



# Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

10 maart 2022\*

„Prejudiciële verwijzing – Immigratiebeleid – Richtlijn 2008/115/EG – Bewaring met het oog op verwijdering – Artikel 16, lid 1 – Rechtstreekse werking – Speciale inrichting voor bewaring – Begrip – Bewaring in een gevangenis – Voorwaarden – Artikel 18 – Noodsituatie – Begrip – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Doeltreffende rechterlijke toetsing”

In zaak C-519/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Amtsgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland) bij beslissing van 12 oktober 2020, ingekomen bij het Hof op 15 oktober 2020, in de procedure tegen

**K**

in tegenwoordigheid van:

**Landkreis Gifhorn,**

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, K. Jürimäe, president van de Derde kamer, waarnemend rechter van de Vijfde kamer, C. Lycourgos (rapporteur), president van de Vierde kamer, I. Jarukaitis en M. Ilešič, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 september 2021,

gelet op de opmerkingen van:

- K, vertegenwoordigd door P. Fahlbusch en B. Böhlo, Rechtsanwältin,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en R. Kanitz als gemachtigden,

\* Procestaal: Duits.

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman en M.H.S. Gijzen als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga en H. Leupold als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 november 2021,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 16, lid 1, en artikel 18 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een tegen K ingeleide verwijderingsprocedure en betreft de rechtmatigheid van diens bewaring in de afdeling Langenhagen (Duitsland) van de gevangenis te Hannover (Duitsland).

### **Toepasselijke bepalingen**

#### ***Unierecht***

- 3 De overwegingen 3, 13 en 16 van richtlijn 2008/115 luiden als volgt:

„(3) Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft op 4 mei 2005 ‚Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer’ aangenomen.

[...]

(13) Het gebruik van dwangmaatregelen moet, uit het oogpunt van de gebruikte middelen en nagestreefde doelstellingen, uitdrukkelijk aan de beginselen van evenredigheid en doeltreffendheid worden onderworpen. Gedwongen terugkeer moet worden omgeven met minimumwaarborgen, rekening houdend met beschikking 2004/573/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten [(PB 2004, L 261, blz. 8)]. De lidstaten moeten voor het toezicht op gedwongen terugkeer op meerdere mogelijkheden kunnen vertrouwen.

[...]

(16) Inbewaringstelling met het oog op verwijdering moet worden beperkt en, uit het oogpunt van de gebruikte middelen en nagestreefde doelstellingen, aan het evenredigheidsbeginsel worden onderworpen. Inbewaringstelling is alleen gerechtvaardigd om de terugkeer voor te bereiden of de verwijdering uit te voeren en indien minder dwingende middelen niet afdoende zouden zijn.”

4 Artikel 15, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Tenzij in een bepaald geval andere afdoende maar minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast, kunnen de lidstaten de onderdaan van een derde land jegens wie een terugkeerprocedure loopt alleen in bewaring houden om zijn terugkeer voor te bereiden en/of om de verwijderingsprocedure uit te voeren, met name indien:

a) er risico op onderduiken bestaat, of

b) de betrokken onderdaan van een derde land de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert.

De bewaring is zo kort mogelijk en duurt niet langer dan de voortvarend uitgevoerde voorbereiding van de verwijdering.”

5 Artikel 16 van die richtlijn luidt:

„1. Voor bewaring wordt in de regel gebruikgemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring. Indien een lidstaat de onderdanen van een derde land die in bewaring worden gehouden, niet kan onderbrengen in een gespecialiseerde inrichting voor bewaring en gebruik dient te maken van een gevangenis, worden zij gescheiden gehouden van de gewone gevangenen.

2. De in bewaring gestelde onderdanen van derde landen wordt op verzoek toegestaan te gelegener tijd contact op te nemen met wettelijke vertegenwoordigers, familieleden en bevoegde consulaire autoriteiten.

3. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen. In dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte wordt voorzien.

4. Relevante en bevoegde nationale, internationale en niet-gouvernementele organisaties en instanties hebben de mogelijkheid de in lid 1 bedoelde inrichtingen voor bewaring te bezoeken, voor zover zij dienen voor de bewaring van onderdanen van derde landen overeenkomstig dit hoofdstuk. Het bezoek kan afhankelijk worden gesteld van toestemming.

5. De in bewaring gestelde onderdanen van derde landen krijgen stelselmatig informatie over de regels die in de inrichting gelden en over hun rechten en plichten. Hiertoe behoort ook informatie over het in de nationale wetgeving vastgelegde recht om contact op te nemen met de in lid 4 bedoelde organisaties en instanties.”

6 In artikel 17 van richtlijn 2008/115 is bepaald:

„1. Niet-begeleide minderjarigen en gezinnen met minderjarigen worden slechts in laatste instantie, en voor een zo kort mogelijke periode in bewaring gesteld.

2. In bewaring gestelde gezinnen krijgen, in afwachting van verwijdering afzonderlijke accommodatie, waarbij voldoende privacy is gegarandeerd.

3. In bewaring gestelde minderjarigen wordt de mogelijkheid geboden tot vrijetijdsbesteding, zoals op hun leeftijd afgestemde spel- en recreatie-activiteiten en, afhankelijk van de duur van hun verblijf, tot toegang tot onderwijs.

4. Niet-begeleide minderjarigen worden zoveel mogelijk ondergebracht in inrichtingen met personeel en faciliteiten die zijn afgestemd op de noden van personen van hun leeftijd.

5. Tijdens bewaring van minderjarigen in afwachting van verwijdering dient het belang van het kind voorop te staan.”

7 Artikel 18 („Noodsituaties”) van deze richtlijn is geformuleerd als volgt:

„1. In situaties waarin een uitzonderlijk groot aantal onderdanen van derde landen moet terugkeren en de inrichtingen voor bewaring van een lidstaat of zijn bestuurlijk of gerechtelijk personeel hierdoor onverwacht zwaar worden belast, kan die lidstaat besluiten, voor de duur van de uitzonderlijke situatie, de overeenkomstig artikel 15, lid 2, derde alinea, bepaalde termijnen voor rechterlijke toetsing te verlengen, en bij dringende maatregel bewaringsomstandigheden vast te stellen die afwijken van het bepaalde in artikel 16, lid 1, en artikel 17, lid 2.

2. De lidstaat die deze uitzonderlijke maatregelen neemt, stelt de Commissie ervan in kennis. De Commissie wordt tevens in kennis gesteld zodra de redenen voor het toepassen van deze uitzonderlijke maatregelen niet langer bestaan.

3. Dit artikel kan niet aldus worden uitgelegd, dat het de lidstaten wordt toegestaan af te wijken van hun algemene verplichting alle, algemene dan wel bijzondere, maatregelen te treffen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat zij aan hun verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn voldoen.”

### *Duits recht*

8 § 62a, lid 1, van het Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (wet betreffende het verblijf, de beroepsactiviteiten en de integratie van vreemdelingen op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland) van 30 juli 2004 (BGBl. 2008 I, blz. 162), in de van 29 juli 2017 tot en met 20 augustus 2019 toepasselijke versie ervan (hierna: „AufenthG”), luidde als volgt:

„Voor bewaring met het oog op verwijdering wordt in beginsel gebruikgemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring. Indien op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland geen speciale inrichtingen voor bewaring beschikbaar zijn of indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de fysieke integriteit en het leven van derden of voor zwaarwegende rechtsbelangen in verband met de binnenlandse veiligheid, kan de bewaring in andere detentie-inrichtingen ten uitvoer worden gelegd. In dat geval worden de met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen gescheiden gehouden van de gewone gevangenen.”

- 9 Artikel 1, punt 22, van het Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (tweede wet inzake de betere handhaving van het terugkeerbesluit), van 15 augustus 2019 (BGBl. 2019 I, blz. 1294; hierna: „wet van 15 augustus 2019”) bepaalt:

„§ 62a, lid 1, [AufenthG] wordt vervangen door de volgende tekst:

„Personen die met het oog op hun verwijdering worden gedetineerd, worden gescheiden gehouden van de gewone gevangenen. Wanneer meerdere leden van een gezin in bewaring worden gesteld, worden zij gescheiden gehouden van de andere personen die met het oog op verwijdering worden gedetineerd. Hun moet voldoende privacy worden gegarandeerd.”

