



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 5ης Δεκεμβρίου 2019¹

Υπόθεση C-564/18

**LH
κατά**

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal

[αίτηση του Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(δικαστηρίου διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία) για την έκδοση
προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου και της επικουρικής
προστασίας – Κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας – Οδηγία 2013/32/ΕΕ –
Άρθρο 33 – Λόγοι απαραδέκτου – Εξαντλητική απαρίθμηση – Άρθρο 46, παράγραφος 3 – Άρθρο 47
του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Δικαίωμα πραγματικής
προσφυγής – Προθεσμία 8 ημερών για να αποφασίσει το δικαστήριο»

I. Εισαγωγή

1. Η οδηγία 2013/32/ΕΕ² προβλέπει πέντε περιπτώσεις στις οποίες η αίτηση διεθνούς προστασίας μπορεί να θεωρηθεί απαράδεκτη. Δύο από αυτές τις περιπτώσεις ασκούν επιρροή εν προκειμένω: πότε μια τρίτη χώρα μπορεί να θεωρηθεί «πρώτη χώρα ασύλου» ή «ασφαλής τρίτη χώρα» σχετικά με τον συγκεκριμένο αιτούντα;
2. Δύναται κράτος μέλος να θεσπίσει κανόνα που επιτρέπει στις αρχές του να θεωρούν απαράδεκτες τις αιτήσεις που υποβάλλονται από αιτούντες οι οποίοι εισέρχονται στο εν λόγω κράτος μέλος από τρίτη χώρα η οποία θεωρείται «ασφαλής χώρα διελεύσεως», και κατ' αυτόν τον τρόπο να προσθέσει, ουσιαστικά, άλλη μία κατηγορία στην απαρίθμηση που γίνεται στο άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32;
3. Επιπλέον, δύναται να υπόκειται σε προθεσμία 8 ημερών η δικαστική εξέταση των διοικητικών αποφάσεων με τις οποίες κρίθηκε ότι αιτήσεις είναι απαράδεκτες;

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60).

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Κατά την αιτιολογική σκέψη 43 της οδηγίας 2013/32, «[τ]α κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάζουν όλες τις αιτήσεις επί της ουσίας, δηλαδή να αξιολογούν κατά πόσον ο συγκεκριμένος αιτών μπορεί να θεωρηθεί ως πρόσωπο που δικαιούται διεθνή προστασία κατά την έννοια της οδηγίας 2011/95/ΕΕ, εκτός εάν η παρούσα οδηγία προβλέπει άλλως, ιδίως όταν μπορεί να υποτεθεί εύλογα ότι άλλη χώρα θα εξετάσει το θέμα και θα παράσχει επαρκή προστασία. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να υποχρεωθούν να εξετάζουν μια αίτηση διεθνούς προστασίας επί της ουσίας όταν μια πρώτη χώρα έχει χορηγήσει στον αιτούντα το καθεστώς πρόσφυγα ή άλλη επαρκή προστασία και ο αιτών θα τύχει επανεισδοχής στην εν λόγω χώρα».

5. Η αιτιολογική σκέψη 44 της οδηγίας 2013/32 αναφέρει ότι «[τ]α κράτη μέλη δεν θα πρέπει να υποχρεωθούν να αξιολογούν μια αίτηση διεθνούς προστασίας επί της ουσίας ούτε όταν ο αιτών, ως εκ της επαρκούς συνδέσεώς του με τρίτη χώρα, όπως ορίζεται από την εθνική νομοθεσία, αναμένεται ευλόγως να αναζητήσει προστασία στην τρίτη αυτή χώρα, και υφίστανται λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο αιτών θα τύχει εισδοχής ή επανεισδοχής στην εν λόγω χώρα. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενεργήσουν έτσι μόνο αν ο συγκεκριμένος αιτών θα είναι ασφαλής στη συγκεκριμένη τρίτη χώρα. Προς αποφυγή δευτερογενών μετακινήσεων αιτούντων, θα πρέπει να θεσπισθούν κοινές αρχές για τη θεώρηση ή το χαρακτηρισμό τρίτων χωρών ως ασφαλών από τα κράτη μέλη».

6. Το άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32 αφορά τις «απαράδεκτες αιτήσεις». Προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Πέραν των περιπτώσεων κατά τις οποίες μια αίτηση δεν εξετάζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013, τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να εξετάζουν εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για διεθνή προστασία σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ όταν μια αίτηση θεωρείται ως απαράδεκτη δυνάμει του παρόντος άρθρου.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να θεωρήσουν αίτηση για διεθνή προστασία ως απαράδεκτη μόνο εάν:

- α) η διεθνής προστασία έχει χορηγηθεί από άλλο κράτος μέλος·
- β) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 35·
- γ) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 38·
- δ) η αίτηση είναι μεταγενέστερη αίτηση στο πλαίσιο της οποίας δεν προέκυψαν ή υποβλήθηκαν από τον αιτούντα νέα στοιχεία ή πορίσματα σχετικά με την εξέταση του εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί δικαιούχος διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95/ΕΕ· ή
- ε) πρόσωπο εξαρτώμενο από τον αιτούντα υποβάλει αίτηση, αφού το πρόσωπο αυτό έχει συναινέσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 να αποτελέσει η περίπτωση του τμήμα αίτησης υποβαλλόμενης για λογαριασμό του και δεν υπάρχουν στοιχεία σχετικά με την κατάσταση του προσώπου αυτού τα οποία να δικαιολογούν την υποβολή χωριστής αίτησης.»

7. Το άρθρο 35 της οδηγίας 2013/32 αφορά την «έννοια της πρώτης χώρας ασύλου». Προβλέπει τα εξής:

«Μια χώρα μπορεί να θεωρηθεί ως πρώτη χώρα ασύλου για ένα συγκεκριμένο αιτούντα εάν:

- α) έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας από τη χώρα αυτή και απολαύει ακόμη της σχετικής προστασίας· ή
- β) απολαύει άλλης επαρκούς προστασίας στην εν λόγω χώρα, επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησης,

με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή.

Κατά την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του αιτούντος, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους το άρθρο 38 παράγραφος 1. Δίδεται στον αιτούντα η δυνατότητα να αμφισβητήσει την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του.»

8. Το άρθρο 38 αφορά την «έννοια των ασφαλών τρίτων χωρών». Προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν την έννοια των ασφαλών τρίτων χωρών μόνο εφόσον οι αρμόδιες αρχές κρίνουν ότι η μεταχείριση του αιτούντος διεθνή προστασία στην οικεία τρίτη χώρα θα πληροί τα εξής κριτήρια:

- α) δεν απειλούνται η ζωή και η ελευθερία λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων·
- β) δεν υπάρχει κίνδυνος σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται στην οδηγία 2011/95/ΕΕ·
- γ) τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης·
- δ) τηρείται η απαγόρευση της απομάκρυνσης κατά παράβαση του δικαιώματος αποφυγής των βασανιστηρίων και της σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης, όπως ορίζεται στο διεθνές δίκαιο· και
- ε) υπάρχει η δυνατότητα να ζητηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα και, στην περίπτωση που ο αιτών αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, να του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης.

2. Η εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας υπόκειται στους κανόνες του εθνικού δικαίου, περιλαμβανομένων:

- α) των κανόνων που απαιτούν σύνδεσμο μεταξύ του αιτούντος και της οικείας τρίτης χώρας, βάσει τ[ου] οποί[ου] θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα·
- β) των κανόνων σχετικά με τη μεθοδολογία που πρέπει να ακολουθούν οι αρμόδιες αρχές προκειμένου να κρίνουν ότι η έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας μπορεί να εφαρμοσθεί σε συγκεκριμένη χώρα ή συγκεκριμένο αιτούντα. Η μεθοδολογία αυτή μπορεί π.χ. να περιλαμβάνει μια εξέταση του ασφαλούς χαρακτήρα της χώρας για συγκεκριμένο αιτούντα και/ή τον εθνικό χαρακτηρισμό των χωρών που θεωρούνται ως γενικά ασφαλείς·
- γ) των κανόνων σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο οι οποίοι επιτρέπουν να εξετάζεται χωριστά κατά πόσον η οικεία τρίτη χώρα είναι ασφαλής για συγκεκριμένο αιτούντα και οι οποίοι επιτρέπουν, τουλάχιστον, στον αιτούντα να προσβάλλει την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας επικαλούμενος ως λόγο το γεγονός ότι η τρίτη χώρα δεν είναι ασφαλής υπό τις

συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες ευρίσκεται. Ο αιτών έχει επίσης τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ αυτού και της τρίτης χώρας σύμφωνα με το στοιχείο α).

[...]»

