



Υπηρεσία Τύπου και
Πληροφόρησης

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. 57/17

Λουξεμβούργο, 8 Ιουνίου 2017

Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα στις υποθέσεις C-490/16 και C-646/16
A.S. κατά Δημοκρατίας της Σλοβενίας και Jafari κατά Bundesamt für
Fremdenwesen und Asyl

Η γενική εισαγγελέα E. Sharpston εκτιμά ότι, υπό τις εξαιρετικές περιστάσεις της προσφυγικής κρίσης, το πρώτο κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκαν αιτήσεις διεθνούς προστασίας είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων αυτών

Κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας, λόγω της μαζικής εισροής ανθρώπων στα κράτη μέλη με εξωτερικά σύνορα, τα εν λόγω κράτη μέλη επέτρεψαν σε υπηκόους τρίτων χωρών να εισέλθουν στο έδαφός τους και να διέλθουν από αυτό προκειμένου να μεταβούν σε άλλα κράτη μέλη δεν εμπίπτει στην έννοια «παράνομη διάβαση» του κανονισμού Δουβλίνο III

Το 2015 περισσότεροι από ένα εκατομμύριο άνθρωποι –πρόσφυγες, εκτοπισμένοι και άλλοι μετανάστες– μετακινήθηκαν προς την ΕΕ. Πολλοί από αυτούς αιτήθηκαν διεθνή προστασία. Η μετακίνηση αυτή αποτέλεσε τη μαζικότερη μετακίνηση πληθυσμών στην Ευρώπη από τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο και συνθέτει το όλως εξαιρετικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι δύο υπό εξέταση υποθέσεις.

Η μεταναστευτική οδός την οποία αφορούν οι ένδικες διαδικασίες είναι εκείνη των Δυτικών Βαλκανίων. Η οδός αυτή περιλαμβάνει μετακίνηση διά θαλάσσης ή/και ξηράς από χώρες της Μέσης Ανατολής προς την Τουρκία, από εκεί δυτικά προς την Ελλάδα και, εν συνεχεία, προς τα Δυτικά Βαλκάνια (πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Σερβία, Κροατία, Ουγγαρία και Σλοβενία).

Υπόθεση C-490/16, A.S.

Ο A.S., Σύρος υπήκοος, ταξίδεψε από τη Συρία στη Σλοβενία ακολουθώντας την οδό των Δυτικών Βαλκανίων. Κατά την άφιξη του στην ελεγχόμενη μεθοριακή διάβαση μεταξύ Σερβίας και Κροατίας, επετράπη σε αυτόν να εισέλθει στην Κροατία, ενώ οι κροατικές αρχές οργάνωσαν την περαιτέρω μεταφορά του έως τα σλοβενικά σύνορα.

Τον Φεβρουάριο του 2016 ο A.S. υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας στις σλοβενικές αρχές. Σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο III ¹, στην περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται ότι αιτών διεθνή προστασία «διέβη παρανόμως» τα σύνορα κράτους μέλους προερχόμενος από τρίτη χώρα, το κράτος μέλος αυτό στο οποίο ο αιτών εισήλθε παρανόμως είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης. Οι σλοβενικές αρχές έκριναν ότι ο A.S. είχε εισέλθει στην Κροατία «παρανόμως», κατά την έννοια του κανονισμού, και ότι η Κροατία ήταν, επομένως, το υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής του κράτος μέλος. Η Κροατία συναίνεσε στην επιστροφή του A.S. και οι σλοβενικές αρχές ενημέρωσαν τον A.S. για την απόφαση αυτήν.

Ο A.S. προσέβαλε την απόφαση των σλοβενικών αρχών, υποστηρίζοντας ότι τα κριτήρια προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους είχαν εφαρμοσθεί εσφαλμένα, καθώς η συμπεριφορά των κροατικών αρχών (οι οποίες του είχαν επιτρέψει να διαβεί τα εξωτερικά σύνορα) σήμαινε ότι αυτός είχε εισέλθει στην Κροατία νομίμως. Το Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Ανώτατο Δικαστήριο της Δημοκρατίας της Σλοβενίας) ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις ως προς τον τρόπο εφαρμογής της έννοιας της παράνομης εισόδου στο πλαίσιο αυτό.

¹ Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ 2013, L 180, σ. 31).

