

Υπόθεση C-228/21**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

8 Απριλίου 2021

Αιτούν δικαστήριο:

Corte suprema di cassazione (Ιταλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

29 Μαρτίου 2021

Αναιρεσείον:

Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione – Unità Dublino

Αναιρεσίβλητος:

CZA

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Αναίρεση που άσκησε το Ministero dell'Interno (Υπουργείο Εσωτερικών, Ιταλία) κατά της απόφασης του Tribunale di Catanzaro (διοικητικού πρωτοδικείου Catanzaro, Ιταλία) με την οποία ακυρώθηκε η απόφαση μεταφοράς του CZA στη Σλοβενία λόγω παράβασης του καθήκοντος ενημέρωσης που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 604/2013.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η προδικαστική παραπομπή που διατάχθηκε δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ έχει ως αντικείμενο την ερμηνεία του κανονισμού (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, και, ιδίως, της υποχρέωσης ενημέρωσης που προβλέπεται στο άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού.

Προδικαστικά ερωτήματα

1) Έχει το άρθρο 4 του κανονισμού την έννοια ότι, στο πλαίσιο της προσφυγής που ασκείται δυνάμει του άρθρου 27 του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 κατά απόφασης μεταφοράς που έλαβε κράτος μέλος σύμφωνα με τον μηχανισμό του άρθρου 26 του κανονισμού και με βάση την υποχρέωση εκ νέου ανάληψης περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, του εν λόγω κανονισμού, μπορεί να προβληθεί ως αιτίαση απλώς και μόνον η μη παροχή, εκ μέρους του κράτους που έλαβε την απόφαση μεταφοράς, του ενημερωτικού φυλλαδίου που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού;

2) Έχει το άρθρο 27 του κανονισμού, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 18 και την αιτιολογική σκέψη 19, καθώς και με το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού, την έννοια ότι η πραγματική προσφυγή, σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4, επιβάλλει στο εθνικό δικαστήριο την υποχρέωση να εκδώσει απόφαση με την οποία ακυρώνει την απόφαση μεταφοράς;

3) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα, έχει το άρθρο 27 του κανονισμού, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 18 και την αιτιολογική σκέψη 19, καθώς και με το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού, την έννοια ότι η πραγματική προσφυγή, σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 4, επιβάλλει στο εθνικό δικαστήριο την υποχρέωση να ελέγξει την επίδραση της εν λόγω παράβασης υπό το πρίσμα των περιστάσεων που επικαλείται ο προσφεύγων και καθιστά δυνατή την επικύρωση της απόφασης μεταφοράς, εφόσον δεν προκύπτουν λόγοι για την έκδοση απόφασης μεταφοράς με διαφορετικό περιεχόμενο;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013, αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19, άρθρα 4, 18 και 27

Άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Decreto legislativo n. 25 (νομοθετικό διάταγμα 25), της 28ης Ιανουαρίου 2008, το οποίο εκδόθηκε στο πλαίσιο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας 2005/85/ΕΚ, η οποία καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2013/32/ΕΕ, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα, άρθρο 3.

Το εν λόγω άρθρο, όπως ενημερώθηκε κατόπιν των τροποποιήσεων που επήλθαν με το decreto legislativo n. 142 (νομοθετικό διάταγμα 142), της 18ης Αυγούστου 2015, και με την decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, convertito con modificazioni nella legge 13 aprile 2017, n. 46 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου

13 της 17ης Φεβρουαρίου 2017, η οποία κυρώθηκε με τον νόμο 46 της 13ης Απριλίου 2017), ορίζει τα εξής:

«[...]»

3. Αρμόδια αρχή για τον προσδιορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, είναι η Unità Dublino (Μονάδα Δουβλίνου, Ιταλία), η οποία υπάγεται στο Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (Τμήμα Πολιτικών Ελευθεριών και Μετανάστευσης, Ιταλία).

3-bis. Κατά των αποφάσεων μεταφοράς που λαμβάνονται από την αρχή που αναφέρεται στην παράγραφο 3 μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον του τμήματος του δικαστηρίου το οποίο είναι ειδικευμένο σε υποθέσεις μετανάστευσης, διεθνούς προστασίας και ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...].

3-ter. Η προσφυγή ασκείται επί ποινή απαραδέκτου εντός τριάντα ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης μεταφοράς.

