



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 8ης Μαΐου 2014*

«Οδηγία 2004/83/ΕΚ — Ελάχιστες απαιτήσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα ή για την υπαγωγή στο καθεστώς επικουρικής προστασίας — Οδηγία 2005/85/ΕΚ — Ελάχιστες προδιαγραφές σχετικά με τη διαδικασία αναγνώρισεως της ιδιότητας του πρόσφυγα και ανακλήσεως της σχετικής αποφάσεως εντός των κρατών μελών — Εθνικός κανόνας διαδικασίας βάσει του οποίου η εξέταση αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας προϋποθέτει την προηγούμενη απόρριψη αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα — Επιτρεπτό — Διαδικαστική αυτονομία των κρατών μελών — Αρχή της αποτελεσματικότητας — Δικαίωμα χρηστής διοικήσεως — Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Άρθρο 41 — Αμεροληψία και ταχύτητα της διαδικασίας»

Στην υπόθεση C-604/12,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ που υπέβαλε το Supreme Court (Ιρλανδία) με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 27 Δεκεμβρίου 2012, στο πλαίσιο της δίκης

H. N.

κατά

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

Ireland,

Attorney General,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Bay Larsen (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του τετάρτου τμήματος, M. Safjan, J. Malenovský και A. Prechal, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: A. Impellizzeri, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 17ης Οκτωβρίου 2013,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο H. N., εκπροσωπούμενος από τους T. Coughlan, solicitor, J. O'Reilly, SC, και M. McGrath, BL,
- ο Minister for Justice, Equality and Law Reform, εκπροσωπούμενος από την E. Creedon,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον T. Materne και την C. Rochet,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze και J. Möller,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την M. Κοντού-Durande και τον M. Wilderspin,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Νοεμβρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους (ΕΕ L 304, σ. 12, και διορθωτικό ΕΕ 2005, L 204, σ. 24), και του άρθρου 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του H. N., Πακιστανού υπηκόου, αφενός, και του Minister for Justice, Equality and Law Reform (στο εξής: Υπουργός), της Ιρλανδίας και του Attorney General, αφετέρου, σχετικά με την άρνηση του Υπουργού να εξετάσει την αίτηση του προσφεύγοντος περί υπαγωγής στο καθεστώς παροχής επικουρικής προστασίας, λόγω του ότι δεν είχε υποβληθεί προηγούμενη αίτηση περί αναγνώρισεως της ιδιότητας του πρόσφυγα.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2004/83

- 3 Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 5, 6 και 24 της οδηγίας 2004/83:
 - «(5) Στα συμπεράσματα του [Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κατά τη σύνοδο του] Τάμπερε επισημαίνεται περαιτέρω ότι οι κανόνες σχετικά με το καθεστώς του πρόσφυγα είναι σκόπιμο να συμπληρώνονται από μέτρα σχετικά με επικουρικές μορφές προστασίας που να [υπάγουν στο κατάλληλο] καθεστώς κάθε πρόσωπο που έχει ανάγκη προστασίας.
 - (6) Κύριος στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η διασφάλιση, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη μέλη.

[...]

(24) Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθούν ελάχιστες απαιτήσεις για τον ορισμό και το περιεχόμενο του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η επικουρική προστασία θα πρέπει να είναι συμπληρωματική και πρόσθετη σε σχέση με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που έχει θεσμοθετηθεί με τη [Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954)] και τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954 (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης)].»

4 Κατά το άρθρο 2, στοιχεία α', γ', ε' και στ', της εν λόγω οδηγίας, νοούνται ως:

«α) “διεθνής προστασία”, το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας, όπως ορίζονται στα στοιχεία δ) και στ)·

[...]

γ) “πρόσφυγας”, ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν είναι σε θέση ή, λόγω του φόβου αυτού, δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 12·

[...]

ε) “πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία”, ο υπήκοος τρίτης χώρας [...] που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του [...] θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15 [...].

στ) “καθεστώς επικουρικής προστασίας”, η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία».