9. Το άρθρο 46 αφορά το «δικαίωμα πραγματικής προσφυγής». Προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αιτούντες να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά των ακόλουθων αποφάσεων:

α) απόφαση επί της αιτήσεως διεθνούς προστασίας, περιλαμβανομένων των αποφάσεων:

[...]

ii) με τις οποίες η αίτηση κρίνεται ως απαράδεκτη σύμφωνα με το άρθρο 33 παράγραφος 2,

[...]

[...]

3. Προκειμένου να τηρούν τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η πραγματική προσφυγή να εξασφαλίζει πλήρη και ex nunc εξέταση τόσο των πραγματικών όσο και των νομικών ζητημάτων, ιδίως, κατά περίπτωση, εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ, τουλάχιστον κατά τις διαδικασίες άσκησης ένδικου μέσου ενώπιον πρωτοβάθμιου δικαστηρίου.

[...]

10 Τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν προθεσμίες για την εξέταση της απόφασης της αποφαινόμενης αρχής από το δικαστήριο σύμφωνα με την παράγραφο 1.

[...]»

B. Το εθνικό δίκαιο

10. Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (νόμου LXXX του 2007 περί του δικαιώματος ασύλου, στο εξής: νόμος περί του δικαιώματος ασύλου), αίτηση είναι απαράδεκτη όταν «ο αιτών αφίχθη στην Ουγγαρία από χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 1, ή στην οποία είναι κατοχυρωμένο ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας».

11. Το άρθρο 53, παράγραφος 4, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ορίζει ότι το δικαστικό στάδιο της διαδικασίας ασύλου δεν δύναται να διαρκεί πάνω από 8 ημέρες στην περίπτωση των αιτήσεων που έχουν κηρυχθεί απαράδεκτες.

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και τα προδικαστικά ερωτήματα

12. Ο προσφεύγων της κύριας δίκης είναι Σύριος υπήκοος κουρδικής εθνότητας, ο οποίος υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας στις 19 Ιουλίου 2018.

13. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή, η Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Υπηρεσία μεταναστεύσεως και ασύλου, Ουγγαρία, στο εξής: Υπηρεσία μεταναστεύσεως) απέρριψε ως απαράδεκτη την αίτηση και έκρινε ότι η αρχή της μη επαναπροωθήσεως δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση του προσφεύγοντος. Διέταξε την επιστροφή του προσφεύγοντος από το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο έδαφος της Δημοκρατίας της Σερβίας και την εκτέλεση της απόφασής με απομάκρυνση. Επιπλέον, επέβαλε στον προσφεύγοντα απαγόρευση εισόδου και παραμονής έχουσα διάρκεια δύο ετών.

14. Ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή κατά της απόφασής αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστηρίου διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία).

15. Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η απόφαση της Υπηρεσίας μεταναστεύσεως είναι παράνομη και πρέπει να ακυρωθεί. Επιπλέον, υποστηρίζει ότι η αίτησή του για χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα πρέπει να κριθεί επί της ουσίας, δεδομένου ότι το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, δυνάμει του οποίου η Υπηρεσία μεταναστεύσεως έκρινε απαράδεκτη την αίτησή του, παραβιάζει το δίκαιο της Ένωσης. Τούτο, διότι αποτελεί νέο λόγο απαραδέκτου, βασιζόμενο στην έννοια της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως», ο οποίος δεν προβλέπεται στο άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32.

16. Η Υπηρεσία μεταναστεύσεως υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου πρέπει να αξιολογηθεί στο ιστορικό του πλαίσιο: ο νομοθέτης θέλησε να θεσπίσει κανόνες οι οποίοι, μεταξύ άλλων, θα ανταποκρίνονταν στις δυσχέρειες που απέρρεαν από τον σημαντικό αριθμό αιτούντων.

17. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς την επάρκεια της προθεσμίας των 8 ημερών εντός της οποίας οφείλει να ολοκληρώσει τον έλεγχο της απόφασής της Υπηρεσίας ασύλου που έκρινε απαράδεκτη την αίτηση του προσφεύγοντος.

18. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Δύνανται οι αφορώσες τις απαράδεκτες αιτήσεις διατάξεις του άρθρου 33 της [οδηγίας 2013/32] να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε ρύθμιση κράτους μέλους ορίζουσα ότι αίτηση στο πλαίσιο διαδικασίας ασύλου είναι απαράδεκτη όταν ο αιτών αφίχθη στο εν λόγω κράτος μέλος, την Ουγγαρία, από χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στην οποία είναι κατοχυρωμένο ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας;

2) Δύνανται το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] και το άρθρο 31 της [οδηγίας 2013/32] –λαμβανομένων υπόψη επίσης των διατάξεων των άρθρων 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου– να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι ρύθμιση κράτους μέλους συνάδει με τις διατάξεις αυτές όταν προβλέπει επιτακτική προθεσμία 8 ημερών για την ένδικη διαδικασία επί διοικητικών διαφορών όσον αφορά τις αιτήσεις που έχουν κριθεί απαράδεκτες στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου;»

19. Το αιτούν δικαστήριο ζήτησε όπως η παρούσα αίτηση προδικαστικής απόφασής εκδικασθεί με την επείγουσα προδικαστική διαδικασία του άρθρου 107 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Με απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2018, το αρμόδιο τμήμα του Δικαστηρίου αποφάσισε να μη δεχθεί το αίτημα αυτό.

20. Ο προσφεύγων, η Γερμανική, η Γαλλική και η Ουγγρική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Με εξαίρεση τη Γαλλική Κυβέρνηση, παρέστησαν επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η οποία διεξήχθη στις 11 Σεπτεμβρίου 2019.

IV. Εκτίμηση

21. Στο πρώτο μέρος των παρουσών προτάσεων, θα προτείνω να γίνει δεκτό ότι η απαρίθμηση των (ουσιαστικών) λόγων απαραδέκτου που περιέχεται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 είναι εξαντλητική. Δεδομένου ότι ο πρόσθετος λόγος της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» δεν μπορεί να υπαχθεί στις υπάρχουσες έννοιες είτε της «πρώτης χώρας ασύλου» είτε της «ασφαλούς τρίτης χώρας», οφείλω να συναγάγω ότι τα κράτη μέλη όντως εμποδίζονται να θεσπίσουν έναν τέτοιο πρόσθετο λόγο απαραδέκτου (Α).

22. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, στο ίδιο πνεύμα με τις παράλληλες προτάσεις μου στην υπόθεση PG κατά Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (C-406/18, στο εξής: υπόθεση PG), στην υπό κρίση υπόθεση θα προτείνω να γίνει δεκτό ότι η επάρκεια της τασσόμενης προθεσμίας 8 ημερών εξαρτάται από το αν καθιστά δυνατή τη διασφάλιση των δικονομικών δικαιωμάτων του προσφεύγοντος. Τούτο πρέπει να εκτιμηθεί από το εθνικό δικαστήριο υπό το πρίσμα των συγκεκριμένων περιστάσεων της υποθέσεως, λαμβανομένης υπόψη της υποχρεώσεώς του να προβεί σε πλήρη και ex nunc εξέταση, αλλά και στο πλαίσιο του συνόλου των περιστάσεων και συνθηκών υπό τις οποίες το δικαστήριο αυτό καλείται να ασκήσει τα δικαιοδοτικά του καθήκοντα. Αν το εθνικό δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι, λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρων εκτιμήσεων, η επίμαχη προθεσμία δεν μπορεί να τηρηθεί, το δικαστήριο αυτό θα πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστη την ταχθείσα προθεσμία και να ολοκληρώσει την εξέταση το συντομότερο δυνατό μετά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας (Β).

Α. Το πρώτο ερώτημα: λόγοι απαραδέκτου

23. Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο θεσπίστηκε την 1η Ιουλίου 2018, αίτηση θεωρείται अपараδέκτη όταν ο αιτών αφίχθη στην Ουγγαρία από τρίτη χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στην οποία είναι κατοχυρωμένο «ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας»³. Σε ολόκληρη τη συνέχεια των προτάσεών μου, θα αναφέρομαι σε αυτόν τον λόγο ως τον λόγο της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως», όπως κάνουν χάριν συντομίας το αιτούν δικαστήριο, ο προσφεύγων και τα ενδιαφερόμενα μέρη.

24. Η Ουγγρική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ο λόγος αυτός είναι συμβατός με την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» κατά τα άρθρα 33, παράγραφος 2, στοιχείο γ', και 38 της οδηγίας 2013/32. Υπογραμμίζει την εξουσία εκτιμήσεως που έχουν τα κράτη μέλη κατά τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και επισημαίνει ότι, στην προηγούμενη μορφή της, η εθνική ρύθμιση ακολουθούσε πιστά το γράμμα της οδηγίας 2013/32, πράγμα που όμως αποδείχθηκε ανεπαρκές, ιδίως κατά τη διάρκεια της μεταναστευτικής κρίσης. Η Ουγγρική Κυβέρνηση προσθέτει ότι η ισχύουσα νομοθεσία αποσκοπεί στην αποτροπή του forum shopping σε υποθέσεις ασύλου. Κατά την κυβέρνηση αυτή, ο αιτών άσυλο πρέπει να υποβάλει αίτηση χορηγήσεως ασύλου στην πρώτη χώρα η οποία είναι ασφαλής για αυτόν και όχι απαραιτήτως στη χώρα την οποία θεωρεί καλύτερη για τον ίδιο. Ο επίμαχος νέος λόγος αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι ο αιτών άσυλο δεν μπορεί να επιλέξει να μη ζητήσει διεθνή προστασία σε τρίτη χώρα στην οποία διέμεινε.

