



Επείδω
16/9/17
99

Αριθμός 445/2017
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Δ'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 29 Νοεμβρίου 2016, με την εξής σύνθεση: Δημοσθένης Π. Πετρούλιας, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ' Τμήματος, Δ. Κυριλλόπουλος, Κ. Πισπιρίγκος, Ηλ. Μάζος, Ο. Παπαδοπούλου, Σύμβουλοι, Ε. Σκούρα, Δ. Μαυροπόδη, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαλαλάμπους.

Για να δικάσει την από 14ης Σεπτεμβρίου 2016 αίτηση:
του

διοικητικά κρατούμενου προς επανεισδοχή στο Α.Τ. Μυτιλήνης, ο οποίος παρέστη με τη δικηγόρο Παναγιώτα Μασουρίδου (Α.Μ. 28717), που τη διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά των Υπουργών: 1) Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και ήδη Μεταναστευτικής Πολιτικής, ο οποίος παρέστη με τον Παντελή Παπαδάκη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 2) Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ο οποίος παρέστη με την Αγγελική Αναστοπούλου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 3) Οικονομικών, ο οποίος παρέστη με τον Παντελή Παπαδάκη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθούν οι υπ' αριθ.:

α) 9883/2016 (ΦΕΚ Β' 1862/24.6.2016), β) 3005/2016 (ΦΕΚ τ. Υ.Ο.Δ.Δ. 392/20.7.2016) Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών, γ) 3004/2016 (ΦΕΚ Β' 2206/15.7.2016) απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και δ) 4159/8.9.2016 απόφαση της 3ης

Ι.

Αριθμός 445/2017

-2-

Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Παρέδρου Ε. Σκούρα.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξούσια του αιτούντος, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (Θ' 1019295/15.9.2016 διπλότυπο εισπράξεως τύπου Α' της Δ.Ο.Υ. Δ' Αθηνών).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση: α. της με αριθμ. 9883/24.6.2016 κοινής αποφάσεως (ΚΥΑ) των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών (Β' 1862/24.6.2016), με την οποία ορίσθηκε ο αριθμός των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών του άρθρου 4 του ν. 4375/2016 σε πέντε, καθώς και ο αριθμός των αναπληρωτών των μελών τους, όπως η παράγραφος 1 αυτής, σχετικά με τον αριθμό των επιτροπών, αντικαταστάθηκε με την 6373/25.10.2016 ΚΥΑ των ιδίων Υπουργών (Β' 3504/31.10.2016) και ορίσθηκε ο αριθμός των επιτροπών σε δώδεκα, β. της με αριθμ. 3006/18.7.2016 κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών (ΦΕΚ 392, τ. Υ.Ο.Δ.Δ., διόρθωση σφαλμάτων ΦΕΚ 429/5.8.2016, τ. Υ.Ο.Δ.Δ.), με την οποία αφενός συγκροτήθηκαν στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής

Ι.

Αριθμός 445/2017

-3-

Ανασυγκρότησης πέντε τριμελείς Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών, αφετέρου δε καθορίσθηκε η σύνθεση της καθεμιάς με δύο δικαστικούς λειτουργούς και ένα μέλος υποδειχθέν από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, γ. της 3004/15.7.2016 αποφάσεως του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με τίτλο «Κανονισμός Λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών» (Β' 2206/15.7.2016) και δ. της 4159/8.9.2016 αποφάσεως της 3ης Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με την οποία απορρίφθηκε ενδικοφανής προσφυγή του αιτούντος κατά της Α.Υ. 38839/17.8.2016 αποφάσεως του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου Λέσβου. Με την τελευταία είχε απορριφθεί αίτημά του να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας ή να τύχει επικουρικής προστασίας.

3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος, με την από 16.9.2016 πράξη του Προέδρου του Δ' Τμήματος, λόγω σπουδαιότητας.

4. Επειδή, η πρώτη και η τρίτη προσαλλόμενες πράξεις έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου η προκαλούμενη με την υπό κρίση αίτηση διαφορά υπάγεται, ως προς αυτές, στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη προσαλλόμενη πράξη έχει εν μέρει κανονιστικό και εν μέρει ατομικό χαρακτήρα (κατά το μέρος που με αυτήν καθορίζονται τα συγκεκριμένα πρόσωπα που συγκροτούν τις επιτροπές), η προκαλούμενη όμως διαφορά υπάγεται στο σύνολό της στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας, διότι με το άρθρο 15 παρ. 3 περ. α του ν. 3068/2002 (Α' 274), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 49 του ν. 3900/2010 (Α' 213), υπήχθησαν στα διοικητικά εφετεία μόνο οι σχετικές με το καθεστώς παροχής διεθνούς προστασίας ατομικές πράξεις. Τέλος, η τέταρτη προσαλλόμενη πράξη, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα του αιτούντος να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας ή να τύχει επικουρικής προστασίας, υπάγεται δυνάμει της ανωτέρω

Ι.

Αριθμός 445/2017

-4-

διατάξεως του άρθρου 15 παρ. 3 περ. α του ν. 3068/2002, όπως ισχύει, στην αρμοδιότητα του διοικητικού εφετείου και μόνο κατ' έφεση στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ωστόσο, το Τμήμα κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να κρατηθεί και να δικασθεί και κατά το μέρος αυτό, λόγω συναφείας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 34 παρ. 1 του ν. 1968/1991, τα δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενα από το Δημόσιο είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

5. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου και την προσαλλόμενη πράξη, ο αιτών, υπήκοος της Αραβικής Δημοκρατίας της Συρίας, ο οποίος γεννήθηκε την 1.1.1996, εισήλθε στην Ελλάδα στις 28.7.2016 και υπέβαλε στις 4.8.2016 αίτηση, με την οποία ζήτησε να του αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα και να του παρασχεθεί άσυλο στην Ελλάδα. Ειδικότερα, δήλωσε ότι ομιλεί την αραβική γλώσσα και επιθυμεί η διενέργεια της συνέντευξης να λάβει χώρα στη γλώσσα αυτή, είναι κάτοχος διαβατηρίου, συνυίτης μουσουλμάνος το θρήσκειμα, άγαμος, έχει λάβει ανώτερη εκπαίδευση (πανεπιστήμιο) και δεν αντιμετωπίζει προβλήματα υγείας. Περαιτέρω, βεβαίωσε ενυπογράφως ότι του αναγνώσθηκε το περιεχόμενο του εντύπου (φόρμας) καταγραφής, συμφωνεί με το περιεχόμενό του και ότι ενημερώθηκε για τις υποχρεώσεις του και για τα επόμενα στάδια της διαδικασίας. Ακολούθως, κλήθηκε ενυπογράφως, παρουσία διερμηνέα, να παραστεί αυτοπροσώπως ή με τη συνδρομή συμβούλου στο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου σε συγκεκριμένη ημερομηνία και ώρα προκειμένου να λάβει χώρα η εξέταση της αιτήσεως. Η πρόσκληση έλαβε χώρα στην αραβική γλώσσα την οποία ο προσφεύγων δήλωσε ότι κατανοεί, του χορηγήθηκε δε περίληψη αυτής στην ίδια γλώσσα. Κατά τη διοικητική διαδικασία εξέτασης του αιτήματός του στις 8.8.2016, διενεργήθηκε συνέντευξη στην αραβική γλώσσα, ενώπιον χειριστή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, παρουσία διερμηνέα, κατόπιν δε τούτου συντάχθηκε το από 8.8.2016 πρακτικό συνέντευξης. Όπως αναφέρεται στο πρακτικό αυτό, ο αιτών,

Ι.

ενημερώθηκε ότι η συνέντευξη είναι μέρος της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής του και ειδικότερα ότι με βάση και τη συνέντευξη αυτή η Υπηρεσία Ασύλου θα εξετάσει αν ο προσφεύγων μπορεί να επιστρέψει στην Τουρκία σύμφωνα με την αρχή της «ασφαλούς τρίτης χώρας». Περαιτέρω ενημερώθηκε ότι όλα τα παριστάμενα πρόσωπα δεσμεύονται από την αρχή της εμπιστευτικότητας, οι παρεχόμενες πληροφορίες δεν θα κοινοποιηθούν στις αρχές της χώρας καταγωγής του αλλά ίσως στις ελληνικές και τουρκικές αρχές, ότι δύναται να ζητήσει οποτεδήποτε τη διακοπή της διαδικασίας, εφόσον αισθανθεί κούραση ή αδιαθεσία. Επίσης, ρωτήθηκε αν έχει ερωτήσεις αναφορικά με τη περιγραφόμενη διαδικασία, αν κατανοεί τον διερμηνέα και αν αισθάνεται υγιής προκειμένου να λάβει χώρα η συνέντευξη για το παραδεκτό της αιτήσεως, ο δε αιτών αποκρίθηκε θετικά. Ακολούθησε η συνέντευξη, για την οποία συντάχθηκε το από 8.8.2016 πρακτικό, την ακρίβεια του οποίου επιβεβαίωσε ενυπογράφως ο αιτών. Η ανωτέρω αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε με την Α.Υ. 38839/17.8.2016 απόφαση του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου Λέσβου ως απαράδεκτη, κατ'εφαρμογή των άρθρων 54, 55 και 56 του ν. 4375/2016, με την αιτιολογία ότι η Τουρκία μπορεί να χαρακτηριστεί ως «πρώτη χώρα ασύλου» ή «ασφαλής τρίτη χώρα» για τον αιτούντα. Κατά της απόφασης αυτής, ο αιτών άσκησε στις 18.8.2016 ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της Ανεξάρτητης Επιτροπής Ασύλου και κατέθεσε το από 23.8.2016 υπόμνημα, που υπογράφει δικηγόρος. Η Επιτροπή, με την τέταρτη προσβαλλόμενη με την υπό κρίση αίτηση πράξη της, αφού έλαβε υπόψη της το ανωτέρω εκτενές υπόμνημα του αιτούντος, απέρριψε την προσφυγή ως αβάσιμη και έκρινε ότι η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας είναι απαράδεκτη, κατ'εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 54 και 56 του ν.4375/2016. Ειδικότερα, η Επιτροπή, προκειμένου να καταλήξει στην κρίση αυτή δέχθηκε ότι η Τουρκία, από την οποία εισήλθε στην Ελλάδα ο αιτών, είναι ασφαλής τρίτη χώρα γι' αυτόν, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, διότι, αν και η χώρα αυτή έχει κυρώσει τη

J.