5 Στο κεφάλαιο V της οδηγίας 2004/83, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αναγνώριση προσώπου ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας», περιλαμβάνεται το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής, το οποίο ορίζει, υπό τον τίτλο «Σοβαρή βλάβη», ότι ως τέτοια νοείται:

«γ) σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.»

6 Το άρθρο 18 της οδηγίας 2004/83 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη [παρέχουν] καθεστώς επικουρικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών ή σε ανιθαγενείς που πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις σύμφωνα με τα κεφάλαια II και V.»

Η οδηγία 2005/85/EK

- 7 Η οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (ΕΕ L 326, σ. 13, και διορθωτικό ΕΕ 2006, L 236, σ. 36), ορίζει στο άρθρο της 3, παράγραφοι 3 και 4, τα εξής:

«3. Όταν τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν ή εισάγουν διαδικασία διά της οποίας οι αιτήσεις ασύλου εξετάζονται τόσο ως αιτήσεις βάσει της σύμβασης της Γενεύης όσο και ως αιτήσεις άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, που παρέχονται υπό τις περιστάσεις του άρθρου 15 της οδηγίας 2004/83/EK, εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία σε όλα τα στάδια της διαδικασίας τους.

4. Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν την παρούσα οδηγία σε διαδικασίες για την έκδοση αποφάσεων όσον αφορά αιτήσεις παροχής οποιασδήποτε μορφής διεθνούς προστασίας.»

- 8 Βάσει του άρθρου 23, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επιταχύνουν τη διαδικασία εξετάσεως των προϋποθέσεων για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, ιδίως σε περίπτωση κατά την οποία ο αιτών δεν μπορεί προδήλως να χαρακτηριστεί ως πρόσφυγας.

Το ιρλανδικό δίκαιο

- 9 Στην Ιρλανδία διακρίνονται δύο είδη αιτήσεων όσον αφορά την παροχή διεθνούς προστασίας, συγκεκριμένα δε:

- η αίτηση παροχής ασύλου, σε περίπτωση δε αρνητικής απόφασεως επί της αιτήσεως αυτής,
- η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας.

- 10 Στο κράτος μέλος αυτό, οι ως άνω δύο αιτήσεις αποτελούν η καθεμία το αντικείμενο ειδικών, διαδοχικών διαδικασιών.

- 11 Οι διατάξεις που διέπουν την εξέταση των αιτήσεων παροχής ασύλου περιλαμβάνονται κυρίως στον νόμο του 1996 περί προσφύγων (Refugee Act 1996), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών.

- 12 Βάσει του άρθρου 3 του νόμου του 1999 περί μεταναστεύσεως (Immigration Act 1999), ο Υπουργός έχει την εξουσία να εκδώσει απόφαση περί απελάσεως προσώπου, ειδικότερα δε, βάσει του εν λόγω άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο f, «προσώπου του οποίου η αίτηση παροχής ασύλου έχει απορριφθεί από τον [Υπουργό]».

- 13 Οι διατάξεις οι οποίες διέπουν τη διαδικασία εξετάσεως των αιτήσεων παροχής επικουρικής προστασίας περιλαμβάνονται στην κανονιστική απόφαση του 2006 περί Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (προϋποθέσεων για την παροχή προστασίας) [European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 (Statutory Instrument n° 518/2006)], με σκοπό, μεταξύ άλλων, τη μεταφορά της οδηγίας 2004/83 στην εσωτερική έννομη τάξη (στο εξής: κανονιστική απόφαση του 2006).

- 14 Το άρθρο 3 της κανονιστικής απόφασεως του 2006 ορίζει ότι:

«(1) [...] η παρούσα κανονιστική απόφαση έχει εφαρμογή στην περίπτωση των ακόλουθων αποφάσεων [...]:

[...]

c) κοινοποίηση της προθέσεως να εκδοθεί απόφαση περί απελάσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του [νόμου του 1999 περί μεταναστεύσεως] όσον αφορά πρόσωπο διαλαμβανόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο f [...]

