

Υπόθεση C-560/23 [Tang] ⁱ

Προδικαστική παραπομπή

Ημερομηνία καταθέσεως:

8 Σεπτεμβρίου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Flygtningenævnet København (Δανία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

8 Σεπτεμβρίου 2023

Προσφεύγων:

Η (εκπροσωπούμενος από την DRC/Dansk Flygtningehjælp)

Καθής:

Udlændingestyrelsen

FLYGTNINGENÆVNET (ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ, ΔΑΝΙΑ)

Αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)

Ημερομηνία καταθέσεως: 8 Σεπτεμβρίου 2023

Αιτούν δικαστήριο: Flygtningenævnet [παραλειπόμενα]

Προσφεύγων: Η (εκπροσωπούμενος από την DRC/Dansk Flygtningehjælp)

Καθής: Udlændingestyrelsen [παραλειπόμενα]

Εισαγωγή

- 1 Η Flygtningenævnet [επιτροπή προσφύγων, Δανία· στο εξής: επιτροπή προσφύγων] αποφάσισε να υποβάλει, δυνάμει του άρθρου 267 [ΣΛΕΕ], αίτηση

ⁱ Η ονομασία που έχει δοθεί στη υπό κρίση υπόθεση είναι πλασματική. Δεν αντιστοιχεί στο πραγματικό όνομα κανενός διαδίκου.

προδικαστικής απόφασεως στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ερμηνεία των κανόνων σχετικά με τις προθεσμίες του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού «Δουβλίνο III» [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 (αναδιאτύπωση): στο εξής: κανονισμός Δουβλίνο], σε συνδυασμό με το άρθρο 27 του εν λόγω κανονισμού.

- 2 Ο κανονισμός του Δουβλίνου, που εκδόθηκε σύμφωνα με τη Συνθήκη ΛΕΕ, και ειδικότερα το άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, του εν λόγω κανονισμού, καλύπτεται από την επιφύλαξη που διατύπωσε η Δανία και η πράξη δεν έχει δεσμευτική ισχύ για τη Δανία, σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου (αριθ. 22) σχετικά με τη θέση της Δανίας, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ωστόσο, οι διατάξεις του κανονισμού του Δουβλίνου εφαρμόζονται στη Δανία δυνάμει παράλληλης διακυβερνητικής συμφωνίας, από την οποία προκύπτει ότι είναι δυνατή η προδικαστική παραπομπή στο Δικαστήριο [βλ. απόφαση 2006/188/ΕΚ του Συμβουλίου, της 21ης Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του Βασιλείου της Δανίας, για την επέκταση στη Δανία των διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου].
- 3 Λαμβανομένων υπόψη της φύσεως της υποθέσεως και του σκοπού του κανονισμού του Δουβλίνου, ο οποίος συνίσταται στον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας, η επιτροπή προσφύγων κρίνει ότι υποχρεούται να ζητήσει να εκδικαστεί η αίτηση προδικαστικής απόφασεως με την ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 105 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

Περί της αρμοδιότητας της επιτροπής προσφύγων να κινήσει διαδικασία προδικαστικής παραπομπής

- 4 Η επιτροπή προσφύγων, η οποία έχει συσταθεί διά νόμου, είναι συλλογικό, οιοει δικαιοδοτικό όργανο, που λειτουργεί με ανεξαρτησία εντός της δημόσιας διοίκησης. Ασκει, σε μόνιμη βάση, καθήκοντα οργάνου που επιλαμβάνεται διοικητικών προσφυγών κατά των διοικητικών αποφάσεων σε ζητήματα ασύλου που εκδίδει σε πρώτο βαθμό η Udlændingestyrelsen [υπηρεσία αλλοδαπών, Δανία, στο εξής: υπηρεσία αλλοδαπών], όπως προκύπτει από το άρθρο 53a του *udlændingeloven* [στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών].