- 10 Artikel 6 van deze wet luidt:

„Verdere wijziging van het [AufenthG] met ingang van 1 juli 2022

§ 62a, lid 1, [AufenthG] wordt vervangen door de volgende tekst:

„Voor bewaring met het oog op verwijdering wordt in beginsel gebruikgemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring. Indien op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland geen speciale inrichtingen voor bewaring beschikbaar zijn of indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de fysieke integriteit en het leven van derden of voor zwaarwegende rechtsbelangen in verband met de binnenlandse veiligheid, kan de bewaring in andere detentie-inrichtingen ten uitvoer worden gelegd. In dat geval worden de met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen gescheiden gehouden van de gewone gevangenen. Wanneer meerdere leden van een gezin in bewaring worden gesteld, worden zij gescheiden gehouden van de andere personen die met het oog op verwijdering worden gedetineerd. Hun moet voldoende privacy worden gegarandeerd.”

- 11 Artikel 8 van de wet van 15 augustus 2019 bepaalt:

„Inwerkingtreding

(1) Behoudens het bepaalde in lid 2 treedt deze wet in werking op de dag na de afkondiging ervan.

(2) Artikel 6 treedt in werking op 1 juli 2022.”

- 12 In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot de wet van 15 augustus 2019 heeft geleid, wordt met name verduidelijkt:

„Als gevolg van de wijziging van § 62a, lid 1, is het op grond van artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 tijdelijk niet meer vereist dat personen die met het oog op hun verwijdering worden gedetineerd, in speciale inrichtingen voor bewaring worden ondergebracht. Bijgevolg kan de bewaring met het oog op verwijdering tijdelijk plaatsvinden in alle inrichtingen voor bewaring en, met een maximum van 500 plaatsen, in gevangenissen. Het blijft verplicht om personen die met het oog op hun verwijdering worden gedetineerd en gewone gevangenen van elkaar gescheiden te houden. Daarnaast blijven de huidige regel betreffende het onderbrengen van meerdere leden van één gezin, zoals vastgelegd in § 62a, lid 1, derde en vierde volzin, alsmede de vereisten in de artikelen 16 en 17 van richtlijn 2008/115 van kracht. Bovendien blijft het noodzakelijk om per geval, bijvoorbeeld voor personen die tot een kwetsbare groep behoren, te beoordelen en te beslissen of het aanvaardbaar en rechtmatig is om hen in een gevangenis onder te brengen. De rechterlijke autoriteiten van de deelstaten dienen maximaal 500 plaatsen ter beschikking te stellen voor personen die met het oog op hun verwijdering worden gedetineerd,

zodat er, rekening houdend met de geplande toename van het aantal plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering in de inrichtingen voor bewaring van de deelstaten, in totaal ongeveer 1 000 plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering beschikbaar zijn. [...] Artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 biedt de mogelijkheid om in noodsituaties af te wijken van de verplichting tot scheiding op grond van artikel 16, lid 1, alsmede van het vereiste dat gezinnen over afzonderlijke accommodatie beschikken, zoals genoemd in artikel 17, lid 2. [...] Aan de in artikel 18, lid 1, geboden mogelijkheid om af te wijken is de voorwaarde verbonden dat een uitzonderlijk groot aantal derdelanders dat moet terugkeren de capaciteit van de inrichtingen voor bewaring of van het bestuurlijk of gerechtelijk personeel overbelast. Die voorwaarde wordt voor de Bondsrepubliek Duitsland vervuld. De capaciteit in Duitsland bedraagt (op 27 maart 2019) voor het hele grondgebied van de Bondsrepubliek ongeveer 487 plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering. Als gevolg van de wanverhouding tussen het aantal personen op wie een uitvoerbaar terugkeerbesluit van toepassing is en het aantal plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering, wordt de bestaande capaciteit duidelijk overbelast. Deze overbelasting vormt in de praktijk een wezenlijk knelpunt, dat de tenuitvoerlegging van uitvoerbare terugkeerbesluiten belemmert. De bestaande plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering worden op landelijk niveau al optimaal benut dankzij coördinatie tussen de deelstaten. Ook met het Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr [gemeenschappelijk centrum ter ondersteuning van terugkeer, Duitsland (ZUR)], dat in 2017 is opgericht, wordt naar verbetering van het beheer van plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering gestreefd. Op het hele grondgebied van de Bondsrepubliek ligt het aantal plaatsen dat door tussenkomst van het ZUR wordt bezet op tien procent of iets meer. Dat houdt in dat in de praktijk een groot aantal verzoeken tot bewaring niet kan worden ingediend, terwijl de voorwaarden zijn vervuld. Overigens kon een dergelijke overbelasting niet worden voorzien. Omdat het aantal pas aangekomen aanvragers van bescherming tot 2015 al jaren voortdurend was gedaald, hadden de deelstaten het aantal plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering, gelet op die geringere behoeften, in de loop der jaren naar beneden bijgesteld. Als gevolg van de gewijzigde situatie in de loop van 2015 en de sterke stijging van het aantal aanvragers van bescherming dienden de Bondsrepubliek Duitsland en de deelstaten primair capaciteit te creëren om in de behoeften van de mensen te voorzien. Die verplichting vloeit onder meer voort uit het Europese recht, met name richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming [(PB 2013, L 180, blz. 96)], richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming [(PB 2011, L 337, blz. 9)], en daarnaast het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In die situatie had de verzorging van pas aangekomen personen voorrang boven de uitbreiding van de bewaringscapaciteit om op een latere datum (na afronding van de asielaanvraag- en beroepsprocedure) aan de vereisten van richtlijn 2008/115 te voldoen. De in artikel 18 [van deze richtlijn] opgenomen uitzonderingsregeling heeft immers juist tot doel de autoriteiten in een dergelijke situatie in staat te stellen de prioriteit te leggen bij de verzorging van de pas aangekomenen, zonder voorzienbare niet-nakoming van verplichtingen in de toekomst. [...] Na afloop van de uitzonderlijke situatie zijn de deelstaten onmiddellijk gestart met het creëren van capaciteit voor bewaring; zij zijn er reeds in geslaagd het aantal plaatsen voor bewaring uit te breiden tot 487 voor het hele grondgebied van de Bondsrepubliek (op 27 maart 2019). Als gevolg van de tijd die het gewoonlijk kost om bouwprojecten te verwezenlijken en inrichtingen voor bewaring met het oog op verwijdering te creëren, is het aantal plaatsen voor bewaring met het oog op verwijdering nog niet volledig afgestemd op de huidige behoeften. Gelet op de getroffen maatregelen zal het aantal plaatsen voor bewaring met het

oog op verwijdering naar verwachting op 30 juni 2022 aan de behoeften voldoen. Tot die datum duurt de uitzonderlijke situatie voort en moet bijgevolg worden afgeweken van § 62a, lid 1, in de huidige versie. Daarna zal de thans toepasselijke wetgeving weer in werking treden.”