3-quater. Η εκτελεστότητα της προσβαλλόμενης απόφασης μπορεί να ανασταλεί κατόπιν αιτήματος ενός εκ των διαδίκων, όταν συντρέχουν σοβαροί και εμπειριστατωμένοι λόγοι, με αιτιολογημένη απόφαση, αφού ληφθούν, εφόσον παρίσταται ανάγκη, συνοπτικές πληροφορίες. Η απόφαση εκδίδεται εντός πέντε ημερών από την υποβολή του αιτήματος αναστολής και χωρίς προηγούμενη κλήση της αρχής της παραγράφου 3. Το αίτημα αναστολής πρέπει να υποβληθεί, επί ποινή απαραδέκτου, με το εισαγωγικό δικόγραφο της προσφυγής. Η απόφαση περί χορήγησης ή μη χορήγησης της αναστολής της προσβαλλόμενης απόφασης κοινοποιείται με επιμέλεια της γραμματείας. Εντός πέντε ημερών από την κοινοποίηση οι διάδικοι μπορούν να υποβάλουν υπόμνημα αντικρούσεως. Εντός πέντε ημερών από τη λήξη της προθεσμίας που αναφέρεται στο προηγούμενο εδάφιο, μπορούν να κατατεθούν υπομνήματα απαντήσεως. Εάν έχουν κατατεθεί υπομνήματα σύμφωνα με το πέμπτο και έκτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, το δικαστήριο με νέα απόφαση η οποία πρέπει να εκδοθεί εντός πέντε ημερών από την κατάθεση, επικυρώνει, τροποποιεί ή ανακαλεί τις ήδη εκδοθείσες αποφάσεις. Η απόφαση που εκδίδεται κατ' εφαρμογήν της παρούσας παραγράφου δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα.

3-quinquies. Η προσφυγή κοινοποιείται στην αρχή που εξέδωσε την απόφαση [...]

3-septies. [...] Η διαδικασία περατώνεται εντός εξήντα ημερών από την άσκηση της προσφυγής με την έκδοση ανέκκλητης απόφασης. Η προθεσμία για την άσκηση αναίρεσης είναι τριάντα ημέρες και αρχίζει από την κοινοποίηση της απόφασης [...]

3-octies. Εάν με την προσφυγή που προβλέπεται στις προηγούμενες παραγράφους υποβάλλεται αίτημα αναστολής των αποτελεσμάτων της απόφασης μεταφοράς, η

μεταφορά αναστέλλεται αυτόματα και η προβλεπόμενη στο άρθρο 29 του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, προθεσμία μεταφοράς του προσφεύγοντος αρχίζει από την κοινοποίηση της απόφασης με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα αναστολής ή, εάν το αίτημα γίνει δεκτό, από την κοινοποίηση της απόφασης με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή».

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Ο CZA υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας στην Ιταλία. Η Unità Dublino (Μονάδα Δουβλίνου), αρμόδια ιταλική αρχή βάσει του άρθρου 35 του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 (στο εξής: κανονισμός ή κανονισμός Δουβλίνο III) έλαβε απόφαση μεταφοράς του CZA στη Σλοβενία, στην οποία ο CZA είχε προηγουμένως υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας. Κατόπιν ελέγχων, η Ιταλία υπέβαλε στη Σλοβενία αίτημα εκ νέου ανάληψης, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού, το οποίο έγινε δεκτό στις 16 Απριλίου 2018.
- 2 Κατά της απόφασης μεταφοράς ασκήθηκε προσφυγή ενώπιον του Tribunale di Catanzaro (διοικητικού πρωτοδικείου Catanzaro) στηριζόμενη στην παράβαση της υποχρέωσης ενημέρωσης που απορρέει από το άρθρο 4 του κανονισμού.
- 3 Το Tribunale (διοικητικό πρωτοδικείο), αφενός, διαπίστωσε ότι η κρατική διοίκηση δεν απέδειξε ότι είχε παράσχει το ενημερωτικό φυλλάδιο που προβλέπεται στο άρθρο 4 και, αφετέρου, έκρινε ότι δεν αρκεί η προσκόμιση του πρακτικού προσωπικής συνέντευξης, το οποίο καταρτίστηκε βάσει του άρθρου 5 του κανονισμού ούτε η παροχή άλλου ενημερωτικού φυλλαδίου κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας στην Ιταλία.
- 4 Ως εκ τούτου, το Tribunale (διοικητικό πρωτοδικείο) έκρινε ότι η παράβαση του καθήκοντος ενημέρωσης που απορρέει από το άρθρο 4 του κανονισμού συνεπάγεται την ακυρότητα της απόφασης μεταφοράς.
- 5 Κατά της απόφασης αυτής το Ministero dell'Interno (Υπουργείο Εσωτερικών) — στο οποίο εντάχθηκε η Unità Dublino (Μονάδα Δουβλίνου) η οποία είναι αρμόδια για την έκδοση των αποφάσεων μεταφοράς— άσκησε αναίρεση ενώπιον του Corte di cassazione (Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία). Ο CZA ζητεί από το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) την απόρριψη της αίτησης αναίρεσεως του Ministero dell'Interno (Υπουργείου Εσωτερικών).