- 5 Η οργάνωση της επιτροπής προσφύγων ρυθμίζεται από το άρθρο 53 του νόμου περί αλλοδαπών. Η επιτροπή αποτελείται από πρόεδρο και ορισμένο αριθμό αντιπροέδρων, όλους δικαστές, η ανεξαρτησία των οποίων προστατεύεται από το δανικό Σύνταγμα. Επιπλέον, η επιτροπή περιλαμβάνει ορισμένο αριθμό μελών που διορίζονται κατόπιν πρότασης, αντιστοίχως, του Advokatrådet (διοικητικού συμβουλίου του Δικηγορικού Συλλόγου, Δανία) και του udlændinge- og integrationsministeren (Υπουργείου Αλλοδαπών και Ενσωμάτωσης, Δανία). Τα μέλη της επιτροπής προσφύγων διορίζονται από τον πρόεδρο της Επιτροπής με τετραετή θητεία, με δυνατότητα ανανέωσης της θητείας τους για άλλα τέσσερα έτη. Τα μέλη της Επιτροπής είναι ανεξάρτητα και δεν μπορούν ούτε να λάβουν ούτε να ζητήσουν οδηγίες της αρχής ή του οργανισμού που τα διορίζει ή τα προτείνει· στα μέλη εφαρμόζονται, κατ' αναλογία, οι διατάξεις των άρθρων 49 και 50 του *retsplejeloven* (νόμου για την απονομή της δικαιοσύνης) σχετικά με τις προσφυγές κατά των δικαστών ενώπιον του *Den Særlige Klageret* (Ειδικού Πειθαρχικού Δικαστηρίου, Δανία) (βλ. άρθρο 53, παράγραφος 1, δεύτερη και τρίτη περίοδος, του νόμου περί αλλοδαπών), και μπορούν να απαλλαγούν των καθηκόντων τους μόνο με δικαστική απόφαση (βλ. άρθρο 53, παράγραφος 4, [πέμπτη] περίοδος, του νόμου περί αλλοδαπών). Επομένως, η ανεξαρτησία όλων των μελών της επιτροπής είναι εγγυημένη από τον νόμο.
- 6 Οι υποθέσεις κρίνονται συλλογικά από τον πρόεδρο ή έναν αντιπρόεδρο της Επιτροπής – ο οποίος προεδρεύει επίσης της συνεδρίασης –, ένα δικηγόρο και ένα δημόσιο υπάλληλο του *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Υπουργείου Αλλοδαπών και Ενσωμάτωσης, Δανία) (βλ. άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί αλλοδαπών). Οι αποφάσεις της επιτροπής λαμβάνονται κατά πλειοψηφία και κάθε μέλος διαθέτει μία ψήφο. Η διαδικασία ενώπιον της επιτροπής είναι οιοσεί ένδικη και διεξάγεται κατ' αντιμωλίαν, πράγμα που σημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι η επιτροπή δύναται, στο πλαίσιο της εξέτασης της υπόθεσης, να αποφασίσει να καλέσει σε ακρόαση τον αλλοδαπό καθώς και μάρτυρες και να αποφασίσει να συλλέξει και άλλα αποδεικτικά στοιχεία, καθώς και ότι ορίζει δικηγόρο όταν ο αλλοδαπός δεν έχει επιλέξει δικηγόρο (βλ., για περισσότερες λεπτομέρειες, άρθρα 55 και 56 του νόμου περί αλλοδαπών). Δυνάμει του άρθρου 56, παράγραφος 8, του νόμου περί αλλοδαπών, οι αποφάσεις της επιτροπής προσφύγων είναι αμετάκλητες. Τούτο σημαίνει ότι δεν χωρεί προσφυγή κατά των αποφάσεων της επιτροπής ενώπιον άλλης διοικητικής αρχής και ότι είναι εξαιρετικά περιορισμένη η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου των αποφάσεών της.
- 7 Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή προσφύγων θεωρεί εαυτήν «δικαστήριο», κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το οποίο έχει το δικαίωμα να κινήσει διαδικασία προδικαστικής παραπομπής ενώπιον του Δικαστηρίου, λαμβανομένης υπόψη της ίδρυσής της διά νόμο, της μονιμότητάς της, του δεσμευτικού χαρακτήρα της δικαιοδοσίας της, του κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρα της ενώπιόν της διαδικασίας, της εκ μέρους της εφαρμογής κανόνων δικαίου καθώς και της ανεξαρτησίας της, σύμφωνα με τα κριτήρια που απαριθμούνται στη σκέψη 23 της απόφασης της 24ης Μαΐου 2016, *MT Højgaard και Züblin* (C-396/14, EU:C:2016:347).