### **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

- 13 K, Pakistaans staatsburger, is naar eigen zeggen op 9 oktober 2015 het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen. Op 24 mei 2017 is zijn asielverzoek afgewezen omdat het kennelijk ongegrond was.
- 14 Het daarna tegen hem uitgevaardigde bevel tot verwijdering is sinds 7 juni 2017 uitvoerbaar.
- 15 Op 11 augustus 2020 is K aangehouden aan boord van een touringcar op het traject Berlijn-Brussel. Diezelfde dag heeft het Amtsgericht Meppen (rechter in eerste aanleg Meppen, Duitsland) gelast dat hij met het oog op verwijdering in bewaring zou worden gehouden tot en met 25 september 2020 en werd hij in bewaring gesteld in de afdeling Langenhagen van de gevangenis te Hannover.
- 16 Op 24 september 2020 heeft de Landkreis Gifhorn (bestuursdistrict Gifhorn, Duitsland) het Amtsgericht Hannover (rechter in eerste aanleg Hannover, Duitsland) verzocht om de bewaring van K tot en met 12 november 2020 te verlengen. In zijn verzoekschrift heeft de Landkreis Gifhorn verklaard dat K in bewaring zou worden gehouden in de afdeling Langenhagen (Duitsland) van de gevangenis te Hannover.
- 17 Bij beschikking van 25 september 2020 heeft het Amtsgericht Hannover, na K te hebben gehoord, gelast dat hij tot en met 12 november 2020 in deze afdeling in bewaring zou worden gesteld.
- 18 Op 28 september 2020 heeft K tegen die beschikking beroep ingesteld bij dezelfde rechter en op 7 oktober 2020 is hij in het kader van deze nieuwe procedure gehoord.
- 19 De verwijzende rechter, die zich bevoegd acht om over het door K ingestelde beroep te oordelen maar enkel voor wat betreft zijn inbewaringstelling tussen 25 september en 2 oktober 2020, merkt in de eerste plaats op dat de afdeling Langenhagen in mei 2000 in gebruik is genomen en wordt geleid door een ambtenaar van het gevangeniswezen. De gevangenis van Hannover, waaraan zij bestuurlijk verbonden is, heeft een totale capaciteit van ongeveer 600 gedetineerden en staat onder leiding van een directeur, die ook verantwoordelijk is voor de afdeling Langenhagen. De gevangenis van Hannover als geheel staat onder toezicht van het ministerie van Justitie.
- 20 Deze rechter wijst er ook op dat de capaciteit van de afdeling Langenhagen, die aanvankelijk tot 171 plaatsen bedroeg voor gedetineerden in afwachting van hun verwijdering, aanzienlijk is verminderd. Tegenwoordig is er nog slechts plaats voor 48 gedetineerden in afwachting van hun verwijdering. Het complex is omheind met een hoog gaashekwerk en bestaat uit drie ongeveer even grote gebouwen van twee verdiepingen waarvan de ramen zijn voorzien van tralies, en nog een klein gebouw en een motorvoertuigsluis, die worden gebruikt als ingang voor bezoekers en personeel van de inrichting en voor het in- en uitrijden van voertuigen.
- 21 Het eerste van deze drie gebouwen biedt onderdak aan mannelijke met het oog op verwijdering gedetineerde derdelanders. Het tweede gebouw wordt gebruikt voor vrouwelijke en, naargelang de bezetting, mannelijke met het oog op hun verwijdering gedetineerde derdelanders. De

gedetineerden kunnen dagelijks bezoek ontvangen en meerdere uren buiten verblijven, zij hebben toegang tot internet en mogen een mobiele telefoon bezitten. De verblijven zijn uitsluitend eenpersoons en worden niet vergrendeld. Op verzoek kan een gemeenschappelijk verblijf worden ingericht. Op de gang zijn er gemeenschappelijke douches en toiletten, die de hele dag vrij toegankelijk zijn.

- 22 Het derde gebouw, dat sinds 2013 tijdelijk gesloten was, is, althans sinds de vaststelling van de beschikking van 25 september 2020 en tot en met 2 oktober 2020, gebruikt voor gevangenen die een vervangende vrijheidsstraf of een korte vrijheidsstraf van maximaal drie maanden uitzitten. In de gevangenis bleven de met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen gescheiden van deze gevangenen. Er was geen rechtstreekse toegang tussen de gebouwen waarin de op verwijdering wachtende derdelanders waren ondergebracht en de gebouwen waarin de genoemde gevangenen waren gedetineerd.
- 23 De verwijzende rechter betwijfelt of de afdeling Langenhagen in die periode een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 was, aangezien in die afdeling, naast de met het oog op verwijdering gedetineerde personen, ook gewone gevangenen werden ondergebracht zonder geografische en organisatorische scheiding. De gebouwen van deze afdeling bevinden zich namelijk dicht bij elkaar en zijn, met name voor het gevangenispersoneel, slechts toegankelijk via een gemeenschappelijke ingang.
- 24 Voorts merkt deze rechter op dat, hoewel de afdeling Langenhagen een eigen directeur heeft, daar hetzelfde gevangenispersoneel wordt ingezet voor de verzorging van zowel veroordeelde als met het oog op verwijdering in bewaring gestelde personen.
- 25 In de tweede plaats meent de verwijzende rechter dat de wijziging van § 62a, lid 1, AufenthG bij de wet van 15 augustus 2019, op grond waarvan er tot en met 1 juli 2022 kan worden afgeweken van de uit artikel 16, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 2008/115 voortvloeiende verplichting om illegaal verblijvende derdelanders in speciale inrichtingen voor bewaring te detineren, in strijd is met het Unierecht.
- 26 De Duitse wetgever heeft zich weliswaar beroepen op het bestaan van een noodsituatie in de zin van artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 om af te wijken van artikel 16, lid 1, ervan, maar los van de vraag of op de datum van vaststelling van de wet van 15 augustus 2019 aan de voorwaarden van artikel 18 van die richtlijn was voldaan, moet hoe dan ook – zo benadrukt deze rechter – worden vastgesteld dat deze voorwaarden niet meer vervuld zijn. Hoewel speciale inrichtingen voor bewaring zwaar kunnen worden belast door de afstandsmaatregelen vanwege de COVID-19-pandemie, houdt deze last geen verband met de aanwezigheid van een uitzonderlijk groot aantal derdelanders, zoals vereist is volgens artikel 18, lid 1. Bovendien heeft de Duitse wetgever volgens die rechter geen informatie verstrekt over de bezettingsgraad van de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring, noch over het verwachte aantal derdelanders op wie een uitvoerbaar terugkeerbesluit van toepassing is, noch over het aantal illegaal verblijvende derdelanders voor wie er gronden voor bewaring zouden kunnen bestaan.
- 27 In die omstandigheden vraagt de verwijzende rechter zich allereerst af of de nationale rechter zelf in elke procedure tot inbewaringstelling met het oog op verwijdering moet nagaan of er sprake is van een noodsituatie in de zin van voormeld artikel 18, dan wel of hij – integendeel – de vaststellingen van de nationale wetgever moet aanvaarden zonder zelf het concrete geval te onderzoeken.



- 28 Ingeval de rechter die de inbewaringstelling gelast zich er zelf van moet vergewissen dat er sprake is van een noodsituatie in de zin van genoemd artikel 18, is de verwijzende rechter van mening dat dient te worden onderzocht of artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 hem verplicht de wet van 15 augustus 2019 buiten toepassing te laten wanneer een dergelijke noodsituatie niet is aangetoond.
- 29 Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, moet nog worden onderzocht of het enkele feit dat de inrichting voor bewaring op organisatorisch vlak ressorteert onder het ministerie van Justitie, op zich volstaat om uit te sluiten dat deze inrichting als een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16 van richtlijn 2008/115 kan worden aangemerkt, en zo niet, of deze kwalificatie als „speciale inrichting voor bewaring” wel uitgesloten is omdat een van de gebouwen van die inrichting wordt gebruikt voor de detentie van strafrechtelijk veroordeelde personen.
- 30 In die omstandigheden heeft het Amtsgericht Hannover de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient het Unierecht, meer in het bijzonder artikel 18, leden 1 en 3, van richtlijn [2008/115], aldus te worden uitgelegd dat een nationale rechter die over de inbewaringstelling met het oog op verwijdering oordeelt, in elk concreet geval de voorwaarden van die bepaling, met name dat de uitzonderlijke situatie voortduurt, moet toetsen wanneer de nationale wetgever met een beroep op artikel 18, lid 1, in het nationale recht is afgeweken van de voorwaarden van artikel 16, lid 1, van die richtlijn?

2) Dient het Unierecht, meer in het bijzonder artikel 16, lid 1, van richtlijn [2008/115], aldus te worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling die tijdelijk – tot en met 1 juli 2022 – het onderbrengen van met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen in een penitentiaire inrichting toestaat, hoewel in de lidstaat speciale inrichtingen voor bewaring beschikbaar zijn en geen noodsituatie in de zin van artikel 18, lid 1, van richtlijn [2008/115] dat dwingend vereist?

3) Dient artikel 16, lid 1, van richtlijn [2008/115] aldus te worden uitgelegd dat er reeds geen sprake is van een ‚speciale inrichting voor bewaring’ van met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen wanneer:

- de ‚speciale inrichting voor bewaring’ indirect onder hetzelfde lid van de regering, namelijk de minister van Justitie, ressorteert als inrichting voor bewaring van gevangenen die een straf uitzitten,
- de ‚speciale inrichting voor bewaring’ als afdeling van een gevangenis is georganiseerd en daarmee wel beschikt over een eigen directeur, maar als een van meerdere afdelingen van de penitentiaire inrichting gezamenlijk ondergeschikt is aan de leiding van de penitentiaire inrichting?

