de konstaterede mangler, men garanterer imidlertid ikke tilstrækkelig kapacitet;

2.2. Frihedsberøvelse af asylansøgere i krisecentre ("*hotspots*") på øerne i Det Ægæiske Hav kunne være uforenelig med kravene i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (...), navnlig på grund af proceduremæssige mangler, der behæfter retsgrundlaget og betingelserne for frihedsberøvelse med fejl;

2.3. frihedsberøvede mindreårige og sårbare personer føres ikke systematisk til passende modtagelsesstrukturer (...)

E. Europarådets generalsekretærs særlige repræsentant om migration og flygtninge

59. I en rapport, der blev udarbejdet efter informationsbesøget på Chios (fra den 7. til den 11. marts 2016), oplyste den særlige repræsentant for generalsekretæren for migration og flygtningen følgende:

”(...)

Alle flygtninge og migranter forventes at blive registreret i modtagelsescentre i forreste ligne, dvs. *hotspottene*. Da jeg tog til ét af dem på øen Chios (...), var levevilkårene passende på trods af de overfyldte soverum med plads til op til otte personer i fire køjesenge. Som tidligere nævnt blev modtagelsescentrets modtagelseskapacitet overskredet kort tid efter min mission, og myndighederne mistede hurtigt kontrollen over situationen på stedet. Ifølge nogle af de personer, jeg talte med, var der forskellige grunde, der kunne forudsige en sådan udvikling: Siden indgåelsen af aftalen mellem EU og Tyrkiet skal asylansøgere, der ankommer til de græske øer, indgive deres ansøgninger til registreringscentre; forpligtelsen til blive på stedet under behandlingen af deres ansøgning førte hurtigt til, at modtagelsescentre nåede grænsen for deres kapacitet.

(...)

b) De facto tilbageholdelse?

Et af de punkter, som den nye lov skulle afklare, er, om flygtninge og migranter, der anbringes i modtagelsescentre i nærheden af *hotspottene*, skal underlægges en simpel begrænsning af deres bevægelsesfrihed eller en reel frihedsberøvelse. En af konklusionerne fra mit besøg på Chios er, at de *de facto* frihedsberøves. Det ser for tiden ud til, at den eneste mulighed, som disse mennesker har til rådighed for at modsætte sig en anbringelse i et modtagelsescenter, er at gøre indsigelse over for den lokale politichef, hvilket rejser spørgsmål om effektiviteten af denne klage i forhold til

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Jeg er ligeledes blevet informeret om, at de pågældende personer har mulighed for at få prøvet politichefens afgørelse ved en forvaltningsdomstol. Men disse domstoles geografiske beliggenhed udgør et problem. Der er for eksempel ingen forvaltningsdomstol på Chios. Den kompetente domstol ligger på Lesbos - en anden ø. Det ser endvidere ud, at mulighederne for retshjælp er begrænsede. Alle disse faktorer kunne sammen eller endog - i nogle tilfælde - hver for sig rejse spørgsmål i forhold til Konventionens artikel 5, stk. 4 (ret til *habeas corpus*-princippet)."

F. Human Rights Watch

60. Den 14. april 2016 offentliggjorde NGO'en Human Rights Watch en rapport med titlen "*Greece*": *Asylum Seekers Locked up*, der vedrørte modtagelses-, identifikations- og registreringscentre på øerne Chios og Lesbos. Det oplyses i rapporten, at flygtninge, der var på flugt fra krigen, blev tilbageholdt under vanskelige forhold, mens de afventede deres sandsynlige tilbagesendelse til Tyrkiet, eller at de hensygnede på grund af det "dysfunktionelle" græske asylsystem.

61. Human Rights Watch besøgte Vial-centret den 7. og 8. april 2016. NGO'en bemærkede med hensyn til betingelserne for tilbageholdelse i sin rapport, at flygtningenes frie bevægelighed inden for centret var begrænset, at de var lukket inde i ét eller to områder, at de boede i containere, der var udstyret med brusere og toiletter, og at de havde begrænset plads udenfor. NGO'en bemærkede, at der ifølge flygtningene var rindende vand, men i begrænset mængde, at hygiejneforholdene var primitive, og at måltidernes næringsværdi, navnlig næringsværdien af børnenes måltider, var utilstrækkelig. NGO'en oplyste, at Det hellenske Røde Kors og hæren siden den 9. april 2016 havde ydet summarisk medicinsk behandling.

62. Human Rights Watch oplyste endvidere, at flygtningene ikke havde adgang til juridisk rådgivning, og at der kun var få tolke i forhold til antallet af talte sprog i Vial-centret.

RETLIGE BETRAGTNINGER

I. OM REGERINGENS INDSIGELSE VEDRØRENDE KLAGERNES REPRÆSENTANTS MANGLENDE FULDMAGT

63. Med henvisning til regel 45, stk. 3, i Domstolens procesreglement opfordrede Regeringen Domstolen til at afvise klagen på grund af, at klagernes repræsentant ikke var i besiddelse af en fuldmagt fra klagerne på datoen for indgivelse af klagen. Regeringen hævder, at fremlæggelsen af kopier af de udvekslede meddelelser via WhatsApp-

mobiltelefonapplikationen mellem klagerne og den person, der fremstår som deres repræsentant, ikke er tilstrækkelig. Regeringen vurderer, at klagernes anbringelse i Vial-centret ikke forhindrede dem i at underskrive et dokument, der bemyndigede en advokat til at repræsentere dem ved Domstolen. Regeringen oplyste, at centret var en åben struktur, og advokater for NGO'en Metadrasi yder gratis retshjælp på stedet. Ifølge Regeringen havde den første klager i øvrigt over for politiet på Chios erklæret, at han ikke vidste, at der var indbragt en klage for Domstolen, og at han de første dage efter ankomsten til centret kun havde anmodet en tysk advokat, der havde kontaktet ham, om at gøre noget uden nærmere at præcisere, hvad advokaten skulle gøre.

64. Med henvisning til Domstolens retspraksis (navnlig *Hirsi Jamaa m.fl. mod Italien* [Storkammeret], nr. 27765/09, præmis 53, EMD 2012) anfører klagerne, at der hverken i Konventionen eller Domstolens procesreglement er anført specifikke betingelser for fuldmagts affattelse. De mener, at det afgørende for Domstolen er, om fuldmagten tydeligt viser, at klageren har overdraget repræsentationen for Domstolen til en rådgiver, og at rådgiveren har accepteret dette mandat. Klagerne hævder, at det fremgår af sagens akter, at dette er tilfældet i den foreliggende sag.

65. Procesreglementets regel 45 bestemmer følgende i de dele, der er relevante for den foreliggende sag:

”1. Enhver klage, der fremsættes i medfør af Konventionens artikel 33 eller 34, skal fremlægges skriftligt og underskrives af klager eller dennes repræsentant.

(...)

3. Når en klager er repræsenteret i henhold til regel 36 i dette reglement, skal klagers repræsentant(er) fremlægge en fuldmagt eller skriftlig bemyndigelse.”

66. Domstolen henviser til, når en klager i stedet for selv at indgive klagen vælger at lade sig repræsentere ved advokat i henhold til regel 36 i procesreglementet, at den pågældende advokat i henhold til regel 45 i reglementet er forpligtet til at fremlægge en fuldmagt eller skriftlig bemyndigelse. Domstolen henviser til, at repræsentanterne skal kunne bevise, at de har modtaget præcise og eksplicite instrukser fra de påståede krænkede i henhold til regel 34, på hvis vegne de hævder at handle (*Post mod Nederlandene* (dec.), nr. 21727/08, 20. januar 2009).

67. Domstolen bemærker i den foreliggende sag, at klagerne ikke havde været i direkte kontakt med Domstolen, og at de havde indgivet klagen via deres repræsentant I.-J. Tegebauer, der er advokat i Trier, og som har underskrevet klageformularen. I den rubrik af klageformularen, der er forbeholdt klagernes underskrift, anførte ovennævnte advokat, at de ”ikke var i stand til at underskrive, fordi de var tilbageholdt”. Derudover anførte han i en anden rubrik af formularen, at ”klagerne for nærværende ikke er i

stand til at underskrive fuldmagten, idet de tilbageholdes i Vial-centret på den græske ø Chios”.

68. Efter modtagelse af klagen sendte justitskontoret følgende brev til ovennævnte advokat:

”Jeg bemærker, at ovennævnte klageformular ikke er underskrevet af klagerne, og at De oplyser, at klagerne ikke var i stand til at underskrive fuldmagtsformularen på grund af deres tilbageholdelse.

De bedes venligst hurtigst muligt oplyse, hvordan De kom i kontakt med klagerne, og om De har mødt klagerne personligt, hvordan klagerne udpegede Dem til at være deres repræsentant, og om klagerne er bekendt med, at der er indbragt en klage på deres vegne for Domstolen.”