Σύμβαση της Γενεύης με γεωγραφική επιφύλαξη, ήτοι την εφαρμόζει μόνο για πρόσωπα προερχόμενα από την Ευρώπη, εν τούτοις δύναται να του παρασχεθεί ισοδύναμη προστασία προς αυτήν που παρέχει η Σύμβαση της Γενεύης, ο αιτών έχει σύνδεσμο προς τη χώρα αυτή, αφού διήλθε στην Ελλάδα μέσω Τουρκίας, παρέμεινε σε αυτήν επί 1,5 μήνα και βρίσκονται ήδη εκεί ο θείος του και η οικογένειά του, πληρούνται γι' αυτόν σωρευτικώς και όλα τα λοιπά κριτήρια του άρθρου 56 του νόμου, ενώ θα τύχει επανεισδοχής στη χώρα αυτή, διότι η Τουρκία δεσμεύθηκε προς τούτο με την από 18.3.2016 κοινή δήλωση Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας.

6. Επειδή, στο άρθρο 78 (πρώην άρθρα 63, σημεία 1 και 2, και 64, παράγραφος 2 της ΣΕΚ) του Κεφαλαίου 2 «Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση», του Τίτλου V «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης» της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ, βλ. ενοποιημένη απόδοση: ΕΕ C 202 της 7ης Ιουνίου 2016, σελ.47 επ.), προβλέπονται τα εξής: «1. Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις. 2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα όσον αφορά κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, στο οποίο περιλαμβάνονται: α) ενιαίο καθεστώς ασύλου υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών, το οποίο ισχύει σε όλη την Ένωση, β) ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, χωρίς να

J.

τους χορηγείται ευρωπαϊκό άσυλο, γ) κοινό σύστημα για την προσωρινή προστασία των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής εισροής, δ) κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας, ε) κριτήρια και μηχανισμοί καθορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας, στ) προδιαγραφές σχετικά με τις προϋποθέσεις υποδοχής αιτούντων ασύλο ή επικουρικής προστασίας, ζ) εταιρικές σχέσεις και συνεργασία με τρίτες χώρες για τη διαχείριση των ροών προσώπων που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία. 3. Εφόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών. Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο». Περαιτέρω, στο άρθρο 79 (πρώην άρθρο 63, σημεία 3 και 4, της ΣΕΚ) του ίδιου κεφαλαίου 2 προβλέπεται η ανάπτυξη από την Ένωση κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και στο άρθρο 80 ότι: «Οι πολιτικές της Ένωσης που προβλέπονται στο παρόν κεφάλαιο και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Όποτε απαιτείται, οι πράξεις της Ένωσης που θεσπίζονται βάσει του παρόντος κεφαλαίου περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της εν λόγω αρχής».

7. Επειδή, στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ενοποιημένη απόδοση: ΕΕ C 202 της 7ης Ιουνίου 2016, σελ.389 επ.), ο οποίος είναι νομικά δεσμευτικός, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 της από 13.12.2007 Συνθήκης της Λισσαβώνας (ν. 3671/2008, Α' 129), προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Άρθρο 4. «Κανείς δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια ούτε σε

J.

απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχείριση». Άρθρο 18. «Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων και σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής οριζόμενες ως «οι Συνθήκες»). Άρθρο 19. «1. Απαγορεύονται οι ομαδικές απελάσεις. 2. Κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση». Άρθρο 47. «Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. Κάθε πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να συμβουλευτείται δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπηση του. Σε όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, παρέχεται δικαστική αρωγή, εφόσον η αρωγή αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη». Άρθρο 52. «2. Τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τον παρόντα Χάρτη και τα οποία αποτελούν αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές. 3. Στο βαθμό που ο παρών Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η έννοια και η εμβέλειά τους είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η εν λόγω Σύμβαση. Η διάταξη αυτή δεν εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει ευρύτερη προστασία. 4. Στο βαθμό που ο παρών

J.

Χάρτης αναγνωρίζει θεμελιώδη δικαιώματα όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, τα εν λόγω δικαιώματα πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τις παραδόσεις αυτές...

7. Τα δικαστήρια της Ένωσης και των κρατών μελών λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους τις επεξηγήσεις οι οποίες έχουν εκπονηθεί με σκοπό την παροχή κατευθύνσεων για την ερμηνεία του παρόντος Χάρτη». Άρθρο 53. «Καμία διάταξη του παρόντος Χάρτη δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως περιορίζουσα ή θίγουσα τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες που αναγνωρίζονται στα αντίστοιχα πεδία εφαρμογής από το δικαιο της Ένωσης, το διεθνές δικαιο καθώς και από τις διεθνείς συμβάσεις, στις οποίες είναι μέρη η Ένωση, ή όλα τα κράτη μέλη, και ιδίως από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, καθώς και από τα Συντάγματα των κρατών μελών».

8. Επειδή, στην από 28.7.1951 Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων, η οποία κυρώθηκε με το ν.δ. 3989/1959 (Α' 201), ορίζονται, μεταξύ άλλων τα εξής: Στο άρθρο 1 (όπως η διάταξη αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παράγραφος 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης της 31.1.1967, το οποίο κυρώθηκε με τον α.ν. 389/1968, Α' 125, δια της απαλείψεως των λέξεων «συνεπεία γεγονότων επελθόντων προ της 1ης Ιανουαρίου 1951» και των λέξεων «κατόπιν τούτων των γεγονότων») του Κεφαλαίου Ι (Γενικά Διατάξεις) ότι «1. Α. Εν τη έννοια της παρούσης συμβάσεως ο όρος «πρόσφυγ» εφαρμόζεται επί: 1. ... 2. Παντός προσώπου όπερ συνεπεία ... δικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύσει της προστασίας της χώρας ταύτης, ή εάν μη έχουν υπηκοότητα τινά και ευρισκόμενον ... εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους αυτού διαμονής, δεν δύναται ή, λόγω του φόβου

/.

τούτου, δεν επιθυμεί να επιστρέψει εις ταύτην...». Περαιτέρω, στο άρθρο 31 προβλέπεται ότι «1. Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι δεν θα επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις εις πρόσφυγας λόγω παρανόμου εισόδου ή διαμονής, εάν ούτοι προερχόμενοι απ'ευθείας εκ χώρας ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών ηπειλείτο, εν τη έννοια του άρθρου 1, εισέρχονται ή ευρίσκονται ήδη επί του εδάφους αυτών άνευ αδείας...» και στο άρθρο 33 (Απαγορεύσεις απελάσεως ή επαναπροωθήσεως) της ίδιας Συμβάσεως ορίζεται ότι «1. Ουδεμία Συμβαλλόμενη Χώρα θα απελαύνη ή θα επαναπροωθή, καθ' οιονδήποτε τρόπον, Πρόσφυγας, εις τα σύνορα εδαφών ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών απειλούνται δια λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων...». Όπως δε γίνεται παγίως δεκτό από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού συστήματος για την προστασία των προσφύγων και οι διατάξεις των οδηγιών που συγκροτούν το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, όπως οι οδηγίες 2011/95/ΕΚ και 2013/32/ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του καθεστώτος του πρόσφυγα, το περιεχόμενο του καθεστώτος αυτού και τις ακολουθητέες διαδικασίες, θεσπίστηκαν με σκοπό τη διευκόλυνση των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της Συμβάσεως αυτής έχοντας ως βάση κοινές έννοιες και κοινά κριτήρια. Οι διατάξεις των ως άνω οδηγιών πρέπει, ως εκ τούτου, να ερμηνεύονται συμπληρωματικά ή μία προς την άλλη, υπό το πρίσμα της όλης οικονομίας και του σκοπού τους, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης και τις λοιπές σχετικές συμβάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 78 παρ.1 ΣΛΕΕ. Κατά την ερμηνεία αυτή θα πρέπει επίσης, να γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι αρχές που αναγνωρίζει ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρβλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 2.3.2010, Salladin Abdulla κ.λπ., C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, της 17.6.2010, Bolbol, C-31/09, της 5.9.2012, Υ. και Ζ., C-71/11 και C-99/11, της 7.11.2013, Χ. κλπ, C-199/12

/.

ώς C-201/12, της 8.5.2014, H.N., C-604/12, της 2.12.2014, Α, Β, C, C-148 έως 150/13, της 26.2.2015, Shepherd, C-472/13 κ.ά.). Τα κράτη μέλη οφείλουν όχι μόνο να ερμηνεύουν το εθνικό δικαιο τους κατά τρόπο σύμφωνο με το δικαιο της Ένωσης, αλλά και να μεριμνούν ώστε να μην στηρίζονται σε ερμηνεία αντίθετη προς τα θεμελιώδη δικαιώματα που προσασπίζει η έννομη τάξη της Ένωσης ή προς τις λοιπές γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 21.12.2011, Ν.Σ. κ.λπ. C-411/10 και C-493/10, της 22.11.2012, Μ., C-277/11, της 15.2.2016, J.N., C-601/15 PPU κ.ά.).

9. Επειδή, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση «δια την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών» (ΕΣΔΑ), που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256) προβλέπει τα εξής: Άρθρο 3. «Ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί εις βασάνους ούτε εις ποινάς ή μεταχειρίσιν απανθρώπους ή εξευτελιστικάς». Άρθρο 13. «Παν πρόσωπον του οποίου τα αναγνωριζόμενα εν τη παρούση Συμβάσει δικαιώματα και ελευθερίαι παρεβιάσθησαν, έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής, έστω και αν η παραβίασις διεπράχθη υπό προσώπων ενεργούντων εν τη εκτέλεσι των δημοσίων καθηκόντων των». Τέλος, η Διεθνής Σύμβαση της Νέας Υόρκης της 10.12.1984, «κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχειρίσεως ή τιμωρίας», που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1782/1988 (Α' 116) ορίζει στο άρθρο 3 ότι «1. Κανένα κράτος- Μέρος δε θα απελαύνει, δε θα επαναπροωθεί ("REFOULER") ούτε θα εκδίδει πρόσωπο σε άλλο κράτος, όπου υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστευθεί ότι αυτό το πρόσωπο θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια. 2. Με σκοπό να καθορισθεί, αν υπάρχουν αυτοί οι λόγοι, οι αρμόδιες αρχές θα λάβουν υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία, που περιλαμβάνουν, ενδεχομένως, την ύπαρξη στο κράτος για το οποίο πρόκειται ενός συνόλου συστηματικών, σοβαρών, κατάφωρων ή μαζικών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

/.