25. Όλα τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη (καθώς και το αιτούν δικαστήριο) υπογραμμίζουν ότι ο σχετικός με τη «χώρα ασφαλούς διελεύσεως» λόγος απαραδέκτου δεν προβλέπεται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32. Υποστηρίζουν ότι η απαρίθμηση στο άρθρο αυτό είναι σαφώς εξαντλητική και δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να προσθέτουν επιπλέον κατηγορίες.

³ Η υπογράμμιση δική μου.

26. Συμφωνώ. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί εκ προοιμίου ότι η έννοια του «απαράδεκτου» κατά το άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32, η οποία συζητείται στην υπό κρίση υπόθεση, αφορά αυτό που θα μπορούσε καλύτερα να αποκληθεί «ουσιαστικό»⁴ απαράδεκτο, σε αντιδιαστολή με το «δικονομικό» απαράδεκτο.

27. Το άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεωρούν αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη (και συνεπώς να μην την εξετάζουν επί της ουσίας) υπό ορισμένες περιστάσεις. Τα σενάρια που προβλέπονται στα στοιχεία α' έως ε' του άρθρου αυτού αφορούν όλα καταστάσεις στις οποίες δεν είναι απαραίτητο να εκτιμηθεί (ή να εκτιμηθεί εκ νέου) επί της ουσίας η αίτηση⁴. Ωστόσο, αυτό το «ουσιαστικό» απαράδεκτο διαφέρει από ζητήματα γενικού δικονομικού απαράδεκτου που είναι δυνατόν να ανακύψουν σε διάφορες περιπτώσεις. Με άλλα λόγια, το γεγονός ότι οι λόγοι του «ουσιαστικού» απαράδεκτου εναρμονίστηκαν μέσω της οδηγίας 2013/32 δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη εμποδίζονται να διατηρήσουν ή να εισαγάγουν κανόνες που αφορούν διάφορες πτυχές του *δικονομικού* απαράδεκτου (ή παραδεκτού), όπως αυτές που αφορούν τις ισχύουσες προθεσμίες εντός των οποίων πρέπει να ασκηθεί προσφυγή, τις προϋποθέσεις ασκήσεώς της, την ενεργητική νομιμοποίηση κ.λπ.

28. Όσον αφορά ειδικά τους λόγους του ουσιαστικού απαράδεκτου, επιβάλλεται, πράγματι, να συναχθεί ότι οι λόγοι αυτοί απαριθμούνται εξαντλητικά στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32. Το συμπέρασμα αυτό απορρέει σαφώς όχι μόνο από το γράμμα της διατάξεως αυτής («Τα κράτη μέλη μπορούν να θεωρήσουν αίτηση για διεθνή προστασία ως απαράδεκτη μόνο εάν [...]»), αλλά και από τη λογική και το σύστημα της οδηγίας⁵, επιβεβαιώθηκε δε προσφάτως από το Δικαστήριο, έστω και σε ελαφρώς διαφορετικό πλαίσιο⁶.

29. Συνεπώς, το ζήτημα που μένει να εξετασθεί είναι αν ο λόγος της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» μπορεί να υπαχθεί σε έναν από τους λόγους απαράδεκτου που ήδη απαριθμούνται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32. Από τους πέντε προβλεπόμενους λόγους, μόνον οι εξής δύο θα μπορούσαν ενδεχομένως να διαδραματίσουν ρόλο στο παρόν πλαίσιο: η «πρώτη χώρα ασύλου» και η «ασφαλής τρίτη χώρα», όπως ορίζονται περαιτέρω στα άρθρα 35 και 38 της οδηγίας 2013/32 αντιστοίχως.

30. Θα εξετάσω τώρα κάθε έναν από τους δύο αυτούς λόγους διαδοχικώς.

1. Πρώτη χώρα ασύλου

31. Η έννοια της «πρώτης χώρας ασύλου» ορίζεται στο άρθρο 35 της οδηγίας 2013/32. Έχει εφαρμογή σε δύο καταστάσεις.

32. Πρώτον, βάσει του άρθρου 35, στοιχείο α', της οδηγίας 2013/32, καλύπτει μια χώρα στην οποία ο συγκεκριμένος αιτών έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας και εξακολουθεί να απολαύει της προστασίας αυτής. Η κατάσταση αυτή, η οποία συνδέεται με το καθεστώς πρόσφυγα που έχει ήδη χορηγηθεί και εξακολουθεί να είναι διαθέσιμο στον αιτούντα, σαφώς δεν έχει σχέση με τον λόγο της ασφαλούς χώρας διελεύσεως και, βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, δεν ασκεί επιρροή στην κατάσταση του προσφεύγοντος.

4 Βλ. σημείο 6 των παρουσών προτάσεων.

5 Συστηματικά, όπως επιβεβαιώνεται από την αιτιολογική σκέψη 43 της οδηγίας 2013/32, «[τ]α κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάζουν όλες τις αιτήσεις επί της ουσίας», όπερ σημαίνει ότι οι περιπτώσεις όπου είναι δυνατόν να μην εκπληρωθεί η υποχρέωση αυτή πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εξαιρέσεις και να ερμηνεύονται στενά.

6 Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2019, Ibrahim κ.λπ. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 και C-438/17, EU:C:2019:219, σκέψη 76).

33. Δεύτερον, βάσει του άρθρου 35, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32, η έννοια της πρώτης χώρας ασύλου μπορεί να αφορά μια χώρα στην οποία ο συγκεκριμένος αιτών «απολαύει [...] επαρκούς προστασίας», «επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησης, με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή».

34. Η οδηγία 2013/32 δεν προσδιορίζει το περιεχόμενο της έννοιας της «επαρκούς προστασίας». Παρά ταύτα, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Alheto παρέχει συναφώς κάποια καθοδήγηση. Στην υπόθεση εκείνη, η έννοια της «επαρκούς προστασίας» κατά το άρθρο 35, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32 εφαρμόστηκε από το Δικαστήριο στην περίπτωση Παλαιστίνιας προσφεύγουσας, εγγεγραμμένης στην UNRWA⁷, η οποία είχε εγκαταλείψει τον συνήθη τόπο διαμονή της στη Λωρίδα της Γάζας και είχε μεταβεί στο Χασεμικό Βασίλειο της Ιορδανίας. Έμεινε εκεί για σύντομο χρονικό διάστημα⁸ προτού μεταβεί σε κράτος μέλος και υποβάλει εκεί αίτηση διεθνούς προστασίας. Η UNRWA λειτουργεί και είναι αναγνωρισμένη στην επικράτεια της Ιορδανίας και το ζήτημα ήταν, κατ' ουσίαν, αν η Ιορδανία μπορούσε να θεωρηθεί πρώτη χώρα ασύλου της προσφεύγουσας.

35. Στο συγκεκριμένο αυτό πλαίσιο, το Δικαστήριο έκρινε ότι «επαρκής προστασία» κατά την έννοια του άρθρου 35, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32 μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέχεται σε πρόσωπο το οποίο τυγχάνει αποτελεσματικής προστασίας ή αρωγής εκ μέρους της UNRWA, αν η συγκεκριμένη χώρα «αναλαμβάνει τη δέσμευση να αποδεχτεί την επανεισδοχή του ενδιαφερομένου, ο οποίος έχει εγκαταλείψει την επικράτειά της για να ζητήσει διεθνή προστασία στην Ένωση» και αν η χώρα αυτή «αναγνωρίζει την εν λόγω προστασία ή συνδρομή της UNRWA και σέβεται την αρχή της μη επαναπροώθησης, επιτρέποντας κατ' αυτόν τον τρόπο στον ενδιαφερόμενο να διαμείνει στο έδαφός της με ασφάλεια, υπό αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης και για όσο διάστημα απαιτηθεί λόγω των κινδύνων που διατρέχει στον συνήθη τόπο διαμονής του»⁹.

36. Επομένως, ομοίως με την κατάσταση κατά το άρθρο 35, στοιχείο α', της οδηγίας 2013/32, η κατάσταση κατά το στοιχείο β' της ίδιας διατάξεως στηρίζεται στην προκειμένη ότι ο συγκεκριμένος αιτών *ήδη* δύναται να τύχει ορισμένου βαθμού προστασίας, η οποία εξακολουθεί να είναι διαθέσιμη γι' αυτόν¹⁰.