69. Den 9. maj 2016 svarede advokaten følgende:

”Som svar på justitskontorets brev af 3. maj 2016 skal jeg hermed informere Domstolen om, at jeg ikke har mødt klagerne personligt. Jeg har hørt om klagerne og har kontaktet dem gennem én af deres venner, fru ..., fra Nederlandene.

Jeg er i kontakt med klagerne *via* mobiltelefon-appen WhatsApp. Der er som bevis vedlagt en kopi af min seneste udveksling med klagerne, der fandt sted den 5. maj 2016.

Klager J. R. har givet samtykke til, at sagen indbringes for Domstolen. Jeg spurgte ham den 14. april 2016, kl. 13.48, *via* WhatsApp: ”Ønsker De, at jeg indgiver en klage i Deres navn for Domstolen?” Han svarede: ”Ja.” En kopi af denne udveksling vedlægges klagen som bevis.

Jeg har *via* WhatsApp’en sendt brevet fra Domstolen af 28. april 2016, hvori modtagelsen af klageformularen bekræftes, til klageren J.R. De tre klager har godkendt klagen, der verserer for Domstolen. Der er til brevet vedlagt et nyligt fotografi af hver klager. Fotograferne er taget i Vial-tilbageholdelsescentret. Jeg modtog disse billeder *via* WhatsApp den 5. maj 2016.”

70. Den 10. maj 2016 sendte justitskontoret følgende brev til advokaten:

”Jeg anerkender modtagelsen af Deres brev af 9. maj 2016 og de dertil vedlagte dokumenter.

Idet klageformularen ikke er underskrevet af klagerne eller ledsaget af en fuldmagt, der bemyndiger Dem til at repræsentere klagerne for Domstolen, skal jeg hermed opfordre Dem til hurtigst muligt at sende mig et kort brev med en forklaring om årsagerne til, at en kontakt med klagerne (selv skriftligt eller med henblik på at underskrive en fuldmagt) indtil videre ikke har været mulig.

(...)”

71. Ved et brev af 11. maj 2016 præciserede advokaten følgende:

”Jeg anerkender modtagelsen af Deres brev af 10. maj 2016.

Der kan ikke udveksles post med klagerne, idet de befinder sig i tilbageholdelsescentret Vial på øen Chios. Det er ikke muligt at sende et brev til dem i

centret. Der omdeles ikke post til klagerne i dette center. Klagerne har dermed indtil videre ikke kunnet underskrive en fuldmagt.

Jeg har ikke mødt klagerne personligt. Jeg er dog stadig i kontakt med dem via WhatsApp. Jeg har hørt om klagerne og har kontaktet dem gennem én af deres venner, fru ..., fra Nederlandene.

Klagerne har i stedet for en fuldmagt sendt mig et foto (se bilag).

Klager J. R. har givet samtykke til, at sagen indbringes for Domstolen. Jeg spurgte ham den 14. april 2016, kl. 13.48, *via* WhatsApp: ”Ønsker De, at jeg på Deres vegne indgiver en klage for Domstolen?” Han svarede: ”Ja.” Der henvises som bevis til kopi af min udveksling med J. R., der er vedlagt klagen af 19. april 2016.

Samtlige klagere godkender den klage, der blev indbragt for Domstolen.”

72. Domstolen bemærker på den ene side, at advokaten til sit brev af 9. maj 2016 vedlagde fotografier af de tre klagere, der var taget i Vial-centret, samt kopi af de meddelelser, der blev udvekslet med de pågældende parter. Domstolen henviser til, at det fremgår af disse meddelelser, at klagerne svarede bekræftende på spørgsmålet fra advokaten om, hvorvidt de ønskede, at han skulle indbringe en klage for Domstolen på deres vegne.

73. Domstolen konstaterer på den anden side, at klagernes advokat efter ovennævnte brev sendte tre breve til Domstolen den 3. juni 2016, der havde samme ordlyd. Brevene var håndskrevne og underskrevet af klagerne. Ved disse breve bemyndigede sidstnævnte advokaten til at repræsentere dem ved Domstolen med henblik på behandling af deres klage, der blev indgivet den 19. april 2016. Det oplyses i følgeskrivelsen fra advokaten, at der ikke var postomdeling i Vial-centret, og at det derfor ikke havde været muligt at fremsende de fuldmagter, der er anført i klageformularen.

74. Under disse omstændigheder finder Domstolen, at den foreliggende klage ikke kan afvises på grund af klagers fravær i henhold til Konventionens artikel 34, og at den derfor ikke er uforenelig *ratione personae* med Konventionens bestemmelser.

II. OM DEN PÅSTÅEDE KRÆNKELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 5, STK. 1

75. Klagerne klager over den vilkårlige karakter af deres tilbageholdelse i forhold til kriterierne i retspraksis *Saadi mod Det Forenede Kongerige* ([Storkammeret, nr.13229/03, præmis 74, EMD 2003]) på grund af betingelserne for deres tilbageholdelse og varigheden heraf. De påstår, at der er sket en krænkelse af Konventionens artikel 5, stk. 1, der har følgende ordlyd:

”1. Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed. Ingen må berøves friheden undtagen i følgende tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde:

(...)

f) lovlig anholdelse eller forvaring af en person for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet eller af en person, mod hvem udvisnings- eller udleveringssag er svævende.”

A. Om anvendelsen af Konventionens artikel 5

1. Om klagepunktets forenelighed ratione materiae med Konventionens artikel 5

a) Regeringens argumenter

76. Regeringen hævder, at klagernes ophold i Vial-centret hverken var en tilbageholdelse eller frihedsberøvelse i henhold til Konventionens artikel 5. Den oplyser, at personer, der opholder sig i denne centertype, underlægges visse begrænsninger i en maksimal periode på femogtyve dage med henblik på identifikations- og registreringsproceduren. Den tilføjer, at Vial-centret altid har fungeret som en åben struktur, og at udlændinge kunne komme ind i centret og forlade det efter eget ønske. Den forklarer således, at en gruppe på 500 migranter den 1. april 2016 forlod Vial-centret for først at bosætte sig på havnen i Chios og derefter i andre af øens modtagelsescentre. Regeringen oplyser, at politimyndighederne ved afgørelser af 7. maj 2016, hvori foranstaltningen om udvisning af klagerne blev udsat, udsatte klagerne for andre tilbageholdelsesforanstaltninger. De skulle fortsat have opholdt sig i det pågældende center af egen fri vilje.

77. Regeringen fastholder mere generelt, at styringen af strømmen af mennesker, der ulovligt indrejser i Grækenland, bygger på tre søjler: Der træffes kun afgørelse om tilbageholdelse af migranter i en uregelmæssig situation, når det viser sig nødvendigt i henhold til den relevante nationale ret (§ 76 i lov nr. 3386/2005 og § 30 i lov nr. 3907/2011); migranter anbringes i centre i højst femogtyve dage for at blive identificeret, registreret og lægeundersøgt; asylansøgere tilbageholdes kun undtagelsesvist (§ 46 i lov nr. 4375/2016).

b) Klagernes argumenter

78. Klagerne oplyser, at alle medier og NGO'er har bekræftet, at Vial-centret fra den 20. marts 2016 - datoen for ikrafttrædelsen af EU-Tyrkiet-erklæringen - indtil den 21. april 2016 var en lukket struktur. De anfører, at Europarådets Komité for Forebyggelse af Tortur i sin pressemeddelelse af 20. april 2016 desuden oplyste, at formålet med dens besøg i Grækenland fra

den 13. til den 18. april 2016 var at undersøge situationen for udenlandske statsborgere, der var frihedsberøvet i de nyligt oprettede modtagelses- og identifikationscentre. Klagerne oplyser, at det ikke kunne tilskrives centrets åbne døre, at en gruppe flygtninge havde været i stand til at forlade centret og gå ned til havnen for at gå om bord på både og rejse til fastlandet, men at det var lykkedes for disse personer at flygte.

79. Klagerne indrømmer, at Vial-centret åbnede dørene den 21. april 2016. De påstår imidlertid, selvom gennemførelsen af udvisningsforanstaltningen blev udsat den 7. maj 2016, at tilbageholdelsen, der blev beordret ved afgørelsen af 24. marts 2016, forblev i kraft indtil den 21. september 2016, der var udløbsdatoen for den periode på seks måneder, der er omhandlet i § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005.

c) Bemærkninger fra intervenerende tredjeparter

i. De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge

80. De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge erklærer, at modtagelses- og identifikationscentre på dagen for offentliggørelse af EU-Tyrkiet-erklæringen den 18. marts 2016 blev lukkede strukturer i medfør af den eksisterende lovgivning i Grækenland.