Οι αδελφές Khadija Jafari και Zainab Jafari και τα τέκνα τους είναι Αφγανοί υπήκοοι. Εγκατέλειψαν το Αφγανιστάν το 2015 και, μέσω της οδού των Δυτικών Βαλκανίων, μετέβησαν στην Αυστρία. Εισήλθαν αρχικώς στο έδαφος της ΕΕ στην Ελλάδα, όπου παρέμειναν για τρεις ημέρες, εν συνεχεία εξήλθαν από το έδαφος της ΕΕ και εισήλθαν εκ νέου σε αυτό στην Κροατία. Με την άφιξή τους στην Αυστρία οι οικογένειες Jafari υπέβαλαν αιτήσεις διεθνούς προστασίας.

Οι αυστριακές αρχές έκριναν ότι υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση των αιτήσεων αυτών ήταν η Κροατία. Οι εν λόγω αρχές έκριναν ότι η πρώτη είσοδος των δύο οικογενειών στην ΕΕ μέσω της Ελλάδας ήταν παράνομη καθώς, ως Αφγανοί υπήκοοι, οι αιτούντες έπρεπε να κατέχουν θεωρήσεις εισόδου. Δεδομένου, ωστόσο, ότι η διαδικασία ασύλου στην Ελλάδα παρουσίαζε συστημικές πλημμέλειες, υπεύθυνο κράτος μέλος έπρεπε, σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο III, να θεωρηθεί η Κροατία (στην οποία οι αιτούντες είχαν εισέλθει καθ' οδόν προς την Αυστρία).

Οι αδελφές Jafari αμφισβητούν την απόφαση αυτήν. Υποστηρίζουν ότι η είσοδός τους επιτρεπόταν για ανθρωπιστικούς λόγους σύμφωνα με τον Κώδικα συνόρων του Σένγκεν² και ότι, επομένως, δεν ήταν «παράνομη». Ως εκ τούτου, θεωρούν ότι η Αυστρία είναι το υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεών τους κράτος μέλος.

Το Verwaltungsgerichtshof Wien (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Βιέννη) ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η έννοια της «παράνομης διάβασης» συνόρων θα πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς ή σε συνδυασμό με άλλες πράξεις της ΕΕ που αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαβαίνουν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, όπως είναι ο Κώδικας συνόρων του Σένγκεν.

Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο στο πλαίσιο των δύο υποθέσεων είναι: (i) αν ο κανονισμός Δουβλίνο III θα πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με άλλες πράξεις της ΕΕ· (ii) αν η συνεργασία και οι διευκολύνσεις που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη διέλευσης ισοδυναμούν με θεωρήσεις κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού· (iii) πώς πρέπει να ερμηνεύεται η φράση «διέβη παρανόμως τα σύνορα»· (iv) αν οι υπήκοοι τρίτης χώρας στους οποίους επετράπη η είσοδος στον χώρο Σένγκεν κατά τη διάρκεια της ανθρωπιστικής κρίσης καλύπτονται από τις εξαιρέσεις των γενικών κανόνων του Κώδικα συνόρων του Σένγκεν· και (v) τι συνιστά «είσοδο χωρίς υποχρέωση θεώρησης» κατά την έννοια του κανονισμού Δουβλίνο III.

Με τις σημερινές προτάσεις της, η γενική εισαγγελέας Eleanor Sharpston επισημαίνει τις εξαιρετικές περιστάσεις που συνθέτουν το πραγματικό πλαίσιο εντός του οποίου έλαβαν χώρα οι προδικαστικές παραπομπές και σημειώνει ότι το Δικαστήριο καλείται να παράσχει νομική λύση η οποία να ανταποκρίνεται στις πρωτόγνωρες πραγματικές περιστάσεις της προσφυγικής κρίσης.

Πρώτον, η γενική εισαγγελέας εκτιμά ότι **ο κανονισμός Δουβλίνο III θα πρέπει να ερμηνεύεται αποκλειστικώς βάσει του γράμματος, του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται και των σκοπών που αυτός επιδιώκει** και όχι σε συνδυασμό με άλλες πράξεις της ΕΕ –ιδίως τον Κώδικα συνόρων του Σένγκεν και την οδηγία επιστροφών³. Παράλληλα με το συμπέρασμα αυτό, η γενική εισαγγελέας σημειώνει ότι ο κανονισμός Δουβλίνο III αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και, επομένως, υπηρετεί σκοπό διαφορετικό από εκείνον νομοθετημάτων όπως ο Κώδικας συνόρων του Σένγκεν και η οδηγία επιστροφών. Επιπροσθέτως, τα τρία αυτά νομοθετήματα δεν έχουν κοινή νομική βάση –στοιχείο το οποίο μαρτυρεί ότι το πλαίσιο στο οποίο αυτά εντάσσονται και οι σκοποί τους δεν ταυτίζονται πλήρως.