4) Indien de derde vraag ontkennend wordt beantwoord:

Dient artikel 16, lid 1, van richtlijn [2008/115] aldus te worden uitgelegd dat er sprake is van het onderbrengen in een ‚speciale inrichting voor bewaring’ voor met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen, wanneer een penitentiaire inrichting een gespecialiseerde afdeling inricht als detentiecentrum met het oog op verwijdering en deze

afdeling een speciaal terrein met drie gebouwen binnen de omheining gebruikt voor met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen en van deze drie gebouwen één gebouw tijdelijk uitsluitend wordt bewoond door gevangenen die een vervangende vrijheidsstraf of een korte vrijheidsstraf uitzitten, waarbij door de penitentiaire inrichting wordt gezorgd voor een scheiding van de met het oog op hun verwijdering gedetineerde personen en gevangenen, en in het bijzonder elk gebouw over eigen voorzieningen beschikt (eigen kleedkamers, een eigen ziekenafdeling, een eigen sportruimte) en de binnenplaats/het buitenterrein weliswaar vanuit alle gebouwen is te zien, maar voor elk gebouw een eigen met gaashekwerk omheind terrein voor de gedetineerden beschikbaar is en er aldus tussen de gebouwen geen rechtstreekse toegang bestaat?”

## **Procedure bij het Hof**

- 31 Op 18 november 2020 heeft de president van het Hof krachtens artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof beslist dat de onderhavige zaak bij voorrang zou worden behandeld.

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### *Derde en vierde vraag*

- 32 Met zijn derde en vierde vraag, die eerst en gezamenlijk moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat een bepaalde afdeling van een gevangenis, die weliswaar een eigen directeur heeft, maar onder de leiding van die inrichting en onder het gezag van de voor het gevangeniswezen bevoegde minister ressorteert, en waar derdelanders met het oog op hun verwijdering in bewaring worden gehouden in gespecialiseerde gebouwen die over eigen voorzieningen beschikken en gescheiden zijn van de andere gebouwen van deze afdeling, waarin strafrechtelijk veroordeelde personen worden gedetineerd, kan worden beschouwd als een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van die bepaling.
- 33 Ter beantwoording van deze vraag moet in de eerste plaats het begrip „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16 van richtlijn 2008/115 worden uitgelegd. Artikel 16 noch enige andere bepaling van richtlijn 2008/115 definieert wat onder dit begrip moet worden verstaan. Bijgevolg moet dit begrip worden uitgelegd overeenkomstig de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis van de termen ervan, met inachtneming van de context waarin die termen worden gebruikt en de doelstellingen die worden nagestreefd door de regeling waarvan zij deel uitmaken [arrest van 1 oktober 2020, Staatssecretaris van Financiën (Verlaagd btw-tarief voor afrodisiaca), C-331/19, EU:C:2020:786, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 34 In dit verband moet ten eerste worden opgemerkt dat in artikel 16, lid 1, eerste volzin, van deze richtlijn het beginsel is vervat dat er voor bewaring van illegaal verblijvende derdelanders met het oog op hun verwijdering gebruik wordt gemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring (arrest van 2 juli 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 35 Hieruit volgt dat de speciale inrichtingen voor bewaring in de zin van die bepaling bedoeld zijn om de lidstaten in staat te stellen een besluit ten uitvoer te leggen waarbij op grond van artikel 15 van deze richtlijn de inbewaringstelling wordt gelast van een illegaal verblijvende derdelander, dat wil zeggen een dwangmaatregel die deze persoon zijn bewegingsvrijheid ontnemt en hem afzondert van de rest van de bevolking door hem te bevelen permanent op een beperkt en afgesloten terrein te blijven (zie in die zin arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punten 223 en 225).
- 36 Uit de bewoordingen van artikel 16, lid 1, van die richtlijn volgt ook dat de speciale inrichtingen voor bewaring zich onderscheiden van gevangnissen, wat impliceert dat de omstandigheden van bewaring in deze inrichtingen bepaalde specifieke kenmerken moeten vertonen in vergelijking met de normale omstandigheden van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen in gevangnissen.
- 37 Ten tweede blijkt uitdrukkelijk uit artikel 15, lid 1, van richtlijn 2008/115 dat de bewaring van een derdelander die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft, bij gebreke van andere afdoende maar minder dwingende maatregelen die doeltreffend kunnen worden toegepast, slechts gerechtvaardigd kan zijn om diens terugkeer voor te bereiden en/of om de verwijderingsprocedure uit te voeren, met name indien er risico op onderduiken bestaat of indien deze derdelander de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert. Dus enkel in het geval waarin de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit – door middel van verwijdering – in gevaar dreigt te komen door het gedrag van de betrokkene, hetgeen per geval moet worden beoordeeld, kunnen de lidstaten laatstgenoemde zijn vrijheid ontnemen door hem in bewaring te stellen (arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punten 268 en 269 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Uit het voorgaande volgt dat de met het oog op verwijdering bevolen bewaring van een illegaal verblijvende derdelander enkel tot doel heeft de doeltreffendheid van de terugkeerprocedure te waarborgen en niet bedoeld is als straf, zoals de advocaat-generaal in punt 104 van zijn conclusie heeft opgemerkt.
- 39 Ten derde zij eraan herinnerd dat het doel van richtlijn 2008/115 erin is gelegen om een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, met volledige eerbiediging van de grondrechten en de waardigheid van de betrokkenen [arrest van 14 januari 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Terugkeer van een niet-begeleide minderjarige), C-441/19, EU:C:2021:9, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 40 In dit verband moet er in het bijzonder op worden gewezen dat elke krachtens richtlijn 2008/115 gelaste bewaring strikt afgebakend is door de bepalingen van hoofdstuk IV ervan, zodat wordt verzekerd, ten eerste, dat vanuit het oogpunt van middelen en doelstellingen het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd en, ten tweede, dat de grondrechten van de betrokken derdelanders in acht worden genomen (arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 274 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 Zo mogen de op grond van hoofdstuk IV van richtlijn 2008/115 genomen bewaringsmaatregelen in het bijzonder geen inbreuk maken op het recht op vrijheid – zoals gewaarborgd door artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) – van de derdelanders aan wie dergelijke maatregelen worden opgelegd.