81. Højkommisæren oplyser, at langt de fleste migranter, der ankom til øerne Chios, Lesbos og Samos fra den 20. marts til den 2. april. 2016, blev tilbageholdt der i flere uger i lukkede strukturer uden at blive informeret om de beslutninger, der lå til grund for deres tilbageholdelse, og uden at blive informeret om årsagerne og varigheden heraf eller om de tilgængelige retsmidler til anfægtelse heraf. Højkommisæren tilføjer, med hensyn til identifikation af personer, der henhører under de sårbare grupper, og som antages at blive skånet for tilbageholdelse, at der ikke var indført nogen procedure efter 20. marts 2016 på grund af manglen på personale i centrene.

ii. De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder

82. De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder, der blandt andet besøgte Vial-centret i april 2016, konstaterede til trods for, at den græske lovgivning på daværende tidspunkt foreskrev en behandling af behovet for tilbageholdelse fra sag til sag, at migranter, der ankom efter 20. marts 2016, at alle blev tilbageholdt uden individuel behandling, uden afgørelse om tilbageholdelse og uden mulighed for at anfægte lovligheden af deres tilbageholdelse på grund af manglende afgørelse og manglende adgang til såvel informationer om klagemuligheder som retshjælp.

d) Domstolens bemærkninger

83. Domstolen henviser til, at Konventionens artikel 5, stk. 1, ved at proklamere ”ret til frihed”, tager sigte på personens fysiske frihed, og at dens formål er at sikre, at ingen vilkårligt fratages friheden. På den anden side vedrører denne bestemmelse i princippet ikke de enkle begrænsninger af den frie bevægelighed, der henhører under artikel 2 i protokol nr. 4 til Konventionen. For at afgøre, om en person er ”berøvet friheden” i henhold til Konventionens artikel 5, er det nødvendigt at tage udgangspunkt i den pågældende persons konkrete situation og tage højde for en række kriterier, som arten, varigheden, virkningerne af samt bestemmelserne for gennemførelse af den pågældende foranstaltning. Der er kun en forskel i grad eller intensitet mellem frihedsberøvelse og frihedsbegrænsning - ikke i karakter eller essens (*Amuur mod Frankrig*, 25. juni 1996, præmis 42, *Samlingen af domme og afgørelser* 1996-III).

84. Tilbageholdelsen af flygtninge i modtagelses-, identifikations- og registreringscentre udgør bestemt en frihedsbegrænsning, men denne begrænsning kan ikke i alle henseender sidestilles med den, som udlændinge udsættes i for centre, hvor de frihedsberøves, mens de afventer at blive udvist eller ført tilbage til grænsen. En sådan fortsat tilbageholdelse sammen med en tilstrækkelig sikkerhed for de personer, der er omfattet heraf, kan kun accepteres, hvis det sker for at give staterne mulighed for at identificere nyankomne migranter, registrere dem og tage deres fingeraftryk (jf. *mutatis mutandis*, *idem*, præmis 43).

85. I den foreliggende sag bemærker Domstolen, at politidirektøren på Chios ved tre afgørelser af 21. marts 2016 beordrede, at klagerne skulle tilbageholdes i tre dage indtil vedtagelse af en udvisningsafgørelse i henhold til § 76 i lov nr. 3386/2005. Den 24. marts 2016 traf samme politidirektør tre afgørelser om udvisning af klagerne samt forlængelse af deres tilbageholdelse indtil udvisning i en periode, der ikke måtte overstige seks måneder, med den begrundelse, at der var risiko for, at de skulle flygte. Domstolen konstaterer dermed, at klagerne på denne dato havde været tilbageholdt i en periode, der kunne nå op på seks måneder i medfør af § 76 i ovennævnte lov om tilbageholdelse af udlændinge, der var omfattet af en administrativ udvisningsprocedure.

86. Den 9. april 2016 traf den ansvarlige for centret tre afgørelser, der begrænsede klagernes bevægelsesfrihed fra den 15. april 2016 (datoen for centerteamets registrering af de pågældende personer) og i en periode på femten dage, idet denne frist kunne forlænges indtil 21 dage (§ 11, stk. 5, i lov nr. 3907/2011, der er erstattet af § 14 i lov nr. 4375/2016). Fra den 21. april 2016, hvor Vial-centret blev omdannet til et halvåbent center, kunne klagerne desuden forlade centret hele dagen, når blot de vendte tilbage for natten. Domstolen konstaterede derfor, at klagerne, selv om de var

”tilbageholdt” fra den 21. marts til den 21. april 2016, fra sidstnævnte dato kun var underlagt en simpel begrænsning af bevægeligheden.

87. Domstolen konkluderer, at klagerne tilbageholdelse i Vial-centret fra den 21. marts til den 21. april 2016 under omstændighederne i den foreliggende sag var en frihedsberøvelse. Domstolen tager derfor Regeringens indsigelse for perioden efter den 21. april 2016 til følge og afviser den for perioden før denne dato.

2. Om manglende udtømmelse af de nationale retsmidler

a) Regeringens argumenter

88. Regeringen hævder, at klagerne på den ene side ikke havde udtømt de nationale retsmidler med den begrundelse, at de på den ene side ikke havde gjort indsigelse mod tilbageholdelsen i medfør af § 76, stk. 3 i lov nr. 3386/2005, og at de den anden side ikke havde anlagt sag om ophævelse af udvisningsafgørelsen, der var retsgrundlaget for deres tilbageholdelse ifølge Regeringen.

89. Regeringen påberåber sig i denne forbindelse Domstolens praksis i visse sager vedrørende Grækenland, hvori Domstolen har konkluderet, at det i § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005 omhandlede retsmiddel var effektivt til at anfægte såvel lovligheden af tilbageholdelsen som betingelserne herfor. Regeringen anfører, at dette retsmiddel også er gyldigt i forbindelse med en forlængelse af begrænsningen af den frie bevægelighed, der er omhandlet i § 14, stk. 4, i lov nr. 4376/2016. Regeringen fremlagde seks afgørelser, der var truffet af forvaltningsdomstolen på Lesbos, som bevis for, at de indsigelser, der omhandles i § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005, behandles med det samme.

90. Endelig gør regeringen gældende, at klagerne allerede ved ankomsten modtog en brochure, der informerede dem om deres rettigheder og klagemuligheder. Regeringen tilføjer, at NGO'en Metadrasi, der havde flere advokater i Vial-centret, tilbød flygtningene gratis retshjælp, og at der var mere end hundrede advokater til rådighed for klagerne ved advokatstanden på Chios. Endelig vurderer Regeringen, at klagerne advokat, der kontaktede Regeringen den 14. april 2016, inden forelæggelse af sagen for Domstolen skulle have rådgivet klagerne om de tilgængelige retsmidler i Grækenland med bistand fra en græsk advokat.

b) Klagerne argumenter

91. Klagerne svarer, at de ikke modtog den af Regeringen omtalte informationsbrochure, og at den under alle omstændigheder var skrevet på engelsk, mens de selv kun talte farsi. De vurderer endvidere, at brochuren var ufuldstændig og vildledende med den begrundelse, at den i henhold til

kapitel 2 og 3 er beregnet til at informere personer, der tilbageholdes på politistationer. Derudover hævder klagerne, at brochuren ikke indeholder tilstrækkelige informationer om, for hvilken domstol indsigelser skal indbringes, eller om mulighederne for hjælp, der måtte være tilbudt lokalt, og som kunne være til gavn for flygtninge som dem.

92. Klagerne hævder i øvrigt, at Regeringens fremlæggelse af seks retsafgørelser om indsigelser, der er indbragt af flygtninge, ikke er ensbetydende med, at et retsmiddel skulle have været let tilgængeligt for dem. Klagerne vurderer, at kun seks afgørelser for 8.000 tilbageholdte personer på øerne Lesbos og Chios ikke er tilstrækkeligt til at bevise, at dette retsmiddel er let at udøve; de tilføjer, at hvis det var tilfældet, ville hundreder af personer have udøvet det.

c) Bemærkninger fra intervenerende tredjeparter

i. De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge

93. De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge erklærer, at der fra den 20. marts til den 19. april 2016 ikke var gratis retshjælp for asylansøgere på indrejsestederne i det græske område. Højkommisæren understreger, at nogle få NGO'er havde ydet begrænset retshjælp og fri repræsentation, men at disse foranstaltninger ikke var tilstrækkelige til at dække samtlige behov.

94. Højkommisæren forklarede, at asylansøgere fra den 20. marts 2016 skulle vente længe, før deres ansøgninger blev registreret og behandlet på grund af personalemanglen i modtagelsescentrene på Chios og Samos. Han tilføjer, at der skete betydelige forbedringer fra juni 2016, da de fleste *hotspots* vendte tilbage til de åbne strukturer.

ii. De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder

95. De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder erklærer, at de proceduremæssige garantier i forbindelse med tilbageholdelse af migranter i mange tilfælde er mindre end for personer, der frihedsberøves efter en straffedom. Højkommisæren forklarer, at tilbageholdte migranter ofte nægtes adgang til informationer, retshjælp og tolketjenester, og at de derfor ikke er i stand til at forstå baggrunden for deres tilbageholdelse, til at udøve deres rettigheder (kontakte advokater, familier eller konsulære embedsmænd) eller til at anfægte lovligheden af deres tilbageholdelse.