[...]».

15 Το άρθρο 4 της κανονιστικής αποφάσεως αυτής ορίζει τα εξής:

«(1)(a) Η κοινοποίηση προτάσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του [νόμου του 1999 περί μεταναστεύσεως] συνοδεύεται από υπόμνημα με το οποίο γνωστοποιείται ότι εφόσον πρόσωπο διαλαμβανόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο f, του προμνημονευθέντος νόμου φρονεί ότι πληροί τα κριτήρια για την παροχή επικουρικής προστασίας, μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, στοιχείο b, του προμνημονευθέντος νόμου, αλλά και να υποβάλει αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας ενώπιον του [Υπουργού], εντός της μνημονευόμενης στην κοινοποίηση προθεσμίας 15 ημερών.

[...]

(2) Ο [Υπουργός] δεν υποχρεούται να εξετάσει αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας την οποία υποβάλλει πρόσωπο του οποίου η περίπτωση δεν διαλαμβάνεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο f, του [νόμου του 1999 περί μεταναστεύσεως] ή η οποία δεν υποβλήθηκε με συμπλήρωση του τυποποιημένου εγγράφου που μνημονεύεται στην παράγραφο 1, στοιχείο b).»

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

16 Ο Η. Ν. είναι Πακιστανός υπήκοος που εισήλθε στην ιρλανδική επικράτεια το έτος 2003, έχοντας στην κατοχή του θεώρηση με τη μνεία «φοιτητής».

17 Κατόπιν του γάμου του με Ιρλανδή υπήκοο, του χορηγήθηκε άδεια διαμονής στην Ιρλανδία με ισχύ έως τις 31 Δεκεμβρίου 2005.

18 Στις 23 Φεβρουαρίου 2006, ο Υπουργός γνωστοποίησε στον Η. Ν. Ότι, αφενός, δεν ανανεώθηκε η ισχύς της αδείας διαμονής λόγω του ότι είχε παύσει να διαμένει με τη σύζυγό του και, αφετέρου, ότι προετίθετο να εκδώσει απόφαση περί απελάσεώς του, όπως τον εξουσιοδοτεί ο νόμος.

19 Στις 16 Ιουνίου 2009, ο Η. Ν., χωρίς να έχει προηγουμένως υποβάλει αίτηση παροχής ασύλου, ζήτησε από τον Υπουργό να εξετάσει την αίτησή του περί παροχής επικουρικής προστασίας, προβάλλοντας το επιχείρημα ότι, μολονότι δεν φοβάται ότι θα υποστεί διώξεις, εντούτοις σε περίπτωση επιστροφής στη χώρα καταγωγής του διατρέχει τον κίνδυνο να υποστεί «σοβαρή βλάβη», κατά την έννοια του άρθρου 15 της οδηγίας 2004/83.

20 Στις 23 Ιουνίου 2009, ο Υπουργός γνωστοποίησε στον Η. Ν. ότι αδυνατεί να προβεί σε εξέταση της αιτήσεώς του περί παροχής επικουρικής προστασίας, επισημαίνοντας ότι η δυνατότητα υποβολής αιτήσεως περί υπαγωγής στο καθεστώς επικουρικής προστασίας προϋποθέτει, κατά το ιρλανδικό δίκαιο, την απόρριψη αιτήσεως για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα.

21 Κατόπιν νέων διαβημάτων του Η. Ν. με σκοπό την εξέταση της αιτήσεώς του παροχής επικουρικής προστασίας, ο Υπουργός, με την από 27 Ιουλίου 2009 επιστολή, επισήμανε εκ νέου τον λόγο για τον οποίο αρνείται να εξετάσει την αίτηση αυτή.