- 42 In dit verband is het van belang eraan te herinneren dat volgens artikel 52, lid 3, van het Handvest, voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), de inhoud en reikwijdte van die rechten dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend, met dien verstande dat het recht van de Unie een ruimere bescherming kan bieden. Bij de uitlegging van artikel 6 van het Handvest moet dus als minimum het beschermingsniveau van artikel 5 EVRM in aanmerking worden genomen (zie in die zin arrest van 15 maart 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punt 37).
- 43 Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) vereist artikel 5, lid 1, EVRM dat „de plaats en de omstandigheden van bewaring passend [...] zijn” en dat „er een zekere relatie [...] bestaat tussen het motief voor de vrijheidsbeneming en de plaats en het regime van bewaring”, rekening houdend met het feit dat een dergelijke bewaring van toepassing kan zijn op personen „die in voorkomend geval geen andere strafbare feiten hebben gepleegd dan die welke verband houden met het verblijf” (EHRM, 13 december 2011, Kanagaratnam e.a. tegen België, ECHR:2011:1213JUD001529709, § 84, en EHRM, 28 februari 2019, H.A. e.a. tegen Griekenland, ECHR:2019:0228JUD001995116, § 196).
- 44 Ten vierde moet worden opgemerkt dat in overweging 3 van richtlijn 2008/115 wordt verwezen naar de door het Comité van Ministers van de Raad van Europa aangenomen „richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer”. Volgens het tiende richtsnoer moeten de met het oog op hun verwijdering in bewaring gestelde derdelanders „normaal gesproken zo kort mogelijk worden ondergebracht in speciaal daarvoor opgezette accommodaties, waar hun materiële omstandigheden en een op hun juridische status afgestemd regime worden geboden en waar personeel met de vereiste kwalificaties aanwezig is”.
- 45 Uit de punten 34 tot en met 44 van het onderhavige arrest volgt dat een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 wordt gekenmerkt door een inrichting en uitrusting van de accommodaties en door een organisatorische en operationele regeling die de aldaar in bewaring gestelde illegaal verblijvende derdelander kan dwingen om permanent op een beperkt en afgesloten terrein te blijven, waarbij deze verplichting evenwel beperkt blijft tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor de doeltreffende voorbereiding van zijn verwijdering. Bijgevolg moeten de in een dergelijke inrichting geldende bewaringsomstandigheden van dien aard zijn dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat de bewaring van de derdelander gelijkstaat aan detentie in een gevangenisomgeving, zoals kenmerkend is voor penitentiaire detentie.
- 46 Verder moeten de omstandigheden van bewaring zodanig zijn dat zowel de door het Handvest gewaarborgde grondrechten als de rechten die zijn verankerd in artikel 16, leden 2 tot en met 5, en artikel 17 van richtlijn 2008/115 worden geëerbiedigd.
- 47 In de tweede plaats staat vast dat het Hof in het kader van artikel 267 VWEU niet bevoegd is om de regels van het Unierecht op een bepaald geval toe te passen. Het staat dan ook aan de verwijzende rechter om over te gaan tot de voor de beslechting van het hoofdgeding noodzakelijke juridische kwalificaties. Daarentegen staat het aan het Hof om de verwijzende rechter alle aanwijzingen te geven die noodzakelijk zijn om hem bij die beoordeling te begeleiden (arrest van 3 juli 2019, UniCredit Leasing, C-242/18, EU:C:2019:558, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 48 Tegen deze achtergrond moet erop worden gewezen dat het aan de verwijzende rechter staat om, rekening houdend met alle relevante aspecten en na een algehele beoordeling daarvan, te bepalen of de plaats en de omstandigheden van in het hoofdgeding aan de orde zijnde bewaring, in hun geheel beschouwd, geschikt zijn voor een krachtens artikel 15 van richtlijn 2008/115 gelaste bewaring.
- 49 Daartoe moet ten eerste worden vastgesteld dat een aantal relevante aspecten die richting kunnen geven aan de door deze rechter te verrichten algehele beoordeling, met name zijn opgenomen in de tiende en de elfde van de door het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake gedwongen terugkeer aangenomen richtsnoeren, waarnaar in overweging 3 van deze richtlijn wordt verwezen.
- 50 Ten tweede is het enkele feit dat een inrichting voor bewaring die over een eigen leidinggevende structuur beschikt, bestuurlijk verbonden is aan een autoriteit die ook bevoegdheden heeft op het gebied van penitentiaire inrichtingen, niet voldoende om uit te sluiten dat deze inrichting wordt aangemerkt als „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115, zoals de advocaat-generaal in punt 124 van zijn conclusie heeft benadrukt. Een dergelijke zuiver bestuurlijke band is wat dat betreft immers in beginsel irrelevant. Dit zou hooguit anders kunnen zijn indien een dergelijke band gekoppeld zou zijn aan bepaalde omstandigheden van bewaring.
- 51 Ten derde, indien een lidstaat derdelanders in afwachting van hun verwijdering niet in een speciale inrichting voor bewaring kan onderbrengen en gebruik dient te maken van een gevangenis, moeten zij daar gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen, overeenkomstig artikel 16, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 2008/115.
- 52 Bijgevolg volstaat het enkele feit dat illegaal verblijvende derdelanders en gewone gevangenen binnen een en dezelfde detentie-inrichting van elkaar zijn gescheiden, niet om te kunnen aannemen dat het deel van die inrichting waar die derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring worden gehouden, een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 vormt.
- 53 Niettemin is de kwalificatie van een dergelijke inrichting als „speciale inrichting voor bewaring”, mits die scheiding daadwerkelijk is gewaarborgd, niet automatisch uitgesloten omdat – zoals in casu – een afzonderlijk deel van een complex waarin derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring worden gehouden, dient voor de detentie van strafrechtelijk veroordeelde personen.
- 54 Hoewel de verwijzende rechter in zijn beoordeling zeker met een dergelijke configuratie rekening moet houden, moet hij ook bijzondere aandacht besteden aan de inrichting van de ruimten die specifiek bestemd zijn voor de bewaring van derdelanders, aan de regels die hun bewaringsomstandigheden bepalen en aan de specifieke kwalificaties en taken van het personeel dat verantwoordelijk is voor de inrichting waarin die bewaring plaatsvindt, en nagaan of de dwang waaraan de betrokken derdelanders worden onderworpen, in het licht van al deze omstandigheden, beperkt blijft tot hetgeen strikt noodzakelijk is om een doeltreffende terugkeerprocedure te waarborgen en zoveel mogelijk te voorkomen dat de bewaring gelijkstaat aan detentie in een gevangenisomgeving, zoals kenmerkend is voor penitentiaire detentie.

- 55 Vanuit dit oogpunt vormt het feit dat de nationale regels inzake de tenuitvoerlegging van straffen van toepassing zijn – al was het maar bij analogie – op de bewaring van derdelanders in afwachting van hun verwijdering, een sterke aanwijzing dat een dergelijke bewaring niet plaatsvindt in een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115.
- 56 Omgekeerd vormt het feit dat ten minste het merendeel van het personeel dat is belast met het toezicht op de bewaring van derdelanders met het oog op hun verwijdering, alsmede de hoofdverantwoordelijken voor de werking van de inrichting waar de bewaring plaatsvindt, specifiek voor dergelijk toezicht zijn opgeleid, een aanwijzing voor de kwalificatie van die inrichting als „speciale inrichting voor bewaring”. Dit geldt ook voor de omstandigheid dat het personeel dat rechtstreeks contact heeft met deze derdelanders, uitsluitend wordt ingezet in de inrichting waar zij in bewaring worden gesteld, en niet tegelijkertijd in een inrichting die dient voor de detentie van strafrechtelijk veroordeelde personen.
- 57 Uit een en ander volgt dat op de derde en de vierde vraag moet worden geantwoord dat artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat een bepaalde afdeling van een gevangenis, die weliswaar een eigen directeur heeft, maar onder de leiding van die gevangenis en onder het gezag van de voor het gevangeniswezen bevoegde minister ressorteert, en waar derdelanders met het oog op hun verwijdering in bewaring worden gehouden in gespecialiseerde gebouwen die over eigen voorzieningen beschikken en gescheiden zijn van de andere gebouwen van deze afdeling, waarin strafrechtelijk veroordeelde personen worden gedetineerd, kan worden beschouwd als een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van die bepaling, mits de voor die derdelanders geldende bewaringsomstandigheden zoveel mogelijk voorkomen dat deze bewaring gelijkstaat aan detentie in een gevangenisomgeving en van dien aard zijn dat zowel de door het Handvest gewaarborgde grondrechten als de rechten die zijn verankerd in artikel 16, leden 2 tot en met 5, en artikel 17 van die richtlijn, worden geëerbiedigd.

### *Eerste vraag*

- 58 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht, en in het bijzonder artikel 18, leden 1 en 3, van richtlijn 2008/115, aldus moet worden uitgelegd dat de nationale rechter die zich moet uitspreken over het bevel tot bewaring of tot verlenging van de bewaring in een gevangenis van een derdelander in afwachting van zijn verwijdering, moet kunnen nagaan of is voldaan aan de voorwaarden waaronder een lidstaat deze derdelander krachtens artikel 18 in bewaring kan houden in een gevangenis.
- 59 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat de bewaring en de verlenging ervan soortgelijk zijn, aangezien beide tot gevolg hebben dat de betrokken derdelander zijn vrijheid wordt ontnomen teneinde zijn terugkeer voor te bereiden en/of over te gaan tot zijn verwijdering (zie in die zin arrest van 5 juni 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punt 44).
- 60 In de tweede plaats moet worden benadrukt dat artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 een lidstaat toestaat bij dringende maatregel omstandigheden voor de bewaring van een derdelander vast te stellen die afwijken van het bepaalde in artikel 16, lid 1, en artikel 17, lid 2, van deze richtlijn ingeval een uitzonderlijk groot aantal derdelanders moet terugkeren en de inrichtingen voor bewaring daardoor onverwacht zwaar worden belast, en dit zolang de uitzonderlijke situatie voortduurt. In artikel 18, lid 3, van die richtlijn wordt verduidelijkt dat lid 1 van dat artikel de lidstaten niet toestaat om af te wijken van hun algemene verplichting om alle – algemene dan wel bijzondere – maatregelen te treffen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat zij aan hun verplichtingen uit hoofde van richtlijn 2008/115 voldoen.