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης

- 8 Στις 25 Απριλίου 2021, ο Αφγανός υπήκοος Η (στο εξής: αλλοδαπός) εισήλθε στο δανικό έδαφος. Την ίδια κιόλας ημέρα, υπέβαλε στη Δανία αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας. Από τη βάση δεδομένων Eurodac προκύπτει ότι ο αλλοδαπός έχει καταχωριστεί ως αιτών άσυλο στη Ρουμανία στις 5 Μαρτίου 2021.
- 9 Συνεπώς, η υπηρεσία αλλοδαπών ζήτησε, στις 24 Ιουνίου 2021, από τη Ρουμανία να αναλάβει εκ νέου τον αλλοδαπό, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού του Δουβλίνου.
- 10 Στις 7 Ιουλίου 2021, η Ρουμανία δέχθηκε να αναλάβει εκ νέου τον αλλοδαπό, σύμφωνα με το αίτημα της Δανίας της 24ης Ιουνίου 2021.
- 11 Στις 19 Ιουλίου 2021, η υπηρεσία αλλοδαπών εξέδωσε απόφαση μεταφοράς του αλλοδαπού στη Ρουμανία, δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού του Δουβλίνου. Με δήλωσή του αυθημερόν, ο αλλοδαπός άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης αυτής ενώπιον της επιτροπής προσφύγων. Η προσφυγή είχε ανασταλτικό αποτέλεσμα, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 3, στοιχείο α', του κανονισμού του Δουβλίνου.
- 12 Στις 28 Φεβρουαρίου 2022, η Ρουμανία ενημέρωσε όλα τα κράτη μέλη ότι από την 1η Μαρτίου 2022 επρόκειτο να αναστείλει όλες τις εισερχόμενες μεταφορές που πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογήν του κανονισμού του Δουβλίνου λόγω της σύγκρουσης στην Ουκρανία και της αυξημένης ροής προσφύγων στη Ρουμανία.
- 13 Στις 15 Μαρτίου 2022, η επιτροπή προσφύγων ανέπεμψε την υπόθεση στην υπηρεσία αλλοδαπών για επανεξέταση σε πρώτο βαθμό, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποφανθεί η υπηρεσία σχετικά με τις συνέπειες της γενικής ανακοίνωσης των ρουμανικών αρχών επί της συγκεκριμένης απόφασης μεταφοράς του αιτούντος αλλοδαπού στη Ρουμανία.
- 14 Στις 8 Απριλίου 2022, η υπηρεσία αλλοδαπών εξέδωσε εκ νέου απόφαση μεταφοράς του αλλοδαπού στη Ρουμανία δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού του Δουβλίνου. Με δήλωσή του αυθημερόν, ο αλλοδαπός άσκησε προσφυγή κατά της ανωτέρω απόφασης ενώπιον της επιτροπής προσφύγων. Η προσφυγή είχε ανασταλτικό αποτέλεσμα, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 3, στοιχείο α', του κανονισμού του Δουβλίνου.
- 15 Στις 24 Μαΐου 2022, η Ρουμανία ενημέρωσε όλα τα κράτη μέλη ότι ήρε την αναστολή των εισερχόμενων μεταφορών που πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογήν του κανονισμού του Δουβλίνου.
- 16 Στις 2 Δεκεμβρίου 2022, η επιτροπή προσφύγων επικύρωσε την απόφαση της υπηρεσίας αλλοδαπών της 8ης Απριλίου 2022.

- 17 Στις 2 Φεβρουαρίου 2023, ο εκπρόσωπος του αλλοδαπού ζήτησε την επανάληψη της διαδικασίας. Συναφώς, ο εκπρόσωπος υποστήριξε ότι η αίτηση ασύλου του αλλοδαπού έπρεπε να εξεταστεί επί της ουσίας στη Δανία, δεδομένου ότι η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού του Δουβλίνου είχε εκπνεύσει κατά τον χρόνο της έκδοσης της απόφασης της υπηρεσίας αλλοδαπών της 8ης Απριλίου 2022, όπερ συνεπάγεται ότι η Δανία είναι εφεξής υπεύθυνη για την επί της ουσίας εξέταση του φακέλου, δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 2, του κανονισμού. Επικουρικώς, ο εκπρόσωπος υποστήριξε ότι έπρεπε να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα για την υπόθεση στο Δικαστήριο, καθώς αυτό δεν έχει εισέτι αποφανθεί επί της ερμηνείας του άρθρου 29 σε υπόθεση όπως η επίμαχη.
- 18 Στις 13 Φεβρουαρίου 2023, η επιτροπή αποφάσισε να συνεχίσει την εξέταση της υπόθεσης στο πλαίσιο νέας συνεδρίασης.
- 19 Στις 19 Απριλίου 2023, η επιτροπή προσφύγων επικύρωσε την απόφαση της υπηρεσίας αλλοδαπών της 8ης Απριλίου 2022. Όσον αφορά το ζήτημα του υπολογισμού της προθεσμίας υπό το πρίσμα του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού του Δουβλίνου, η απόφαση περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες σκέψεις:

«[...]

Η αναπομπή του φακέλου από την επιτροπή προσφύγων στις 15 Μαρτίου 2022 είχε ως συνέπεια η εξέταση της υπόθεσης να εκκρεμεί, μετά την απόφαση του οργάνου προσφυγών, ενώπιον των αρμοδίων για ζητήματα αλλοδαπών αρχών, ενώ συγχρόνως η συνέχιση της εξέτασης της υπόθεσης σήμαινε ότι ο προσφεύγων αλλοδαπός δεν μπορούσε να μεταφερθεί στη Ρουμανία και ότι η εκτέλεση της νέας απόφασης μεταφοράς στη Ρουμανία, η οποία εκδόθηκε από την επιτροπή προσφύγων στις 8 Απριλίου 2022, αναστάλη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας προσφυγής έως τη νέα απόφαση της επιτροπής προσφύγων της 2ας Δεκεμβρίου 2022, με την οποία η επιτροπή επικύρωσε την απόφαση της υπηρεσίας αλλοδαπών για μεταφορά του προσφεύγοντος αλλοδαπού στη Ρουμανία.