- 22 Στις 12 Οκτωβρίου 2009, ο Η. Ν. άσκησε ενώπιον του High Court προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού, διατεινόμενος ότι το εθνικό δίκαιο με το οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία 2004/83 στην εσωτερική έννομη τάξη πρέπει να του παρέχει το δικαίωμα υποβολής «αυτοτελούς» αιτήσεως για την παροχή επικουρικής προστασίας.
- 23 Δεδομένου ότι η ως άνω προσφυγή ακυρώσεως απορρίφθηκε, ο Η. Ν. άσκησε αναίρεση ενώπιον του Supreme Court.
- 24 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Supreme Court αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Επιτρέπει η οδηγία 2004/83 [...], ερμηνευόμενη με γνώμονα την αρχή της χρηστής διοικήσεως κατά το δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα το άρθρο 41 του Χάρτη [...], σε κράτος μέλος να προβλέπει με τη νομοθεσία του ότι η εξέταση αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς επικουρικής προστασίας είναι δυνατή μόνον κατόπιν της απορρίψεως, βάσει του εθνικού δικαίου, αιτήσεως για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 25 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν η οδηγία 2004/83 και το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως έχουν την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, χαρακτηριστικό γνώρισμα της οποίας είναι η ύπαρξη δύο χωριστών μεταξύ τους διαδοχικών διαδικασιών, με σκοπό την εξέταση, αντιστοίχως, της αιτήσεως παροχής ασύλου και της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας, και η οποία εξαρτά την εξέταση της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας από την προηγούμενη απόρριψη της αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα.
- 26 Πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι, στο πλαίσιο της έννοιας της «διεθνούς προστασίας», η οδηγία 2004/83 διέπει δύο διαφορετικές μορφές προστασίας, δηλαδή αυτή του καθεστώτος του πρόσφυγα, αφενός, και εκείνη που παρέχεται ως επικουρική προστασία, αφετέρου.
- 27 Επισημαίνεται συναφώς ότι, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 3, 16 και 17 της οδηγίας 2004/83, η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς δικαίου περί προστασίας των προσφύγων, οι δε διατάξεις της οδηγίας αυτής θεσπίσθηκαν με σκοπό να καταστήσουν ευχερέστερη στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών την εφαρμογή της Συμβάσεως αυτής βάσει κοινών εννοιών και κριτηρίων (απόφαση επί των υποθέσεων X κ.λπ., C-199/12 έως C-201/12, EU:C:2013:720, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 28 Ως εκ τούτου, οι διατάξεις της εν λόγω οδηγίας πρέπει να ερμηνεύονται με γνώμονα την εν γένει οικονομία και των σκοπών της, τηρουμένων της εν λόγω Συμβάσεως και των λοιπών διεθνών Συνθηκών που διαλαμβάνονται στο άρθρο 78, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (απόφαση *Abed El Karem El Kott* κ.λπ., C-364/11, EU:C:2012:826, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 29 Επισημαίνεται συναφώς ότι, βάσει του γράμματος του άρθρου 2, στοιχείο ε', της οδηγίας 2004/83, το πρόσωπο που μπορεί να απολαύει της επικουρικής προστασίας ορίζεται ως κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις που δεν μπορεί να θεωρηθεί πρόσφυγας.
- 30 Η χρήση του όρου «επικουρική» καθώς και το γράμμα του άρθρου αυτού υποδηλώνουν ότι το καθεστώς της επικουρικής προστασίας απευθύνεται στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα.

