

Υπόθεση C-39/21 PPU

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

26 Ιανουαρίου 2021

Αιτούν δικαστήριο:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Κάτω Χώρες)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

26 Ιανουαρίου 2021

Προσφεύγων:

X

Καθού:

Staatssecretaris van Justitie und Veiligheid

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά προσφυγή του αλλοδαπού X κατά της συνεχίσεως της ενόψει απομακρύνσεως κρατήσεώς του.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Με την εν λόγω αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο) εάν έχει την υποχρέωση βάσει του δικαίου της Ένωσης να εξετάσει αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα όλων των προϋποθέσεων της κρατήσεως ενόψει απομακρύνσεως. Το ερώτημα αυτό έχει ήδη τεθεί με την από 23 Δεκεμβρίου 2020 απόφαση περί παραπομπής του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου των Κάτω Χωρών, του Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (τμήματος διοικητικών διαφορών του Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες, στο εξής: Afdeling) (υπόθεση C-704/20). Ωστόσο, σύμφωνα με τα στοιχεία του αιτούντος δικαστηρίου η εν λόγω απόφαση περί παραπομπής δεν

είναι πλήρης. Κατά το δικαστήριο αυτό, πρέπει να διευκρινιστεί αν η ολλανδική διαδικασία της κρατήσεως ενόψει απομακρύνσεως, στο πλαίσιο της οποίας η νομιμότητα της εν λόγω κρατήσεως δεν μπορεί να εξετασθεί αυτεπαγγέλτως, αποτελεί πραγματική προσφυγή κατά την έννοια του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

Προδικαστικά ερωτήματα

I Επιτρέπεται στα κράτη μέλη, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 53 του Χάρτη και υπό το πρίσμα του άρθρου 15, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας περί επιστροφής, του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας περί υποδοχής, και του άρθρου 28, παράγραφος 4, του κανονισμού του Δουβλίνου, να διαμορφώνουν τη δικαστική διαδικασία βάσει της οποίας μπορεί να προσβληθεί η επιβληθείσα από τις αρχές κράτησης ενόψει απομακρύνσεως κατά τρόπο ώστε να απαγορεύεται στο δικαστήριο να εξετάζει και να αξιολογεί αυτεπαγγέλτως όλες τις πτυχές της νομιμότητας της κρατήσεως και, εφόσον διαπιστώσει αυτεπαγγέλτως ότι η κράτηση είναι παράνομη, να την παύει άμεσα και να διατάζει να αφηθεί ο αλλοδαπός άμεσα ελεύθερος; Αν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κρίνει ότι μια τέτοια εθνική ρύθμιση αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης, σημαίνει αυτό επίσης ότι, όταν ο αλλοδαπός ζητεί από το δικαστήριο να αφηθεί ελεύθερος, το δικαστήριο αυτό έχει πάντα την υποχρέωση να εξετάζει και να αξιολογεί αυτεπαγγέλτως ουσιαστικά και ενδελεχώς το σύνολο των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών και των πτυχών της νομιμότητας της κρατήσεως;

II Πρέπει, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 24, παράγραφος 2, του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας περί επιστροφής, του άρθρου 21 της οδηγίας περί υποδοχής και του άρθρου 6 του κανονισμού του Δουβλίνου, να δοθεί διαφορετική απάντηση στο πρώτο ερώτημα αν ο αλλοδαπός που τέθηκε σε κράτηση από τις αρχές είναι ανήλικος;

III Απορρέει από το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 53 του Χάρτη και υπό το πρίσμα του άρθρου 15, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας περί επιστροφής, του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας περί υποδοχής και του άρθρου 28, παράγραφος 4, του κανονισμού του Δουβλίνου, ότι σε κάθε βαθμό δικαιοδοσίας, αν ο αλλοδαπός ζητήσει από το δικαστήριο να ακυρώσει το μέτρο της ενόψει απομακρύνσεως κράτησής του και να αφηθεί ελεύθερος, πρέπει η εκάστοτε απόφαση του δικαστηρίου επί του αιτήματος αυτού να διαθέτει βάσιμη αιτιολογία επί της ουσίας, αν η προσφυγή έχει ασκηθεί κατά τα λοιπά όπως προβλέπεται στο εν λόγω κράτος μέλος; Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης εθνική πρακτική σύμφωνα με την οποία το δικαστήριο μπορεί στον δεύτερο και, ως εκ τούτου, τελευταίο βαθμό δικαιοδοσίας να περιοριστεί στην έκδοση αποφάσεως χωρίς καμία αιτιολογία επί της ουσίας, λαμβανομένου υπόψη του τρόπου με τον οποίο