Ούτε ο κανονισμός του Δουβλίνου ούτε η προμνησθείσα νομολογία του Δικαστηρίου θίγουν ρητώς τις συνέπειες, όσον αφορά τις προθεσμίες, της αναπομπής από όργανο προσφυγών σε όργανο πρώτου βαθμού υπόθεσης επί της οποίας εκδόθηκε απόφαση δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου, πλην όμως προκύπτει από το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού ότι η μεταφορά πρέπει να πραγματοποιηθεί το αργότερο εντός προθεσμίας έξι μηνών από την αποδοχή του αιτήματος περί αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερομένου από άλλο κράτος μέλος ή από την έκδοση οριστικής απόφασης επί ενδίκου μέσου ή επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 3, στοιχείο α', υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Εάν η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας των έξι μηνών, το υπεύθυνο κράτος μέλος απαλλάσσεται, δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος

2, των υποχρεώσεων του αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερομένου και η ευθύνη μεταβιβάζεται τότε στο κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα. Η προθεσμία αυτή μπορεί να παρατείνεται σε ένα έτος κατ' ανώτατο όριο, εάν η μεταφορά δεν κατέστη δυνατόν να πραγματοποιηθεί λόγω φυλάκισης του ενδιαφερομένου ή σε 18 μήνες κατ' ανώτατο όριο αν ο ενδιαφερόμενος διαφεύγει.

Εν πάση περιπτώσει, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης – κατά τις οποίες η αναπομπή αιτιολογείται από όλως απρόβλεπτες περιστάσεις που δεν μπορούν να προσαφθούν στις αρμόδιες για ζητήματα αλλοδαπών αρχές –, η Επιτροπή εκτιμά ότι συνάδει περισσότερο με τη διάταξη του άρθρου 27 του κανονισμού του Δουβλίνου – καθώς και με τη ratio legis της ανωτέρω διάταξης σχετικά με το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχεία α' και γ', του κανονισμού (πρβλ. επίσης την αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού και το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης) – το να ερμηνευθεί ο κανονισμός υπό την έννοια ότι η προθεσμία των έξι μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, έχει αρχίσει να τρέχει, στην υπό κρίση υπόθεση, από την αμετάκλητη απόφαση της επιτροπής προσφύγων της 2ας Δεκεμβρίου 2022, έστω και αν η αναπομπή που αποφάσισε η Επιτροπή στις 15 Μαρτίου 2022 θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια να μην αποφασίσει η υπηρεσία αλλοδαπών τη μεταφορά του προσφεύγοντος αλλοδαπού στη Ρουμανία.

Επομένως, η επιτροπή προσφύγων εκτιμά ότι δεν υφίσταται νόμιμο έρεισμα για να αποφασίσει ότι η αίτηση ασύλου του προσφεύγοντος αλλοδαπού πρέπει πλέον να εξεταστεί επί της ουσίας στη Δανία. [...]

[...].».

- 20 Στις 4 Μαΐου 2023, κατόπιν αιτήματος της [της μη κυβερνητικής οργάνωσης Danish Refugee Council/Dansk Flygtningehjælp (στο εξής: DRC)], η επιτροπή προσφύγων αποφάσισε να επαναλάβει τη διαδικασία προκειμένου να επανεξετάσει την ερμηνεία των κανόνων σχετικά με τις προθεσμίες του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, του κανονισμού του Δουβλίνου. Στην αίτηση επανάληψης της διαδικασίας, η DRC αναφέρθηκε, μεταξύ άλλων, στην απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαρτίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Αναστολή της προθεσμίας μεταφοράς κατά την κατ' έφεση δίκη) (C-556/21, EU:C:2023:272), και υποστήριξε ότι, υπό το πρίσμα του κανονισμού του Δουβλίνου, η ευθύνη είχε μεταβιβαστεί στη Δανία κατά τον χρόνο της έκδοσης της απόφασης της υπηρεσίας αλλοδαπών της 8ης Απριλίου 2022 (βλ. άρθρο 29, παράγραφος 2, του κανονισμού).
- 21 Στο πλαίσιο της εξέτασης της αρχικής προσφυγής και της εξέτασης της δεύτερης προσφυγής, καθώς και στο πλαίσιο της πρώτης αναπομπής για επανεξέταση,

ανεστάλη το μέτρο απομάκρυνσης, όπερ συνέβη και στο πλαίσιο της παρούσας αναπομπής για επανεξέταση.