- 31 Επιπλέον, από τις αιτιολογικές σκέψεις 5, 6 και 24 της οδηγίας 2004/83 προκύπτει ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις για την παροχή της επικουρικής προστασίας πρέπει να καθιστούν δυνατή τη συμπλήρωση της προστασίας των προσφύγων που κατοχυρώνει η Σύμβαση της Γενεύης, προσδιορίζοντας τα πρόσωπα που χρήζουν πράγματι διεθνούς προστασίας και υπάγοντάς τα στο κατάλληλο καθεστώς (απόφαση *Diakité*, C-285/12, EU:C:2014:39, σκέψη 33).
- 32 Από τα στοιχεία αυτά συνάγεται ότι η επικουρική προστασία που παρέχεται βάσει της οδηγίας 2004/83 αποτελεί συμπλήρωμα της προστασίας των προσφύγων την οποία κατοχυρώνει η Σύμβαση της Γενεύης.
- 33 Η ερμηνεία αυτή είναι, εξάλλου, σύμφωνη με τους σκοπούς που καθορίζει το άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', ΣΛΕΕ, κατά το οποίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης λαμβάνουν μέτρα σχετικά με το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, και «ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, χωρίς να τους χορηγείται ευρωπαϊκό άσυλο».
- 34 Επιπλέον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 46 και 49 των προτάσεών του, δεδομένου ότι ο αιτών την παροχή διεθνούς προστασίας δεν έχει κατ' ανάγκη την ικανότητα να εκτιμήσει το είδος προστασίας το οποίο αφορά η αίτησή του και ότι, επιπροσθέτως, βάσει της ιδιότητας του πρόσφυγα παρέχεται ευρύτερη προστασία από την επικουρική, απόκειται, καταρχήν, στην αρμόδια αρχή να καθορίσει το καταλληλότερο καθεστώς στο οποίο πρέπει να υπαχθεί η περίπτωση του αιτούντος.
- 35 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας δεν πρέπει, καταρχήν, να εξετάζεται πριν αποφανθεί η αρμόδια αρχή ότι ο αιτών την παροχή διεθνούς προστασίας δεν πληροί τις προϋποθέσεις που δικαιολογούν την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα.
- 36 Ως εκ τούτου, δεν αντιβαίνει στην οδηγία 2004/83 εθνική ρύθμιση προβλέπουσα την εξέταση των προϋποθέσεων για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα πριν την εξέταση των προϋποθέσεων για την παροχή επικουρικής προστασίας.
- 37 Εντούτοις, πρέπει να εξετασθεί επίσης αν αντιβαίνει σε άλλους κανόνες του δικαίου της Ένωσης εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, βάσει της οποίας θεσπίζονται δύο χωριστές διαδικασίες με σκοπό την εξέταση, αντιστοίχως, της αιτήσεως παροχής ασύλου και της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας, εκ των οποίων η δεύτερη δεν επιτρέπεται να υποβληθεί πριν την απόρριψη της πρώτης.
- 38 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι η οδηγία 2004/83 δεν περιλαμβάνει κανόνες διαδικασίας εφαρμοστέους στην εξέταση αιτήσεως παροχής διεθνούς προστασίας. Οι ελάχιστες προδιαγραφές όσον αφορά τις διαδικασίες εξετάσεως των αιτήσεων και τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο καθορίζονται βάσει της οδηγίας 2005/85.
- 39 Πάντως, η οδηγία 2005/85 έχει εφαρμογή στην περίπτωση αιτήσεων παροχής επικουρικής προστασίας μόνον οσάκις κράτος μέλος έχει θεσπίσει ενιαία διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας εξετάζει αίτηση υπό το πρίσμα των δύο μορφών διεθνούς προστασίας, δηλαδή αυτής του καθεστώτος του πρόσφυγα και αυτής που αφορά την επικουρική προστασία (απόφαση επί της υποθέσεως *M.*, C-277/11, EU:C:2012:744, σκέψη 79).
- 40 Όπως, όμως, προκύπτει από τη σκέψη 37 της παρούσας αποφάσεως, τούτο δεν ισχύει στην Ιρλανδία.
- 41 Συνεπώς, ελλείπει κανόνων του δικαίου της Ένωσης σχετικά με τους όρους της διαδικασίας εξετάσεως αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι αρμόδια, σύμφωνα με την αρχή της διαδικαστικής αυτονομίας, να ρυθμίζουν το ζήτημα αυτό, διασφαλίζοντας παράλληλα

τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης περί επικουρικής προστασίας (βλ., σχετικώς, απόφαση VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, σκέψη 64).