έχει κατά τα λοιπά διαμορφωθεί η εν λόγω προσφυγή σε αυτό το κράτος μέλος, σημαίνει τούτο ότι, υπό το πρίσμα της ευάλωτης θέσεως του αλλοδαπού, της ιδιαίτερης σημασίας της διαδικασίας στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί αλλοδαπών και της διαπιστώσεως ότι οι εν λόγω διαδικασίες –οι οποίες όσον αφορά την έννομη προστασία αποκλίνουν από άλλες διοικητικές διαδικασίες– προβλέπουν τις ίδιες λιγότες διαδικαστικές εγγυήσεις για τους αλλοδαπούς όπως και η διαδικασία της κρατήσεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι αντίκειται επίσης στο δίκαιο της Ένωσης μια τέτοια αρμοδιότητα για το αποφαινόμενο σε δεύτερο και, ως εκ τούτου, τελευταίο βαθμό δικαιοδοσίας στις υποθέσεις ασύλου και στις λοιπές υποθέσεις αλλοδαπών δικαστήριο; Πρέπει, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 24, παράγραφος 2, του Χάρτη, να δοθεί διαφορετική απάντηση στα εν λόγω ερωτήματα αν ο αλλοδαπός ο οποίος προσβάλλει απόφαση των αρχών στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί αλλοδαπών είναι ανήλικος;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρα 6, 24, 47, 52 και 53

Οδηγία 2008/115 (οδηγία περί επιστροφής), άρθρα 3, 5 και 15

Οδηγία 2013/33 (οδηγία περί υποδοχής), άρθρα 2, 9 και 21

Κανονισμός 604/2013 (κανονισμός του Δουβλίνου), άρθρα 6 και 28

Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), άρθρο 5

Σχετικές εθνικές διατάξεις

Vreemdelingenwet 2000 (νόμος του 2000 περί αλλοδαπών), άρθρα 85, 89, 91, 94 και 96

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Ο προσφεύγων X είναι Μαροκινός υπήκοος. Εν αναμονή της απομακρύνσεώς του στο Μαρόκο τέθηκε σε κράτηση. Στις 14 Δεκεμβρίου [2020] το αιτούν δικαστήριο έκρινε αβάσιμη την προσφυγή του κατά της εν λόγω κρατήσεως. Επί της εφέσεως που ασκήθηκε κατά της αποφάσεως αυτής δεν έχει ακόμη εκδοθεί απόφαση. Στις 8 Ιανουαρίου 2021 ο προσφεύγων προσέφυγε εκ νέου κατά της συνεχίσεως της κρατήσεώς του.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 2 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι πρέπει να αφηθεί ελεύθερος διότι δεν αναμένεται να απομακρυνθεί εντός εύλογης προθεσμίας. Ο καθού επισήμανε ότι εκκρεμεί ακόμη διαδικασία σχετικά με την αίτηση εκδόσεως έκτακτου ταξιδιωτικού εγγράφου και ότι οι μαροκινές αρχές δεν έχουν γνωστοποιήσει ότι δεν θα εκδοθεί ταξιδιωτικό έγγραφο.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 3 Στο πλαίσιο της διαδικασίας σχετικά με την κράτηση αλλοδαπών βάσει της οδηγίας περί επιστροφής (οδηγία 2008/115), της οδηγίας περί υποδοχής (οδηγία 2013/33) ή του κανονισμού του Δουβλίνου (κανονισμός 604/2013), αποτελούσε μέχρι πρότινος στις Κάτω Χώρες πάγια νομολογία του Afdeling ότι το δικαστήριο μπορούσε να αποφανθεί επί της νομιμότητας της κρατήσεως του αλλοδαπού, λαμβάνοντας υπόψη μόνον τα πραγματικά περιστατικά και τις περιστάσεις που αυτός επικαλείται. Αν το δικαστήριο διαπιστώσει ότι η κράτηση είναι παράνομη για λόγους διαφορετικούς από αυτούς που επικαλείται ο αλλοδαπός, δεν μπορεί να τον αφήσει ελεύθερο.
- 4 Στο μεταξύ, έχουν δημιουργηθεί αμφιβολίες αν η εν λόγω πάγια νομολογία μπορεί να γίνει πλέον αποδεκτή. Στις 23 Δεκεμβρίου 2020 το Afdeling υπέβαλε στο Δικαστήριο το ερώτημα αν το δικάζον δικαστήριο πρέπει να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα της κρατήσεως στο πλαίσιο υποθέσεων αλλοδαπών (υπόθεση C-704/20). Το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι είναι υποχρεωμένο να συμπληρώσει το εν λόγω προδικαστικό ερώτημα, διότι δεν είναι σαφές αν ο τρόπος με τον οποίο η διαδικασία της προσφυγής στις περιπτώσεις της κρατήσεως ενόψει απομακρύνσεως ρυθμίζεται στις Κάτω Χώρες πληροί τις απαιτήσεις της πραγματικής προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 47 του Χάρτη. Επισημαίνει ότι το Afdeling δεν μνημόνευσε το άρθρο αυτό στην απόφασή του περί παραπομπής. Έλαβε υπόψη του μόνον το δικαίωμα στην ελευθερία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 6 του Χάρτη, διευκρινίζοντας ότι, σύμφωνα με τις επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη, το τελευταίο αυτό άρθρο κατοχυρώνει και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής. Κατά την κρίση που διατύπωσε το Afdeling, η ολλανδική διαδικασία στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί αλλοδαπών καθώς και η σχετική νομολογία του συνάδουν με το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ. Στην υπόθεση C-704/20 το Δικαστήριο ερωτήθηκε μόνον εάν το άρθρο 6 του Χάρτη παρέχει ενδεχομένως μεγαλύτερη προστασία από εκείνη που συνάγει το Afdeling από το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ.
- 5 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η ολλανδική διαδικασία στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί αλλοδαπών δεν διασφαλίζει πραγματική προσφυγή και δεν πληροί, ως εκ τούτου, τις απαιτήσεις της ΕΣΔΑ και του Χάρτη. Προτείνει συνεπώς στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που έχουν υποβληθεί στο πλαίσιο αμφοτέρων των υποθέσεων για την έκδοση προδικαστικής απόφασης ότι το δικαστήριο έχει υποχρέωση να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα της