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

- 22 Η σχετική νομοθεσία της Ένωσης συνίσταται στο άρθρο 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού [του Δουβλίνου], σε συνδυασμό με τα άρθρα 18 και 27 του κανονισμού και τις αιτιολογικές του σκέψεις 4, 5 και 19, καθώς και το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [στο εξής: Χάρτης].
- 23 Το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι η μεταφορά του αιτούντος ή άλλου προσώπου όπως αναφέρεται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ' και δ', από το κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα προς το υπεύθυνο κράτος μέλος πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους που υπέβαλε το αίτημα, ύστερα από διαβούλευση μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών μελών, μόλις αυτό είναι πρακτικά δυνατόν και το αργότερο εντός προθεσμίας έξι μηνών από την αποδοχή του αιτήματος περί αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερομένου από άλλο κράτος μέλος ή από την έκδοση οριστικής απόφασης επί ενδίκου μέσου ή επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 3, υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Εάν η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπει το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού, η παράγραφος 2 προβλέπει ότι το υπεύθυνο κράτος μέλος απαλλάσσεται των υποχρεώσεων του αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερομένου και η ευθύνη μεταβιβάζεται τότε στο κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα. Η προθεσμία αυτή μπορεί να παρατείνεται σε ένα έτος κατ' ανώτατο όριο, εάν η μεταφορά δεν κατέστη δυνατόν να πραγματοποιηθεί λόγω φυλάκισης του ενδιαφερομένου ή σε 18 μήνες κατ' ανώτατο όριο αν ο ενδιαφερόμενος διαφεύγει.
- 24 Από το άρθρο 27 του κανονισμού προκύπτει ότι ο αιτών για τον οποίο γίνεται λόγος στο άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ' ή δ', έχει το δικαίωμα άσκησης πραγματικής προσφυγής, με τη μορφή ένδικου μέσου ή επανεξέτασης, ενώπιον δικαστηρίου, τόσο για τα πραγματικά όσο και για τα νομικά στοιχεία, κατά απόφασης μεταφοράς.
- 25 Το προοίμιο του κανονισμού του Δουβλίνου (αιτιολογικές σκέψεις 4, 5 και 19) τονίζει τη σημασία του σαφούς και λειτουργικού καθορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου. Μια τέτοια μέθοδος θα πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά και δίκαια κριτήρια τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα και θα πρέπει, ιδίως, να επιτρέπει τον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο, προκειμένου να κατοχυρώνεται η πραγματική πρόσβαση στις διαδικασίες χορήγησης διεθνούς προστασίας και να μην διακυβεύεται ο στόχος της ταχύτητας κατά την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Θα πρέπει να θεσπιστούν νομικές εγγυήσεις

και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής όσον αφορά αποφάσεις για μεταφορές στο υπεύθυνο κράτος μέλος, σύμφωνα, ιδίως, με τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στο άρθρο 47 του Χάρτη.

- 26 Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επανειλημμένως σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 29, παράγραφοι 1 και 2, και 27 του κανονισμού του Δουβλίνου και η επιτροπή προσφύγων γνωρίζει ότι η νομολογία του Δικαστηρίου έχει κάνει δεκτή περιοριστική ερμηνεία των προθεσμιών που θέτει ο κανονισμός του Δουβλίνου, όπως προκύπτει – πέραν των μνημονευόμενων στις σκέψεις 32 και 33 κατωτέρω – από τις αποφάσεις της 31ης Μαΐου 2018, Hassan (C-647/16, EU:C:2018:368), της 7ης Ιουνίου 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), της 25ης Οκτωβρίου 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), και της 5ης Ιουλίου 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538).
- 27 Η πλέον πρόσφατη απόφαση στην οποία το Δικαστήριο απεφάνθη επί των διατάξεων του κανονισμού του Δουβλίνου σχετικά με τις προθεσμίες είναι η απόφαση της 30ής Μαρτίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Αναστολή της προθεσμίας μεταφοράς κατά την κατ' έφεση δίκη) (C-556/21, EU:C:2023:272). Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφος 3, αυτού, έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει σε εθνικό δικαστήριο που επιλαμβάνεται ένδικου μέσου κατά απόφασης με την οποία ακυρώνεται απόφαση μεταφοράς να λάβει, κατόπιν αιτήσεως των αρμόδιων αρχών, προσωρινό μέτρο το οποίο επιτρέπει στις εν λόγω αρμόδιες αρχές να μην εκδώσουν νέα απόφαση ενόσω εκκρεμεί η εξέταση του ένδικου μέσου και το οποίο έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την αναστολή της προθεσμίας μεταφοράς μέχρι το πέρας της εξέτασης, εφόσον ένα τέτοιο μέτρο είναι δυνατό να ληφθεί μόνον όταν η εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς είχε ανασταλεί κατά την εξέταση του ασκηθέντος ένδικου βοηθήματος, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 27, παράγραφοι 3 ή 4, του εν λόγω κανονισμού. Επιπλέον, κατά τη σκέψη 24 της ανωτέρω απόφασης, από το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνου III, ιδίως δε από τη χρήση του όρου «οριστική απόφαση», προκύπτει ότι σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης είναι η προθεσμία μεταφοράς να αρχίζει μόνον από το χρονικό σημείο κατά το οποίο η απόφαση επί ένδικου βοηθήματος κατά απόφασης μεταφοράς αποκτά ισχύ δεδικασμένου, κατόπιν εξαντλήσεως των μέσων ένδικης προστασίας τα οποία προβλέπει η έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους, υπό την προϋπόθεση ότι η εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς είχε ανασταλεί, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 27, παράγραφοι 3 ή 4, του κανονισμού αυτού.