37. Περαιτέρω, αυτή η κάπως «αναδρομική» διάσταση της ήδη παρασχεθείσας στον αιτούντα (και ακόμη διαθέσιμης) διεθνούς προστασίας κατά την έννοια του άρθρου 35, στοιχείο β', επιβεβαιώνεται από τον τίτλο ολόκληρης της διατάξεως (*πρώτη χώρα ασύλου*) και από τις διευκρινίσεις που παρέχει συναφώς η αιτιολογική σκέψη 43 της οδηγίας 2013/32.

38. Από τα στοιχεία αυτά καθίσταται σαφές ότι η έννοια της «πρώτης χώρας ασύλου» κατά το άρθρο 35, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32 στοχεύει σε κάτι τελείως διαφορετικό από την έννοια της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως».

39. Πρώτον, είναι αληθές ότι ο μάλλον γενικός όρος «επαρκής προστασία», ο οποίος αποτελεί ένα από τα στοιχεία ορισμού της «πρώτης χώρας ασύλου» κατά το άρθρο 35, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32, μνημονεύεται επίσης στον ορισμό της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» κατά την επίμαχη εθνική διάταξη. Τούτου λεχθέντος, το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ρητώς δεν απαιτεί όπως η αρχή της μη επαναπροώθησης κατοχυρώνεται στη συγκεκριμένη τρίτη χώρα.

7 United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Υπηρεσία Αρωγής και Έργων των Ηνωμένων Εθνών για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή).

8 23 ημέρες. Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, σημείο 85).

9 Απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, σκέψη 143).

10 Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, σημείο 84).

40. Δεύτερον, και πιο σημαντικό, δυσκολεύομαι να αντιληφθώ πώς το γεγονός και μόνον ότι ο αιτών μπορεί να διέλθει μέσω μιας χώρας θα παρείχε σε αυτόν πραγματική προστασία, στην οποία πάλι θα μπορέσει να στηριχθεί ο αιτών όταν (και αν) γίνει εκ νέου δεκτός σε αυτή. Η απλώς και μόνον δυνατότητα αυτού του αιτούντος να ζητήσει μελλοντικά διεθνή προστασία στη χώρα αυτή είναι πολύ διαφορετική από την προστασία που ήδη έχει παρασχεθεί και εξακολουθεί να είναι διαθέσιμη γι' αυτόν, η οποία είναι σύμφυτη με την έννοια της πρώτης χώρας ασύλου.

41. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η έννοια της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάγεται στην, ή στοιχεί με την, έννοια της «πρώτης χώρας ασύλου» κατά τα άρθρα 33, παράγραφος 2, στοιχείο β', και 35 της οδηγίας 2013/32.

2. Ασφαλής τρίτη χώρα

42. Η εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας» κατά τα άρθρα 33, παράγραφος 2, στοιχείο γ', και 38 της οδηγίας 2013/32 υπόκειται σε τρεις γενικές κατηγορίες προϋποθέσεων που μπορούν ουσιαστικά να περιγραφούν ως *αρχές, κανόνες και εγγυήσεις*.

43. Πρώτον, δυνάμει του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως ε', της οδηγίας 2013/32, το κράτος μέλος οφείλει να βεβαιωθεί ότι οι ρητώς διατυπωθείσες *αρχές* θα γίνουν σεβαστές όσον αφορά τον συγκεκριμένο αιτούντα. Αυτές είναι ότι δεν απειλούνται η ζωή και η ελευθερία λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων· ότι δεν υπάρχει κίνδυνος σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται στην οδηγία 2011/95/ΕΕ¹¹, ότι τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης¹², ότι τηρείται η απαγόρευση της απομακρύνσεως κατά παράβαση του δικαιώματος αποφυγής των βασανιστηρίων και της σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισεως, όπως ορίζεται στο διεθνές δίκαιο· και ότι υπάρχει δυνατότητα να ζητηθεί το καθεστώς πρόσφυγα και, στην περίπτωση που ο αιτών αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, να του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης.

44. Δεύτερον, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν *κανόνες* που να ορίζουν ότι, δυνάμει του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο α', πρέπει να υφίσταται *σύνδεσμος μεταξύ του αιτούντος και της συγκεκριμένης τρίτης χώρας, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο για το πρόσωπο αυτό να μεταβεί στη χώρα αυτή*. Βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32, οι κανόνες αυτοί πρέπει επίσης να ορίζουν μια μεθοδολογία που πρέπει να ακολουθούν οι αρμόδιες αρχές προκειμένου να βεβαιωθούν ότι η έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας μπορεί να εφαρμοσθεί σε συγκεκριμένη χώρα ή σε συγκεκριμένο αιτούντα. Τέλος, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο γ', πρέπει να θεσπιστούν κανόνες σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, οι οποίοι να επιτρέπουν να εξετάζεται χωριστά αν η συγκεκριμένη τρίτη χώρα είναι ασφαλής για τον συγκεκριμένο αιτούντα.

45. Τρίτον, όσον αφορά τις *εγγυήσεις*, το άρθρο 38, παράγραφος 2, στοιχείο γ', ορίζει ότι οι ισχύοντες κανόνες πρέπει «τουλάχιστον» να επιτρέπουν στον αιτούντα να προσβάλει την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας επικαλούμενος ως λόγο το γεγονός ότι η τρίτη χώρα δεν είναι ασφαλής υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες αυτός βρίσκεται. Ο αιτών πρέπει επίσης να έχει τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ του ίδιου και της τρίτης χώρας. Επιπλέον, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 3, όταν κράτος μέλος λαμβάνει απόφαση που βασίζεται αποκλειστικά στην έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, οφείλει να ενημερώνει σχετικά τον αιτούντα και να του χορηγεί έγγραφο με το οποίο ενημερώνονται οι αρχές της εν λόγω τρίτης χώρας, στη

11 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9).

12 Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [United Nations Treaty Series, τόμος 189, σ. 137, αριθ. 2545 (1954)] και τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954. Συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο περί του καθεστώτος των προσφύγων, το οποίο συνήφθη στη Νέα Υόρκη στις 31 Ιανουαρίου 1967 και τέθηκε σε ισχύ στις 4 Οκτωβρίου 1967 (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης).

γλώσσα της χώρας αυτής, ότι η αίτηση δεν έχει εξετασθεί επί της ουσίας. Τέλος, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 4, όταν η τρίτη χώρα δεν επιτρέπει στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός της, τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε αυτός να έχει πρόσβαση σε διαδικασία σύμφωνα με τις βασικές αρχές και τις εγγυήσεις που περιγράφονται στο κεφάλαιο II της οδηγίας 2013/32.

46. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, συζητήθηκε σε κάποια έκταση το ζήτημα αν η διέλευση μέσω συγκεκριμένης χώρας μπορεί να θεωρηθεί ως «σύνδεσμο[ς] μεταξύ του αιτούντος και της οικείας τρίτης χώρας, βάσει τ[ου] οποί[ου] θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα» κατά την έννοια του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο α'.

47. Θεωρώ ότι τούτο δεν μπορεί να συμβεί.

48. Ομολογώ ότι το κείμενο του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2013/32 δεν παρέχει πολλές διευκρινίσεις για την έννοια της φράσεως «σύνδεσμο[ς] μεταξύ του αιτούντος και της οικείας τρίτης χώρας, βάσει τ[ου] οποί[ου] θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα». Η αιτιολογική σκέψη 44 παραπέμπει σε ορισμό που θα δοθεί από την εθνική νομοθεσία.

49. Εντούτοις, εξετάζοντας το άμεσο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται αυτή η έννοια του «συνδέσμου», παρατηρώ ότι το άρθρο 38, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2013/32 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν κανόνες που απαιτούν την ύπαρξη τέτοιου συνδέσμου, καθώς και να καθορίσουν μια μεθοδολογία για την εκτίμηση της καταστάσεως σε σχέση με συγκεκριμένο αιτούντα. Αν η απλώς και μόνον διέλευση αρκούσε για να θεμελιωθεί ένας τέτοιος σύνδεσμος, τότε προς τι οι λεπτομερείς απαιτήσεις για αρχές, κανόνες και εγγυήσεις;

50. Όσον αφορά το ευρύτερο πλαίσιο του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο α', επισημαίνω ότι η έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» είναι μία από τις τρεις κατηγορίες χωρών (μαζί με το «άλλο κράτος μέλος» και την «πρώτη χώρα ασύλου») στις οποίες μπορεί να κατευθυνθεί ο αιτών για την εξέταση της αιτήσεώς του για διεθνή προστασία. Με άλλα λόγια, οι έννοιες αυτές παρέχουν στις αρχές των κρατών μελών στις οποίες έχει υποβληθεί αίτηση διεθνούς προστασίας τη δυνατότητα να μεταφέρουν σε άλλη χώρα την ευθύνη για την εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας του αιτούντος.