- 61 Hieruit volgt dat een lidstaat die een regeling als die in het hoofdgeding vaststelt, krachtens artikel 18, lid 1, van die richtlijn gehouden blijft tot naleving van de andere regels – uitgezonderd die van artikel 16, lid 1, en artikel 17, lid 2 – waaraan de bewaring van een illegaal verblijvende derdelander en de verlenging ervan onderworpen is.
- 62 In de derde plaats moet worden onderstreept dat een besluit waarbij de inbewaringstelling van een derdelander of de verlenging ervan wordt gelast, een inbreuk vormt op het in artikel 6 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid van deze derdelander, zodat daarvoor strikte waarborgen gelden, met name bescherming tegen willekeur (zie in die zin arrest van 15 maart 2017, *Al Chodor*, C-528/15, EU:C:2017:213, punt 40). Deze bescherming houdt echter onder meer in dat vreemdelingenbewaring alleen kan worden bevolen of verlengd met inachtneming van algemene en abstracte regels waarin de voorwaarden en de wijze van toepassing ervan zijn vastgelegd.
- 63 Voorts zou het in strijd zijn met de wezenlijke inhoud van het in artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op effectieve rechterlijke bescherming indien geen enkele rechterlijke instantie zou mogen nagaan of een besluit waarbij een bewaring op grond van richtlijn 2008/115 wordt gelast, in overeenstemming is met de rechten en vrijheden die door het Unierecht worden gewaarborgd aan illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelanders (zie in die zin arrest van 14 mei 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 290).
- 64 Hieruit volgt dat de rechter die in het kader van zijn bevoegdheden op grond van een nationale regeling ter omzetting van artikel 18 van richtlijn 2008/115 gelast dat de bewaring met het oog op verwijdering van een derdelander ten uitvoer wordt gelegd in een gevangenis of dat de bewaring van die derdelander in die gevangenis wordt verlengd, in staat moet zijn om voorafgaand aan zijn beslissing te onderzoeken of een dergelijke regeling verenigbaar is met het Unierecht en dus om na te gaan of deze strookt met hetgeen door artikel 18 van die richtlijn is toegestaan [zie naar analogie arrest van 28 januari 2021, *Spetsializirana prokuratura* (Verklaring van rechten), C-649/19, EU:C:2021:75, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 65 Daartoe moet die rechter uitspraak kunnen doen over alle feitelijke en juridische omstandigheden die van belang zijn om te bepalen of, naast het principe dat de betrokken derdelander in bewaring wordt gesteld, de afwijkende wijze waarop die bewaring zal plaatsvinden op grond van artikel 18 van richtlijn 2008/115, gerechtvaardigd is. De rechter moet dus rekening kunnen houden met zowel de feitelijke omstandigheden en de bewijzen die zijn aangevoerd door de administratieve autoriteit die om bewaring in een gevangenis verzoekt, als de eventuele opmerkingen van de betrokken derdelander. Hij moet ook elke andere voor zijn beslissing relevante omstandigheid kunnen onderzoeken indien hij dat nodig acht. Daaruit volgt dat de bevoegdheden van de rechterlijke autoriteit in geen geval beperkt kunnen zijn tot louter de omstandigheden die door de betrokken administratieve autoriteit zijn aangevoerd (zie naar analogie arrest van 5 juni 2014, *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punt 62).
- 66 Ten slotte kan, anders dan de Duitse regering betoogt, de verplichting voor de betrokken lidstaat om overeenkomstig artikel 18, lid 2, van richtlijn 2008/115 de Commissie ervan in kennis te stellen dat hij gebruik heeft gemaakt van de bij artikel 18, lid 1, toegestane uitzonderlijke maatregelen, of dat de redenen voor de toepassing van deze uitzonderlijke maatregelen niet langer bestaan, niets afdoen aan deze vaststelling. Deze eenvoudige kennisgevingsprocedure staat namelijk niet gelijk aan een rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van de bewaringsmaatregelen die op grond van deze laatste bepaling kunnen worden gelast.

67 Uit een en ander volgt dat op de eerste vraag moet worden geantwoord dat artikel 18 van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat de nationale rechter die zich in het kader van zijn bevoegdheid moet uitspreken over het bevel tot bewaring of tot verlenging van de bewaring in een gevangenis van een derdelander in afwachting van zijn verwijdering, moet kunnen nagaan of is voldaan aan de voorwaarden waaronder een lidstaat deze derdelander krachtens artikel 18 in bewaring kan houden in een gevangenis.

### *Tweede vraag*

68 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter de regeling van een lidstaat op grond waarvan illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelanders tijdelijk, met het oog op hun verwijdering, in bewaring worden gesteld in gevangenissen, waar zij gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen, buiten toepassing kan laten wanneer niet of niet langer is voldaan aan de voorwaarden waaronder een dergelijke regeling volgens artikel 18, lid 1, van die richtlijn verenigbaar is met het Unierecht.

69 Vooraf zij opgemerkt dat de lidstaten mogen afwijken van het in artikel 16, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 2008/115 vastgelegde beginsel dat derdelanders krachtens zowel de tweede volzin van dit lid als artikel 18 van deze richtlijn, met het oog op verwijdering in bewaring moeten worden gesteld in speciale inrichtingen voor bewaring (zie in die zin arrest van 2 juli 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punten 36 en 39).

70 Voor de beantwoording van de tweede prejudiciële vraag, en niettegenstaande het feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling is vastgesteld op grond van artikel 18 van richtlijn 2008/115, moeten derhalve de voorwaarden worden bepaald waaronder een lidstaat – niet alleen krachtens dat artikel 18 maar ook krachtens artikel 16, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 2008/115 – kan afwijken van de verplichting om een maatregel tot inbewaringstelling met het oog op verwijdering in een speciale inrichting voor bewaring ten uitvoer te leggen, alvorens te onderzoeken of een rechterlijke instantie van een lidstaat de regeling van die lidstaat op grond waarvan derdelanders met het oog op verwijdering tijdelijk en afgezonderd van de gewone gevangenen in bewaring mogen worden gesteld in gevangenissen, buiten toepassing mag laten wanneer geen van deze bepalingen van toepassing is.

71 Wat in de eerste plaats artikel 18 van richtlijn 2008/115 betreft, moet om te beginnen worden benadrukt dat deze bepaling, voor zover zij de lidstaten toestaat af te wijken van bepaalde in deze richtlijn geformuleerde beginselen wanneer de inrichtingen voor bewaring van een lidstaat onverwacht zwaar worden belast omdat er op hun grondgebied een uitzonderlijk groot aantal derdelanders aanwezig is die moeten terugkeren, restrictief moet worden uitgelegd.

72 Dienaangaande zij erop gewezen dat de enkele aanwezigheid op het grondgebied van de betrokken lidstaat van een uitzonderlijk groot aantal derdelanders die moeten terugkeren, niet aantoonbaar is aan de voorwaarden van artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 is voldaan. Overeenkomstig artikel 15, lid 1, van deze richtlijn kan namelijk slechts een deel van deze derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring worden gehouden, en bijgevolg een onverwacht zware last vormen voor de inrichtingen voor bewaring van de betrokken lidstaat.