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

- 28 Στην υπό κρίση υπόθεση, οι αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία των διατάξεων σχετικά με τις προθεσμίες του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού του Δουβλίνου οφείλονται στο γεγονός ότι η επιτροπή προσφύγων διέταξε, στο πλαίσιο της εξέτασης δυνάμει του άρθρου 27 του κανονισμού, την αναπομπή της

υπόθεσης στην υπηρεσία αλλοδαπών προκειμένου αυτή να επανεξεταστεί σε πρώτο βαθμό, σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού διοικητικού δικαίου.

- 29 Κατά το δανικό διοικητικό δίκαιο, αναπομπή γίνεται όταν ανώτερη αρχή ακυρώνει απόφαση που έλαβε υποκείμενη αρχή και αναπέμπει την υπόθεση στην υποκείμενη αρχή για επανεξέταση. Η αναπομπή συνεπάγεται επίσης την ακύρωση της απόφασης της υποκειμένης αρχής.
- 30 Στο δανικό διοικητικό δίκαιο, αναπομπή χωρεί, κατ' αρχήν, σε τρεις περιπτώσεις: 1) αν η υπόθεση δεν έχει αρκούντως αποσαφηνιστεί πριν από την απόφαση που εκδίδεται σε πρώτο βαθμό, 2) αν έχουν διαπραχθεί σοβαρές πλημμέλειες κατά την εκδίκαση της υπόθεσης σε πρώτο βαθμό, ή 3) αν έχουν προκύψει νέες σημαντικές πληροφορίες για την αρχική απόφαση.
- 31 Επομένως, η αναπομπή συνεπάγεται ότι η υπόθεση τελεί πάντοτε υπό εξέταση από τις αρχές και ότι δύναται να προσβληθεί ενώπιον του οργάνου προσφυγών η νέα απόφαση που ελήφθη σε πρώτο βαθμό.

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 32 Η υπηρεσία αλλοδαπών υποστήριξε ότι δεν έχει εκπνεύσει στην υπό κρίση υπόθεση η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού του Δουβλίνου και, ειδικότερα, υπενθύμισε ότι η διάταξη αυτή λαμβάνει υπόψη την αρχή σύμφωνα με την οποία η προθεσμία για την εκτέλεση της μεταφοράς δεν πρέπει να εκπνέει σε περίπτωση άσκησης προσφυγής με ανασταλτικό αποτέλεσμα, σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 3, του κανονισμού, ενώ η εν λόγω προθεσμία αρχίζει να τρέχει μόνον μετά την έκδοση οριστικής απόφασης επί της προσφυγής αυτής, όπως προκύπτει από τις αποφάσεις της 29ης Ιανουαρίου 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41), σκέψη 45, και της 26ης Ιουλίου 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), σκέψεις 58 και 60. Εντούτοις, τέτοια οριστική απόφαση υπήρξε μόνο όταν εκδόθηκε από την επιτροπή προσφύγων η απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2022.
- 33 Οι εκπρόσωποι του αλλοδαπού (ήτοι ο δικηγόρος που ορίστηκε να τον εκπροσωπεί και η DRC) υποστήριξαν ότι η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού του Δουβλίνου είχε ήδη εκπνεύσει κατά τον χρόνο που η υπηρεσία αλλοδαπών εξέδωσε, στις 8 Απριλίου 2022, τη νέα της απόφαση, μετά την αναπομπή που αποφάσισε η επιτροπή προσφύγων στις 15 Μαρτίου, απόφαση η οποία συνεπαγόταν την ακύρωση της απόφασης της υπηρεσίας αλλοδαπών της 19ης Ιουλίου 2021. Κατά τον χρόνο έκδοσης της νέας απόφασης της 8ης Απριλίου 2022 από την υπηρεσία αλλοδαπών, είχαν παρέλθει πάνω από έξι μήνες από την αποδοχή από τις ρουμανικές αρχές της αίτησης εκ νέου ανάληψης, με αποτέλεσμα να προκύπτει άμεσα από το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού του Δουβλίνου ότι η Δανία είναι αρμόδια για την εξέταση της αίτησης ασύλου του αλλοδαπού. Επομένως, νέα απόφαση μεταφοράς, από την πρωτοβάθμια αρχή κατόπιν αναπομπής, πρέπει να εκδοθεί εντός προθεσμίας έξι μηνών από τη λήψη της αποδοχής του υπεύθυνου κράτους