51. Πρώτον, τούτο αποτελεί εξαίρεση από τον γενικό κανόνα ότι, κατ' αρχήν, πρέπει να εξετάζονται όλες οι αιτήσεις¹³. Όπως κάθε άλλη εξαίρεση, πρέπει να ερμηνεύεται στενά¹⁴.

52. Δεύτερον, οι τρεις κατηγορίες χωρών δεν είναι *οποιοσδήποτε άλλες χώρες*, αλλά χώρες που παρέχουν συγκεκριμένες εγγυήσεις, η συνδρομή των οποίων είτε τεκμαίρεται (όσον αφορά τα κράτη μέλη¹⁵) είτε εξακριβώνεται σύμφωνα με τους καθορισμένους κανόνες. Λαμβανομένου υπόψη του μάλλον λεπτομερειακού διαδικαστικού πλαισίου που θεσπίστηκε με το άρθρο 38, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32, είμαι της γνώμης ότι, αν ο νομοθέτης είχε την πρόθεση να ορίσει με παραπομπή στην απλώς και μόνον διέλευση τον σύνδεσμο που αποτελεί βασικό στοιχείο της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας», η πρόθεση αυτή θα είχε δηλωθεί σαφώς. Πάλι, αν συνέβαινε αυτό, θα ήταν εντελώς περιττό το λεπτομερειακό διαδικαστικό πλαίσιο που ισχύει τώρα.

13 Βλ. υποσημείωση 5 των παρούσων προτάσεων.

14 Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327, σημείο 78), η οποία αφορούσε την οδηγία που ίσχυε πριν εκδοθεί η οδηγία 2013/32.

15 Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2019, Ibrahim κ.λπ. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 και C-438/17, EU:C:2019:219, σκέψη 85 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

53. Τρίτον, στην τελευταία περίοδο του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο γ', ορίζεται ότι ο αιτών πρέπει να έχει τη δυνατότητα «να αμφισβητήσει την ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ αυτού και της τρίτης χώρας». Για να έχει κάποιο νόημα το εν λόγω δικαίωμα, ο επίμαχος σύνδεσμος πρέπει να καταλήγει σε κάτι παραπάνω από το γεγονός της διελεύσεως, καθόσον άλλως η συζήτηση πιθανόν θα περιοριζόταν στο ποιου είδους διέλευση είναι καθοριστική, αυτή που γίνεται με τα πόδια, με αυτοκίνητο, με λεωφορείο ή αεροπλάνο, και αν, για παράδειγμα, μια εικοσάλεπτη ενδιάμεση στάση, κατά τη διάρκεια της οποίας ο αιτών θα μπορούσε να απευθυνθεί σε πρόσωπα που έχουν κάποιο αξίωμα στην εν λόγω χώρα, αρκεί για τη δημιουργία του σχετικού συνδέσμου.

54. Υπάρχει μια επιπλέον πτυχή της έννοιας της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» κατά το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, ήτοι η απαίτηση «επαρκούς προστασίας».

55. Όπως προαναφέρθηκε, σε αντίθεση με τις έννοιες της πρώτης χώρας ασύλου και της ασφαλούς τρίτης χώρας, το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ρητώς δεν απαιτεί οι «ασφαλείς χώρες διελεύσεως» να εγγυώνται την αρχή της μη επαναπροώθησης, η τήρηση της οποίας απαιτείται βάσει της Συμβάσεως της Γενεύης και, επομένως, λογικά, επίσης βάσει του δικαίου της Ένωσης¹⁶.

56. Συνεπώς, ο λόγος της ασφαλούς χώρας διελεύσεως, όπως ορίζεται από την επίμαχη εθνική νομοθεσία, καθιστά λιγότερο αυστηρές τις ισχύουσες προϋποθέσεις σε δύο σημεία: όσον αφορά την ισχύ του δεσμού που πρέπει να υπάρχει μεταξύ του αιτούντος και της συγκεκριμένης τρίτης χώρας, και όσον αφορά το επίπεδο προστασίας που πρέπει να παρέχει αυτή η χώρα. Φρονώ ότι για αμφότερους τους λόγους αυτούς, ο λόγος της «ασφαλούς χώρας διελεύσεως» που προβλέπεται στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντιστοιχεί στην έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» που περιέχεται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32.

57. Το συμπέρασμα αυτό δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η πρόσφατη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για κανονισμό διαδικασιών ασύλου¹⁷ που θα αντικαταστήσει την οδηγία 2013/32 προτείνει, στο σχέδιο του άρθρου 45, παράγραφος 3, στοιχείο α', που αφορά την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, ότι «[η] αποφαινόμενη αρχή θεωρεί ότι μια τρίτη χώρα είναι ασφαλής τρίτη χώρα για έναν συγκεκριμένο αιτούντα, έπειτα από μεμονωμένη εξέταση της αίτησης, μόνον εφόσον έχει πεισθεί για την ασφάλεια της τρίτης χώρας για τον συγκεκριμένο αιτούντα, σύμφωνα με τα κριτήρια που ορίζονται στην παράγραφο 1, και έχει διαπιστώσει ότι: α) υπάρχει σχέση μεταξύ του αιτούντος και της εν λόγω τρίτης χώρας, βάσει της οποίας θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα, μεταξύ άλλων διότι ο αιτών διήλθε από την εν λόγω τρίτη χώρα η οποία βρίσκεται γεωγραφικά κοντά στη χώρα καταγωγής του αιτούντος [...]»¹⁸.

58. Πρώτον, το κείμενο αυτό παραμένει νομοθετική πρόταση. Δεν αποτελεί (ακόμη) δεσμευτική πράξη του δικαίου της Ένωσης.

59. Δεύτερον, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου του σχεδίου που αφορά την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, η κατατεθείσα πρόταση δεν μπορεί να θεωρηθεί διευκρίνιση ή κωδικοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας επί του θέματος. Αντιθέτως, αν εγκριθεί, και η Επιτροπή το παραδέχτηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, θα αποτελέσει σαφή μεταβολή του νομικού καθεστώτος.

16 Άρθρο 33 της Συμβάσεως της Γενεύης. Βλ. άρθρο 78, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και άρθρο 21 της οδηγίας 2011/95.

17 Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ [COM(2016) 467].

18 Η υπογράμμιση δική μου.

60. Τρίτον, το γεγονός ότι η προτεινόμενη διατύπωση προβλέπει ουσιώδη μεταβολή, βαίνουσα πέρα από την απλώς και μόνο διευκρίνιση της υπάρχουσας έννοιας, φαίνεται ότι έδωσε λαβή σε άλλες απόψεις στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, κατά τη διάρκεια της οποίας διατυπώθηκαν αμφιβολίες ως προς το αν η πρόταση της Επιτροπής συνάδει πλήρως με την όλη λογική που διέπει την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας.

61. Συναφώς επισημαίνω ότι η αρμόδια επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πρότεινε την τροποποίηση του προπαρατεθέντος σχεδίου ως εξής: «α) υπάρχει επαρκής σύνδεσμος μεταξύ του αιτούντος και της εν λόγω τρίτης χώρας, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα· αυτό σημαίνει ότι υπάρχει προηγούμενη κατοικία ή διαμονή στη χώρα αυτή, όπου, λόγω της διάρκειας και της φύσης της εκεί κατοικίας ή διαμονής του, εύλογα μπορεί να αναμένεται ότι ο αιτών θα αναζητήσει προστασία στην εν λόγω χώρα, και υφίστανται λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο αιτών θα τύχει επανεισδοχής στη χώρα αυτήν [...]»¹⁹.

62. Ομοίως, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (στο εξής: UNHCR) θεωρεί ότι η έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας» δεν πρέπει να οριστεί με τον τρόπο που προτείνει η Επιτροπή με την πρότασή της²⁰. Η UNHCR αναγνωρίζει ότι, μολονότι το «διεθνές δίκαιο δεν απαιτεί την ύπαρξη ουσιαστικού δεσμού ή σχέσεως, η UNHCR πάντοτε συνηγορούσε υπέρ της υπάρξεως τέτοιας ουσιαστικής σχέσεως που θα καθιστούσε εύλογο και ενδεδειγμένο για ένα πρόσωπο να ζητήσει άσυλο σε άλλη χώρα»²¹. Προτείνει επίσης ότι «το να λαμβάνονται υπόψη η διάρκεια και η φύση κάθε διαμονής, καθώς και οι οικογενειακές σχέσεις ή άλλοι στενοί δεσμοί αυξάνει, από τη σκοπιά τόσο του ατόμου όσο και της τρίτης χώρας, τη δυνατότητα πραγματοποίησής της επιστροφής ή της μεταφοράς. Ως εκ τούτου, περιορίζει τον κίνδυνο των παράτυπων περαιτέρω μετακινήσεων, αποτρέπει το ενδεχόμενο οι αιτούντες άσυλο να μείνουν “μετέωροι” και προάγει τη διεθνή συνεργασία και την κατανομή των ευθυνών»²².