96. Højkommisæren bemærker ligeledes, at den særlige ordfører for migranternes menneskerettigheder og arbejdsgruppen for vilkårlig tilbageholdelse, der blandt andet har besøgt Chios-centrene, oplyser, at græsk lov giver migranter ret til at gøre indsigelse mod tilbageholdelsen,

men at dette ikke sker automatisk og at en direkte domstolsprøvning af lovligheden af tilbageholdelsen ikke er mulig. Ifølge dem havde migranterne på grund af den manglende adgang til en tolk og en advokat reelt ikke adgang til denne ret i praksis.

d) Domstolens bemærkninger

97. Domstolen henviser til, at forpligtelsen, der følger af Konventionens artikel 35, er begrænset til forpligtelsen til normal anvendelse af sandsynligvis effektive, tilstrækkelige og tilgængelige retsmidler (*Sofri m.fl. mod Italien* (dec.), nr. 37235/97, EMD 2003-VIII). Konventionen foreskriver navnlig kun udtømmelse af tilgængelige og relevante retsmidler i forbindelse med påståede krænkelser. Disse retsmidler skal ikke blot i princippet men også i praksis have en tilstrækkelig grad af sikkerhed, da de ellers ikke vil have den krævede effektivitet og tilgængelighed (*Dalia mod Frankrig*, 19. februar 1998, præmis 38, *Samlingen* 1998-I). Under visse særlige omstændigheder kan klager endvidere i henhold til ”almindeligt anerkendte principper i international ret” fritages for forpligtelsen til at udtømme de tilgængelige nationale retsmidler (*Aksoy mod Tyrkiet*, 18. december 1996, præmis 52, *Samlingen* 1996-VI, og *Scoppola mod Italien* (nr. 2) [Storkammeret], nr. 10249/03, præmis 70, EMD 2009).

98. Der foreskrives endvidere i Konventionens artikel 35, stk. 1, en deling af bevisbyrden. Det påhviler Regeringen, der påberåber sig ikke-udtømmelse, at overbevise Domstolen om, at det påberåbte retsmiddel var effektivt og tilgængeligt både i princippet og i praksis på det pågældende tidspunkt, dvs. at der var adgang til det, at klager sandsynligvis ville opnå en berigtigelse af klagepunkterne, og at det frembød rimelige chancer for medhold (*Sejdovic mod Italien* [Storkammeret], nr. 56581/00, præmis 46, EMD 2006-II).

99. I den foreliggende sag bemærker Domstolen, at klagerne kunne have indgivet en klage på grundlag af § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005 af 24. marts 2016, der er datoen for beslutningen om udvisning og forlængelse af deres tilbageholdelse, og fra 19. april 2016, der er datoen, hvor lederen af Vial-centret beordrede en begrænsning af deres frihed.

Domstolen finder imidlertid, at klagerne under omstændighederne i sagen ikke havde adgang til dette retsmiddel af følgende grunde.

100. For det første var klagerne afghanske statsborgere, der kun forstod farsi, mens disse afgørelser, hvoraf der i nogle var informationer om klagemuligheder, var skrevet på græsk. Selvom det antages, at klagerne havde modtaget den af Regeringen omtalte informationsbrochure, er det ikke sikkert, at de, uden hjælp fra en advokat i Vial-centret, ville have haft tilstrækkeligt juridisk kendskab til at forstå indholdet af brochuren, og navnlig alt det, der i den foreliggende sag vedrørte deres forskellige

tilgængelige retsmidler i den relevante nationale lovgivning. For det andet henvises der i brochuren generelt til en forvaltningsdomstol uden nærmere angivelse af hvilken. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der ikke findes en forvaltningsdomstol på øen Chios, hvor klagerne blev tilbageholdt, og at der kun findes en forvaltningsdomstol på øen Lesbos.

101. Vanskelighederne for de tilbageholdte i Vial-centret med at gøre indsigelser mod frihedsberøvelsen blev også bemærket af den særlige repræsentant for Europarådets generalsekretær, der henviste til, at der ikke findes en forvaltningsdomstol på øen Chios (præmis 55 ovenfor).

102. For det tredje var klagerne ikke repræsenteret ved en advokat fra en NGO, der var til stede inde i centret. Domstolen bemærkede, at Regeringen ikke gav nærmere informationer om betingelserne for opnåelse af denne bistand og frem for alt, at den ikke nærmere anførte, om antallet af NGO'ernes advokater og deres økonomiske midler var tilstrækkelige til at dække behovene for samtlige personer i Vial-centret, der på tidspunktet for klagernes tilbageholdelse var på mere end tusind personer. Domstolen bemærker i denne forbindelse, at De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge havde konstateret, at der fra den 20. marts til den 19. april 2016 ikke var gratis retshjælp på indrejsestederne i det græske område for asylansøgere, at begrænset juridisk bistand og gratis repræsentation blev ydet af nogle få NGO'er, men at disse var utilstrækkelige til at dække samtlige behov. Det hellenske flygtningeråd havde konstateret, at der var to advokater ved udgangen af marts 2016, hvoraf den ene arbejdede for NGO Metadrasí og den anden for NGO Praksis. Ifølge flygtningerådet bistod disse advokater hovedsageligt uledsagede mindreårige (præmis 52 ovenfor). Den begrænsede adgang til juridisk rådgivning blev også bemærket af Human Rights Watch i rapporten efter besøget den 7. og 8. april 2016 (præmis 54 ovenfor).

103. Under disse omstændigheder finder Domstolen, at klagerne ikke kan lægges manglende anvendelse af de af Regeringen anførte retsmidler til last. Domstolen afviser følgelig regeringens indsigelse vedrørende dette punkt.

3. Konklusion

104. Idet det bemærkes, at dette klagepunkt ikke er åbenbart ugrundet i henhold til Konventionens artikel 35, stk. 3, litra a), og at det ikke kommer i konflikt med nogen anden afvisningsgrund, erklærer Domstolen, at det kan antages til realitetsbehandling.

B. Om realiteten

1. Parternes påstande

105. Klagerne hævder, at varigheden af deres tilbageholdelse ikke var den varighed, som Regeringen har påstået. De oplyser, selv om Vial-centret blev en struktur åben fra 21. april 2016, at deres tilbageholdelse varede seks måneder (tilbageholdelsen sluttede den 21. september 2016, der var udløbsdatoen for den planlagte periode i henhold til § 76, stk. 3, i lov nr. 3386/2005 samt afgørelsen af 24. marts 2016, hvori tilbageholdelsen blev beordret). Klagerne tilføjer, at hverken afgørelsen af 21. marts 2016, hvori deres tilbageholdelse blev beordret, eller afgørelsen af 24. marts 2016 om forlængelse af tilbageholdelsen havde hjemmel i den nationale ret. De hævder, at risikoen for flugt, der blev påberåbt af politimyndighederne, ikke var reel, og at myndighederne tog udgangspunkt i generelle betragtninger, som efter klagernes opfattelse ikke var relevante i deres særlige tilfælde. Ifølge klagerne sluttede udvisningsproceduren i betydningen i dommen *Chahal mod Det Forenede Kongerige* (15. november 1996, præmis 113, *Samlingen* 1996-V) den 4. april 2016, der var datoen for deres asylansøgning, på trods af at udsættelsen af deres udvisning blev besluttet den 7. maj 2016. Endelig mener klagerne, at stedet for og forvaltningen af deres tilbageholdelse ikke havde nogen sammenhæng med begrundelsen for, at frihedsberøvelsen skulle være berettiget (*Saadi*, nævnt ovenfor, præmis 67 og 74, EMD 2008).

106. Regeringen hævder, at beslutningerne om klagernes tilbageholdelse blev truffet på et individuelt og begrundet grundlag i medfør af græsk og europæisk lovgivning, og at klagernes tilbageholdelse var kortvarig. Regeringen anfører på den ene side, at tilbageholdelsen først og fremmest skete i henhold til lov nr. 3385/2005, og at det med tilbageholdelsen skulle forsøges at forhindre, at klagerne tog ulovligt ophold i det græske område, og sikres, at klagerne i givet fald ville kunne udvises. Regeringen oplyser på den anden side, at klagernes tilbageholdelse blev beordret inden for rammerne af gennemførelsen af EU-Tyrkiet-erklæringen af 18. marts 2016, hvori der foreskrives tilbagesendelse til Tyrkiet fra den 20. marts 2016 af uregelmæssige migranter, der er ankommet fra Tyrkiet til Grækenland.

107. Regeringen oplyser endvidere, at irregulære migranter ifølge Europa-Kommissionen, der skulle have henvist til ”EU-Tyrkiet-erklæringen” og til spørgsmålet om indkvartering af udlændinge i afventning af deres tilbagevenden til Tyrkiet, kunne tilbageholdes i lukkede strukturer, med forbehold af anvendelse af europæisk lovgivning og navnlig direktiv 2008/115 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, navnlig direktivets artikel 15, der omhandler frihedsberøvelse af sidstnævnte (præmis 31 ovenfor).