10. Επειδή, βάσει του άρθρου 78 παρ. 2 στ. α και β της ΣΛΕΕ εκδόθηκε η οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (ΕΕ L 337) «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρικής προστασίας και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιτύπωση)». Με την οδηγία αυτή αφενός επιβεβαιώνονται οι αρχές στις οποίες στηρίχθηκε η προϊσχύσασα οδηγία 2004/83/ΕΚ, δηλαδή η αρχή της μη επαναπροώθησης και η διασφάλιση «ότι κανείς δεν αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου θα υφίστατο διώξεις». Αφετέρου, με την οδηγία αυτή, επιδιώκεται η επίτευξη υψηλότερου επιπέδου προσέγγισης των κανόνων για την αναγνώριση και το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας βάσει υψηλότερων απαιτήσεων. Κύριος στόχος είναι να διασφαλισθεί, αφενός, ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη. Ως εκ τούτου, περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, ρυθμίσεις σχετικά με την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και ορίζει ειδικότερα ότι η αξιολόγηση γίνεται σε εξατομικευμένη βάση (άρθρο 4 της οδηγίας), προσδιορίζονται οι φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης (άρθρο 6 της οδηγίας), οι φορείς προστασίας (άρθρο 7 της οδηγίας), οι πράξεις δίωξης, κατά την έννοια του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης (άρθρο 9 της οδηγίας), οι λόγοι δίωξης (άρθρο 10 της οδηγίας) και η έννοια της σοβαρής βλάβης, προκειμένου να αναγνωρισθεί ο απών ως δικαιούχος επικουρικής προστασίας (άρθρο 15 της οδηγίας), ενώ τονίζεται ο σεβασμός της αρχής της μη επαναπροώθησης (άρθρο 21 της οδηγίας). Η ως άνω οδηγία μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη με το π.δ. 141/2013 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

/.

της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιτύπωση)» (Α' 226).

11. Επειδή, βάσει του άρθρου 78 παρ. 2 στ. δ της ΣΛΕΕ εκδόθηκε η οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιτύπωση)» (ΕΕ L 180), με την οποία προβλέφθηκαν περαιτέρω, σε σχέση με την προϋπόταση οδηγία 2005/85/ΕΕ, απαιτήσεις για τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης της διεθνούς προστασίας των αιτούντων κατά την έννοια της οδηγίας 2011/95/ΕΕ, ενόψει της δημιουργίας κοινής διαδικασίας ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, προς τον σκοπό του περιορισμού των δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων διεθνή προστασία μεταξύ των κρατών μελών, όταν αυτές οφείλονται στις διαφορές των νομικών πλαισίων, και της δημιουργίας ισοδύναμων συνθηκών για την εφαρμογή της οδηγίας 2011/95/ΕΕ στα κράτη μέλη. Οι απαιτήσεις αυτές αφορούν ιδίως τη λήψη των σχετικών αποφάσεων από αρχές το προσωπικό των οποίων έχει την απαραίτητη γνώση ή κατάρτιση στον τομέα της διεθνούς προστασίας, με τρόπο αντικειμενικό και αμερόληπτο, τη διασφάλιση πραγματικής πρόσβασης στις διαδικασίες, επαρκείς διαδικαστικές εγγυήσεις, περιλαμβανομένης της δυνατότητας προσωπικής συνέντευξης, δυνατότητα επικοινωνίας με εκπρόσωπο του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και με οργανώσεις που παρέχουν ενημέρωση ή συμβουλές σε αιτούντες διεθνή προστασία και τη δυνατότητα συνεννόησης σε γλώσσα που κατανοεί, καθώς και, σε περίπτωση αρνητικής απόφασης, το δικαίωμα ουσιαστικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου (βλ. ιδίως άρθρα 10-12, 14-17, 29 της οδηγίας). Εν όψει δε της φύσεως των υποθέσεων και του κινδύνου που εν δυνάμει

J.

διατρέχουν οι αιτούντες διεθνή προστασία στις χώρες καταγωγής, περιέχονται επίσης ειδικές προβλέψεις για την προστασία των απορρήτου (βλ. άρθρο 30 και άρθρο 48, κατά το οποίο «Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αρχές που εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία να δεσμεύονται από την αρχή του απορρήτου, όπως ορίζεται στην εθνική νομοθεσία, σε σχέση με οιαδήποτε πληροφορία λαμβάνουν στο πλαίσιο της εργασίας τους»). Περαιτέρω, στο άρθρο 46 του κεφαλαίου V με τίτλο «Διαδικασίες άσκησης ένδικου μέσου» της οδηγίας προβλέπεται το «δικαίωμα πραγματικής προσφυγής», ως εξής: «1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αιτούντες να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά των ακόλουθων αποφάσεων: α. απόφαση επί της αιτήσεως διεθνούς προστασίας, περιλαμβανομένων των αποφάσεων: i) με τις οποίες κρίνουν αίτηση ως αβάσιμη όσον αφορά το καθεστώς του πρόσφυγα και/ή το καθεστώς επικουρικής προστασίας. ii) με τις οποίες η αίτηση κρίνεται ως απαράδεκτη σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ.2. iii) που λαμβάνεται στα σύνορα ή τις ζώνες διέλευσης κράτους μέλους όπως περιγράφεται στο άρθρο 43 παράγραφος 1... 3. Προκειμένου να τηρούν τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η πραγματική προσφυγή να εξασφαλίζει πλήρη και ex hunc εξέταση τόσο των πραγματικών όσο και των νομικών ζητημάτων, ιδίως, κατά περίπτωση, εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ, τουλάχιστον κατά τις διαδικασίες άσκησης ένδικου μέσου ενώπιον πρωτοβάθμιου δικαστηρίου...». Τέλος, στο άρθρο 47, με τίτλο «Προσβολή εκ μέρους των δημόσιων αρχών», του κεφαλαίου VI προβλέπεται ότι «Η παρούσα οδηγία δεν θίγει τη δυνατότητα των δημόσιων αρχών να προσβάλλουν τις διοικητικές και/ή δικαστικές αποφάσεις όπως προβλέπεται στην ειδική νομοθεσία».

12. Επειδή, η ως άνω οδηγία 2013/32/ΕΕ μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη με τον ν. 4375/2016, με τίτλο «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής

J.

και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ... διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις» (Α' 51/3.4.2016, διόρθωση σφαλμάτων Α' 57/6.4.2016). Στον νόμο αυτό προβλέπονται μεταξύ άλλων, τα εξής: Άρθρο 1. «1. Στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης λειτουργεί αυτοτελής υπηρεσία, με τίτλο "Υπηρεσία Ασύλου", όπως η υπηρεσία αυτή έχει συσταθεί από το άρθρο 1 του ν.3907/2011 (Α' 7), η οποία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ... λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης και έχει ως αποστολή την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ασύλου και των λοιπών μορφών διεθνούς προστασίας των αλλοδαπών και ανιθαγενών, καθώς και τη συμβολή στον σχεδιασμό και τη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής ασύλου... 2. Η Υπηρεσία Ασύλου ... είναι αρμόδια ιδίως για: α. ... β. την παραλαβή και εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επί αυτών σε πρώτο βαθμό...». Άρθρο 2 παρ. 7. «Αν Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου αντιμετωπίζει προβλήματα ομαλής λειτουργίας λόγω έλλειψης επαρκούς ή κατάλληλης προσωπικού ή λόγω υποβολής εξαιρετικά μεγάλου αριθμού αιτήσεων διεθνούς προστασίας, η διεκπεραίωση επί μέρους αρμοδιοτήτων του Γραφείου, με εξαίρεση αυτές που συνιστούν άσκηση δημόσιας εξουσίας, όπως η έκδοση διοικητικών πράξεων, η εξέταση αιτήσεων ασύλου, η διεξαγωγή συνεντεύξεων και ο εφοδιασμός με ταξιδιωτικά και νομιμοποιητικά έγγραφα, μπορεί να ανατίθεται για ορισμένο χρόνο, σε φορείς της κοινωνίας των πολιτών, που ανταποκρίνονται σε κατάλληλες προδιαγραφές ποιότητας και ασφάλειας. Η ανάθεση των αρμοδιοτήτων αυτών γίνεται από τον Διευθυντή της Υπηρεσίας Ασύλου, ύστερα από ειδική και αιτιολογημένη πρόταση του Προϊσταμένου του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου...». Άρθρο 4 παρ. 1 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 86 παρ. 1 του ν. 4399/2016 (Α' 117/22.6.2016). «Στο Υπουργείο

J.

Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης συνιστάται αυτοτελής Υπηρεσία με τίτλο "Αρχή Προσφυγών", η οποία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Η Αρχή Προσφυγών αποτελείται από την Κεντρική Διοικητική Υπηρεσία και από τις Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών... Οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών είναι αρμόδιες για τη συζήτηση, τη λήψη και την έκδοση αποφάσεων επί ενδικοφανών προσφυγών κατά των αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 7 του παρόντος, και υποστηρίζονται για την εκπλήρωση του έργου τους από την Κεντρική Διοικητική Υπηρεσία. Ο αριθμός των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών ορίζεται και η έδρα τους μπορεί να μεταβάλλεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών». Άρθρο 5, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ.3 του άρθρου 86 του ν. 4399/2016: «1. Στην Αρχή Προσφυγών συνιστάται θέση Διοικητικού Διευθυντή της Κεντρικής Διοικητικής Υπηρεσίας. Ο Διοικητικός Διευθυντής διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης ενδιαφέροντος, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Επιλογής της παραγράφου 10 και σύμφωνα με τη διαδικασία επιλογής της παραγράφου 11 του παρόντος άρθρου. Ο Διοικητικός Διευθυντής διορίζεται με θητεία τριών ετών που μπορεί να ανανεώνεται μία φορά για τρία (3) ακόμη έτη. Ο Διοικητικός Διευθυντής είναι προσωπικότητα εγνωσμένου κύρους, πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, με διοικητική ικανότητα και εξειδίκευση ή/και εμπειρία στους τομείς της διεθνούς προστασίας ή των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή του διεθνούς ή του διοικητικού δικαίου. Ο Διοικητικός Διευθυντής: α) προϊστάται της Κεντρικής Διοικητικής Υπηρεσίας της Αρχής Προσφυγών και των διοικητικών υπηρεσιών των Παραρτημάτων, β) είναι αρμόδιος για την εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία και υποστήριξη των Επιτροπών, τη σύνταξη και εκτέλεση του προϋπολογισμού και την τήρηση

J.