- 42 Ως εκ τούτου, εθνικός κανόνας περί διαδικασίας, όπως ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο οποίος εξαρτά την εξέταση αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας από την προηγούμενη απόρριψη αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα, πρέπει να διασφαλίζει την ουσιαστική πρόσβαση των προσώπων που ζητούν επικουρική προστασία στα δικαιώματα τα οποία τους παρέχονται βάσει της οδηγίας 2004/83.
- 43 Συναφώς, όπως προκύπτει από τα όσα εκτίθενται στις σκέψεις 29 έως 35 της παρούσας αποφάσεως, απλώς και μόνον το ότι αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας εξετάζεται μόνον κατόπιν της εκδόσεως απορριπτικής αποφάσεως όσον αφορά την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα δεν θέτει, καταρχήν, σε κίνδυνο την ουσιαστική πρόσβαση των αιτούντων επικουρική προστασία στα δικαιώματα τα οποία τους παρέχονται βάσει της οδηγίας 2004/83.
- 44 Ωστόσο, ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συνεπάγεται ότι υπήκοος τρίτης χώρας που επιθυμεί να τύχει μόνον της επικουρικής προστασίας είναι υποχρεωμένος να διέλθει δύο διαφορετικά στάδια διαδικασίας, μολονότι αυτή η επιμήκυνση της διαδικασίας παροχής διεθνούς προστασίας ενέχει τον κίνδυνο να παραταθεί η χρονική διάρκεια της διαδικασίας αυτής και, επομένως, να καθυστερήσει την εξέταση της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας.
- 45 Η αποτελεσματική πρόσβαση στο καθεστώς της επικουρικής προστασίας, όμως, επιτάσσει, αφενός μεν η αίτηση υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα και η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας να μπορούν να υποβληθούν ταυτόχρονα, αφετέρου δε η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας να εξετάζεται εντός ευλόγου προθεσμίας, στοιχείο του οποίου η διακρίβωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.
- 46 Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη τόσο η χρονική διάρκεια της εξετάσεως της αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την απόρριψη της αιτήσεως, όσο και αυτή της εξετάσεως της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας.
- 47 Πρέπει να επισημανθεί επίσης ότι, σε περίπτωση κατά την οποία υπήκοος τρίτου κράτους υποβάλλει αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας από την οποία δεν συνάγεται κανένα στοιχείο που καθιστά δυνατή τη διαπίστωση ότι υφίσταται βάσιμος φόβος διώξεως, απόκειται στην αρμόδια αρχή να διαπιστώσει, το ταχύτερο δυνατό, ότι πρόκειται για πρόσωπο που δεν μπορεί να ζητήσει υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα, προκειμένου να είναι δυνατή η έγκαιρη εξέταση της αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας.
- 48 Οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εξέταση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας έχουν, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα να επιταχύνουν τη διαδικασία εξετάσεως των προϋποθέσεων που έχουν καθορισθεί για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 4, της οδηγίας 2005/85, σε περίπτωση κατά την οποία ο αιτών δεν μπορεί προδήλως να θεωρηθεί «πρόσφυγας» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/83.
- 49 Όσον αφορά το κατά το άρθρο 41 του Χάρτη δικαίωμα χρηστής διοικήσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι το δικαίωμα αυτό αποτελεί έκφανση γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης.
- 50 Επομένως, καθόσον, στην υπόθεση της κύριας δίκης, κράτος μέλος θέτει σε εφαρμογή το δίκαιο της Ένωσης, οι απαιτήσεις που απορρέουν από το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως, ιδίως δε το δικαίωμα κάθε προσώπου στην αμερόληπτη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του, έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο διαδικασίας για την παροχή της επικουρικής προστασίας, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, εκ μέρους της αρμόδιας εθνικής αρχής.