2. Domstolens bemærkninger

108. Domstolen henviser til, at staternes mulighed for at tilbageholde mulige immigranter, der via en asylansøgning eller på anden måde har anmodet om tilladelse til at rejse ind i landet, er en naturlig og uundgåelig følge af retten for staterne til selv at kontrollere udlændinges indrejse og ophold på deres område (*Chahal*, nævnt ovenfor, præmis 73, og *Saadi*, nævnt ovenfor, præmis 64).

109. Domstolen erindrer ligeledes om, at Konventionen med hensyn til lovligheden af en tilbageholdelse, herunder iagttagelse af den ved lov foreskrevne fremgangsmåde, i det væsentlige henviser til forpligtelsen til at overholde de materielle og formelle regler i national ret, men at den endvidere kræver, at enhver frihedsberøvelse skal overholde formålet i Konventionens artikel 5 om, at en person skal beskyttes mod vilkårlighed (jf. blandt andet *Chahal*, nævnt ovenfor, præmis 118, *Čonka mod Belgien*, nr. 51564/99, præmis 39, EMD 2002-I, og *Khlaifia m.fl. mod Italien* [Storkammeret], nr. 16483/12, præmis 91, 15. december 2016).

110. Gennemførelsen af en tilbageholdelsesforanstaltning skal opfylde visse kriterier for ikke at blive anset for at være vilkårlig. Tilbageholdelsen skal ske i god tro. Den skal ligeledes være tæt forbundet med det forfulgte mål for tilbageholdelsen; endvidere skal tilbageholdelsesstedet og -forholdene være passende, idet en sådan foranstaltning ikke finder anvendelse for kriminelle, der begår lovovertrædelser, men for udlændinge, der i frygt for at miste livet flygter fra deres eget land; endelig må tilbageholdelsens varighed ikke overstige den rimelige tid, der er nødvendig for at nå det forfulgte mål (*Saadi*, nævnt ovenfor, præmis 74, og *A. m.fl. mod Det Forenede Kongerige* [Storkammeret], nr. 3455/05, præmis 164, EMD 2009).

111. Domstolen henviser indledningsvis til, at tilbageholdelsen af migranter i en uregelmæssig situation ifølge den relevante nationale lovgivning kun gælder i tilfælde, hvor nødvendigheden heraf er påvist. § 76 i lov nr. 3386/2005 foreskriver tilbageholdelse af en udlænding, der afventer udvisning, når den pågældende udgør en trussel for den offentlige orden, eller forhindrer forberedelse af udsendelsen. Det bestemmes i § 30 i lov nr. 3907/2011, der omsætter artikel 15 i direktiv 2008/115/EF til græsk lov, at tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af en tilbagesendelsesprocedure, tilbageholdes med det formål at forberede tilbagesendelsen og gennemføre proceduren i forbindelse hermed, når andre mindre restriktive foranstaltninger ikke kan anvendes. Hver sag behandles individuelt, og tilbageholdelsen opretholdes i den periode, der er strengt nødvendig for tilbagesendelsesproceduren, der skal udføres med omhu (præmis 30-31 ovenfor). Endelig kan asylansøgere tilbageholdes undtagelsesvist og på de betingelser, der er fastsat i loven (§ 12 i dekret nr. 113/2013, der er ophævet ved lov nr. 4375/2016, og § 46 i lov nr. 4375/2016 - præmis 35 ovenfor).

112. Domstolen vurderer, at den omtvistede situation falder inden for anvendelsesområdet for Konventionens artikel 5, stk. 1, og at den har hjemmel i national ret. Domstolen finder, at formålet med at tilbageholde klagerne var at forhindre dem i at opholde sig ulovligt på græsk territorium, sikre deres eventuelle udvisning og identificere og registrere dem som led i opfyldelsen af EU-Tyrkiet-erklæringen. Domstolen vurderer derfor, at de kompetente myndigheders gode tro ikke kan drages i tvivl i den foreliggende sag.

113. Domstolen bemærker i den foreliggende sag, at klagernes frihedsberøvelse var baseret på § 76 i lov nr. 3386/2005, og at den primært tog sigte på at sikre muligheden for at udvise dem. Den midlertidige tilbageholdelse, der oprindeligt blev beordret den 21. marts 2016, blev forlænget ved afgørelserne af 24. marts 2016, hvori der blev beordret udvisning af de pågældende personer og tilbageholdelse af disse i en periode på højst seks måneder i henhold til lovbestemmelserne om administrativ udvisning. Efterfølgende blev klagerne omfattet af modtagelses- og identifikationsproceduren i Vial-centret i overensstemmelse med bestemmelserne i lov nr. 4375/2016, der trådte i kraft den 3. april 2016. Med henblik på denne procedure og i medfør af lovens § 14, stk. 2, beordrede den ansvarlige for Vial-centret ved afgørelser af 19. april 2016, at klagernes frie bevægelighed skulle begrænses i en periode på femten dage fra 15. april 2016. Domstolen henviser til, at Regeringen erkender, at klagerne ikke fik meddelelse om disse afgørelser, fordi myndighederne ikke kunne finde dem inde i centret (præmis 12 ovenfor). Centret blev under alle omstændigheder omdannet til et halvåbent center fra 21. april 2016, hvilket gjorde det muligt for personer, der befandt sig i centret, at gå ud om dagen og først vende tilbage for natten.

114. Domstolen henviser med hensyn til varigheden af tilbageholdelsen til, at klagerne reelt blev tilbageholdt i en periode på én måned, nemlig fra den 21. marts til den 21. april 2016. Den oplyser, at en sådan periode i princippet ikke bør betragtes som overdreven for gennemførelse af ovennævnte administrative formaliteter.

115. Med hensyn til klagernes asylansøgning henviser Domstolen til, at det fremgår af national ret, at en ansøgning, selv om den udsætter gennemførelsen af en udvisning, ikke ophæver tilbageholdelsen. Det kræves alene ifølge national ret, at asylansøgningen skal behandles med absolut prioritet. I den foreliggende sag blev klagerne imidlertid frigivet en måned og ti dage efter at have udtrykt ønske om at ansøge om asyl og en måned efter deres registrering (præmis 11 og 13 ovenfor).

116. På baggrund af ovenstående finder Domstolen, at klagernes tilbageholdelse ikke var vilkårlig, og at det ikke kan vurderes, at den ikke skulle have været "lovlig" i henhold til Konventionens artikel 5, stk. 1, litra f).

Domstolen vurderer derfor, at der ikke foreligger en krænkelse af denne bestemmelse i den foreliggende sag.

III. OM DEN PÅSTÅEDE KRÆNKELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 5, STK. 2

117. Klagerne klager ligeledes over, at de hverken modtog informationer om grundene til deres tilbageholdelse på deres modersmål eller på et andet sprog. De påstår, at der er sket en krænkelse af Konventionens artikel 5, stk. 2, der har følgende ordlyd:

”Enhver, der anholdes, skal ufortøvet på et sprog, som han forstår, underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver mod ham rettet anklage. Enhver, der anholdes, skal ufortøvet på et sprog, som han forstår, underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver mod ham rettet anklage.”

A. Om antagelse til realitetsbehandling

118. Idet det bemærkes, at dette klagepunkt ikke er åbenbart ugrundet i henhold til Konventionens artikel 35, stk. 3, litra a), og at det ikke kommer i konflikt med nogen anden afvisningsgrund, erklærer Domstolen, at det kan antages til realitetsbehandling.

B. Om realiteten

119. Klagerne erklærer, at hverken de ansvarlige i Vial-centret eller De Forenede Nationers højkommisariat for flygtninge eller nogen anden myndighed har givet dem informationsbrochurer eller formidlet specifikke informationer om årsagerne til deres anholdelse. De understreger, at deres indlevering af en asylansøgning ikke er ensbetydende med, at de skulle være i besiddelse af informationer om baggrunden for deres anholdelse.

120. Regeringen hævder på den anden side, at klagerne modtog en informationsbrochure på et sprog, som de forstod, og at de således blev underrettet om årsagerne til deres tilbageholdelse, inden der blev truffet en afgørelse herom. Regeringen erklærer, at personalet i modtagelses- og identifikationstjenesten samt på kontoret for De Forenede Nationers højkommisariat for flygtninge havde påtaget sig forpligtelsen til at informere nyankomne på *hotspottene* om deres rettigheder og forpligtelser og til at oplyse dem om, hvordan de opnår adgang til asylproceduren. Ifølge Regeringen uddeler samme personale informationsbrochurer af juridisk karakter, og derefter kan udlændinge, der måtte ønske det, kontakte advokaterne fra NGO'en Metadras, hvis antal ville være blevet øget, efter at ”EU-Tyrkiet-erklæringen” er trådt i kraft.