και δημοσίευση των εκθέσεων και των στατιστικών στοιχείων σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής, γ) ... 2. Οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών λειτουργούν υπό τριμελή σύνθεση. 3. Οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών συγκροτούνται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών και αποτελούνται από: α. Δύο Δικαστικούς Λειτουργούς των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, που υποδεικνύονται, κατόπιν σχετικής αίτησής τους, από τον Γενικό Επίτροπο της Γενικής Επιτροπείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων. Για τον ορισμό των Δικαστικών Λειτουργών λαμβάνεται υπόψη και συνεκτιμάται ιδίως η γνώση και η εμπειρία στο προσφυγικό δίκαιο και το δίκαιο των αλλοδαπών, στο δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή στο διεθνές δίκαιο, καθώς και η καλή γνώση ξένων γλωσσών, ιδίως δε της αγγλικής. β. Έναν Έλληνα πολίτη που κατέχει τίτλο σπουδών Α.Ε.Ι., νομικών, πολιτικών, ανθρωπιστικών ή κοινωνικών επιστημών με εμπειρία σε ζητήματα διεθνούς προστασίας ή προσφυγικού δικαίου ή μεταπτυχιακό στα ανωτέρω ζητήματα και διαθέτει πολύ καλή γνώση ξένων γλωσσών, ιδίως δε της αγγλικής και επιλέγεται σύμφωνα με τη διαδικασία επιλογής του παρόντος άρθρου. Το μέλος αυτό υποδεικνύεται από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες εντός αποκλειστικής προθεσμίας επτά (7) ημερών από την υποβολή του σχετικού αιτήματος εκ μέρους του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης... γ. Ως Πρόεδρος της κάθε Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών ορίζεται ο αρχαιότερος των δύο (2) δικαστικών λειτουργών. ... στ. Η Θητεία των μελών των Επιτροπών είναι τριετής και μπορεί να ανανεωθεί μία (1) φορά σύμφωνα με την ανωτέρω διαδικασία. Τα μέλη των Επιτροπών, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Το τρίτο μέλος των Επιτροπών συμβάλλεται με το Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο εκπροσωπείται από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με σύμβαση εργασίας

J.

ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών προβλέπεται το ύψος της μηνιαίας αποζημίωσης για τους δικαστικούς λειτουργούς και τους αναπληρωτές τους και του μισθού που καταβάλλεται στο τρίτο μέλος από τον αναπληρωτή του. Κάθε άλλο ζήτημα που αφορά την εκτέλεση των καθηκόντων των μελών των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών διέπεται από τον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής. Το τρίτο μέλος των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών υπάγεται στις πειθαρχικές διατάξεις του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., όπως ισχύει. 4. Οι Δικαστικοί Λειτουργοί μέλη των Επιτροπών μπορούν να αντικαθίστανται από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με την ίδια διαδικασία του διορισμού τους μετά από αίτησή τους. Το τρίτο μέλος των Ανεξάρτητων Επιτροπών της Αρχής Προσφυγών μπορεί να παύεται από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης πριν τη λήξη της θητείας του, μετά από καταγγελία της σύμβασής του, καθώς και για τους λόγους που προβλέπονται σε αυτή και στον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής. Κατά τη διάρκεια της θητείας του τρίτου μέλους των Επιτροπών αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε άλλου δημοσίου λειτουργήματος και δεν επιτρέπεται η άσκηση καμίας επαγγελματικής δραστηριότητας ή η ανάληψη άλλων μη αμειβόμενων σε αντικείμενο συναφές με τα καθήκοντά τους. Αν οι διοριζόμενοι ως τρίτο μέλος των Επιτροπών έχουν την ιδιότητα του δικηγόρου, τελούν υποχρεωτικά σε αναστολή άσκησης του δικηγορικού λειτουργήματος. 5. Ο Κανονισμός Λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών ορίζει τον τρόπο διενέργειας κλήρωσης για τη σύνθεση των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών». Άρθρο 7. «1. ... 2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών, μπορεί και κατά τροποποίηση των διατάξεων του παρόντος νόμου, να ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την οργάνωση, τη λειτουργία, την έδρα και

J.

τις επιμέρους αρμοδιότητες της Κεντρικής Υπηρεσίας Ασύλου και των Περιφερειακών Υπηρεσιών Ασύλου, να συγχωνεύονται ή να καταργούνται υφιστάμενες υπηρεσίες και να συνιστώνται νέες, να αυξάνονται ή να μειώνονται οι οργανικές θέσεις του προσωπικού ή να συνιστώνται νέες θέσεις και να ρυθμίζονται τα καθήκοντα του προσωπικού. 3. ... 4. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης εκδίδεται Κανονισμός Λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου, μετά από πρόταση του Διευθυντή της, όπου ρυθμίζονται επιμέρους θέματα εσωτερικής διάρθρωσης και λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου. Με όμοια απόφαση εκδίδεται ο Κανονισμός Λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών, με τον οποίο ρυθμίζονται θέματα εσωτερικής διάρθρωσης και λειτουργίας της Αρχής και των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών. Η απόφαση του προηγούμενου εδαφίου εκδίδεται μετά από πρόταση του Διοικητικού Διευθυντή και επιτροπής αποτελούμενης από τους προέδρους των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών [η παρ.4 αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ. 8 του άρ. 86 του ν. 4399/2016]. 5. Κατά των αποφάσεων που απορρίπτουν αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας ή ανακαλούν το καθεστώς αυτό μπορεί να ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 61 και 62. β.».

13. Επειδή, εξάλλου, με τα άρθρα 39, 40, 41, 44, 48, 49 και 52 του ν. 4375/2016 μεταφέρθηκαν αντιστοίχως τα άρθρα 10, 11, 12, 19 έως 23 29, 30 και 14 έως 17 και 34 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, με τα οποία κατοχυρώνονται διαδικαστικά δικαιώματα και εγγυήσεις υπέρ των αιτούντων διεθνή προστασία, όπως ο τρόπος εξέτασης των αιτήσεων, η ενημέρωσή τους, νομική εκπροσώπηση και συνδρομή, ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες, η τήρηση της εμπιστευτικότητας και η προσωπική συνέντευξη. Ειδικώς όσον αφορά το ζήτημα της εμπιστευτικότητας, στο άρθρο 49 του νόμου, με το οποίο μεταφέρεται το άρθρο 30 της οδηγίας, προβλέπεται ότι «Για τον σκοπό της εξέτασης αιτήσεων διεθνούς προστασίας, όλες οι αρμόδιες αρχές οφείλουν: α. Να

J.

μην αποκαλύπτουν τις πληροφορίες που αφορούν ατομικές αιτήσεις ή το γεγονός ότι έχει υποβληθεί αίτηση στους φερόμενους ως φορείς της δίωξης ή της πρόκλησης σοβαρής βλάβης. β) Να μην ζητούν πληροφορίες από τους φερόμενους ως φορείς της δίωξης ή της πρόκλησης σοβαρής βλάβης κατά τρόπο που θα είχε ως αποτέλεσμα να τους αποκαλυφθεί άμεσα ή έμμεσα το γεγονός ότι ο αιτών έχει υποβάλει αίτηση ασύλου και θα έθετε σε κίνδυνο τη σωματική ακεραιότητά του και των εξαρτώμενων από αυτόν προσώπων ή την ελευθερία και την ασφάλεια των μελών της οικογένειάς του που εξακολουθούν να ζουν στη χώρα καταγωγής» και στο άρθρο 65 (άρθρο 48 της οδηγίας) ότι «Το προσωπικό των αρμοδίων Υπηρεσιών που εφαρμόζουν τις διατάξεις του παρόντος Μέρους, καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο που εμπλέκεται στην εφαρμογή του, υποχρεούται να τηρεί εχεμύθεια για όλα τα στοιχεία και προσωπικά δεδομένα που περιέρχονται σε γνώση του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ή επ' ευκαιρία αυτών». Περαιτέρω, στο άρθρο 61 (Άρθρο 46 της οδηγίας), με τίτλο «Δικαίωμα άσκησης προσφυγής», προβλέπονται τα εξής: «1. Ο αιτών δικαιούται να ασκήσει την προβλεπόμενη ενδικοφανή προσφυγή του άρθρου 7 παράγραφος 5, ενώπιον της Αρχής Προσφυγών του άρθρου 4: α. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας ως αβάσιμη με την κανονική διαδικασία ή με την οποία ανακαλείται καθεστώς διεθνούς προστασίας, καθώς και κατά της απόφασης με την οποία χορηγείται καθεστώς επικουρικής προστασίας, κατά το μέρος που αφορά τη μη αναγνώριση του αιτούντος ως πρόσφυγα, εντός τριάντα (30) ημερών από την επίδοση της απόφασης. β. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας με την ταχύρρυθμη διαδικασία ή ως απαράδεκτη... 4. Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής και μέχρι την επίδοση της απόφασης επ' αυτής, αναστέλλεται κάθε μέτρο απέλασης, επανεισδοχής ή επιστροφής του αιτούντος...». Στο άρθρο 62, με τίτλο «Διαδικασία εξέτασης των προσφυγών», προβλέπονται τα εξής: «1. Η διαδικασία ενώπιον της Ανεξάρτητης Επιτροπής

J.

Προσφυγών είναι κατά κανόνα έγγραφη και η συζήτηση των προσφυγών διενεργείται με βάση τα στοιχεία του φακέλου. Η Ανεξάρτητη Επιτροπή Προσφυγών καλεί υποχρεωτικά τον προσφεύγοντα σε προφορική ακρόαση όταν: α. με την προσφυγή προσβάλλεται απόφαση ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας, β. ανακύπτουν ζητήματα ή αμφιβολίες ως προς την πληρότητα της συνέντευξης που πραγματοποιήθηκε κατά τον πρώτο βαθμό εξέτασης, γ. ο προσφεύγων υπέβαλε σοβαρά νέα στοιχεία που αφορούν σε ομηγενείς ισχυρισμούς, δ. η υπόθεση είναι ιδιαίτερα περίπλοκη. 2. Με την κατάθεση της προσφυγής η αρμόδια Αρχή Παραλαβής ενημερώνει αυθημερόν τον προσφεύγοντα για την ημερομηνία συζήτησής της... 3. Εφόσον ακολουθείται διαδικασία συζήτησης της προσφυγής με προφορική ακρόαση, η Αρχή Προσφυγών καλεί τον προσφεύγοντα ενώπιον της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών. Ο προσφεύγων ενημερώνεται το αργότερο πέντε (5) εργάσιμες ημέρες πριν την ημερομηνία πριν την ημερομηνία συζήτησής της προσφυγής του, σε γλώσσα που κατανοεί, για τον τόπο και την ημερομηνία συζήτησης, καθώς και για το δικαίωμά του να παρασταθεί αυτοπροσώπως, ή με τον δικηγόρο ή άλλο σύμβουλό του ενώπιόν της, για να εκθέσει προφορικά, με τη βοήθεια κατάλληλου διερμηνέα, τα επιχειρήματά του και να δώσει τυχόν διευκρινίσεις. Στην ίδια προθεσμία ενημερώνεται, με κάθε πρόσφορο μέσο σχετικώς και η Υπηρεσία Ασύλου, προκειμένου να εκθέσει τις απόψεις της για καθέναν από τους προσβαλλόμενους λόγους, διευκρινίζοντας σαφώς το συναφές με κάθε λόγο πραγματικό μέρος... Η προφορική συζήτηση μπορεί να είναι δημόσια κατόπιν ρητής συναίνεσης του προσφεύγοντος. Ο Πρόεδρος της Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών μπορεί να επιτρέψει την υποβολή υπομνημάτων από τους διαδίκους μέσα σε προθεσμία που τάσσεται από αυτόν για την ανάπτυξη όσων έχουν εκτεθεί κατά τη διαδικασία της προφορικής ακρόασης. 4. ... 5. Ο Διοικητικός Διευθυντής της Αρχής Προσφυγών μεριμνά για την επαρκή γραμματειακή υποστήριξη των

/.

Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, την παροχή κατάλληλης διερμηνείας και υπογράφει το έκθεμα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον νόμο και τον Κανονισμό της Αρχής Προσφυγών. Η γραμματεία καταρτίζει για κάθε δικάσιμο έκθεμα, στο οποίο αναγράφονται οι προς συζήτηση υποθέσεις. Το έκθεμα αναρτάται έξω από την αίθουσα συνεδριάσεων... 7. Κατά τη συζήτηση της προσφυγής, η Επιτροπή εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης και αποφασίζει αιτιολογημένως επί της αίτησης διεθνούς προστασίας του προσφεύγοντος. Η απόφαση επιδίδεται στον προσφεύγοντα κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 40 του παρόντος. Τέλος, στο άρθρο 64 (Άρθρο 47 της οδηγίας), με τίτλο «Άσκηση Αίτησης Ακυρώσεως», προβλέπεται ότι «1. Οι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν δικαίωμα άσκησης αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 παρ.3 του ν. 3068/2002 (Α' 274), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 49 του ν. 3900/2010 (Α' 13) και ισχύει, κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος Μέρους. Για τη δυνατότητα αυτή, για την προθεσμία, καθώς και για το αρμόδιο δικαστήριο γίνεται ρητή αναφορά επί του σώματος της απόφασης. 2. Αίτηση ακυρώσεως κατά των αποφάσεων των Επιτροπών Προσφυγών, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, μπορεί να ασκηθεί και από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης».

14. Επειδή, κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 4375/2016, όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 8 του άρθρου 86 του ν. 4399/2016, και κατόπιν της 3003/15.7.2016 προτάσεως της Διοικητικής Διευθύντριας της Αρχής Προσφυγών και της επιτροπής των Προέδρων των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, εκδόθηκε η τρίτη προσβαλλόμενη 3004/15.7.2016 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με τίτλο «Κανονισμός Λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών». Στην απόφαση αυτή περιέχονται, μεταξύ άλλων, ρυθμίσεις σχετικές με τη διαδικασία υποβολής και

/.

παραλαβής της προσφυγής, την τήρηση αρχείου, τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του Προέδρου και των μελών των Επιτροπών Προσφυγών, τις συνεδριάσεις των Επιτροπών Προσφυγών και τη διαδικασία λήψης απόφασης, τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του Διευθυντή της Αρχής Προσφυγών, την κλήρωση και την αναπλήρωση των μελών των Επιτροπών. Ειδικότερα, στο άρθρο 2 ορίζεται ότι με την κατάθεση της προσφυγής ο προσφεύγων δηλώνει και τη συναίνεση ή την εναντίωσή του για τη δημόσια συνεδρίαση της υπόθεσής του, καθώς και ότι η Επιτροπή δύναται να αποφασίσει τη συζήτηση κεκλεισμένων των θυρών για την προστασία του προσφεύγοντος. Επίσης, προβλέπεται ότι οι προσφεύγοντες παρίστανται ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών στην προφορική διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 62 παρ. 3 του ν. 4375/2016, όπως ισχύει, αυτοπροσώπως ή μετά τον πληρεξουσίον δικηγόρο του ή άλλο συμβούλο, σύμφωνα με τον νόμο (άρθ. 6 παρ. 9-12), καθώς και ότι η διάσκεψη γίνεται χωρίς την παρουσία του γραμματέα.

15. Επειδή, στο άρθρο 89 του Συντάγματος του 1975 (Α' 111), όπως ίσχυε αρχικώς, πριν από την αναθεώρηση του 2001, σύμφωνα με το Β' Ψήφισμα της 6ης Μαρτίου 1986 της Στ' Αναθεωρητικής Βουλής «μεταφορά του κειμένου του Συντάγματος στη δημοτική γλώσσα» (Α' 24), ορίζονταν τα εξής: «1. Απαγορεύεται στους δικαστικούς λειτουργούς να παρέχουν κάθε άλλη μισθωτή υπηρεσία καθώς και να ασκούν οποιοδήποτε επάγγελμα... 2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται στους δικαστικούς λειτουργούς να εκλέγονται μέλη της Ακαδημίας ή καθηγητές ή υφηγητές ανώτατων σχολών, καθώς και να μετέχουν σε ειδικά διοικητικά δικαστήρια και σε συμβούλια ή επιτροπές, εκτός από τα διοικητικά συμβούλια επιχειρήσεων και εμπορικών εταιριών... 3. Επιτρέπεται επίσης η ανάθεση διοικητικών καθηκόντων σε δικαστικούς λειτουργούς, είτε παράλληλα με την άσκηση των κύριων καθηκόντων τους είτε αποκλειστικά, για ορισμένο χρονικό διάστημα, ως νόμος ορίζει...». Ήδη, οι διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 89 του Συντάγματος, όπως ισχύουν μετά

/.

την αναθεώρηση του 2001 (Ψήφισμα της 6.4.2001, Α'84/17.04.2001), ορίζουν ότι «2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται στους δικαστικούς λειτουργούς να εκλέγονται μέλη της Ακαδημίας Αθηνών ή του διδακτικού προσωπικού ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, καθώς και να μετέχουν σε συμβούλια ή επιτροπές που ασκούν αρμοδιότητες πειθαρχικού, ελεγκτικού ή δικαιοδοτικού χαρακτήρα και σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές, εφόσον η συμμετοχή τους αυτή προβλέπεται ειδικά από το νόμο. Νόμος προβλέπει την αντικατάσταση δικαστικών λειτουργών από άλλα πρόσωπα σε συμβούλια ή επιτροπές που συγκροτούνται ή σε έργα που ανατίθενται σε δήλωση βούλησης ιδιώτη, εν ζωή ή απία θανάτου, εκτός από τις περιπτώσεις του προηγούμενου εδαφίου. 3. Η ανάθεση διοικητικών καθηκόντων σε δικαστικούς λειτουργούς απαγορεύεται. Καθόσον σχετικά με την εκπαίδευση των δικαστικών λειτουργών θεωρούνται δικαστικά. Επιτρέπεται η ανάθεση σε δικαστικούς λειτουργούς των καθηκόντων εκπροσώπησης της Χώρας σε διεθνείς οργανισμούς. Η διενέργεια διαιτησιών από δικαστικούς λειτουργούς επιτρέπεται μόνο στο πλαίσιο των υπηρεσιακών τους καθηκόντων, όπως νόμος ορίζει». Περαιτέρω, στο άρθρο 118 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζεται ότι «Η ισχύς των αναθεωρημένων διατάξεων των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 89 αρχίζει με τη θέση σε ισχύ του εκτελεστικού νόμου και πάντως από 1.1.2002».

16. Επειδή, οι διατάξεις του ν. 4375/2016, όπως τροποποιήθηκαν με τον ν. 4399/2016, θεσπίζουν πλέγμα απαιτήσεων και εγγυήσεων για τη διαδικασία χορήγησης και ανάκλησης της διεθνούς προστασίας των αιτούντων κατά τις διατάξεις της οδηγίας 2011/95/ΕΕ (π.δ. 141/2013), τόσο για την πρωτοβάθμια διαδικασία (βλ. ιδίως τις διατάξεις των άρθρων 4, 10, 12, 14-17, 19-20 της οδηγίας και ήδη των άρθρων 1, 4, 39-41, 44, 51, 52 του ν. 4375/2016, με τις οποίες κατοχυρώνονται, μεταξύ άλλων, διαδικασία λήψης αιτιολογημένων αποφάσεων, από εκπαιδευμένο προσωπικό, σε ατομική βάση, μετά από εμπειριστάωμένη, αντικειμενική

/.

και αμερόληπτη εξέταση και έλεγχο των πραγματικών και νομικών ζητημάτων, προσωπική συνέντευξη, νομική συνδρομή και ενημέρωση, διερμηνεία), όσο και για τη δευτεροβάθμια διαδικασία. Ειδικότερα, όσον αφορά τη δευτεροβάθμια διαδικασία, οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών του άρθρου 4 παρ. 1 του ν. 4375/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 86 παρ. 1 του ν. 4399/2016, ιδρύθηκαν, όπως προκύπτει από τη μνεία, στο άρθρο 61 του νόμου, του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ ως αντίστοιχου άρθρου, προκειμένου να διασφαλισθεί το κατοχυρούμενο στο εν λόγω άρθρο 46 της οδηγίας «δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου», ήτοι δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, κατά το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., η παράγραφος 1 του οποίου στοιχεί προς το άρθρο 13 της ΕΣΔΑ (βλ. και αιτιολογική έκθεση του νόμου, πρβλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 28.7.2011, Samba Diouf, C-69/10, της 18.12.2014, Abdida, C-562/13, της 17.12.2015, Tall, C-239/14 κ.ά.). Το «δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου» διασφαλίζεται τελικώς, εν πάση περιπτώσει, από το σύνολο του διοικητικού και δικαστικού μηχανισμού του κράτους μέλους (πρβλ. ΣΕ 212/2013 επτ., αποφάσεις ΔΕΕ της 31.1.2013, H.I.D. και B.A., C-175/11, Samba Diouf, C-69/10 κ.ά.). Εν προκειμένω, προς εξασφάλιση των απαιτούμενων διαδικαστικών εγγυήσεων, προβλέφθηκε ότι οι επιτροπές προσφυγών, οι οποίες είναι αρμόδιες για την εκδίκαση ενδικοφανών προσφυγών των αιτούντων διεθνή προστασία, ώστε να ελεγχθούν κατά νόμον και κατ'ουσίαν οι απορριπτικές σε πρώτο βαθμό αποφάσεις, και οι οποίες, στην αιτιολογική έκθεση του άρθρου 86 του ν. 4399/2016, χαρακτηρίζονται ως «οιονεί δικαιοδοτικά όργανα», συγκροτούνται, για τριετή θητεία, κατά πλειοψηφία από εν ενεργεία δικαστικούς λειτουργούς (δικαστές των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων). Τα μέλη των επιτροπών, όπως ρητώς ορίζεται στο άρθρο 5 παρ. 3 περ. στ του νόμου, απολαύουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους προσωπικής και λειτουργικής

J.