Δεύτερον, η γενική εισαγγελέας διατυπώνει την άποψη ότι, υπό τις όλως εξαιρετικές περιστάσεις μαζικής εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το γεγονός ότι **ορισμένα κράτη μέλη επέτρεψαν στα πρόσωπα αυτά να διαβούν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και, εν συνεχεία, να διέλθουν από**

² Κανονισμός (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2006, L 105, σ. 1).

³ Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98).

άλλα κράτη μέλη προκειμένου να υποβάλουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας δεν ισοδυναμεί με έκδοση «θεώρησης». Η γενική εισαγγελέας τονίζει επ' αυτού ότι οι κανόνες που διέπουν την έκδοση θεωρήσεων επιβάλλουν την τήρηση ορισμένων διατυπώσεων, καμία εκ των οποίων δεν τηρήθηκε στο πλαίσιο των υπό εξέταση υποθέσεων.

Τρίτον, η γενική εισαγγελέας διατυπώνει το συμπέρασμα ότι **στην έννοια «παράνομη διάβαση» του κανονισμού Δουβλίνο III δεν εμπίπτει κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας, λόγω μαζικής εισροής υπηκόων τρίτων χωρών που αιτούνται διεθνή προστασία εντός της ΕΕ, ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπουν σε υπηκόους τρίτων χωρών να διαβούν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και, εν συνεχεία, να διέλθουν από άλλα κράτη μέλη προκειμένου να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας σε συγκεκριμένο κράτος μέλος.**

Η γενική εισαγγελέας υπενθυμίζει ότι ο σκοπός του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού, το οποίο ορίζει ότι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας υπηκόου τρίτης χώρας είναι το κράτος μέλος του οποίου τα σύνορα ο εν λόγω υπήκοος τρίτης χώρας διέβη παρανόμως, είναι να εξασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη παραμένουν σε επαγρύπνηση όσον αφορά την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Εντούτοις, κατά την άποψη της γενικής εισαγγελέας, ο κανονισμός αυτός δεν έχει ως σκοπό τη μακροπρόθεσμη κατανομή ευθυνών σε σχέση με τους αιτούντες διεθνή προστασία στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε περιπτώσεις ασυνήθιστα μαζικής εισροής ανθρώπων, όπως αυτή που συνθέτει το πλαίσιο των δύο υποθέσεων.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, **μολονότι η είσοδος του A.S. και των οικογενειών Jafari στο έδαφος της ΕΕ δεν μπορεί να θεωρηθεί «νόμιμη», η γενική εισαγγελέας εκτιμά ότι αυτή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ούτε «παράνομη» κατά την έννοια του κανονισμού.** Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο διότι τα κράτη μέλη διέλευσης όχι μόνον ανέχθηκαν τη μαζική διάβαση συνόρων, αλλά διευκόλυναν με ενέργειές τους τόσο την είσοδο στο έδαφός τους όσο και τη διέλευση από αυτό. Κατά την άποψη της γενικής εισαγγελέας, απλά ο κανονισμός δεν είχε σχεδιασθεί για να καλύπτει τέτοιες εξαιρετικές περιστάσεις και, ως εκ τούτου, η φράση «διέβη παρανόμως» δεν καλύπτει τις περιπτώσεις των υπό εξέταση υποθέσεων.

Τέταρτον, η γενική εισαγγελέας διατυπώνει την άποψη ότι, **υπό τις εξαιρετικές περιστάσεις των υπό εξέταση υποθέσεων, ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να έχει επικαλεσθεί την προβλεπόμενη από τον Κώδικα συνόρων του Σένγκεν εξαίρεση η οποία του παρέχει τη δυνατότητα να επιτρέψει σε υπηκόους τρίτων χωρών τη διάβαση των εξωτερικών συνόρων για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγω διεθνών υποχρεώσεων.** Η γενική εισαγγελέας δεν θεωρεί αναγκαίο να έχει προβεί το κράτος μέλος σε εξατομικευμένη αξιολόγηση ως προς το συγκεκριμένο πρόσωπο καθώς, κατά την άποψή της, μια τέτοια αξιολόγηση δεν αποτελεί προαπαιτούμενο για την επίκληση της εξαίρεσης.