121. Domstolen henviser til, at der i Konventionens artikel 5, stk. 2, er indført en grundlæggende garanti: Enhver, der anholdes, skal underrettes om grundene til frihedsberøvelsen. Denne garanti er en forpligtelse til at informere en person på et almindeligt sprog, den pågældende forstår, om de juridiske og faktiske grunde til personens frihedsberøvelse, så den pågældende person kan få prøvet lovligheden heraf for en domstol i henhold til Konventionens artikel 5, stk. 4. Den pågældende person skal ”uførtøvet” gives disse informationer, men betjenten, der arresterer personen, kan muligvis ikke give informationerne fuldt ud på stedet. For at afgøre, om den pågældende person har fået tilstrækkelige informationer og fået dem tidligt nok, er det nødvendigt at tage hensyn til sagens særlige omstændigheder (*Čonka*, nævnt ovenfor, præmis 50, og *Rupa mod Rumænien* (nr. 1) (dec.), nr. 58478/00, præmis 119, 14. december 2004).

122. I den foreliggende sag er Domstolen ikke i tvivl om, at klagerne, selv om de eventuelt vidste, at de var kommet uregelmæssigt ind i Grækenland, måske ikke vidste, at de var omfattet af anvendelsesområdet for ”EU-Tyrkiet-erklæringen”, der var blevet underskrevet dagen før deres anholdelse, og i medfør af hvilken de skulle tilbagesendes til Tyrkiet efter en procedure, der involverede tilbageholdelse eller frihedsbegrænsning, i henhold til bestemmelserne i § 14 i lov nr. 4375/2016.

123. Selv om det antages, at klagerne havde modtaget en informationsbrochure svarende til den, som Regeringen vedlagde til bemærkningerne, bemærker Domstolen, at brochuren indhold ikke var af en sådan karakter, at det gav klagerne tilstrækkelige informationer om anholdelsen eller de retsmidler, de havde til rådighed. Domstolen konstaterer, at det i ovennævnte brochure navnlig er anført, at den person, den henvender sig til, ikke er lovligt indrejst, at den pågældende person for egen regning kan antage advokat efter at have konsulteret politimyndighederne, at personen kan kontakte en politibetjent for yderligere informationer og mere specifikt: ”gøre indsigelse mod afgørelsen om udvisning inden otteogfyrre timer”, ”klage over udvisningsafgørelsen inden fem dage efter underretning herom ved den regionale generalsekretær” og ”gøre indsigelse mod tilbageholdelsen over for præsidenten for forbundsdomstolen”.

124. Domstolen bemærker, at informationerne i den pågældende brochure ikke kunne analyseres som informationer på et almindeligt og tilgængeligt sprog for klagerne om de juridiske og faktiske grunde til deres frihedsberøvelse, så de kunne få lovligheden heraf prøvet ved en domstol i henhold til Konventionens artikel 5, stk. 4.

Domstolen vurderer, at der som følge heraf foreligger en krænkelse af Konventionens artikel 5, stk. 2.

IV. OM DEN PÅSTÅEDE KRÆNKELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 3

125. Klagerne klager over forholdene under tilbageholdelsen i Vial-centret. De påstår i denne henseende, at der er sket en krænkelse af Konventionens artikel 3, der har følgende ordlyd:

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

A. Om antagelse til realitetsbehandling

126. Regeringen gentager de indsigelser, som den har fremsat med hensyn til klagepunktet vedrørende Konventionens artikel 5, stk. 1.

127. Domstolen henviser til sine konklusioner, der er anført i ovenstående præmis 83 og præmis 99. Idet det i øvrigt bemærkes, at dette klagepunkt ikke er åbenbart ugrundet i henhold til Konventionens artikel 35, stk. 3, litra a), og at det ikke kommer i konflikt med nogen anden afvisningsgrund, erklærer Domstolen, at det kan antages til realitetsbehandling.

B. Om realiteten

1. Parternes påstande

a) Klagerne argumenter

128. Klagerne henviser til deres version af levevilkårene i Vial-centret.

129. De oplyser nærmere, at Vial-centret ved deres ankomst til Chios den 21. marts 2016 husede 1.251 personer, dvs. ca. 10 % mere end centrets officielle kapacitet på 1.100 personer. De tilføjer, at Vial-centret den 1. maj 2016 husede et antal personer, der svarer til det dobbelte af denne kapacitet, og at dette antal den 18. september 2016, da den første klager forlod centret, var på 3.591 i henhold til informationerne fra De Forenede Nationers højkommissær for flygtninge. Efter klagerne opfattelse kan argumentet om, at øen Chios ikke havde tilstrækkelig infrastruktur, og at øen ikke var parat til at modtage et så stort antal flygtninge, ikke bruges til at fritage regeringen for ansvar i medfør af Konventionen, fordi Konventionens artikel 15, stk. 2, selv i krisetider ikke giver hjemmel til afvigelse fra artikel 3.

130. Klagerne vurderer, at spørgsmålet om, hvorvidt Konventionens artikel 3 var blevet overtrådt, skulle behandles på grundlag af de reelle forhold og ikke på grundlag af ministerielle beslutninger, der blev truffet af regeringen, og som efter klagerne opfattelse ikke reelt angav, hvordan

tilbageholdelsesforholdene i modtagelses- og identifikationscentrene i virkeligheden var, men hvordan de burde have været.

b) Regeringens argumenter

131. Regeringen henviser til sin version af levevilkårene i Vial-centret.

132. Den hævder, at klagernes påstande om tilbageholdelsesforholdene er vage og udokumenterede. Den oplyser, at klagerne, der påberåber sig rapporten fra Human Rights Watch, på en abstrakt måde henviser til en utilstrækkelig mængde udleverede fødevarer og deres dårlige kvalitet, de sanitære faciliteters utilstrækkelighed, manglen på renhed, afbrydelser af vandforsyningen og manglende lægebehandling og retshjælp, men at de ikke oplyser detaljer, der giver mulighed for at vurdere de påståede manglers og problemers alvorsgrad.

133. Regeringen oplyser endvidere, at mere end 1.000 migranter ankom til øen Chios den 21. og 22. marts 2016, og at flygtningestrømmen fortsatte med at stige i de følgende måneder. Regeringen hævder, at disse massive ankomster var af en ekstraordinær karakter på en ø, der ifølge Regeringen ikke havde de fornødne infrastrukturer til at huse et så stort antal mennesker. Under henvisning til Domstolens konklusioner i dommen *Khlaifia et al.* (nævnt ovenfor) indrømmer Regeringen, at det ikke kunne undgås, at der opstod nogle forstyrrelser og problemer, og at de skyldtes det store antal ankomster på øen Chios, men den finder, at de ikke overskred en alvorstærskel, der gør det muligt at konkludere, at klagerne blev udsat for en nedværdigende behandling. Regeringen tilføjer, at der ligeledes skal tages hensyn til Vial-centrets åbne struktur og muligheden for klagerne for at frit at bevæge sig inden for og uden for centret. Endelig finder Regeringen, at klagernes beklagelser over generne i forbindelse med overfyldning fokuserer på de sanitære faciliteters og toiletternes dårlige stand.

2. Intervenerende tredjeparter

a) De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder

134. De Forenede Nationers højkommisær for menneskerettigheder erklærer, at situationen i Grækenland har været undersøgt talrige gange af forskellige organer, der er oprettet under De Forenede Nationers konventioner på menneskerettighedsområdet. Højkommisæren oplyser, at kontoret for FN's Højkommisær besøgte flere modtagelsescentre i april 2016 i Grækenland, herunder centrene på Chios, og at de ved denne lejlighed adspurgte migranter rapporterede om upassende levevilkår og utilstrækkelig mad og lægebehandling. Højkommisæren oplyser endvidere, at FN's Racediskriminationskomité i august 2016 udtrykte bekymring over

tilbageholdelsen af migranter i perioder, der overskrider den maksimale grænse for administrativ tilbageholdelse, og at han bad Grækenland om forbedre levevilkårene for migranter i modtagelses- og identifikationscentrene, navnlig ved at sikre dem lægebehandling, tilstrækkelig mad samt tolketjenester og social bistand. Højkommissæren tilføjer, at FN-komitéen for Økonomiske, Kulturelle og Sociale Rettigheder allerede i oktober 2015 havde foretaget lignende observationer, og at De Forenede Nationers Menneskerettighedskomité i november 2016 konstaterede, at tilbageholdelsesforholdene for migranter og asylansøgere i centrene var upassende på grund af hygiejneforholdene og den begrænsede adgang til mad og lægebehandling.

b) De Forenede Nationers højkommissær for flygtninge

135. De Forenede Nationers højkommissær for flygtninge erklærer, at levevilkårene i alle modtagelses- og identifikationscentrene hurtigt blev forværret efter ikrafttrædelsen af "EU-Tyrkiet-erklæringen" på grund af overfyldning og utilstrækkelige infrastrukturer og serviceydelser. Højkommissæren redegør for, at manglen på en stabil forvaltning og ledende medarbejdere havde forværret situationen, navnlig i centrene på øerne Chios, Samos og Lesbos. Højkommissæren oplyser, at de ligesom de fleste humanitære organisationer havde indstillet nogle af aktiviteterne i de lukkede strukturer, men at de havde opretholdt tilstedeværelsen for at informere flygtninge om asylproceduren, identificere flygtninge med særlige behov og at yde et beskyttende tilsyn.