ανεξαρτησίας. Ειδικώς, το τρίτο μέλος, το οποίο υποδεικνύεται καταρχήν από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, αλλά είναι ανεξάρτητο τόσο από αυτήν όσο και από τη Διοίκηση, απολαύει επίσης των αυτών εγγυήσεων ανεξαρτησίας και μπορεί να παυθεί πριν από τη λήξη της τριετούς θητείας μόνο μετά από καταγγελία της σύμβασής του, η οποία χωρεί, κατά την έννοια του νόμου, για σπουδαίο λόγο, ενώ προβλέπεται η αναστολή άσκησης οποιοδήποτε άλλου δημοσίου λειτουργήματος ή επαγγελματικής δραστηριότητας αυτού (άρθρο 5 παρ. 3 και 4 του νόμου). Τα μέλη των επιτροπών ασκούν τα καθήκοντά τους με αμεροληψία, δοθέντος ότι οι επιτροπές έχουν την ιδιότητα τρίτου σε σχέση με τα εμπλεκόμενα μέρη και δεν εκπροσωπούν τη Διοίκηση. Ρητώς άλλωστε προβλέπεται ότι και ο αρμόδιος Υπουργός δύναται να ασκήσει μόνο αίτηση ακυρώσεως κατά των πράξεων των ανωτέρω επιτροπών (βλ. άρθ. 64 παρ. 2 του νόμου). Δεν αναιρείται δε η ιδιότητα του τρίτου και δεν παραβιάζεται η αρχή της αμεροληψίας από το γεγονός ότι δικαστές που μετέχουν στη σύνθεση των επιτροπών, θα μετάσχουν ενδεχομένως μελλοντικά στη σύνθεση των διοικητικών εφετιών που θα κληθούν να δικάσουν υποθέσεις άλλων διαδίκων, με αίτημα την ακύρωση άλλων πράξεων των εν λόγω επιτροπών. Οι αποφάσεις των επιτροπών, που λαμβάνονται μετά από ενδελεχή εξέταση, κατά νόμον και κατ' ουσίαν και με πλήρη, εξειδικευμένη και συγκεκριμένη αιτιολογία, δεσμεύουν τα μέρη, αφού δεν μπορούν να ανατραπούν παρά μόνο με άσκηση ενδίκου μέσου, ενώ η ενώπιόν τους διαδικασία πληροί τις απαιτούμενες εγγυήσεις –και ιδίως την τήρηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης και εν γένει των δικαιωμάτων άμυνας – για την διασφάλιση του δικαιώματος της πραγματικής- αποτελεσματικής προσφυγής, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτεροτήτων της διαδικασίας, που επιβάλλουν καταρχήν την τήρηση εμπιστευτικότητας. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, οι εν λόγω επιτροπές δεν αποτελούν μεν δικαστήρια, κατά την έννοια του Συντάγματος, συνιστούν όμως επιτροπές που ασκούν αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα κατά

J.

την έννοια της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 89 παρ. 2 και, επομένως, επιτρεπώς κατά το Σύνταγμα μετέχουν σε αυτές εν ενεργεία δικαστικοί λειτουργοί (πρβλ. ΣΕ 3503/2009 Ολομ.). Ο δικαιοδοτικός χαρακτήρας των ασκούμενων από αυτές αρμοδιοτήτων δεν αναιρείται από το γεγονός ότι: α. οι πράξεις τους εκδίδονται επί ενδικοφανούς προσφυγής και υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως, β. δεν προβλέπεται η απαγγελία των πράξεων σε δημόσια συνεδρίαση, αλλά απλώς επίδοσή τους στους αιτούντες, γ. ο Διοικητικός Διευθυντής της Αρχής Προσφυγών διαθέτει ορισμένες αρμοδιότητες προς διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας τους, χωρίς όμως να ασκεί ιεραρχικό έλεγχο επί των ανεξάρτητων επιτροπών προσφυγών, ούτε έχει άλλη εξουσία άμεσης ή έμμεσης επέμβασης στην άσκηση των καθηκόντων τους και δ. ο Υπουργός δύναται να αυξήσει τον αριθμό των επιτροπών. Περαιτέρω, είναι απορριπτέος ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως ο ισχυρισμός ότι ελλείπει το στοιχείο της κατ'αντιμωλία διαδικασίας. Και τούτο, διότι η αντιμωλία δεν αναιρείται εκ του ότι η διαδικασία ενώπιον των επιτροπών είναι κατά κανόνα έγγραφη και δεν προβλέπεται δικαίωμα προφορικής ακρόασης των αιτούντων ενώπιον των επιτροπών, παρά μόνο υπό τους όρους του άρθρου 62 παρ.1 του νόμου (όπως λόγω αμφιβολιών ως προς την πληρότητα της συνέντευξης). Αβασίμως δε προβάλλεται παραβίαση των διατάξεων των άρθρων 26, 87 και 90 του Συντάγματος, λόγω της προβλεπόμενης στο άρθρο 5 παρ.3 του ν. 4375/2016 υπόδειξης προς επιλογή δικαστικών λειτουργών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ως μελών των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, και όχι από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο (πρβλ. ΣΕ 1730/1982), καθώς και λόγω του διορισμού τους με υπουργική απόφαση αντί προεδρικού διατάγματος, κατά παράβαση του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, προεχόντως διότι το άρθρο αυτό αφορά κανονιστικές πράξεις και όχι ατομικές. Τέλος, οι προβαλλόμενοι λόγοι, οι

J.

οποίοι στηρίζονται στην εσφαλμένη, κατά τα προεκτεθέντα, εκδοχή ότι οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών αποτελούν ειδικά διοικητικά δικαστήρια απαγορευόμενα από το Σύνταγμα και όχι επιτροπές με αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα, κατά το άρθρο 89 του Συντάγματος, είναι απορριπτέοι.

17. Επειδή, περαιτέρω, ο Κανονισμός Λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών (τρίτη προσβαλλόμενη πράξη -υπ' αριθ. 3004/15.7.2016 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης) επιτρεπώς, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εκδόθηκε με υπουργική απόφαση, με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 7 παρ. 4 του ν. 4375/2016, δοθέντος ότι, εν όψει των ρυθμίσεων του νόμου που έχουν εκτεθεί αναλυτικά σε προηγούμενες σκέψεις, με την πράξη αυτή ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα σε σχέση προς τα ρυθμιζόμενα στον νόμο. Εξάλλου, νομίμως εκδόθηκε από τον Αναπληρωτή Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Ι. Μουζάλα, στον οποίο έχει ανατεθεί η σχετική αρμοδιότητα με απόφαση του Πρωθυπουργού (βλ. την Υ10/25.9.2015 (Β' 2109) απόφαση του Πρωθυπουργού, όπως τροποποιήθηκε με την Υ144/11.4.2016 (Β' 993) απόφασή του). Τέλος, κατά τα ήδη εκτεθέντα, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, ο Κανονισμός εκδόθηκε κατόπιν της 3003/15.7.2016 προτάσεως της Διοικητικής Διευθύντριας της Αρχής Προσφυγών και της επιτροπής των Προέδρων των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, κατά τα προβλεπόμενα στην ως άνω διάταξη του άρθρου 7 παρ.4 του νόμου. Όλα δε τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

18. Επειδή, στο άρθρο 60 του ν. 4375/2016, με τίτλο «Διαδικασίες στα σύνορα», με το οποίο μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Στις περιπτώσεις που υποβάλλονται αιτήσεις διεθνούς προστασίας στα σύνορα και τις ζώνες διέλευσης λιμένων ή αερολιμένων της χώρας, οι αιτούντες απολαμβάνουν των δικαιωμάτων και των εγγυήσεων των

J.

διατάξεων των άρθρων 41, 4, 45 και 46 του παρόντος Μέρους. 2. Αν δεν ληφθεί απόφαση εντός είκοσι οκτώ (28) ημερών από την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης, επιτρέπεται στον αιτούντα η είσοδος και παραμονή του στο εσωτερικό της χώρας, προκειμένου να εξετασθεί η αίτησή του σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις του παρόντος. 3. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 46, στις περιπτώσεις του παρόντος άρθρου, που απορρίπτεται αίτηση διεθνούς προστασίας και εκδίδεται απόφαση απέλασης, επιστροφής ή επανεισοδοχής, η εκτέλεση της οποίας αναστέλλεται, με σχετική δικαστική απόφαση, επιτρέπεται η παραμονή του αιτούντος στη χώρα μέχρι την έκδοση απόφασης επί του ένδικου μέσου. 4. Σε περίπτωση αφίξεων που αφορούν μεγάλο αριθμό πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών, οι οποίοι υποβάλλουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας στα σύνορα ή σε ζώνη διέλευσης λιμένων ή αερολιμένων της χώρας ή ενόσω παραμένουν σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Εθνικής Άμυνας εφαρμόζονται κατ' εξαίρεση τα παρακάτω: α. Η καταγραφή της αίτησης διεθνούς προστασίας, οι επιδόσεις των αποφάσεων και λοιπών διαδικαστικών εγγράφων, καθώς και η παραλαβή προσφυγών μπορεί να πραγματοποιείται από προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας ή προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων. β. Η συνέντευξη με τους αιτούντες προστασία δύναται να διενεργείται και από προσωπικό που διατίθεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο. γ. Η προθεσμία του άρθρου 52 παράγραφος 5 είναι μίας (1) ημέρας. Η προθεσμία του άρθρου 62 παράγραφος 2 (γ) είναι δύο (2) ημερών. Οι προθεσμίες του άρθρου 62 παράγραφος 3, για την ειδοποίηση του αιτούντος σε περίπτωση προφορικής ακρόασης και για την κατάθεση τυχόν υπομνήματος μετά την εξέταση της προσφυγής είναι μίας (1) ημέρας. δ. Η απόφαση επί της αίτησης διεθνούς προστασίας εκδίδεται το αργότερο την επόμενη ημέρα της πραγματοποίησης της συνέντευξης και επιδίδεται το αργότερο την επόμενη της έκδοσής της. ε.

./.

Οι προσφυγές εξετάζονται σε τρεις (3) ημέρες από την κατάθεσή τους. Η απόφαση επί της προσφυγής εκδίδεται το αργότερο εντός δύο (2) ημερών από την εξέτασή της ή την κατάθεση του υπομνήματος και επιδίδεται το αργότερο την επόμενη ημέρα της έκδοσής της. Κατά την περίπτωση της υποβολής σχετικής αίτησης ακρόασης από τον προσφεύγοντα, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο ε' του παρόντος, η Επιτροπή Προσφυγών δύναται, κατά την κρίση της, να καλεί τον προσφεύγοντα σε ακρόαση. στ. Από την παραπάνω διαδικασία εξαιρούνται όσοι υπάγονται στις διατάξεις των άρθρων 8 έως και 11 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς και τα πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, σύμφωνα με την παράγραφο 8 του άρθρου 14. 5. Με την κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και του Υπουργού Εθνικής Άμυνας της προηγούμενης παραγράφου δύναται να ρυθμίζεται κάθε λεπτομέρεια που αφορά την εφαρμογή του παρόντος». Η περίπτωση β της παρ. 4 αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ. 13 του άρθρου 86 του ν. 4399/2016. Εξάλλου, στο άρθρο 80 παρ. 26 του ν. 4375/2016, όπως ίσχυε αρχικώς, προβλεπόταν ότι η κατά παρέκκλιση διαδικασία του άρθρου 60 παρ. 4 εφαρμόζεται από τη δημοσίευση του νόμου και ότι η διάρκεια ισχύος της δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερη των έξι μηνών και μπορεί να παραταθεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για χρονικό διάστημα επιπλέον τριών μηνών. Ακολούθως, με τη διάταξη της παρ.20 του άρθρου 86 του ν. 4399/2016, οι ως άνω προθεσμίες ορίστηκαν σε δώδεκα και έξι μήνες αντίστοιχα.