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 6 Το Ministero dell'Interno (Υπουργείο Εσωτερικών) υποστηρίζει ότι κακώς το πρωτοβάθμιο δικαστήριο εφάρμοσε το άρθρο 4 του κανονισμού, καθόσον, στη συγκεκριμένη περίπτωση, ακόμη και αν δεν είχε παρασχεθεί το ενημερωτικό

φυλλάδιο, η διοικητική αρχή, εφαρμόζοντας ορθά τα κριτήρια που θέτει ο κανονισμός, δεν θα μπορούσε να εκδώσει διαφορετική απόφαση.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασεως περί παραπομπής

- 7 Το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο, επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης, η διοικητική αρχή διεξήγαγε πράγματι την προβλεπόμενη στο άρθρο 5 του κανονισμού ενημερωτική συνέντευξη· ως εκ τούτου, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου τίθεται μόνον το ζήτημα της επίδρασης της μη παροχής στον CZA του ενημερωτικού φυλλαδίου που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκ νέου ανάληψης η οποία ρυθμίζεται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο β', του εν λόγω κανονισμού.
- 8 Στην εθνική νομολογία διαμορφώθηκαν δύο διαφορετικές ερμηνευτικές προσεγγίσεις ως προς το άρθρο 4 του κανονισμού, ειδικότερα ως προς την επίδραση και τις συνέπειες της παράβασής του.
- 9 Κατά την πρώτη προσέγγιση, πρόκειται για ουσιαστικό κανόνα ο οποίος πρέπει εφαρμόζεται απαρέγκλιτα σε κάθε περίπτωση στην οποία κινείται διαδικασία προσδιορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο III. Η παράβασή του συνεπάγεται τη μη θεραπεύσιμη έλλειψη νομιμότητας της απόφασης μεταφοράς η οποία, εάν προσβληθεί από τον ενδιαφερόμενο με ένδικο μέσο λόγω παράβασης των υποχρεώσεων ενημέρωσης που υπέχει το κράτος, πρέπει να ακυρωθεί. Κατά την προσέγγιση αυτή, το γεγονός ότι ο αιτών άσυλο δεν προβάλλει ή δεν αποδεικνύει συγκεκριμένη προσβολή των δικαιωμάτων του άσκησης ενδίκων μέσων και άμυνας δεν ασκεί επιρροή όσον αφορά την ακυρότητα της απόφασης μεταφοράς.
- 10 Κατά τη δεύτερη προσέγγιση, η παράβαση του άρθρου 4 του κανονισμού δεν μπορεί να συνιστά λόγο άσκησης ενδίκου μέσου κατά απόφασης μεταφοράς για την εκ νέου ανάληψη δυνάμει του άρθρου 18 του κανονισμού, στο μέτρο που ο αιτών άσυλο μπορεί να προβάλλει μόνο συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής στο κράτος μέλος που έχει προσδιορισθεί κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τη δεύτερη αυτή προσέγγιση, το εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να ακυρώσει την απόφαση μεταφοράς κατόπιν εκ νέου ανάληψης που έχει ήδη γίνει δεκτή από κράτος μέλος για αμιγώς τυπικές παραβάσεις, όπως η μη παροχή του ενημερωτικού φυλλαδίου που προβλέπεται στο άρθρο 4.
- 11 Το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) διερωτάται ως προς τη συμμόρφωση των εν λόγω προσεγγίσεων με τον κανονισμό Δουβλίνο III, και υπό το πρίσμα της απόφασης του Δικαστηρίου της 26ης Ιουλίου 2017, Mengesteab, C-670/16, σκέψεις 93 και 95.