3. Domstolens bemærkninger

136. Med hensyn til de generelle principper vedrørende anvendelsen af Konventionens artikel 3 i sager, hvor der rejses spørgsmål svarende til de spørgsmål, der er rejst i den foreliggende sag, og som navnlig angår betingelserne for eventuelle immigranter og asylansøgere frihedsberøvelse i modtagelses- eller interneringscentre, henviser Domstolen til sin relevante retspraksis inden for området (jf. navnlig *M.S.S. mod Belgien og Grækenland* [Storkammeret], nr. 30696/09, præmis 223-234, EMD 2011, *Tarakhel mod Schweiz* ([Storkammeret], nr. 29217/12, præmis 93-122, EMD 2014, *S.D. mod Grækenland*, nr. 53541/07, præmis 49-54, 11. juni 2009, *Tabesh mod Grækenland*, nr. 8256/07, præmis 38-44, 26. november 2009, *Rahimi mod Grækenland*, nr. 8687/08, præmis 63-86, 5. april 2011, og senest *Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 158-177).

137. Domstolen henviser ligeledes til sin retspraksis, ifølge hvilken, henset til den absolutte karakter af Konventionens artikel 3, de faktorer, der er forbundet med en tiltagende tilstrømning af migranter, ikke kan fritage de

kontraherende stater for forpligtelser i forhold til denne bestemmelse (*M.S.S. mod Belgien og Grækenland*, nævnt ovenfor, præmis 223, og *Hirsi Jamaa m.fl. mod Italien* [Storkammeret], nr. 27765/09, præmis 122 og 176, EMD 2012), ifølge hvilken enhver frihedsberøvet person skal kunne nyde godt af forhold, der er forenelige med respekten for den menneskelige værdighed. I denne henseende kan selv en behandling uden at det er hensigten at ydmyge eller fornede den krænkede, og som for eksempel følger af objektive vanskeligheder, der er forbundet med håndteringen af en migrationskrise, være en krænkelse af Konventionens artikel 3 (*Khlaifia m.fl.*, nævnt ovenfor, præmis 184).

138. Domstolen henviser ganske vist til, som det bekræftes af Regeringen, at forholdene i den foreliggende sag indtraf til en periode, hvor Grækenland oplevede en ekstraordinær og voldsom stigning i migrationsstrømmene. Der er ingen tvivl om, at den store migranttilstrømning har skabt organisatoriske, logistiske og strukturelle vanskeligheder for de græske myndigheder. I de første uger efter opfyldelsen af ”Erklæringen fra EU og Tyrkiet” ankom der dagligt 1.740 migranter til de græske øer i den østlige del af Det Ægæiske Hav. Der er navnlig tale om øen Chios, hvortil 1.593 migranter ankom fra den 20. marts 2016 til den 1. april 2016, og 1.424 andre fra den 2. april 2016 til den 16. maj 2016 (ovenstående præmis 37-38). Denne virkelighed og den overbelastning, som modtagelses- og identifikationsstrukturene på øerne oplevede, blev anerkendt af Europa-Kommissionen i rapporten af 20. april 2016, hvori der blev anbefalet en række foranstaltninger for at gøre det muligt for de græske myndigheder at håndtere den usædvanlige situation (ovenstående præmis 40-41).

139. Domstolen bemærker imidlertid, at nødsituationen på de ovennævnte øer og de udfordringer, myndighederne stod over for, hverken blev benægtet eller skjult af Regeringen. Regeringen, der understreger, at Vial-centrets kapacitet er på 1.100 mennesker, har selv oplyst om udviklingen af centrets belægning fra den 21. marts 2016 (præmis 27 ovenfor).

140. Domstolen konstaterer først og fremmest, at flere NGO’er har besøgt lokaliteterne (præmis 43-53 og 56-58 ovenfor) og i deres rapporter bekræftet nogle af klagernes påstande om Vial-centrets generelle tilstand.

141. Mere specifikt bemærker Domstolen, at Det hellenske flygtningeråd, som besøgte Vial-centret den 30. og 31. marts 2016, konstaterede, at tilbageholdelsesordningen, der blev indført efter 18. marts 2016, kombineret med den helt manglende administrative forberedelse af ankomsten af migranter og Det norske flygtningeråds afrejse, som i praksis forvaltede centret, havde skabt en kaotisk situation (præmis punkt 46 ovenfor). Flere migranter sov på pap eller på små tæpper på jorden. Flere brusere og toiletter fungerede ikke, og maden var utilstrækkelig (præmis 48-50 ovenfor).

142. NGO'en Human Rights Watch, der besøgte Vial-centret den 7. og 8. april 2016, havde konstateret det samme (præmis 57 ovenfor). Den Nationale Kommission for Menneskerettigheder bemærkede *de facto* krænkelse af migranternes rettigheder med den begrundelse, at de blev tilbageholdt i et stort antal og på en vilkårlig måde på de østlige øer i Det Ægæiske Hav, at de stødte på hindringer i forbindelse med effektiv og hurtig adgang til asylprocedurerne, og at deres opholdsvilkår og sanitære forhold var utilstrækkelige (præmis punkt 44 ovenfor). Endelig bemærkede Europarådets generalsekretærs særlige repræsentant om migration og flygtninge kort efter besøget i Vial-centret i marts 2016, at centrets modtagelseskapacitet var overskredet, og at myndighederne meget hurtigt havde mistet kontrollen over situationen på stedet (præmis 55 ovenfor).

143. Domstolen bemærke, at Storkammeret i dommen *Khlaifia m.fl.* (nævnt ovenfor) havde besluttet blandt andet at have i mente, at de uomtvistelige vanskeligheder og gener, som klagerne måtte tåle, i væsentlig grad skyldtes den ekstremt vanskelige situation, som de italienske myndigheder stod over for på tidspunktet for tvisten (*idem*, præmis 185). Domstolen konkluderede på grundlag af disse betragtninger, at de forhold, der var fremherskende i Lampedusa-modtagelsescentret, ikke havde nået den grænse, der kræves for, at de kunne klassificeres som umenneskelige eller nedværdigende.

144. Domstolen finder i denne forbindelse, at CPT (Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Vanærende Behandling eller Straf), der to gange besøgte *hotspottene* på øerne i den nordlige del af Det Ægæiske Hav i 2016, ikke var særligt kritisk over for de forhold, der var fremherskende i Vial-centret, navnlig med hensyn til klagerens situation. CPT's kritik var primært fokuseret på problemer i forbindelse med lægebehandlingen i centret og på hospitalet i Chios, manglen på tilstrækkelige informationer om rettigheder for de tilbageholdte og asylansøgerne og manglen på retshjælp samt drikkevandets og den udleverede mads dårlige kvalitet. Det fremgår imidlertid af sagsakterne, at disse problemer ikke var af en sådan art, at de i en urimelig grad påvirkede klagerne i henhold til Konventionens artikel 3. I øvrigt oplyser hverken CPT, NGO'erne eller parterne om den påståede overfyldning i centret eller angiver for eksempel ikke antallet af tilgængelige kvadratmeter i containerne generelt eller i den container, som klagerne boede i.

145. Domstolen bemærker endvidere, at klagerens tilbageholdelse under de forhold, de klager over, i centret, er kendetegnet ved, at den havde en kort varighed: klagerne blev anbragt i Vial-centret den 21. marts 2016, men centret blev ændret til en halvåben struktur den 21. april 2016, hvilket gjorde det muligt for klagerne at forlade centret hele dagen og vende tilbage om natten.

146. Da klagerne reelt blev tilbageholdt i en periode på tredive dage, finder Domstolen ikke, at den krævede grænse for, at deres tilbageholdelse kan klassificeres som en umenneskelig eller nedværdigende behandling, er nået.

147. Domstolen vurderer dermed indledningsvist, at der ikke er sket en krænkelse af Konventionens artikel 3.

V. OM DEN PÅSTÅEDE KRÆNKELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 34

148. Ud over de påståede krænkelse klager den første klager for første gang i de bemærkninger, der er fremsat som svar på regeringens bemærkninger, over krænkelse af Konventionens artikel 34 for sit vedkommende. Han angiver, at han den 17. oktober 2016 blev tilsagt til at møde hos politiet på Chios, hvor han angiveligt blev stillet spørgsmål om den klage, der blev indbragt for Domstolen den 19. april 2016, samt om hans kontakter og korrespondance med advokaten. Han hævder, at tilsigelsen hos politiet angik klagen, der var blevet indbragt for Domstolen, og at det afhør, som han skulle have været udsat for i denne forbindelse, virkede intimiderende på ham, og at disse hændelser kun kunne fortolkes som et forsøg på at afskrække ham fra at gå videre med klagen.