Τέλος, η γενική εισαγγελέας απορρίπτει την άποψη ότι, **υπό τις περιστάσεις των υπό κρίση υποθέσεων, το γεγονός ότι επιτράπη σε υπηκόους τρίτων χωρών να εισέλθουν στο έδαφος των κρατών μελών συνιστά «είσοδο χωρίς υποχρέωση θεώρησης» για τους σκοπούς του κανονισμού Δουβλίνο III.** Η γενική εισαγγελέας εκτιμά ότι, πέραν των εξαιρέσεων που προβλέπει ρητώς το δίκαιο της Ένωσης, δεν προβλέπονται άλλες περιπτώσεις στο πλαίσιο των οποίων υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να απαλλαγεί από την υποχρέωση κατοχής θεωρήσεως. Επιπροσθέτως, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί μονομερώς να παρακάμψει, για άλλους λόγους, τη γενική προϋπόθεση της κατοχής θεωρήσεως η οποία ισχύει για τους υπηκόους ορισμένων τρίτων χωρών προκειμένου για είσοδο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδίως σε περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν έχει προηγηθεί εξατομικευμένη αξιολόγηση από το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

Κατόπιν των ανωτέρω συμπερασμάτων, η γενική εισαγγελέας εξετάζει το ζήτημα της εφαρμογής του κανονισμού Δουβλίνο III στις δύο υποθέσεις. Επισημαίνει για μια ακόμη φορά την πρωτόγνωρη εισροή ανθρώπων στα Δυτικά Βαλκάνια⁴, καθώς και το γεγονός ότι κανένα ειδικό κριτήριο δεν εισήχθη στον εν λόγω κανονισμό για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης. Κατά την άποψη της γενικής εισαγγελέας, **στην περίπτωση κατά την οποία κράτη μέλη με εξωτερικά**

⁴ Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 16 Σεπτεμβρίου 2015 και 5 Μαρτίου 2016 συνολικά 685 068 άνθρωποι εισήλθαν στην Κροατία.

σύνορα, όπως η Κροατία, θεωρηθούν υπεύθυνα για την παραλαβή και εξέταση εξαιρετικά υψηλού αριθμού αιτήσεων ασύλου, υφίσταται ο πραγματικός κίνδυνος αυτά απλά να μην είναι σε θέση να διαχειρισθούν την κατάσταση. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο θα είχε με τη σειρά του ως αποτέλεσμα την αδυναμία των κρατών μελών να συμμορφωθούν προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το δίκαιο της ΕΕ και από το διεθνές δίκαιο.

Κατά συνέπεια, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού του κανονισμού Δουβλίνο III για σαφή κατανομή μεταξύ των κρατών μελών της ευθύνης για την εξέταση αιτήσεων διεθνούς προστασίας, καθώς και του γεγονότος ότι σε καμία εκ των δύο υποθέσεων δεν ανέλαβε εκουσίως την ευθύνη το κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκαν οι αιτήσεις, **οι αιτήσεις αυτές θα πρέπει να εξετασθούν από το πρώτο κράτος μέλος στο οποίο υποβλήθηκαν, όπως ορίζει το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο III.**

Η γενική εισαγγελέας καταλήγει ότι η **Σλοβενία είναι το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας του A.S.**, ενώ η **Αυστρία είναι το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση των αιτήσεων των οικογενειών Jafari.**

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο. Έργο του γενικού εισαγγελέα είναι να προτείνει στο Δικαστήριο, με πλήρη ανεξαρτησία, νομική λύση για την υπόθεση που του έχει ανατεθεί. Η υπόθεση τελεί υπό διάσκεψη στο Δικαστήριο. Η απόφαση θα εκδοθεί αργότερα.

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Η προδικαστική παραπομπή παρέχει στα δικαστήρια των κρατών μελών τη δυνατότητα, στο πλαίσιο της ένδικης διαφοράς της οποίας έχουν επιληφθεί, να υποβάλουν στο Δικαστήριο ερώτημα σχετικό με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ή με το κύρος πράξεως οργάνου της Ένωσης. Το Δικαστήριο δεν αποφαινεται επί της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να επιλύσει τη διαφορά σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου. Η απόφαση αυτή δεσμεύει, κατά τον ίδιο τρόπο, τα άλλα εθνικά δικαστήρια που επιλαμβάνονται παρόμοιου προβλήματος.

Ανεπίσημο έγγραφο προοριζόμενο για τα μέσα μαζικής ενημερώσεως, το οποίο δεν δεσμεύει το Δικαστήριο.

Το πλήρες κείμενο των προτάσεων [C-490/16](#) και [C-646/16](#) δημοσιεύεται στον ιστότοπο CURIA κατά την ημερομηνία αναπτύξεώς τους

Επικοινωνία: Estella Cigna-Αγγελίδη ☎ (+352) 4303 2582