μέλους. Γίνεται μεταξύ άλλων αναφορά στον επιτακτικό χαρακτήρα των προθεσμιών του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού, καθώς και στις αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 2018, X και X (C-47/17 και C-48/17, EU:C:2018:900), σκέψη 70, της 19ης Μαρτίου 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), σκέψεις 59 και 60, της 31ης Μαρτίου 2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl κ.λπ. (Ακούσια νοσηλεία αιτούντος άσυλο σε ψυχιατρικό νοσοκομείο) (C-231/21, EU:C:2022:237), σκέψεις 54 έως 56, και της 22ας Σεπτεμβρίου 2022, Bundesrepublik Deutschland (Διοικητική αναστολή της απόφασης μεταφοράς) (C-245/21 και C-248/21, EU:C:2022:709), σκέψεις 65 έως 68. Ούτε το γράμμα ούτε ο σκοπός των εν λόγω διατάξεων επιτρέπουν το συμπέρασμα ότι η απόφαση περί παραπομπής της επιτροπής προσφύγων της 15ης Μαρτίου 2022 αποτελεί «οριστική» απόφαση που δικαιολογεί νέα προθεσμία έξι μηνών δυνάμει του κανονισμού. Μετά την απόφαση της 30ής Μαρτίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Αναστολή της προθεσμίας μεταφοράς κατά την κατ' έφεση δίκη) (C-556/21, EU:C:2023:272), είναι βάσιμος ο ισχυρισμός ότι η απόφαση περί αναπομπής της 15ης Μαρτίου 2022 συνεπάγεται την ακύρωση της απόφασης της υπηρεσίας αλλοδαπών της 19ης Ιουλίου 2021, και ότι, επομένως, δεν μπορεί πλέον να θεωρηθεί ότι αντικείμενο της προσφυγής υπήρξε η απόφαση μεταφοράς, η εκτέλεση της οποίας μπορούσε να ανασταλεί δυνάμει του άρθρου 27 του κανονισμού του Δουβλίνου. Επιπλέον, έχει υποστηριχθεί ότι η απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41), αφορά τον παλιό κανονισμό «Δουβλίνο II», ενώ ο νυν ισχύων κανονισμός («Δουβλίνο III») προβλέπει καλύτερη προστασία των αιτούντων άσυλο στο πλαίσιο της λεγόμενης διαδικασίας «του Δουβλίνου», συμπεριλαμβανομένου, όσον αφορά τη ρύθμιση του ανασταλτικού αποτελέσματος, και του γεγονότος ότι η απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), αφορά κατάσταση διαφορετική από την επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση, διότι αφορά αποκλειστικά προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 3, του κανονισμού, δυνάμει του οποίου έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα.

Πλαίσιο του υποβαλλόμενου από την επιτροπή προσφύγων προδικαστικού ερωτήματος

- 34 Η κατάσταση στην υπό κρίση υπόθεση έχει ως ακολούθως. Η υπηρεσία αλλοδαπών αποφάσισε, εντός της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού του Δουβλίνου, να μεταφέρει τον αλλοδαπό στη Ρουμανία κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού. Δεδομένου ότι η απόφαση αυτή προσβλήθηκε ενώπιον της επιτροπής προσφύγων ως οργάνου προσφυγής (βλ. άρθρο 27 του κανονισμού του Δουβλίνου), η Επιτροπή αποφάσισε, στις 15 Μαρτίου 2022, να αναπέμψει την υπόθεση στην υπηρεσία αλλοδαπών προκειμένου να επανεξεταστεί σε πρώτο βαθμό, για τον λόγο ότι οι ρουμανικές αρχές είχαν αποφασίσει να αναστείλουν από 1ης Μαρτίου 2022 τις μεταφορές δυνάμει της διαδικασίας του Δουβλίνου, λόγω της σύγκρουσης στην Ουκρανία και της αυξημένης ροής προσφύγων στη Ρουμανία. Εν συνεχεία, η υπηρεσία

αλλοδαπών εξέδωσε στις 8 Απριλίου 2022 εκ νέου απόφαση μεταφοράς του προσφεύγοντος αλλοδαπού στη Ρουμανία κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού του Δουβλίνου και κατά της απόφασης αυτής – που εκδόθηκε, συνεπώς, μετά την εκπνοή της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού του Δουβλίνου, από την αποδοχή της μεταφοράς του υπεύθυνου κράτους μέλους – ασκήθηκε προσφυγή ενώπιον της επιτροπής προσφύγων, η οποία ασκήθηκε εντός της προβλεπόμενης από την εθνική νομοθεσία προθεσμίας. Επομένως, η επιτροπή προσφύγων αποφάνθηκε οριστικά επί της προσφυγής αυτής με την απόφασή της 2ας Δεκεμβρίου 2022, η οποία εκδόθηκε μετά την αναπομπή που αποφάσισε η ίδια στις 15 Μαρτίου 2022 και την επακόλουθη διατήρηση της απόφασης μεταφοράς σε ισχύ από την υπηρεσία αλλοδαπών στις 8 Απριλίου 2022.