63. Η άποψη ότι μια τέτοια σχέση μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται όταν υπάρχουν ορισμένοι ειδικοί δεσμοί που αφορούν συγκεκριμένα τον αιτούντα, οι οποίοι όμως ασφαλώς βαίνουν πέραν της απλώς και μόνον διελεύσεως, αντανakλάται επίσης σε προηγούμενες θέσεις που έλαβε επί του θέματος η UNCHR²³.

64. Δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να διατυπώνει γνώμες επί νομοθετικών προτάσεων. Ωστόσο, για να είναι αυτοτελής η έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, η ερμηνεία της έννοιας αυτής δεν μπορεί να οδηγεί στη σχεδόν αυτόματη απομάκρυνση των αιτούντων προς τις χώρες από τις οποίες διήλθαν, πράγμα που θα προκαλούσε αλυσιδωτές αντιδράσεις με αποτέλεσμα να μην εξεταστεί πουθενά το βάσιμο συγκεκριμένης αιτήσεως²⁴.

19 Έκθεση σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, 22 Μαΐου 2018 [COM(2016)0467 – C8-0321/2016 – 2016/0224(COD)].

20 Παρατηρήσεις της UNHCR επί της προτάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για κανονισμό διαδικασιών ασύλου [COM(2016) 467], Απρίλιος 2019. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο στο πλαίσιο της οδηγίας 2011/95, «τα έγγραφα που εκδίδει η [UNHCR] έχουν ιδιαίτερη σημασία, λαμβανομένης υπόψη της αποστολής την οποία η Σύμβαση της Γενεύης αναθέτει στην [UNHCR]». Απόφαση της 23ης Μαΐου 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, σκέψη 57 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

21 Παρατηρήσεις της UNHCR επί της προτάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για κανονισμό διαδικασιών ασύλου [COM(2016) 467], Απρίλιος 2019, σ. 42.

22 Ό.π.

23 Βλ., για παράδειγμα, UNCHR, «Legal Considerations regarding access to protection and a connection between the refugees and the third country in the context of return or transfer to safe countries», Απρίλιος 2018, και «Guidance note on bilateral and/or multilateral transfer agreements of asylum-seekers», Μάιος 2013.

24 Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 44 της οδηγίας 2013/32, η οποία αποτελεί προειδοποίηση κατά των δευτερογενών μετακινήσεων αιτούντων (οι οποίες πραγματοποιούνται όταν οι αιτούντες διεθνή προστασία εγκαταλείπουν τη χώρα της πρώτης εισόδου για να ζητήσουν προστασία σε άλλη χώρα).

65. Επομένως, λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, το πρώτο ενδιάμεσο συμπέρασμά μου είναι ότι το άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους η οποία προβλέπει ότι αίτηση θεωρείται απαράδεκτη όταν ο αιτών αφίχθη στο εν λόγω κράτος μέλος από τρίτη χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στην οποία είναι κατοχυρωμένο ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας.

B. Το δεύτερο ερώτημα: η επάρκεια της προθεσμίας των 8 ημερών

66. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)²⁵, αντιτίθεται σε ρύθμιση που τάσσει επιτακτική προθεσμία 8 ημερών προκειμένου το δικαστήριο να ολοκληρώσει τον έλεγχο του επί διοικητικής αποφάσεως που έκρινε ότι αίτηση διεθνούς προστασίας είναι απαράδεκτη.

67. Εξετάζω το ζήτημα των προθεσμιών που ισχύουν για τον δικαστικό έλεγχο σε θέματα διεθνούς προστασίας εν γένει στις παράλληλες προτάσεις μου στην υπόθεση PG, της ίδιας ημέρας με τις παρούσες προτάσεις. Κατά την άποψή μου, οι θέσεις που στις προτάσεις εκείνες διατυπώνονται όσον αφορά μια προθεσμία 60 ημερών για τον επί της ουσίας δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων σε θέματα διεθνούς προστασίας ισχύουν επίσης, και σε πολλές περιπτώσεις κατά μείζονα λόγο, για μια προθεσμία 8 ημερών σχετικά με τις αποφάσεις περί απαραδέκτου.

68. Στις παρούσες προτάσεις, επομένως, θα εστιάσω μόνο στα στοιχεία που διαφοροποιούν την παρούσα υπόθεση από την υπόθεση PG, ενώ, κατά τα λοιπά, παραπέμπω στην ανάλυσή μου που περιέχεται στις προτάσεις μου στην τελευταία υπόθεση. Θα υπογραμμίσω, ειδικότερα, ότι η απόφαση που εφαρμόζει έναν από τους λόγους απαραδέκτου, ακόμη και στο πλαίσιο ειδικής και ταχείας διαδικασίας, δεν μπορεί να οδηγήσει σε «χαλαρό» επίπεδο ελέγχου (1). Το γεγονός αυτό, συνδυαζόμενο με διαρθρωτικές εκτιμήσεις παρόμοιες με αυτές στην υπόθεση PG, με οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, αν το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η προθεσμία των 8 ημερών καθιστά αδύνατη την ολοκλήρωση πλήρους και *ex nunc* ελέγχου με ταυτόχρονη εγγύηση του σεβασμού των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος που απορρέουν, ειδικότερα, από την οδηγία 2013/32, το δικαστήριο αυτό θα πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστη τη σχετική διάταξη του εθνικού δικαίου και να ολοκληρώσει τον δικαστικό έλεγχο το ταχύτερο δυνατό μετά την εκπνοή της προθεσμίας (2).

1. Ο (περιορισμένος) ιδιαίτερος χαρακτήρας του δικαστικού ελέγχου των λόγων απαραδέκτου

69. Το εθνικό δικαστήριο επισημαίνει, στη διάταξή του περί παραπομπής, ότι σε πολλές περιπτώσεις η προθεσμία των 8 ημερών δεν μπορεί να τηρηθεί ή μπορεί να τηρηθεί μόνο με μεγάλη δυσκολία. Δεν παρέχει στον δικαστή τη δυνατότητα να διευκρινίσει στο απαιτούμενο επίπεδο τα πραγματικά περιστατικά. Τούτο οδηγεί σε παραβίαση της επιταγής περί εξαντλητικού ελέγχου. Πράγματι, η ολοκλήρωση της διαδικασίας εντός της επίμαχης προθεσμίας είναι ιδιαιτέρως δύσκολη στο πλαίσιο των αιτήσεων που κρίθηκαν απαράδεκτες, διότι το βάρος αποδείξεως φέρουν σχεδόν αποκλειστικά οι προσφεύγοντες, οι οποίοι ήδη βρίσκονται σε ευάλωτη θέση. Το αιτούν δικαστήριο τονίζει επίσης ότι δεν χωρεί ένδικο μέσο κατά της αποφάσεώς του.

²⁵ Το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται με το δεύτερο ερώτημά του στο άρθρο 31 της οδηγίας 2013/32, καθώς και στα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (στο εξής: ΕΣΔΑ). Εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως (υπόθεση ενώπιον δικαστηρίου) και του γεγονότος ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στην ΕΣΔΑ, αντιλαμβάνομαι το ερώτημα αυτό υπό την έννοια ότι αναφέρεται στο άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32 (το οποίο αφορά την εξέταση που πραγματοποιείται από δικαστήριο), και όχι στο άρθρο 31 (το οποίο αφορά την εξέταση σε διοικητικό επίπεδο), καθώς και στο άρθρο 47 του Χάρτη, ερμηνευόμενο, δυνάμει του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, υπό το πρίσμα των σχετικών διατάξεων της ΕΣΔΑ και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ).

70. Με τις γραπτές παρατηρήσεις τους, οι διάδικοι εκφράζουν αποκλίνουσες μεταξύ τους απόψεις ως προς το αν η προθεσμία των 8 ημερών είναι επαρκής.

71. Ο προσφεύγων συντάσσεται με το αιτούν δικαστήριο ως προς το ότι η επίμαχη προθεσμία είναι αδύνατον να τηρηθεί στην πράξη. Υπογραμμίζει ότι η προσφυγή της κύριας δίκης εξετάζεται σύμφωνα με ειδικούς κανόνες που έχουν εφαρμογή σε μια κατάσταση κρίσης και ότι άλλες πτυχές της διαδικασίας καθιστούν δυσχερή την επιβολή των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος. Αναφέρεται στην προθεσμία 3 ημερών για την άσκηση προσφυγής και στο γεγονός ότι, στην πράξη, είναι αδύνατον να γίνει συνέντευξη με τον δικαστή, καθόσον η συνέντευξη αυτή πρέπει να πραγματοποιείται στη ζώνη διελεύσεως με τηλεπικοινωνιακά μέσα που δεν διαθέτει ο δικαστής. Ο προσφεύγων υπογραμμίζει επιπλέον ότι η προσφυγή κατά διοικητικής απόφασης δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, εκτός αν υποβληθεί σχετικό αίτημα, πράγμα που στην πράξη είναι αδύνατον να γίνει χωρίς νομική αρωγή. Επισημαίνει εξάλλου την ανάγκη του προσφεύγοντος να παρέχεται σε αυτόν επαρκής προθεσμία για την προβολή των πραγματικών περιστατικών, και το γεγονός ότι για ορισμένες γλώσσες μπορεί να υπάρχει μόνον ένας διερμηνέας σε ολόκληρη τη χώρα. Υπενθυμίζει επίσης ότι ο δικαστής οφείλει να βεβαιωθεί ότι η αρνητική απόφαση και η απομάκρυνση του προσφεύγοντος δεν οδηγούν σε παράβαση του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ. Καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, ενώ η εν λόγω προθεσμία δεν είναι, αυτή καθαυτή, ασύμβατη με την απαίτηση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η ασυμβατότητα απορρέει από το γεγονός ότι δεν μπορεί να παραταθεί.