- 73 Het feit dat een lidstaat gebruikmaakt van de hem bij artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 geboden afwijkingsmogelijkheid, impliceert dus dat die lidstaat kan aantonen dat het aantal derdelanders ten aanzien van wie een besluit tot inbewaringstelling met het oog op verwijdering is genomen, zo groot is dat de speciale inrichtingen voor bewaring op zijn grondgebied onverwacht zwaar worden belast.
- 74 Wat ten eerste de specifieke voorwaarde betreft dat de inrichtingen voor bewaring van de betrokken lidstaat zwaar worden belast, moet om te beginnen worden opgemerkt dat artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 niet vereist dat de opvangcapaciteit van de speciale inrichtingen voor bewaring permanent en volledig overbelast is, maar alleen dat de maximale opvangcapaciteit structureel gezien bijna bereikt is, zoals de advocaat-generaal in wezen heeft benadrukt in punt 59 van zijn conclusie.
- 75 Het feit dat er in sommige taalversies van deze bepaling, zoals de Duitse, sprake is van een „overbelasting” (*Überlastung*) van deze inrichtingen, doet aan deze vaststelling niets af. Andere taalversies van deze bepaling maken namelijk slechts gewag van een „zware” last, zoals in de Franse (*fait peser une charge lourde sur*) en de Nederlandse taalversie („zwaar worden belast”), of van een „significante”, „aanzienlijke” of „grote” last, zoals de Spaanse, de Italiaanse en de Litouwse taalversie (*importante, notevole* en *didelè*).
- 76 Volgens vaste rechtspraak kan een zuiver letterlijke uitlegging van een of meerdere taalversies van een Unierechtelijke tekst niet prevaleren boven alle andere taalversies, omdat de uniforme toepassing van de bepalingen van Unierecht vereist dat deze worden uitgelegd in het licht van, onder meer, de in alle talen opgestelde versies. Wanneer er verschillen bestaan tussen de verschillende taalversies van een tekst van Unierecht, moet bij de uitlegging van de betrokken bepaling worden gelet op de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan deze een onderdeel vormt (arrest van 27 september 2017, Nintendo, C-24/16 en C-25/16, EU:C:2017:724, punt 72).
- 77 In dit verband moet artikel 18 van richtlijn 2008/115 weliswaar strikt worden uitgelegd, zoals in punt 71 van het onderhavige arrest is opgemerkt, doch deze uitlegging moet ook in overeenstemming zijn met de door dat artikel nagestreefde doeleinden en mag daaraan niet ieder effect ontnemen (zie in die zin arrest van 11 september 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, punt 40). De mogelijkheid om af te wijken van een aantal bepalingen van richtlijn 2008/115, die artikel 18 ervan aan de lidstaten biedt om hen in staat te stellen de doeltreffendheid van de terugkeerprocedure te waarborgen ondanks de noodsituatie waarmee zij worden geconfronteerd, zou echter grotendeels haar effect verliezen indien een lidstaat een regeling op grond waarvan gedurende een bepaalde periode derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring mogen worden gesteld in een gevangenis, niet zou mogen vaststellen enkel omdat er gedurende die periode plaatsen beschikbaar zijn of kunnen komen in bepaalde speciale inrichtingen voor bewaring op zijn grondgebied, ook al is het maar voor korte tijd en in zeer kleine hoeveelheden.
- 78 Bijgevolg kan een lidstaat op grond van artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 een regeling vaststellen op grond waarvan derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring mogen worden gesteld in gevangnissen, ook al valt niet uit te sluiten dat gedurende de periode waarin deze lidstaat van deze mogelijkheid gebruikmaakt, tijdelijk plaatsen beschikbaar zijn in bepaalde speciale inrichtingen voor bewaring op zijn grondgebied.

- 79 Wat ten tweede de specifieke voorwaarde betreft dat de op de inrichtingen voor bewaring van de betrokken lidstaat rustende zware last onverwacht is, moet worden opgemerkt dat de van artikel 16, lid 1, en artikel 17, lid 2, van richtlijn 2008/115 afwijkende maatregelen die een lidstaat krachtens genoemd artikel 18 kan vaststellen, volgens artikel 18, leden 1 en 2, van deze richtlijn noodmaatregelen van uitzonderlijke aard zijn. Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat de met de toepassing van de nationale wettelijke regeling ter omzetting van artikel 16 van richtlijn 2008/115 belaste nationale autoriteiten in beginsel in staat moeten zijn om voor de bewaring gebruik te maken van speciale inrichtingen voor bewaring (zie in die zin arrest van 17 juli 2014, Bero en Bouzalmate, C-473/13 en C-514/13, EU:C:2014:2095, punt 29).
- 80 De betrokken lidstaat moet dus kunnen aantonen dat hem ten tijde van de vaststelling van de afwijkende maatregelen redelijkerwijs niet kon worden verweten dat hij de zware last die het aantal in bewaring te nemen derdelanders op dat moment zou leggen op de speciale inrichtingen voor bewaring op zijn grondgebied, niet beter had voorzien of althans dat hem redelijkerwijs niet kon worden verweten dat hij op dat moment niet voldoende structurele maatregelen had getroffen om de op de speciale inrichtingen voor bewaring drukkende zware last te verlichten.
- 81 Zo kan een lidstaat zich met name niet beroepen op artikel 18 van richtlijn 2008/115 wanneer de zware last van de speciale inrichtingen voor bewaring niet het gevolg is van een onverwachte toename van het aantal in bewaring te nemen derdelanders, maar enkel wordt veroorzaakt door een vermindering van het aantal beschikbare plaatsen in die speciale inrichtingen voor bewaring of doordat de nationale autoriteiten niet voldoende vooruitziend zijn geweest.
- 82 Ten derde moet die lidstaat ook kunnen aantonen dat een zware last in de zin van punt 74 hierboven blijft bestaan gedurende de gehele periode waarin hij zich op artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 beroept om af te wijken van het in artikel 16, lid 1, eerste volzin, van deze richtlijn vastgelegde beginsel. Uit genoemd artikel 18, lid 1, blijkt immers uitdrukkelijk dat dergelijke maatregelen moeten ophouden effect te sorteren zodra de in deze bepaling beschreven noodsituatie niet langer bestaat.
- 83 Die lidstaat moet voorts gedurende de gehele periode waarin hij artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 toepast, kunnen aantonen dat hij nog niet voldoende structurele maatregelen in de zin van punt 80 hierboven heeft kunnen treffen om deze zware last van de speciale inrichtingen voor bewaring te verlichten.
- 84 Artikel 18 van richtlijn 2008/115 staat een lidstaat dus toe om een regeling te handhaven op grond waarvan derdelanders tijdelijk, met het oog op verwijdering, in bewaring worden gesteld in gevangenissen, zolang van deze lidstaat redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij een einde maakt aan de onverwachte zware last die blijft rusten op de speciale inrichtingen voor bewaring door het uitzonderlijk grote aantal derdelanders jegens wie bewaring met het oog op verwijdering is bevolen.
- 85 De inachtneming van deze voorwaarden kan vereisen dat de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat bij wet worden verplicht om het voortduren van een dergelijke noodsituatie regelmatig te toetsen, althans indien de door die lidstaat krachtens artikel 18 van richtlijn 2008/115 vastgestelde regeling niet bedoeld is om slechts gedurende een korte, eventueel verlengbare periode effect te sorteren.

- 86 Ten vierde zij eraan herinnerd dat een lidstaat een illegaal verblijvende derdelander op grond van artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 geen andere rechten kan ontnemen dan de rechten die hem in artikel 16, lid 1, en artikel 17, lid 2, van die richtlijn zijn toegekend, zoals in punt 61 hierboven is beklemtoond.
- 87 Zoals de overwegingen 13 en 16 van richtlijn 2008/115 bevestigen, wordt in deze richtlijn het gebruik van dwangmaatregelen, en meer in het bijzonder bewaringsmaatregelen, uit het oogpunt van de gebruikte middelen en de nagestreefde doelstellingen uitdrukkelijk onderworpen aan het evenredigheidsbeginsel.
- 88 Bijgevolg moet in de nationale regeling tot omzetting van artikel 18 van die richtlijn worden bepaald dat de inbewaringstelling van een derdelander, met het oog op verwijdering, in een gevangenis slechts kan worden gelast of kan worden verlengd nadat per geval is onderzocht of er thans geen plaats beschikbaar is in een van de speciale inrichtingen voor bewaring van de betrokken lidstaat en of er geen ander, minder dwingend middel kan worden toegepast.
- 89 Een lidstaat die artikel 18 van richtlijn 2008/115 toepast, blijft bovendien op grond van artikel 16, lid 3, en artikel 17, leden 3 tot en met 5, van deze richtlijn verplicht om bijzondere aandacht te besteden aan de situatie van kwetsbare personen in bewaring, en in het bijzonder aan de situatie van minderjarigen, wier belangen voorop moeten staan.
- 90 Zoals de advocaat-generaal in punt 70 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, mag een kwetsbare derdelander dus niet krachtens artikel 18 van richtlijn 2008/115 met het oog op verwijdering in bewaring worden genomen in een gevangenis wanneer een dergelijke bewaring niet te verzoenen valt met de bijzondere behoeften die voortvloeien uit zijn kwetsbare situatie.
- 91 Ten slotte moet de betrokken lidstaat, wanneer hij gebruikmaakt van de hem bij artikel 18 van richtlijn 2008/115 geboden mogelijkheid, ook de grondrechten eerbiedigen die zijn verankerd in het Handvest, met name in artikel 6 daarvan. Deze lidstaat moet er dus voor zorgen – overeenkomstig de vaststellingen in de punten 41 tot en met 43 hierboven – dat de bewaringsomstandigheden van derdelanders die met het oog op verwijdering in gevangnissen zijn ondergebracht, zoveel mogelijk verschillen van de bewaringsomstandigheden van de strafrechtelijk veroordeelde personen die daar worden gedetineerd. In dit verband is het onder meer van belang dat de betrokken lidstaat ervoor zorgt dat contact tussen dergelijke derdelanders en strafrechtelijk veroordeelde gedetineerden zoveel mogelijk wordt vermeden.
- 92 In de tweede plaats staat artikel 16, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 2008/115 de lidstaten toe om, bij wijze van uitzondering en buiten de uitdrukkelijk in artikel 18, lid 1, van deze richtlijn bedoelde situaties, illegaal verblijvende derdelanders met het oog op verwijdering in bewaring te stellen in een gevangenis mits zij gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen, wanneer deze lidstaten wegens de bijzondere omstandigheden van het geval niet kunnen voldoen aan de door die richtlijn nagestreefde doelstellingen, doordat zij die derdelanders niet in bewaring kunnen stellen in speciale inrichtingen voor bewaring (arrest van 2 juli 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punt 39).
- 93 Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat een dergelijke bepaling, die restrictief moet worden uitgelegd, met name toestaat om een derdelander met het oog op verwijdering in een gevangenis in bewaring te stellen, wanneer hij een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving of van de interne of externe veiligheid van de