κρατήσεως των αλλοδαπών. Μόνη η αρμοδιότητα αυτεπάγγελτης εξετάσεως δεν αρκεί, διότι αυτό δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου. Στην περίπτωση αλλοδαπού ο οποίος δεν έχει τη δυνατότητα επιλογής του δικαστή που θα κρίνει την υπόθεσή του, η έκταση της παρεχόμενης σε αυτόν δικαστικής προστασίας θα ήταν καθαρά θέμα τύχης.

- 6 Ελλείπει διατάξεων στο δίκαιο της Ένωσης και στην ΕΣΔΑ σχετικών με τον τρόπο εξέτασεως της νομιμότητας της κρατήσεως, εφαρμόζεται εν προκειμένω η αρχή της δικονομικής αυτονομίας. Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν τους δικούς τους δικονομικούς κανόνες τηρώντας τις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας. Το αιτούν δικαστήριο τονίζει πάντως ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να γίνονται πάντοτε σεβαστά και διερωτάται, ως εκ τούτου, πόσο ευρεία πρέπει να είναι η έννομη προστασία που παρέχεται από τους δικονομικούς του κανόνες. Το γεγονός ότι το ΕΔΔΑ ουδέποτε απεφάνθη ρητώς ότι υφίσταται υποχρέωση αυτεπάγγελτου ελέγχου της κρατήσεως δεν σημαίνει ότι η ολλανδική διαδικασία δεν αντίκειται στο άρθρο 5 της ΕΣΔΑ. Αντιθέτως, το αιτούν δικαστήριο έχει σχηματίσει την εντύπωση ότι η κατάσταση είναι τέτοια που είναι προφανές ότι επιβάλλεται να παύσει μια παράνομη κράτηση και ότι, ως εκ τούτου, το παρόν ερώτημα δεν έχει ουδέποτε υποβληθεί.
- 7 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν στο πλαίσιο μιας δικαστικής διαδικασίας δεν εναπόκειται πάντα στις αρχές να αποδεικνύουν ότι η κράτηση είναι νόμιμη. Πράγματι, οι αρχές είναι εκείνες οι οποίες με την κράτηση παρεμβαίνουν δραστικά στο θεμελιώδες δικαίωμα στην ελευθερία. Αν το βάρος αποδείξεως φέρουν οι αρχές, τότε το δικαστήριο πρέπει να πειστεί για τη νομιμότητα της κρατήσεως βάσει των ισχυρισμών των αρχών, ανεξάρτητα από τους ισχυρισμούς του αλλοδαπού. Αν δεν έχει πειστεί βάσει αυτών, τότε το μέτρο της κράτησης πρέπει να ακυρωθεί.
- 8 Το αιτούν δικαστήριο παραθέτει μια σειρά αποφάσεων του Δικαστηρίου. Στην απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2012, *Otis*, C-199/11, EU:C:2012:684, το Δικαστήριο έκρινε ότι «για να αποφανθεί ένα “δικαστήριο” [...], σύμφωνα με το άρθρο 47 του Χάρτη, πρέπει να είναι αρμόδιο να εξετάσει όλα τα πραγματικά και νομικά ζητήματα σχετικά με τη διαφορά της οποίας έχει επιληφθεί» (σκέψη 49). Μολονότι τα πραγματικά περιστατικά και τα νομικά ζητήματα που περιλαμβάνονται στην απόφαση της 5ης Ιουνίου 2014, *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, δεν ταυτίζονται με εκείνα της υποθέσεως της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο συνάγει επίσης από την εν λόγω απόφαση ότι το δικαστήριο πρέπει να είναι πάντα σε θέση και μάλιστα οφείλει να εξετάζει ενδελεχώς τις πραγματικές περιστάσεις κάθε υποθέσεως και να ελέγχει πλήρως τη νομιμότητα της κρατήσεως.
- 9 Τέλος, το Δικαστήριο, στην απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 και C-925/19, EU:C:2020:367, έκρινε ότι ένα δικαστήριο, το οποίο δεν μπορεί να αντλήσει από καμία εθνική διάταξη την αρμοδιότητά του να εξετάσει τη νομιμότητα της κρατήσεως, οφείλει να κρίνει εαυτό αρμόδιο να το πράξει δυνάμει