72. Κατά την Ουγγρική Κυβέρνηση, ελλείπει κοινών κανόνων, στα κράτη μέλη εναπόκειται να καθορίσουν τις εφαρμοστέες προθεσμίες, σύμφωνα με την αρχή της δικονομικής αυτονομίας. Υφίσταται γενικός σκοπός ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων. Επιπλέον, η ταχεία διεκπεραίωση υποθέσεων όπως η υπό κρίση παρέχει στον δικαστή τη δυνατότητα να επικεντρωθεί περισσότερο στις υποθέσεις που εξετάζονται επί της ουσίας. Η κυβέρνηση αυτή θεωρεί ότι η επίμαχη προθεσμία είναι εύλογη διότι, στις υποθέσεις που κρίνεται μόνο το παραδεκτό, το δικαστήριο δεν εισέρχεται στην ουσία και τα επίμαχα ζητήματα δεν απαιτούν την προσκόμιση μακροσκελών αποδεικτικών στοιχείων.

73. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι εφόσον η οδηγία 2013/32 δεν περιέχει κοινούς κανόνες περί προθεσμιών, το ζήτημα εμπίπτει στη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρεί ότι δεν πληρούνται η απαίτηση αποτελεσματικότητας, διότι η επίμαχη προθεσμία δεν καθιστά δυνατό να λαμβάνονται υπόψη ατομικές περιστάσεις. Η Επιτροπή παραπέμπει ειδικότερα στο σχέδιο του άρθρου 55 που περιλαμβάνεται στην πρότασή της κανονισμού για αντικατάσταση της ισχύουσας οδηγίας 2013/32²⁶, όπου προτείνει, για καταστάσεις όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, προθεσμία δύο μηνών η οποία μπορεί να παραταθεί κατά τρεις επιπλέον μήνες. Ακριβώς υπό το πρίσμα της προτάσεως αυτής η Επιτροπή θεωρεί την προθεσμία 8 ημερών ανεπαρκή.

74. Πρώτον, φαίνεται ότι η προθεσμία 8 ημερών είναι της ίδιας δικονομικής φύσεως με την επίμαχη στην υπόθεση PG προθεσμία 60 ημερών²⁷.

75. Δεύτερον, η επίμαχη προθεσμία είναι διαφορετική και πολύ πιο σύντομη από την επίμαχη στην υπόθεση PG προθεσμία 60 ημερών. Η εν λόγω διαφορά, ανεξαρτήτως της ακριβούς διάρκειάς της, δεν είναι, αυτή καθαυτή, προβληματική. Σε παρόμοιο πλαίσιο, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν διαφορετικές προθεσμίες εντός των οποίων ο αιτών πρέπει να ασκήσει προσφυγή, αναλόγως του αν το συγκεκριμένο είδος αποφάσεως εκδίδεται στο πλαίσιο τακτικής ή ταχείας διαδικασίας²⁸.

²⁶ COM(2016) 0467. Επί του παρόντος εκκρεμεί ως διαδικασία 2016/0224/COD.

²⁷ Βλ. περαιτέρω διευκρινίσεις στις προτάσεις μου στην υπόθεση PG (σημεία 43 έως 47).

²⁸ Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι μπορεί να υπάρχει σκοπός ταχύτερης διεκπεραίωσης των απαράδεκτων αιτήσεων ασύλου, προκειμένου «να καταστεί δυνατή η αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση των αιτήσεων που υπέβαλαν άτομα που βασίμως πρέπει να υπαχθούν στο καθεστώς των προσφύγων». Απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, σκέψεις 65 και 66).

76. Η παρατήρηση αυτή μπορεί να εφαρμοστεί *mutatis mutandis* στις διαφορές που ενδέχεται να υφίστανται μεταξύ των προθεσμιών που ισχύουν για την ολοκλήρωση από δικαστήριο της εξετάσεως μιας υποθέσεως, αναλόγως του αν το δικαστήριο ελέγχει επί της ουσίας ή με γνώμονα τους λόγους απαραδέκτου την εκτίμηση στην οποία προέβη το διοικητικό όργανο. Πράγματι, όλες οι υποθέσεις δεν είναι ίδιες.

77. Τρίτον, και ίσως πιο σημαντικό, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι, με την πρόβλεψη λόγων απαραδέκτου, ο νομοθέτης σκοπούσε «στον μετριασμό της υποχρεώσεως του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο να εξετάσει αίτηση διεθνούς προστασίας»²⁹. Ομοίως, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «[...] η πλήρης και *ex nunc* εξέταση εκ μέρους του δικαστή [βάσει του άρθρου 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32] δεν απαιτείται κατ' ανάγκη να αφορά την επί της ουσίας εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας και ότι μπορεί, συνεπώς, να αφορά το παραδεκτό της αίτησης διεθνούς προστασίας, εφόσον το εθνικό δίκαιο επιτρέπει κάτι τέτοιο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32»³⁰.

78. Ωστόσο, άλλο είναι να γίνεται δεκτό ότι η εξέταση των διοικητικών αποφάσεων μπορεί να μην περιλαμβάνει πλήρη εξέταση επί της ουσίας όταν η προσφυγή αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα του παραδεκτού μιας αιτήσεως. Εντελώς άλλο όμως είναι να λέγεται ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, δεν ισχύουν πλέον τα επίπεδα δικαστικού ελέγχου και τα δικονομικά δικαιώματα που οι προσφεύγοντες απολαμβάνουν δυνάμει της οδηγίας 2013/32.

79. Επομένως, όσον αφορά το δικαίωμα να γίνει μια υπόθεση αντικείμενο δικαστικής εξετάσεως κατά την έννοια του άρθρου 46 της οδηγίας αυτής, οι προσφεύγοντες έχουν, κατ' αρχήν, τα ίδια δικαιώματα, ανεξαρτήτως του αν η προσφυγή τους εξετάζεται επί του παραδεκτού ή επί της ουσίας³¹. Υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων της οδηγίας 2013/32, το μόνο που αλλάζει είναι το τι μπορεί να ελεγχθεί, όχι όμως η ποιότητα του ελέγχου αυτού.

2. Μια προσανατολισμένη στα δικαιώματα προσέγγιση για την εκτίμηση της επάρκειας της προθεσμίας

80. Σε ευθυγράμμιση με όσα επισήμανα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση PG³², η προθεσμία των 8 ημερών πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του απαιτούμενου επιπέδου δικαστικού ελέγχου και των ειδικών δικονομικών δικαιωμάτων τα οποία οι προσφεύγοντες πρέπει να μπορούν να έχουν δυνάμει του δικαίου της Ένωσης.

81. Στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η επίμαχη προθεσμία πρέπει να εκτιμηθεί στο πλαίσιο της όλης διαδικασίας. Υπογραμμίζει ειδικότερα την προθεσμία 3 ημερών εντός της οποίας οι αιτούντες πρέπει να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου ενώ βρίσκονται σε ζώνη διελεύσεως. Το πρόσθετο αυτό γεγονός περιορίζει περαιτέρω, κατά την άποψή του, τη δυνατότητα του προσφεύγοντος να λάβει νομική αρωγή ή να επιτύχει προσωπική συνέντευξη με τον δικαστή, πράγμα που, στην πράξη, ουδέποτε συμβαίνει, καθόσον ο δικαστής δεν διαθέτει τα αναγκαία μέσα επικοινωνίας.

29 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, *Mirza* (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, σκέψη 43).

30 Απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, σκέψη 115).

31 Πρβλ. απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, σκέψη 115).

32 Βλ. σημεία 59 έως 63 των προτάσεων εκείνων.