149. Regeringen hævder, at den første klagers påstande var ubegrundede og vilkårlige. Den anfører, at den ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag anså det for nødvendigt at kontrollere klagerens ophold i Vial-centret og det sted, hvor de skulle have befundet sig efter deres afrejse fra Vial-centret. Regeringen hævder, at det alene er grunden til, at den første klager blev tilsagt til at møde hos politiet. Regeringen erklærer, at den ikke kan forstå, hvordan en sådan samtale med en politibetjent i tilstedeværelse af en tolk skulle kunne intimidere klager. Regeringen erklærer, at det ikke fremgår af sagsakterne, at klager skulle være blevet hindret i en effektiv udøvelse af sin ret til individuel klageadgang, og at de græske myndigheder tværtimod lettede udøvelsen af denne ret for enhver person, der befandt sig i området, og navnlig for uregelmæssige migranter, der befandt sig i tilbageholdelses- og modtagelsescentre.

150. Domstolen har flere gange understreget, at det i princippet ikke er passende, at myndighederne i indklaget stat kommer i direkte kontakt med en klager vedrørende en sag, som er indbragt for Domstolen (*Konstantin Markin mod Rusland* [Storkammeret] nr. 30078/06, præmis 160, EMD 2012, *Riabov mod Rusland*, nr. 3896/04, præmis 59-65, 31. januar 2008, *Akdeniz m.fl. mod Tyrkiet*, nr. 23954/94, præmis 118-121, 31. maj 2001, *Assenov m.fl. mod Bulgarien*, 28. oktober 1998, præmis 169-171, *Samling* 1998-VIII,

og *Ergi mod Tyrkiet*, 28. juli 1998, præmis 105, *Samling* 1998-IV). De lokale myndigheders udspørgen kan meget vel af klager fortolkes som et forsøg på intimidering (*Tanrikulu mod Tyrkiet* [Storkammeret], nr. 23763/94, præmis 131-133, EMD 1999-IV).

151. Domstolen bekræfter samtidigt, at det ikke er et spørgsmål om at betragte enhver undersøgelse fra myndighedernes side af en klage, der verserer for Domstolen, som en intimiderende foranstaltning. I visse sager, der vedrører de lokale myndigheders afhøring af en klager om omstændigheder, der ligger til grund for klagerens klage, har Domstolen f.eks. i mangel af bevismateriale, der bevidner eksistensen af pres eller intimidering, ikke vurderet, at klageren skulle have været hindret i udøvelsen af retten til individuel klageadgang (*Bagdonavicius m.fl. mod Rusland*, nr. 19841/06, præmis 126, 11. oktober 2016, *Manoussos mod Den Tjekkiske Republik og Tyskland* (dec.), nr. 46468/99, 9. juli 2002, *Matyar mod Tyrkiet*, nr. 23423/94, præmis 158-159, 21. februar 2002).

152. Domstolen henviser med hensyn til omstændighederne i sagen til, at det fremgår af dokumentet, som politichefen for Chios sendte til Regeringens repræsentant, og som er dateret 19. oktober 2016, at den første klagers tilsigelse og den efterfølgende samtale kun angik indsamling af informationer, med henblik på forberedelse af Regeringens bemærkninger til Domstolen, om klagerens bopæl, efter at de havde forladt Vial-centret, og informationer om den måde, hvorpå de var blev repræsenteret ved en tysk advokat, der ikke var til stede på øen Chios.

153. Der er efter Domstolens mening intet, der tyder på, at den pågældende samtale havde til formål at tilskynde klagerne til at trække klagen tilbage eller ændre den eller på nogen anden måde forhindre dem i en effektiv udøvelse af retten til individuel klageadgang og heller ikke, at samtalen skulle have haft en sådan virkning. Myndighederne i den indklagede stat kan således ikke anses for at have forhindret klagerne i at øve deres ret til individuel klageadgang. Domstolen finder herefter, at den indklagede stat ikke har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af Konventionens artikel 34.

VI. OM ANVENDELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 41

154. Konventionens artikel 41 har følgende ordlyd:

”Hvis Domstolen finder, at der er sket en krænkelse af Konventionen eller de dertil knyttede protokoller, og hvis vedkommende høje kontraherende parts interne ret kun tillader delvis skadesløsholdelse, skal Domstolen om nødvendigt tilkende den forurettede part passende erstatning.”

A. Tab

155. Den første klager nedlægger påstand om 15.000 euro (EUR) for lidt ikke-økonomisk tab på grund af de påståede krænkelse af Konventionens artikel 3 og 5. De to andre klagere, der påstår, at de har opholdt sig længere tid i Vial-centret, nedlægger hver påstand om 18.000 EUR med samme begrundelse.

156. Regeringen vurderer, at klagernes påstande er for vidtrækkende og uberettigede. Den påstår, at Vial-centret har fungeret som en åben struktur siden den 21. april 2016. Den vurderer, at den eventuelle konstatering af en krænkelse i sig selv ville udgøre en passende erstatning.

157. Domstolen henviser til, at den i den foreliggende sag har konkluderet, at der er sket en krænkelse af artikel 5, stk. 2. Domstolen, der træffer afgørelse om rimeligheden, tilkender i denne henseende hver klager 650 EUR.

B. Udgifter og sagsomkostninger

158. Klagerne nedlægger ligeledes påstand om tilkendelse af 7.140 EUR for udgifter og sagsomkostninger, som de påstår at have pådraget sig ved Domstolen. Klagerne nedlægger påstand, såfremt de tilkendes dette beløb, der ifølge dem svarer til fyrré timers arbejde (til en timetakst à 150 EUR) til udfærdigelse af klagen og bemærkninger samt til søgning i retspraksis, om at beløbet skal indbetales direkte på deres repræsentants bankkonto.

159. Regeringen vurderer, at det krævede beløb er for højt, og at beregningen af deres repræsentants honorar ikke fremgår af nogen aftale, der skulle være indgået mellem klagerne og repræsentanten. Regeringen anfører, at det på grund af den måde, hvorpå advokaten tog kontakt til klagerne, kan påstås, at advokaten havde til hensigt at yde klagerne hjælp *pro bono*.

160. Ifølge Domstolens retspraksis kan en klager kun få godtgjort udgifter og sagsomkostninger, hvis deres reelle eksistens, nødvendighed og rimelige karakter er påvist. Domstolen finder, at det i den foreliggende sag henset til dens retspraksis samt det faktum, at den har konkluderet, at krænkelsen kun drejede sig om ét af de fire fremsatte klagepunkter, er rimeligt at tilkende klagerne et beløb på 1.000 EUR til sagen for Domstolen. Domstolen tager således de pågældende parter krav om betaling af dette beløb direkte på deres repræsentants bankkonto til følge.

C. Morarenter

161. Domstolen finder det passende at beregne morarenterne efter satsen for Den Europæiske Centralbanks marginale udlånsfacilitet med tillæg af tre procentpoint.

PÅ BAGGRUND AF DISSE PRÆMISSER UDTALTE
DOMSTOLEN ENSTEMMIGT:

1. Klagen vedrørende klagepunktet, der er afledt af artikel 5, stk. 1, for perioden efter den 21. april 2016 afvises og erklæres for egnet til realitetsbehandling med hensyn til det øvrige.
2. Der er ikke sket en overtrædelse af Konventionens artikel 5, stk. 1.
3. Der er sket en overtrædelse af Konventionens artikel 5, stk. 2.
4. Der er ikke sket en overtrædelse af Konventionens artikel 3.
5. Den indklagede stat har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Konventionens artikel 34.
6. Domstolen erklærer, at
 - a) den indklagede stat inden tre måneder fra den dato, hvor dommen bliver endelig i henhold til Konventionens artikel 44, stk. 2, skal betale følgende beløb til hver af klagerne:
 - i. 650 EUR (seks hundrede halvtreds euro) til hver af klagerne med tillæg af ethvert beløb, der måtte være skyldigt i form af skat, for det ikke-økonomiske tab;
 - ii. 1.000 EUR (tusind euro), til klagerne sammen, med tillæg af ethvert beløb, de måtte være skyldige i form af skat, udgifter og sagsomkostninger, hvilket beløb skal indbetales på deres repræsentants bankkonto;
 - b) fra udløbet af denne frist og frem til betaling forrentes disse beløb med en simpel rente til en sats svarende til satsen for Den Europæiske Centralbanks marginale udlånsfacilitet, der er gældende i denne periode, med tillæg af tre procentpoint.
7. Påstanden om passende erstatning for det øvrige afvises.

Affattet på fransk og derefter meddelt skriftligt den 25. januar 2018 i medfør af regel 77, stk. 2 og 3, i Domstolens procesreglement.

Abel Campos
Justitssekretær

Kristina Pardalos
Formand