betrokken lidstaat aantast, op voorwaarde dat die onderdaan wordt gescheiden van de gewone gevangenen (arrest van 2 juli 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punten 31 en 48).

- 94 Evenzo kan een volledige, plotselinge en kortstondige overbelasting van alle op het grondgebied van een lidstaat gelegen speciale centra voor bewaring, te onderscheiden van de onverwacht zware last als bedoeld in artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115, ertoe leiden dat het voor die lidstaat onmogelijk wordt om de door richtlijn 2008/115 nagestreefde doelstellingen te bereiken en er tegelijkertijd voor te zorgen dat alle derdelanders die met het oog op verwijdering in bewaring worden gesteld, in speciale inrichtingen voor bewaring worden ondergebracht.
- 95 Dit zou het geval zijn indien een lidstaat zou worden geconfronteerd met een overbelasting van zijn speciale inrichtingen voor bewaring, zoals beschreven in het vorige punt, en kennelijk geen enkele minder dwingende maatregel dan de inbewaringstelling van een aan terugkeerverplichting onderworpen derdelander zou volstaan om te garanderen dat die derdelander effectief terugkeert.
- 96 In een dergelijk geval moet worden vastgesteld dat artikel 16, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 2008/115 in beginsel toestaat dat deze derdelander tijdelijk en afgezonderd van de gewone gevangenen in bewaring wordt genomen in een gevangenis.
- 97 Gelet op het feit dat aan deze bepaling een uitlegging moet worden gegeven die zowel restrictief als verenigbaar met de werkingssfeer van artikel 18 van richtlijn 2008/115 is, kan de inbewaringstelling in een gevangenis in een situatie als bedoeld in punt 95 hierboven, allereerst slechts voor een korte periode, van niet meer dan enkele dagen, worden gelast, en enkel om de betrokken lidstaat in staat te stellen dringend de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de bewaring van de betrokkene zo snel mogelijk wordt voortgezet in een speciale inrichting voor bewaring. Voorts is een dergelijke bewaring volgens artikel 16, lid 1, tweede volzin, van deze richtlijn niet langer gerechtvaardigd wanneer de overbelasting van de speciale inrichtingen voor bewaring van de betrokken lidstaat langer dan enkele dagen aanhoudt of stelselmatig en met korte tussenpozen terugkeert.
- 98 Verder zij erop gewezen dat bij een dergelijke bewaring in een gevangenis zowel de door het Handvest gewaarborgde grondrechten als de in artikel 16, leden 2 tot en met 5, en artikel 17 van richtlijn 2008/115 verankerde rechten moeten worden geëerbiedigd.
- 99 In de derde plaats moet worden benadrukt dat een regeling van een lidstaat op grond waarvan een derdelander met het oog op verwijdering in bewaring kan worden gesteld in een gevangenis terwijl niet is voldaan aan de voorwaarden die in artikel 16, lid 1, tweede volzin, en artikel 18, lid 1, van richtlijn 2008/115 aan die mogelijkheid worden verbonden, inbreuk maakt op het recht dat met het oog op verwijdering in bewaring gestelde derdelanders aan artikel 16, lid 1, eerste volzin, van die richtlijn ontlenen om slechts in speciale inrichtingen voor bewaring te worden gedetineerd.
- 100 Deze laatste bepaling is onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig om rechtstreekse werking te hebben (zie in die zin arrest van 28 april 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 47).
- 101 Ten tweede is de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is aangezocht, in het geval dat hij de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, als orgaan van een lidstaat krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht om iedere nationale bepaling die strijdig is met een rechtstreeks werkende

bepaling van dit recht in het geschil dat aan hem is voorgelegd, buiten toepassing te laten (arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 139).

- 102 Voor zover hij een nationale regeling als bedoeld in punt 99 hierboven niet in overeenstemming met het Unierecht kan uitleggen, moet elke nationale rechter dus binnen de grenzen van zijn bevoegdheid weigeren om die regeling in het bij hem aanhangige geding toe te passen.
- 103 Uit een en ander volgt dat artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met het beginsel van voorrang van het Unierecht, aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter een regeling van een lidstaat op grond waarvan illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelanders in afwachting van hun verwijdering tijdelijk in bewaring mogen worden gesteld in een gevangenis, waar zij gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen, buiten toepassing moet laten wanneer niet of niet langer is voldaan aan de voorwaarden waaronder een dergelijke regeling volgens artikel 18, lid 1, en artikel 16, lid 1, tweede volzin, van die richtlijn verenigbaar is met het Unierecht.

### **Kosten**

- 104 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, moet aldus worden uitgelegd dat een bepaalde afdeling van een gevangenis, die weliswaar een eigen directeur heeft, maar onder de leiding van die gevangenis en onder het gezag van de voor het gevangeniswezen bevoegde minister ressorteert, en waar derdelanders met het oog op hun verwijdering in bewaring worden gehouden in gespecialiseerde gebouwen die over eigen voorzieningen beschikken en gescheiden zijn van de andere gebouwen van deze afdeling, waarin strafrechtelijk veroordeelde personen worden gedetineerd, kan worden beschouwd als een „speciale inrichting voor bewaring” in de zin van die bepaling, mits de voor die derdelanders geldende bewaringsomstandigheden zoveel mogelijk voorkomen dat deze bewaring gelijkstaat aan detentie in een gevangenisomgeving en van dien aard zijn dat zowel de door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrechten als de rechten die zijn verankerd in artikel 16, leden 2 tot en met 5, en artikel 17 van die richtlijn, worden geëerbiedigd.**
- 2) **Artikel 18 van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, moet aldus worden uitgelegd dat de nationale rechter die zich in het kader van zijn bevoegdheid moet uitspreken over het bevel tot bewaring of tot verlenging van de bewaring in een gevangenis van een derdelander in afwachting van zijn verwijdering, moet kunnen nagaan of is voldaan aan de voorwaarden waaronder een lidstaat deze derdelander krachtens artikel 18 in bewaring kan houden in een gevangenis.**

- 3) Artikel 16, lid 1, van richtlijn 2008/115, gelezen in samenhang met het beginsel van voorrang van het Unierecht, moet aldus worden uitgelegd dat een nationale rechter een regeling van een lidstaat op grond waarvan illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelanders in afwachting van hun verwijdering tijdelijk in bewaring mogen worden gesteld in een gevangenis, waar zij gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen, buiten toepassing moet laten wanneer niet of niet langer is voldaan aan de voorwaarden waaronder een dergelijke regeling volgens artikel 18, lid 1, en artikel 16, lid 1, tweede volzin, van die richtlijn verenigbaar is met het Unierecht.**

ondertekeningen