19. Επειδή, ναι μεν το άρθρο 60 του ν. 4375/2016, στην παράγραφο 4 προβλέπει την έκδοση κοινής υπουργικής αποφάσεως για την τήρηση της προβλεπόμενης στην παράγραφο αυτή εξαιρετικής διαδικασίας σε περίπτωση αφίξεων μεγάλων αριθμών αλλοδαπών που υποβάλλουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας στα σύνορα ή σε ζώνες

./.

διέλευσης ή σε κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, ωστόσο ο νομοθέτης, στο άρθρο 80 παρ. 26, εκτιμώντας τις περιστάσεις, όρισε ότι η, κατά το άρθρο 60 παρ. 4, κατά παρέκκλιση διαδικασία εφαρμόζεται από τη δημοσίευση του νόμου, για το προβλεπόμενο στον νόμο χρονικό διάστημα, χωρίς να απαιτείται δηλαδή, ως προϋπόθεση εφαρμογής της, η προηγούμενη έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης [η οποία ήδη εκδόθηκε, βλ. την 13257/31.8.2016 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Εθνικής Άμυνας (Β'3455/26.10.2016)]. Επομένως, τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

20. Επειδή, περαιτέρω, η δυνατότητα διενέργειας συνεντεύξεων από προσωπικό της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΕΥΑ) όταν ακολουθείται η ειδική διαδικασία της παρ. 4 του άρθρου 60 του ν. 4375/2016, σε περίπτωση αφίξεων που αφορούν μεγάλο αριθμό πολιτών, προβλέπεται ρητώς στην ειδική διάταξη της περ.β της ως άνω παρ. 4 (πρβλ. σχετικώς και άρ. 14 παρ. 1 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ). Η ανάθεση των συγκεκριμένων καθηκόντων σε προσωπικό της ΕΥΥΑ, η οποία είναι υπηρεσία διεπόμενη από τον 439/2010 Κανονισμό (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 2010 (ΕΕ L 132) και έχει ως αντικείμενο, μεταξύ άλλων, την παροχή ταχείας επιχειρησιακής στήριξης στα κράτη μέλη, των οποίων τα συστήματα ασύλου και υποδοχής υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις (βλ. και τα άρ. 13, 14, 15 και 18 του ως άνω Κανονισμού), δεν αντίκειται σε καμία συνταγματική διάταξη. Εν όψει δε της ειδικής ρυθμίσεως της περ. β της παρ. 4 του άρθρου 60, αλυσιτελώς γίνεται επίκληση της διατάξεως της παρ.7 του άρθρου 2 του ίδιου νόμου, η οποία, άλλωστε, αναφέρεται ειδικώς στην ανάθεση αρμοδιοτήτων «σε φορείς της κοινωνίας των πολιτών».

21. Επειδή, στο άρθρο 33 της ως άνω οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Πέραν των περιπτώσεων κατά τις οποίες μια αίτηση

./.

δεν εξετάζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013, τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να εξετάζουν εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για διεθνή προστασία σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ όταν μια αίτηση θεωρείται ως απαράδεκτη δυνάμει του παρόντος άρθρου. 2. Τα κράτη μέλη μπορούν να θεωρήσουν αίτηση για διεθνή προστασία ως απαράδεκτη μόνο εάν: α) η διεθνή προστασία έχει χορηγηθεί από άλλο κράτος μέλος. β) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 35. γ) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 38. δ) ...». Στο άρθρο 34 προβλέπεται ότι «1. Πριν από τη λήψη απόφασης από την αποφαινόμενη αρχή για το παραδεκτό αίτησης διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους αιτούντες να εκθέσουν τις απόψεις τους σχετικά με την εφαρμογή των λόγων που προβλέπει το άρθρο 33 στην περίπτωση τους. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη προβαίνουν σε προσωπική συνέντευξη σχετικά με το παραδεκτό της αίτησης. Τα κράτη μέλη δύναται κατ'εξαίρεση να μην εφαρμόσουν την παρούσα διάταξη μόνο σύμφωνα με το άρθρο 42 σε περιπτώσεις μεταγενέστερων αιτήσεων...». Εξάλλου, στο άρθρο 35 της οδηγίας ορίζεται η έννοια της πρώτης χώρας ασύλου: «Μια χώρα μπορεί να θεωρηθεί ως πρώτη χώρα ασύλου για ένα συγκεκριμένο αιτούντα εάν: α) έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας από τη χώρα αυτή και απολαύει ακόμη της σχετικής προστασίας ή β) απολαύει άλλης επαρκούς προστασίας στην εν λόγω χώρα, επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησης, με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή. Κατά την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του αιτούντος, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους το άρθρο 38 παράγραφος 1. Δίδεται στον αιτούντα η δυνατότητα να αμφισβητήσει την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση τους». Στο άρθρο 36

./.

της οδηγίας προβλέπεται η έννοια της ασφαλούς χώρας καταγωγής, για συγκεκριμένο αιτούντα, και στο άρθρο 37 η δυνατότητα εθνικού χαρακτηρισμού ασφαλών χωρών καταγωγής για την εξέταση αιτήσεων διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με το παράρτημα Ι. Προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη επανεξετάζουν τακτικά την κατάσταση στις τρίτες χώρες που χαρακτηρίζουν ως ασφαλείς χώρες καταγωγής και ότι η αξιολόγηση βασίζεται σε σειρά πηγών πληροφοριών, περιλαμβανομένων ειδικότερα πληροφοριών από άλλα κράτη μέλη, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Ασύλο (ΕΥΥΑ), την Υπατία Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), το Συμβούλιο της Ευρώπης και άλλους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς. Κατά το παράρτημα Ι δε, μια χώρα θεωρείται ως ασφαλής χώρα καταγωγής εάν, βάσει της νομικής κατάστασης, της εφαρμογής του δικαίου στο πλαίσιο δημοκρατικού συστήματος και των γενικών πολιτικών συνθηκών, καταδεικνύεται σαφώς ότι γενικά και μόνιμα δεν υφίσταται δίωξη όπως ορίζεται στο άρθρο 9 της οδηγίας 2011/95/ΕΕ ούτε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία ούτε απειλή που προκύπτει από τη χρήση αδιάκριτης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύγκρουσης. Κατά την εκτίμηση αυτή λαμβάνεται μεταξύ άλλων υπόψη ο βαθμός στον οποίο παρέχεται προστασία κατά της δίωξης ή της κακομεταχείρισης με τα εξής: α) σχετικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις της χώρας και τρόπος εφαρμογής τους. β) τήρηση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που ορίζονται στην Ευρωπαϊκή σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και/ή στο διεθνές σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και/ή στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά των βασανιστηρίων, ιδίως δε των δικαιωμάτων από τα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση δυνάμει του άρθρου 15 παράγραφος 2 της εν λόγω Ευρωπαϊκής σύμβασης. γ) τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης. δ) πρόβλεψη μηχανισμού

J.

πραγματικής προσφυγής κατά των παραβιάσεων των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών».

22. Επειδή, στο άρθρο 38 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ ορίζεται η έννοια των ασφαλών τρίτων χωρών, ως ακολούθως: «1. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν την έννοια των ασφαλών τρίτων χωρών μόνο εφόσον οι αρμόδιες αρχές κρίνουν ότι η μεταχείριση του αιτούντος διεθνή προστασία στην οικεία τρίτη χώρα θα πληροί τα εξής κριτήρια: α) δεν απειλούνται η ζωή και η ελευθερία λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων. β) δεν υπάρχει κίνδυνος σοβαρής βλάβης, όπως ορίζεται στην οδηγία 2011/95/ΕΕ. γ) τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης. δ) τηρείται η απαγόρευση απομάκρυνσης κατά παράβαση του δικαιώματος αποφυγής των βασανιστηρίων και της σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης, όπως ορίζεται στο διεθνές δίκαιο και ε) υπάρχει η δυνατότητα να ζητηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα και, στην περίπτωση που ο αιτών αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, να του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης. 2. Η εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας υπόκειται στους κανόνες του εθνικού δικαίου, περιλαμβανομένων: α) των κανόνων που απαιτούν σύνδεσμο μεταξύ του αιτούντος και της οικείας τρίτης χώρας, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο για τον αιτούντα να μεταβεί στη συγκεκριμένη χώρα. β) των κανόνων σχετικά με τη μεθοδολογία που πρέπει να ακολουθούν οι αρμόδιες αρχές προκειμένου να κρίνουν ότι η έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας μπορεί να εφαρμοσθεί σε συγκεκριμένη χώρα ή συγκεκριμένο αιτούντα. Η μεθοδολογία αυτή περιλαμβάνει μια εξαιρική εξέταση του ασφαλούς χαρακτήρα της χώρας για συγκεκριμένο αιτούντα και/ή τον εθνικό χαρακτηρισμό των χωρών που θεωρούνται ως γενικά ασφαλείς. γ) των κανόνων σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο οι οποίοι επιτρέπουν να εξετάζεται χωριστά κατά πόσον η οικεία τρίτη χώρα είναι ασφαλής για συγκεκριμένο αιτούντα και οι οποίοι επιτρέπουν, τουλάχιστον, στον

J.