του άρθρου 47 του Χάρτη. Παρότι στην εν λόγω υπόθεση εξέλιπε κάθε δικαστικός έλεγχος, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 47 του παρέχει την αρμοδιότητα να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα κρατήσεως, αν η ισχύουσα διαδικασία δεν αποτελεί πραγματική προσφυγή.

- 10 Η ολλανδική διαδικασία στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί αλλοδαπών περιλαμβάνει σειρά εγγυήσεων προκειμένου να διασφαλιστεί η κατάλληλη προσφυγή, όπως π.χ. ο δικαστικός έλεγχος κάθε μέτρου στερήσεως της ελευθερίας, το δικαίωμα ακροάσεως του αλλοδαπού όταν εξετάζεται για πρώτη φορά η κράτησή του και το δικαίωμα σε δωρεάν νομική αρωγή. Το αιτούν δικαστήριο αμφισβητεί ωστόσο, αν οι εν λόγω εγγυήσεις είναι επαρκείς, προκειμένου η διαδικασία να θεωρηθεί ως πραγματική προσφυγή. Οι εν λόγω αμφιβολίες ενισχύονται από το γεγονός ότι το Afdeling που κρίνει σε δεύτερο και τελευταίο βαθμό δικαιοδοσίας μπορεί να περιοριστεί σε «συνοπτική αιτιολογία». Όταν αλλοδαπός προσφεύγει κατά της απορρίψεως της αιτήσεώς του να αφηθεί ελεύθερος, το Afdeling μπορεί κατ' αρχήν να αποφανθεί επί της υποθέσεως χωρίς αιτιολογία επί της ουσίας.
- 11 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν μπορεί να γίνει λόγος για πραγματική προσφυγή όταν δεν υφίσταται υποχρέωση αιτιολογίας στον δεύτερο βαθμό δικαιοδοσίας. Κατά την κρίση του, στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Ειδικότερα, δημιουργεί αμφιβολίες το να αγνοεί ο αλλοδαπός σε περίπτωση συνεχιζόμενης κρατήσεως για ποιο λόγο η κράτησή του δεν κρίθηκε παράνομη αρχικώς, σε περίπτωση που ασκήσει μεταγενέστερα νέα προσφυγή. Μια τέτοια ανεπαρκής προσφυγή υπογραμμίζει επιπροσθέτως τη σημασία της αυτεπάγγελτης εξετάσεως της νομιμότητας.
- 12 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η απαγόρευση της αυτεπάγγελτης εξετάσεως και η συνοπτική αιτιολογία εφαρμόζονται στη διαδικασία της προσφυγής ακόμη και στις περιπτώσεις που αφορούν ανήλικους αλλοδαπούς. Ερωτά το Δικαστήριο αν το γεγονός ότι ο αλλοδαπός είναι ανήλικος έχει σημασία για την απάντηση στο ερώτημα αν η ολλανδική διαδικασία αποτελεί πραγματική προσφυγή.