- 35 Αντί να διατάξει την αναπομπή στις 15 Μαρτίου 2022, η επιτροπή προσφύγων θα μπορούσε κάλλιστα να είχε αναστείλει την ενώπιόν της διαδικασία προκειμένου να μπορέσει να λάβει – ενδεχομένως μέσω της υπηρεσίας αλλοδαπών – πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με την εξέλιξη της κατάστασης στη Ρουμανία, περίπτωση στην οποία δεν θα είχε τεθεί το επίμαχο στην υπό κρίση υπόθεση πρόβλημα. Συγκεκριμένα, προκύπτει από το άρθρο 29, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού του Δουβλίνου ότι η μεταφορά πρέπει να πραγματοποιηθεί εντός προθεσμίας έξι μηνών από την έκδοση οριστικής απόφασης επί ενδίκου μέσου ή επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 3, του κανονισμού υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Εντούτοις, είναι σαφές, κατά την επιτροπή προσφύγων, ότι μια τέτοια προσέγγιση συνεπάγεται μικρότερη νομική προστασία για τον αλλοδαπό από ό,τι οι δικές της ενέργειες, βάσει των οποίων η υπόθεση αναπέμπεται στην υπηρεσία αλλοδαπών, όπερ παρέχει στον αλλοδαπό τη δυνατότητα νέας εξέτασης σε δύο επίπεδα.
- 36 Εν προκειμένω, η αναπομπή δικαιολογούνταν από περιστάσεις εξωτερικές και εντελώς απρόβλεπτες που δεν μπορούσαν να προσαφθούν στην υπηρεσία αλλοδαπών, και συγκεκριμένα το γεγονός ότι το υπεύθυνο κράτος μέλος, ήτοι η Ρουμανία, ανέστειλε, μετά την αποδοχή της μεταφοράς, γενικώς τις μεταφορές δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου λόγω της σύγκρουσης στην Ουκρανία και της αυξημένης ροής προσφύγων στη χώρα. Επομένως, η επιτροπή προσφύγων επιθυμεί να λάβει, διά της απαντήσεως στο προδικαστικό ερώτημα που υποβάλλει, διευκρινίσεις όσον αφορά την ερμηνεία των κανόνων σχετικά με τις προθεσμίες του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού του Δουβλίνου, σε συνδυασμό με το άρθρο 27 αυτού, για κατάσταση όπως η επίδικη, η οποία, κατά την επιτροπή προσφύγων, δεν ρυθμίζεται κατά τα φαινόμενα ρητώς από τον κανονισμό, συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος αν η ελευθερία υπολογισμού της προθεσμίας από την ημερομηνία της επί της ουσίας οριστικής επίλυσης της υπόθεσης δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας καταλείπεται στα κράτη μέλη, τα οποία εφαρμόζουν τους κανόνες του εθνικού διοικητικού δικαίου συμμορφούμενα, εξάλλου, με τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας που κατοχυρώνονται από το δίκαιο της Ένωσης [βλ. απόφαση της 15ης Απριλίου 2021, Βελγικό Δημόσιο (Στοιχεία μεταγενέστερα της

απόφασης μεταφοράς) (C-194/19, EU:C:2021:270), σκέψη 42]. Εν προκειμένω, η ημερομηνία αυτή ήταν η ημερομηνία της απόφασης της επιτροπής προσφύγων της 2ας Δεκεμβρίου 2022, η οποία επικύρωσε τη νέα απόφαση μεταφοράς του αλλοδαπού που εξέδωσε η υπηρεσία αλλοδαπών στις 8 Απριλίου 2022.

Το προδικαστικό ερώτημα

- 37 Υπό τις ανωτέρω συνθήκες, το Δικαστήριο καλείται να απαντήσει στο ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

Έχουν οι κανόνες περί προθεσμιών του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού του Δουβλίνου, την έννοια ότι η προθεσμία των έξι μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού αρχίζει να τρέχει από την οριστική επί της ουσίας απόφαση, στην περίπτωση κατά την οποία αφενός, όργανο προσφύγων του κράτους μέλους που υποβάλλει το αίτημα, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 27 του κανονισμού, ανέπεμψε την απόφαση μεταφοράς στην αρμόδια πρωτοβάθμια αρχή, η οποία στη συνέχεια εξέδωσε νέα απόφαση μεταφοράς μετά την παρέλευση έξι μηνών από την αποδοχή της εκ νέου ανάληψης από το υπεύθυνο κράτος μέλος – ιδίως όταν ο λόγος της αναπομπής είναι ότι το κράτος μέλος το οποίο είχε αρχικά αποδεχθεί τη μεταφορά αποφάσισε μεταγενέστερα γενική αναστολή των μεταφορών που πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογήν του κανονισμού του Δουβλίνου – και, αφετέρου, το μέτρο απομάκρυνσης του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα;

[παραλειπόμενα]

[παραλειπόμενα]
[όνομα]
(πρόεδρος, εφέτης)

[παραλειπόμενα]
[όνομα]
(μέλος που διορίστηκε
από το Διοικητικό
Συμβούλιο του
Δικηγορικού
Συλλόγου)

[παραλειπόμενα]
[όνομα]
(μέλος που διορίστηκε από τον
Υπουργό Αλλοδαπών και
Ενσωμάτωσης)