αιτούντα να προσβάλει την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας επικαλούμενος ως λόγο το γεγονός ότι η τρίτη χώρα δεν είναι ασφαλής υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες ευρίσκεται. Ο αιτών έχει επίσης τη δυνατότητα να αμφισβητήσει την ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ αυτού και της τρίτης χώρας σύμφωνα με το στοιχείο α). 3. Κατά την εφαρμογή απόφασης που βασίζεται αποκλειστικά στο παρόν άρθρο, τα κράτη μέλη: α) ενημερώνουν σχετικά τον αιτούντα και β) του χορηγούν έγγραφο με το οποίο ενημερώνονται οι αρχές της εν λόγω τρίτης χώρας, στη γλώσσα της χώρας αυτής, ότι η αίτηση δεν έχει εξετασθεί επί της ουσίας. 4. Όταν η τρίτη χώρα δεν επιτρέπει στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός της, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε αυτός να έχει πρόσβαση σε διαδικασία σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις που περιγράφονται στο κεφάλαιο II...». Τέλος, στο άρθρο 39, με τίτλο «Έννοια της ευρωπαϊκής ασφαλούς χώρας», ορίζεται ως ευρωπαϊκή ασφαλής τρίτη χώρα, μία χώρα «μόνο εφόσον: α) έχει επικυρώσει και τηρεί τις διατάξεις της σύμβασης της Γενεύης χωρίς γεωγραφικούς περιορισμούς. β) εφαρμόζει διαδικασία ασύλου προβλεπόμενη από τη νομοθεσία και γ) έχει επικυρώσει την ευρωπαϊκή σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και τηρεί τις διατάξεις της, περιλαμβανομένων των κανόνων περί πραγματικής προσφυγής» (παρ. 2). Εφόσον πληρούνται αυτά τα κριτήρια, «Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας και της ασφάλειας του αιτούντος υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες ευρίσκεται ... δεν διεξάγεται ή δεν διεξάγεται πλήρως όταν η αρμόδια αρχή διαπιστώνει βάσει των γεγονότων ότι ο αιτών επιδιώκει να εισέλθει ή έχει μόλις εισέλθει παράνομα στο έδαφος της χώρας της από [τέτοια] ασφαλή τρίτη χώρα...» (παρ. 1).

23. Επειδή, με τα άρθρα 54 και 55 του ν. 4375/2016 μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 33 και 35 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, ως εξής: Άρθρο 54. «1. Οι Αρχές Απόφασης με σχετική απόφαση

J.

απορρίπτουν αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη, εφόσον: α. άλλο κράτος-μέλος της Ε.Ε. έχει χορηγήσει στον αιτούντα καθεστώς διεθνούς προστασίας ή β. άλλο κράτος- μέλος της Ε.Ε. ή άλλο κράτος που δεσμεύεται από τον Κανονισμό (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου έχει αναλάβει την ευθύνη εξέτασης της σχετικής αίτησης, κατ' εφαρμογή του Κανονισμού αυτού ή γ. ο αιτών απολαμβάνει επαρκούς προστασίας από χώρα που θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για αυτόν, σύμφωνα με το άρθρο 55 ή δ. κρίνουν ότι μια χώρα συνιστά ασφαλή τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 56...». Άρθρο 55. «Μια χώρα θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για τον αιτούντα με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή, εάν αυτός έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας από αυτή και απολαμβάνει ακόμη της σχετικής προστασίας, ή απολαμβάνει άλλης αποτελεσματικής προστασίας στην εν λόγω χώρα, επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησης».

24. Επειδή, με το άρθρο 56 του ν. 4375/2016 μεταφέρθηκε το άρθρο 38 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ, ως εξής: «1. Μια χώρα θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για ένα συγκεκριμένο αιτούντα, όταν πληρούνται σωρευτικά τα εξής κριτήρια: α. δεν απειλούνται η ζωή και η ελευθερία του λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ή πολιτικών πεποιθήσεων. β. η χώρα αυτή τηρεί την αρχή της μη επαναπροώθησης, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης. γ. Δεν υπάρχει κίνδυνος σοβαρής βλάβης για τον αιτούντα κατά το άρθρο 15 του π.δ. 141/2013, δ. η χώρα αυτή απαγορεύει την απομάκρυνση κάποιου σε χώρα όπου κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια ή σκληρή, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία, όπως ορίζεται στο διεθνές δίκαιο, ε. υπάρχει η δυνατότητα να ζητηθεί το καθεστώς του πρόσφυγα και, στην περίπτωση που ο αιτών αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, να του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης και στ. ο αιτών έχει σύνδεσμο με την εν λόγω τρίτη χώρα, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο

J.

για αυτόν να μεταβεί σε αυτή. 2. Η συνδρομή των ως άνω κριτηρίων εξετάζεται ανά περίπτωση και για κάθε αιτούντα ξεχωριστά. Σε περίπτωση έκδοσης απόφασης που βασίζεται αποκλειστικά στο παρόν άρθρο, οι Αρμόδιες Αρχές Παραλαβής ενημερώνουν σχετικά τον αιτούντα και του χορηγούν έγγραφο με το οποίο ενημερώνονται οι αρχές της εν λόγω τρίτης χώρας ότι η αίτηση δεν έχει εξεταστεί επί της ουσίας. 3. Όταν η ως άνω τρίτη χώρα δεν επιτρέπει στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός της, η αίτησή του εξετάζεται επί της ουσίας από τις Αρμόδιες Αρχές Απόφασης. 4 ...». Περαιτέρω, με το άρθρο 57 του νόμου μεταφέρθηκαν τα άρθρα 36 και 37 της οδηγίας, σχετικά με τις ασφαλείς χώρες καταγωγής, ενώ ο Έλληνας νομοθέτης, ασκώντας σχετική ευχέρεια, επέλεξε να μην μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 39 της οδηγίας, σχετικά με την «έννοια της ευρωπαϊκής ασφαλούς τρίτης χώρας».

25. Επειδή, από τις διατάξεις του άρθρου 54 του ν. 4375/2016 (άρθ. 33 της οδηγίας) προκύπτει ότι οι Αρχές Απόφασης απορρίπτουν αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη, εάν κρίνουν ότι, μεταξύ άλλων, μία χώρα συνιστά ασφαλή τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 56 του ίδιου νόμου (περ. δ). Κατά τις διατάξεις δε του άρθρου 56 μία χώρα θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για ένα συγκεκριμένο αιτούντα, όταν πληρούνται σωρευτικά τα αναφερόμενα στην παρ. 1 έξι κριτήρια, η συνδρομή των οποίων εξετάζεται ανά περίπτωση και για κάθε αιτούντα χωριστά (παρ. 2).

26. Επειδή, μεταξύ των προβλεπόμενων στην παρ. 1 του άρθρου 56 κριτηρίων, περιλαμβάνεται και η δυνατότητα να ζητηθεί στην τρίτη χώρα το καθεστώς του πρόσφυγα και, στην περίπτωση που ο αιτών αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, «να του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης» (περ. ε). Κατά την έννοια δε της διάταξης αυτής, προκειμένου να θεωρηθεί ότι συντρέχει το εν λόγω κριτήριο, δεν απαιτείται η τρίτη χώρα να έχει επικυρώσει τη Σύμβαση της Γενεύης (και μάλιστα χωρίς γεωγραφικό περιορισμό), αλλά αρκεί η χορηγούμενη στη

J.

χώρα αυτή προστασία του πρόσφυγα να είναι ισοδύναμη προς την προστασία που αναγνωρίζεται από τη Σύμβαση της Γενεύης. Τούτο συνάγεται ιδίως από την αντιπαραβολή των διατάξεων του άρθρου 38 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ (το οποίο μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με το άρθρο 56 του ν. 4375/2016), οι οποίες δεν προβλέπουν ότι για να θεωρηθεί μια τρίτη χώρα ως ασφαλής, πρέπει να έχει επικυρώσει τη Σύμβαση της Γενεύης, με τις διατάξεις του άρθρου 39 της οδηγίας (το οποίο δεν έχει μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη), που αφορά την «έννοια της ευρωπαϊκής ασφαλούς τρίτης χώρας», στην παρ. 2 του οποίου ρητώς ορίζεται ότι μία ευρωπαϊκή χώρα μπορεί να θεωρηθεί ως ασφαλής τρίτη χώρα, κατά την έννοια της παρ.1, μόνο εφόσον, μεταξύ άλλων, έχει επικυρώσει και τηρεί τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης χωρίς γεωγραφικούς περιορισμούς.

27. Επειδή, με την παρ. 1 περ. στ του άρθρου 56 του ν. 4375/2016 ο νομοθέτης προέβλεψε ως κριτήριο για να θεωρηθεί μία χώρα ως ασφαλής τρίτη χώρα, ο αιτών να έχει σύνδεσμο με την εν λόγω τρίτη χώρα, βάσει του οποίου θα ήταν εύλογο να μεταβεί σε αυτή. Κατά τη γνώμη που επικράτησε στο Τμήμα, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, η διέλευση του αιτούντος από τρίτη χώρα μπορεί, σε συνδυασμό με συγκεκριμένες περιστάσεις που αφορούν τον αιτούντα (όπως, μεταξύ άλλων, ο χρόνος παραμονής του σε αυτή ή το γεγονός ότι η τρίτη χώρα βρίσκεται πλησίον της χώρας καταγωγής του) να θεωρηθεί ως σύνδεσμος αυτού με την τρίτη χώρα, βάσει του οποίου θα ήταν αντικειμενικά εύλογο για αυτόν να μεταβεί στην εν λόγω χώρα. Ο Σύμβουλος Δ. Κυριλλόπουλος διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Προκειμένου να θεμελιωθεί η έννοια του «συνδέσμου», σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 56 παρ. 1 περ. στ του νόμου, απαιτείται η συνδρομή της προϋποθέσεως της διελεύσεως του πρόσφυγας από «φιλόξενο έδαφος», ήτοι από έδαφος χώρας, στην οποία οι κρατούσες εν γένει ηθικές, κοινωνικές και πολιτιστικές αντιλήψεις και παραδόσεις εναρμονίζονται ή, τουλάχιστον,

J.

δεν αντιβαίνουν σε σημαντικό βαθμό με την πολιτιστική και κοινωνική συνείδηση που έχει διαμορφώσει ο πρόσφυγας και, συνεπώς, αυτός ευλόγως αισθάνεται ότι μεταξύ αυτού και των κρατουσών στη χώρα διέλευσης αντιλήψεων υφίσταται συνεκτικός τις δεσμός.

28. Επειδή, λόγω της σπουδαιότητας των ανωτέρω ζητημάτων, το Τμήμα κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατά τη διάταξη της περ. α της παρ. 2 του άρθρου 14 του π.δ. 18/1989 και να ορισθεί ως εισηγητής ενώπιον της Ολομελείας ο Σύμβουλος Ηλ. Μάζος.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Παραπέμπει την υπόθεση στην Ολομέλεια, σύμφωνα με το αιτιολογικό.

Ορίζει εισηγητή ενώπιον της Ολομελείας τον Σύμβουλο Ηλ. Μάζο.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 14 Δεκεμβρίου 2016, στις 12 Ιανουαρίου, στις 25 Ιανουαρίου και την 1η Φεβρουαρίου 2017 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 15ης Φεβρουαρίου 2017.

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Η Γραμματέας

Δημοσθένης Π. Πετρούλιας

Ι. Παπαχαράλαμπους



J.