- 12 Συγκεκριμένα, λαμβανομένων υπόψη του κατά πόσον είναι αποτελεσματική η προσφυγή, αλλά και του ειδικού ρόλου που ο κανονισμός Δουβλίνο III προβλέπει για το πρώτο κράτος μέλος εντός του οποίου υποβάλλεται η αίτηση διεθνούς προστασίας, το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) ερωτά εάν, υπό τις περιστάσεις της υπόθεσης της κύριας δίκης, και, ειδικότερα, σε περίπτωση άσκησης ενδίκου μέσου κατά της απόφασης μεταφοράς δυνάμει του άρθρου 26 και του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο β', το άρθρο 4 του κανονισμού έχει την έννοια ότι η παράβαση της προβλεπόμενης σε αυτό υποχρέωσης ενημέρωσης μπορεί να προβληθεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι ο αιτών άσυλο αναφέρει ποιες πληροφορίες παρείχε στην αρχή προκειμένου να καταστεί δυνατή η ορθή εφαρμογή των κριτηρίων αρμοδιότητας που προβλέπονται στον κανονισμό, καθώς επίσης με ποιον τρόπο οι πληροφορίες αυτές ήταν καθοριστικές για την έκδοση απόφασης μεταφοράς με διαφορετικό περιεχόμενο, ή απέτρεψαν τη διοικητική αρχή από την έκδοσή της.
- 13 Το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) διερωτάται, ειδικότερα, ως προς τη συμμόρφωση με τον κανονισμό της πρώτης προσέγγισης, κατά την οποία για την ακύρωση απόφασης μεταφοράς κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο β', αρκεί απλώς η προβολή τυπικής παράβασης της διαδικασίας: συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο φοβάται ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, θα μπορούσε να αμφισβητηθεί, εμμέσως, η ευθύνη του κράτους μέλους στο οποίο υποβλήθηκε για πρώτη φορά η αίτηση προστασίας, για λόγους άλλους πλιν της ορθής εφαρμογής των κριτηρίων που τίθενται με τον εν λόγω κανονισμό.
- 14 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, επιπλέον, ότι ο κανονισμός δεν παρέχει ενδείξεις ως προς τις συνέπειες της παράβασης του άρθρου 4 στην απόφαση μεταφοράς, και ότι το άρθρο 27 του κανονισμού δεν παρέχει ενδείξεις ως προς το τι σημαίνει, εν προκειμένω, πραγματική προσφυγή.
- 15 Ειδικότερα, το Corte di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) διατηρεί αμφιβολίες κατά πόσον η πρώτη προσέγγιση που περιγράφηκε ανωτέρω, κατά την οποία, σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση του άρθρου 4 του κανονισμού, το δικαστήριο θα πρέπει κατ' ανάγκη να ακυρώσει τη διοικητική απόφαση μεταφοράς, είναι σύμφωνη προς τον σκοπό του κανονισμού, ήτοι την επίτευξη ταχέος και ορθού προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, τηρουμένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων του αιτούντος άσυλο, αποθαρρύνοντας παράλληλα τις δευτερογενείς μετακινήσεις, ήτοι τις μετακινήσεις μεταναστών από το κράτος μέλος άφιξης σε άλλο.
- 16 Πέραν του ότι η λύση αυτή δεν καθιστά δυνατό τον έγκαιρο προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, εκθέτει το κράτος που εκδίδει την απόφαση μεταφοράς στον κίνδυνο παρέλευσης των μέγιστων προθεσμιών για την εκτέλεση της απόφασης μεταφοράς. Αντιθέτως, η ερμηνεία κατά την οποία ο αιτών άσυλο πρέπει να επικαλείται τις περιστάσεις που είναι κρίσιμες για την έκδοση διαφορετικής απόφασης διασφαλίζει την αποτελεσματικότητα της προσφυγής που προβλέπει ο κανονισμός, ενώ παράλληλα καθιστά δυνατή την έγκαιρη και

αποτελεσματική διεξαγωγή των διαδικασιών που προβλέπονται στον κανονισμό για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