- 51 Πρέπει επομένως να διακριβωθεί αν αντιβαίνει στο δικαίωμα χρηστής διοικήσεως το ενδεχόμενο κράτος μέλος να προβλέπει στο εθνικό δίκαιό του κανόνα διαδικασίας κατά τον οποίο η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας πρέπει να αποτελεί το αντικείμενο χωριστής διαδικασίας η οποία έπεται κατ' ανάγκη της απορρίψεως αιτήσεως παροχής ασύλου.
- 52 Όσον αφορά, ειδικότερα, την απαίτηση περί αμεροληψίας, αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την αντικειμενική αμεροληψία, κατά την οποία η εθνική αρχή πρέπει να παρέχει επαρκή εχέγγυα για τον αποκλεισμό κάθε εύλογης αμφιβολίας περί ενδεχόμενης μεροληψίας (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Ziegler κατά Επιτροπής, C-439/11 P, EU:C:2013:513, σκέψη 155).
- 53 Πρέπει να επισημανθεί ευθύς εξαρχής ότι, υπό συνθήκες όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, το γεγονός ότι η εθνική αρχή, πριν κινήσει τη διαδικασία εξετάσεως αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας, γνωστοποιεί στον αιτούντα την παροχή της προστασίας αυτής την πρόθεσή της να εκδώσει απόφαση περί απελάσεως δεν συνεπάγεται, αφεαυτού, ότι η εν λόγω αρχή στερείται αντικειμενικής αμεροληψίας.
- 54 Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι η πρόθεση αυτή της αρμόδιας αρχής αιτιολογείται βάσει της διαπιστώσεως ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την υπαγωγή του στο καθεστώς του πρόσφυγα. Η διαπίστωση αυτή δεν συνεπάγεται επομένως ότι η αρμόδια αρχή έχει ήδη λάβει θέση επί του ζητήματος αν ο υπήκοος αυτός πληροί τις προϋποθέσεις για την παροχή της επικουρικής προστασίας.
- 55 Ως εκ τούτου, ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης κανόνας διαδικασίας δεν αντιβαίνει στην απαίτηση περί αμεροληψίας η οποία απορρέει από το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως.
- 56 Αντιθέτως, το δικαίωμα αυτό διασφαλίζει, όπως και οι απαιτήσεις τις οποίες επιβάλλει η αρχή της αποτελεσματικότητας που μνημονεύθηκαν στις σκέψεις 41 και 42 της παρούσας αποφάσεως, ότι η συνολική διάρκεια της διαδικασίας εξετάσεως της αιτήσεως παροχής διεθνούς προστασίας δεν υπερβαίνει εύλογο χρονικό διάστημα, στοιχείο του οποίου η διακρίβωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.
- 57 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι δεν αντιβαίνει στην οδηγία 2004/83, στην αρχή της αποτελεσματικότητας και στο δικαίωμα χρηστής διοικήσεως εθνικός κανόνας περί διαδικασίας, όπως ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο οποίος εξαρτά την εξέταση αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας από την προηγούμενη απόρριψη αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα, υπό την προϋπόθεση αφενός μεν η αίτηση υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα και η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας να μπορούν να υποβληθούν ταυτόχρονα, αφετέρου δε αυτός ο εθνικός κανόνας περί διαδικασίας να μη συνεπάγεται ότι η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας δεν θα εξετάζεται εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, στοιχείο του οποίου η διακρίβωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 58 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπόμπιτος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό απόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαινεται:

Δεν αντιβαίνει στην οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, περί θεσπίσεως ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, στην αρχή της αποτελεσματικότητας και στο δικαίωμα χρηστής διοικήσεως εθνικός κανόνας περί διαδικασίας, όπως ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο οποίος εξαρτά την εξέταση αιτήσεως παροχής επικουρικής προστασίας από την προηγούμενη απόρριψη αιτήσεως υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα, υπό την προϋπόθεση αφενός μεν η αίτηση υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα και η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας να μπορούν να υποβληθούν ταυτόχρονα, αφετέρου δε αυτός ο εθνικός κανόνας περί διαδικασίας να μη συνεπάγεται ότι η αίτηση παροχής επικουρικής προστασίας δεν θα εξετάζεται εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, στοιχείο του οποίου η διακρίβωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

(υπογραφές)