82. Μολονότι τα εν λόγω στοιχεία πρέπει να εκτιμηθούν από το αιτούν δικαστήριο, είναι σαφές ότι τέτοιες προϋποθέσεις, υπό τις οποίες η υπόθεση του αιτούντος δεν υπόκειται μόνο σε μία αλλά σε σειρά αυστηρών προθεσμιών, επηρεάζουν κατ' ανάγκην την ποιότητα της επιχειρηματολογίας. Τούτο, με τη σειρά του, επηρεάζει την εργασία του δικαστηρίου³³, το οποίο παρά ταύτα οφείλει να διενεργήσει πλήρη και *ex nunc* έλεγχο³⁴.

83. Επιπλέον, πρέπει να παρέχεται στους προσφεύγοντες η δυνατότητα να αμφισβητήσουν την εφαρμογή των εννοιών της «πρώτης χώρας ασύλου» ή της «ασφαλούς τρίτης χώρας» στις ιδιαίτερες περιστάσεις στις οποίες αυτοί βρίσκονται³⁵, πράγμα που σημαίνει ότι η εφαρμογή των εννοιών αυτών πρέπει πάντοτε να εκτιμάται κατά περίπτωση, σε συνάρτηση με τη συγκεκριμένη κατάσταση του προσφεύγοντος.

84. Τέταρτον και τελευταίον, εν προκειμένω το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει αν κάποιο από τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται ιδίως στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχεία β' έως ε', σε συνδυασμό με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32, ή στα άρθρα 20, 22, 24 ή 25 της ίδιας οδηγίας προσβλήθηκε συνεπεία της επίμαχης προθεσμίας³⁶.

85. Επομένως, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των στοιχείων αυτών, η προτεινόμενη απάντησή μου στο δεύτερο ερώτημα που υποβλήθηκε στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως είναι ανάλογη με εκείνη που δόθηκε στην υπόθεση PG: αν, υπό το πρίσμα των στοιχείων αυτών, το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει ότι είναι αδύνατον να πραγματοποιηθεί ο απαιτούμενος έλεγχος εντός της ταχθείσας προθεσμίας, με ταυτόχρονο σεβασμό των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος που κατοχυρώνονται στο δίκαιο της Ένωσης, το δικαστήριο αυτό οφείλει να αφήσει ανεφάρμοστη τη σχετική διάταξη του εθνικού δικαίου και να ολοκληρώσει τον έλεγχο το συντομότερο δυνατό μετά την εκπνοή της προθεσμίας³⁷.

86. Εντούτοις, πρέπει να προστεθεί ότι στην υπόθεση PG, υπό ορισμένες προϋποθέσεις (όπως αν ο φόρτος εργασίας του δικαστηρίου ή του δικαστή είναι χαμηλός και όλα τα τεχνικά μέσα είναι στη διάθεση του δικαστηρίου), η επάρκεια της προθεσμίας των 60 ημερών θα μπορούσε να συζητηθεί³⁸. Αντιθέτως, μια προθεσμία 8 ημερών δημιουργεί σοβαρότερες αμφιβολίες ως προς την επάρκειά της, έστω και αν ο δικαστής οφείλει «απλώς» να ελέγξει την εκτίμηση της αποφαινόμενης αρχής με γνώμονα έναν από τους πέντε λόγους απαραδέκτου.

87. Πράγματι, η απλώς και μόνον εισαγωγή μιας υποθέσεως σε δικαστήριο απαιτεί χρόνο, τον οποίο διαδέχεται ο χρόνος που ο δικαστής χρειάζεται για να εξοικειωθεί με τη δικογραφία και να δώσει τις απαραίτητες οδηγίες, όπως π.χ. για να εξασφαλίσει, όπου αυτό απαιτείται, νομική αρωγή και διερμηνεία, να οργανώσει εν ανάγκη συνέντευξη, καθώς και να λάβει τις αναγκαίες πληροφορίες όσον αφορά τις σχετικές τρίτες χώρες και τις ιδιαίτερες περιστάσεις του προσφεύγοντος. Μολονότι ασφαλώς δεν αμφιβάλλω για την αποτελεσματικότητα των καλά οργανωμένων δικαστικών διαδικασιών, η

33 Πρβλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 2ας Φεβρουαρίου 2012, I.M. κατά Γαλλίας (CE:ECHR:2012:0202JUD000915209, § 155).

34 Βλ. απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, σκέψη 115).

35 Όσον αφορά την έννοια της «πρώτης χώρας ασύλου», στην τελευταία περίοδο του άρθρου 35 της οδηγίας 2013/32 ορίζεται ότι «[δ]ίδεται στον αιτούντα η δυνατότητα να αμφισβητήσει την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του». Όσον αφορά την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας», βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/32, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν κανόνες «σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο οι οποίοι επιτρέπουν να εξετάζεται χωριστά κατά πόσον η οικεία τρίτη χώρα είναι ασφαλής για συγκεκριμένο αιτούντα και οι οποίοι επιτρέπουν, τουλάχιστον, στον αιτούντα να προσβάλλει την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας επικαλούμενος ως λόγο το γεγονός ότι η τρίτη χώρα δεν είναι ασφαλής υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες ευρίσκεται. Ο αιτών έχει επίσης τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ αυτού και της τρίτης χώρας σύμφωνα με το στοιχείο α)».

36 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση PG (σημείο 64).

37 Οι διευκρινίσεις που δόθηκαν στο σημείο 71 των προτάσεων εκείνων ισχύουν επίσης εν προκειμένω. Σημειώνω ότι τόσο το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 όσο και το άρθρο 47 του Χάρτη έχουν άμεσο αποτέλεσμα. Βλ. απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, σκέψεις 56 και 73), ή (όσον αφορά μόνον το άρθρο 47 του Χάρτη) αποφάσεις της 17ης Απριλίου 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, σκέψη 78), και της 19ης Νοεμβρίου 2019, Α. Κ. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (C-585/18, C-624/18 και C-625/18, EU:C:2019:982, σκέψη 162).

38 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση PG (σημεία 65 έως 69).

ικανότητα πραγματοποίησας όλων αυτών μαζί με την εν συνεχεία επαρκή εξέταση της υποθέσεως στο απαιτούμενο επίπεδο εντός 8 ημερών, ενώ, φυσικά, εκκρεμούν πολλές άλλες υποθέσεις, θα αρκούσε για να κάνει ακόμη και τον Ηρακλή να υποφέρει ως δικαστής από σύμπλεγμα κατωτερότητας.

88. Με γνώμονα αυτές τις παρατηρήσεις, το δεύτερο ενδιάμεσο συμπέρασμά μου είναι ότι το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμήσει αν η προβλεπόμενη από την εθνική νομοθεσία προθεσμία είναι επαρκής για την υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του, λαμβανομένης υπόψη της υποχρεώσεώς του να διενεργήσει πλήρη και *ex nunc* εξέταση, περιλαμβανομένης, κατά περίπτωση, της εξετάσεως των αναγκών διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95, με ταυτόχρονη διασφάλιση των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος, όπως αυτά ορίζονται, ειδικότερα, στην οδηγία 2013/32. Αν το εθνικό δικαστήριο κρίνει ότι τα δικαιώματα αυτά δεν μπορούν να διασφαλιστούν, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων περιστάσεων της υποθέσεως ή των γενικών συνθηκών υπό τις οποίες το εν λόγω δικαστήριο καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του, όπως ο ιδιαίτερα υψηλός αριθμός προσφυγών που ασκούνται ταυτοχρόνως, το δικαστήριο αυτό οφείλει να αφήσει, εν ανάγκη, ανεφάρμοστη την ισχύουσα προθεσμία και να ολοκληρώσει την εξέταση το συντομότερο δυνατό μετά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας.

V. Πρόταση

89. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία) ως εξής:

1. Το άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους η οποία προβλέπει ότι αίτηση θεωρείται απαράδεκτη όταν ο αιτών αφίχθη στο εν λόγω κράτος μέλος από τρίτη χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στην οποία είναι κατοχυρωμένο ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας.
2. Το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμήσει αν η προβλεπόμενη από την εθνική νομοθεσία προθεσμία είναι επαρκής για την υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του, λαμβανομένης υπόψη της υποχρεώσεώς του να διενεργήσει πλήρη και *ex nunc* εξέταση, περιλαμβανομένης, κατά περίπτωση, της εξετάσεως των αναγκών διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας, με ταυτόχρονη διασφάλιση των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος, όπως αυτά ορίζονται, ειδικότερα, στην οδηγία 2013/32. Αν το εθνικό δικαστήριο κρίνει ότι τα δικαιώματα αυτά δεν μπορούν να διασφαλιστούν, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων περιστάσεων της υποθέσεως ή των γενικών συνθηκών υπό τις οποίες το εν λόγω δικαστήριο καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του, όπως ο ιδιαίτερα υψηλός αριθμός προσφυγών που ασκούνται ταυτοχρόνως, το δικαστήριο αυτό οφείλει να αφήσει, εν ανάγκη, ανεφάρμοστη την ισχύουσα προθεσμία και να ολοκληρώσει την εξέταση το συντομότερο δυνατό μετά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας.