



Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση C-72/22 PPU

Valstybės sienos apsaugos tarnyba

(αίτηση του Lietuvos vyriausybės administracinis teismas
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως)

Απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 30ής Ιουνίου 2022

«Προδικαστική παραπομπή – Επείγουσα προδικαστική διαδικασία – Πολιτική ασύλου και μετανάστευσης – Οδηγία 2011/95/ΕΕ – Άρθρο 4 – Κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας – Οδηγία 2013/32/ΕΕ – Άρθρα 6 και 7 – Απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία – Άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Οδηγία 2013/33/ΕΕ – Άρθρο 8 – Θέση του αιτούντος υπό κράτηση – Λόγοι κράτησης – Προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης – Θέση του αιτούντος άσυλο υπό κράτηση λόγω της παράνομης εισόδου του στο έδαφος της Ένωσης»

1. Προδικαστικά ερωτήματα – Επείγουσα προδικαστική διαδικασία – Προϋποθέσεις – Πρόσωπο που στερείται την ελευθερία του – Έννοια – Υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος έχει τοποθετηθεί σε κέντρο φιλοξενίας με περιορισμό των μετακινήσεών του εντός της περιμέτρου του χώρου αυτού – Εμπίπτει – Επίλυση της διαφοράς η οποία δύναται να επηρεάσει τη στέρηση της ελευθερίας – Εφαρμογή της επείγουσας προδικαστικής διαδικασίας (Οργανισμός του Δικαστηρίου, άρθρο 23α· Κανονισμός Διαδικασίας του Δικαστηρίου, άρθρο 107· οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2008/115, 2013/32 και 2013/33)

(βλ. σκέψεις 36, 38, 41-45)

2. Συνοριακοί έλεγχοι, άσυλο και μετανάστευση – Πολιτική ασύλου – Απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία – Οδηγία 2013/33 – Έννοια της κράτησης – Περιοριστικό μέτρο που στερεί από τον αιτούντα την ελευθερία μετακίνησής του και τον απομονώνει από τον υπόλοιπο πληθυσμό επιβάλλοντάς του την υποχρέωση να παραμένει εντός περιορισμένης και κλειστής περιμέτρου (Οδηγία 2013/33 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 2, στοιχείο η')

(βλ. σκέψη 39)

3. Συνοριακοί έλεγχοι, άσυλο και μετανάστευση – Πολιτική ασύλου – Διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας – Οδηγία 2013/32 – Διαδικασία εξέτασης αίτησης διεθνούς προστασίας – Πρόσβαση στη διαδικασία –

Κήρυξη από κράτος μέλος εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών – Εθνική ρύθμιση που στερεί de facto από τους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών τη δυνατότητα πρόσβασης στην εν λόγω διαδικασία εντός του εδάφους του κράτους μέλους αυτού – Δεν επιτρέπεται (Άρθρο 72 ΣΛΕΕ· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 18· οδηγία 2013/32 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρα 6, 7 § 1 και 43)

(βλ. σκέψεις 58, 61-64, 70-72, 74, 75, διατακτ. 1)

4. *Συνοριακοί έλεγχοι, άσυλο και μετανάστευση – Πολιτική ασύλου – Απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία – Οδηγία 2013/33 – Κράτηση – Λόγοι – Κήρυξη από κράτος μέλος εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών – Εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει σε τέτοιες περιπτώσεις τη δυνατότητα θέσης αιτούντος άσυλο υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διαμένει παρανόμως στο έδαφος του κράτους μέλους – Δεν επιτρέπεται (Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 6· οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2013/32, άρθρα 8 και 9, και 2013/33, αιτιολογικές σκέψεις 15 και 20 και άρθρα 8 §§ 2 και 3, και άρθρο 9)*

(βλ. σκέψεις 80-84, 86-91, 93, διατακτ. 2)

Σύνοψη

Το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται στη λιθουανική νομοθεσία δυνάμει της οποίας, σε περίπτωση μαζικής εισροής αλλοδαπών, ο αιτών άσυλο μπορεί να τεθεί υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διαμένει παρανόμως στο έδαφος της Λιθουανίας

Εντούτοις, εναπόκειται καταρχήν στο κράτος μέλος στο οποίο ο παρανόμως διαμένων αιτών άσυλο ζητεί διεθνή προστασία να αποδείξει ότι, λόγω ειδικών περιστάσεων, ο αιτών συνιστά απειλή για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη η οποία δικαιολογεί την κράτηση

Στις 2 Ιουλίου 2021 η Δημοκρατία της Λιθουανίας κήρυξε κατάσταση επείγουσας ανάγκης στο σύνολο της επικράτειάς της. Στις 10 Νοεμβρίου 2021 κηρύχθηκε κατάσταση έκτακτης ανάγκης σε τμήμα της επικράτειας λόγω μαζικής εισροής μεταναστών ιδίως από τα σύνορα με τη Λευκορωσία.

Στις 17 Νοεμβρίου 2021 ο Μ.Α., υπήκοος τρίτης χώρας, συνελήφθη στην Πολωνία, με ομάδα προσώπων που εισήλθαν από τη Λιθουανία, διότι δεν είχε στην κατοχή του ούτε τα ταξιδιωτικά έγγραφα ούτε τη θεώρηση που απαιτούνταν προκειμένου να διαμείνει στη Λιθουανία και στην Ένωση. Ο Μ.Α. παραδόθηκε στις λιθουανικές αρχές οι οποίες τον έθεσαν υπό κράτηση μέχρι την έκδοση απόφασης σχετικά με το νομικό καθεστώς του. Εντός ημερών από την παράδοση, ο Μ.Α. φέρεται ότι υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας την οποία στη συνέχεια επανέλαβε εγγράφως τον Ιανουάριο του 2022. Η δεύτερη αίτησή του απορρίφθηκε ωστόσο ως απαράδεκτη με την αιτιολογία ότι είχε κατατεθεί χωρίς να τηρηθούν οι όροι που προβλέπονται στη λιθουανική νομοθεσία σχετικά με την κατάθεση αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε περίπτωση που υφίσταται

κατάσταση επείγουσας ανάγκης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών¹. Πράγματι, δυνάμει της σχετικής νομοθεσίας, αλλοδαπός ο οποίος εισέρχεται παρανόμως στη Λιθουανία δεν έχει τη δυνατότητα να υποβάλει, στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού, αίτηση διεθνούς προστασίας. Η ίδια νομοθεσία προβλέπει επίσης ότι, σε μια τέτοια επείγουσα κατάσταση, ο αλλοδαπός μπορεί να τεθεί υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι εισήλθε παρανόμως στο λιθουανικό έδαφος.

Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο, ενώπιον του οποίου ο Μ.Α. άσκησε έφεση κατά της απόφασης που διατάσσει τη θέση του υπό κράτηση, ζητεί να διευκρινιστεί αν η οδηγία για τις διαδικασίες² και η οδηγία για την υποδοχή³ αντιτίθενται στην ως άνω νομοθεσία.

Το Δικαστήριο, εκδικάζοντας κατά την επείγουσα προδικαστική διαδικασία, αποφαινεται ότι η οδηγία για τις διαδικασίες⁴ αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους κατά την οποία, σε περίπτωση κήρυξης εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών, οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών στερούνται *de facto* κάθε δυνατότητας πρόσβασης, στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους, στη διαδικασία εξέτασης αίτησης διεθνούς προστασίας. Επιπλέον, το Δικαστήριο κρίνει ότι η οδηγία για την υποδοχή⁵ αντιτίθεται στη νομοθεσία κράτους μέλους κατά την οποία, υπό τις ως άνω συνθήκες, ο αιτών άσυλο δύναται να τεθεί υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διαμένει παρανόμως στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Πρώτον, όσον αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία εξέτασης αίτησης διεθνούς προστασίας, το Δικαστήριο διευκρινίζει καταρχάς ότι κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής έχει το δικαίωμα να υποβάλει τέτοια αίτηση στο έδαφος κράτους μέλους, περιλαμβανομένων των συνόρων ή των ζωνών διέλευσής του, έστω και αν διαμένει παρανόμως στο έδαφος αυτό. Σκοπός του δικαιώματος αυτού είναι να διασφαλίσει, αφενός, την αποτελεσματική πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος ασύλου, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας όπως η επίμαχη λιθουανική νομοθεσία, η οποία προβλέπει ότι υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος τελεί σε καθεστώς παράνομης διαμονής στερείται για αυτόν και μόνον τον λόγο τη δυνατότητα, μετά την είσοδό του στο λιθουανικό έδαφος, να υποβάλει ή να καταθέσει αίτηση διεθνούς προστασίας στο έδαφος αυτό, στερεί εν τοις πράγμασι από τον εν λόγω υπήκοο το δικαίωμα ασύλου.

¹ Συγκεκριμένα, το κεφάλαιο X2 του Lietuvos Respublikos įstatymas «Dėl užsieniečių teisinės padėties» (νόμου της Δημοκρατίας της Λιθουανίας περί του νομικού καθεστώτος των αλλοδαπών) αφορά την εφαρμογή του νόμου αυτού σε περίπτωση κήρυξης εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών. Στο κεφάλαιο αυτό, το άρθρο 140¹², παράγραφος 1, διευκρινίζει τους τόπους από τους οποίους μπορεί να υποβληθεί αίτηση διεθνούς προστασίας.

² Οδηγία 2013/32/ΕΕ 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, και διορθωτικό ΕΕ 2015, L 29, σ. 16, στο εξής: οδηγία για τις διαδικασίες).

³ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση) (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96) (στο εξής: οδηγία για την υποδοχή).

⁴ Βλ., ειδικότερα, άρθρο 6 της οδηγίας για τις διαδικασίες, το οποίο αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, και άρθρο 7, παράγραφος 1, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μεριμνούν ώστε κάθε ενήλικας που διαθέτει νομική ικανότητα να έχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας αυτοπροσώπως.

⁵ Βλ. άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας για την υποδοχή, το οποίο ρυθμίζει την κράτηση των αιτούντων άσυλο.

Εν συνεχεία, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η γενική επίκληση προσβολών της δημόσιας τάξης ή της εσωτερικής ασφάλειας που ενδέχεται να προκληθούν από μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών δεν μπορεί να δικαιολογήσει, βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ⁶, μια τέτοια ρύθμιση.

Τέλος, η οδηγία για τις διαδικασίες⁷ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν ειδικές διαδικασίες, εφαρμοστέες στα σύνορά τους, με σκοπό την εκτίμηση του παραδεκτού αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε περιπτώσεις στις οποίες η συμπεριφορά του αιτούντος υποδηλώνει ότι η αίτησή του είναι προδήλως αβάσιμη ή καταχρηστική. Χάρη στις διαδικασίες αυτές τα κράτη μέλη είναι σε θέση να ανταποκριθούν, στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, στις ευθύνες που υπέχουν όσον αφορά την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας, χωρίς να απαιτείται παρέκκλιση βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ.

Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα της θέσης του υπηκόου τρίτης χώρας υπό κράτηση απλώς λόγω της παράνομης εισόδου του στο έδαφος κράτους μέλους, το Δικαστήριο υπενθυμίζει καταρχάς ότι, δυνάμει της οδηγίας για την υποδοχή⁸, ο αιτών διεθνή προστασία μπορεί να τεθεί υπό κράτηση μόνον όταν, κατόπιν αξιολόγησης της συγκεκριμένης περίπτωσης, τούτο κρίνεται αναγκαίο και δεν είναι δυνατή η αποτελεσματική εφαρμογή άλλων λιγότερο περιοριστικών μέτρων. Εν συνεχεία, η οδηγία αυτή⁹ απαριθμεί εξαντλητικώς τους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν την κράτηση. Το γεγονός, όμως, ότι ο αιτών διεθνή προστασία διαμένει παράνομα στο έδαφος κράτους μέλους δεν συγκαταλέγεται στους ως άνω λόγους. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να επιβληθεί μέτρο κράτησης σε υπήκοο τρίτης χώρας για τον λόγο αυτόν και μόνο.

Τέλος, όσον αφορά το ζήτημα αν το γεγονός ότι ο αιτών άσυλο διαμένει παράνομα στο έδαφος κράτους μέλους μπορεί να δικαιολογήσει την κράτησή του δυνάμει των λόγων προστασίας της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης¹⁰, υπό τις εξαιρετικές περιστάσεις που ανέκυψαν λόγω της μαζικής εισροής αλλοδαπών, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η απειλή της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης μπορεί να δικαιολογεί την κράτηση μόνον εφόσον από την ατομική συμπεριφορά του αιτούντος προκύπτει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή κατά της εσωτερικής ή εξωτερικής ασφάλειας του οικείου κράτους μέλους. Συναφώς, ο παράνομος χαρακτήρας της διαμονής του αιτούντος διεθνή προστασία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποδεικνύει, αυτός καθεαυτόν, την ύπαρξη τέτοιας απειλής. Επομένως, ένας τέτοιος αιτών δεν μπορεί να αποτελεί, καταρχήν, απειλή για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη του κράτους μέλους για τον λόγο και μόνον ότι διαμένει εκεί παράνομα. Η διαπίστωση αυτή δεν αποκλείει την πιθανότητα να θεωρηθεί ότι ο αιτών διεθνή προστασία που διαμένει παράνομα σε κράτος μέλος όντως αποτελεί τέτοια απειλή λόγω ειδικών περιστάσεων που αποδεικνύουν την επικινδυνότητά του, πέραν του παράνομου χαρακτήρα της διαμονής του.

⁶ Δυνάμει της διάταξης αυτής, «[ο] παρών τίτλος [σχετικά με τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης] δεν θίγει την άσκηση των ευθυνών που εμπίπτουν στα κράτη μέλη για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας».

⁷ Βλ., ιδίως, άρθρο 43 της οδηγίας για τις διαδικασίες.

⁸ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας για την υποδοχή.

⁹ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την υποδοχή.

¹⁰ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο ε', της οδηγίας για την υποδοχή.