Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PRIIT PIKAMÄE
της 2ας Ιουνίου 2022 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-245/21 και C-248/21

Bundesrepublik Deutschland vertreten durch Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
κατά
MA,
PB (C-245/21)
και
LE (C-248/21)

[αιτήσεις του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 – Προσδιορισμός του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως διεθνούς προστασίας – Μεταφορά του ενδιαφερομένου προς κράτος μέλος υπεύθυνο για την εξέταση της αιτήσεώς του – Άρθρα 27 και 29 – Αναστολή της μεταφοράς λόγω της πανδημίας COVID-19 – Σύνδεση με τη δικαστική προστασία – Επιπτώσεις στην προθεσμία μεταφοράς»

I. Εισαγωγή

1. Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ έχουν ως αντικείμενο την ερμηνεία του άρθρου 27, παράγραφος 4, και του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα [2].

2. Οι εν λόγω αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως υποβλήθηκαν στο πλαίσιο ενδίκων διαφορών μεταξύ, αφενός, τριών υπηκόων τρίτων χωρών και, αφετέρου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, σχετικά με αποφάσεις της Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Μεταναστεύσεως και Προσφύγων, Γερμανία, στο εξής: Υπηρεσία), με τις οποίες κρίθηκαν απαράδεκτες οι αιτήσεις τους για χορήγηση ασύλου κατόπιν της διαπιστώσεως ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι που να απαγορεύουν την απομάκρυνσή τους,

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

[2] ΕΕ 2013, L 180, σ. 31 (στο εξής: κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ).

διατάχθηκε η επαναπροώθησή τους στην Ιταλία και τους επιβλήθηκε απαγόρευση εισόδου και διαμονής. Οι αποφάσεις μεταφοράς στην Ιταλία, κράτος μέλος το οποίο οι γερμανικές αρχές θεωρούν υπεύθυνο για την εξέταση των εν λόγω αιτήσεων ασύλου, σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο ΙΙΙ, ανεστάλησαν από την ίδια την Υπηρεσία, λόγω πραγματικής αδυναμίας εκτελέσεως των εν λόγω αποφάσεων οφειλόμενης στην πανδημία COVID-19.

3. Οι υπό κρίση υποθέσεις παρέχουν στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αποφανθεί επί των εννόμων συνεπειών αποφάσεως αναστολής μεταφοράς ληφθείσας από τις διοικητικές αρχές του αιτούντος κράτους μέλους υπό το πρίσμα των προκλήσεων τις οποίες θέτει η πανδημία ως φαινόμενο που διατάραξε σημαντικά την εύρυθμη λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Ειδικότερα, το Δικαστήριο θα πρέπει να αποφανθεί επί του ερωτήματος αν μια τέτοια απόφαση αναστολής έχει ως αποτέλεσμα τη διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς ή, σε περίπτωση που η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας αυτής, αν το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας απαλλάσσεται από την υποχρέωσή του αναδοχής του ενδιαφερόμενου προσώπου, οπότε η ευθύνη για την εξέταση της αιτήσεως ασύλου του προσώπου αυτού μεταβιβάζεται στο αιτούν κράτος μέλος. Υπό το πρίσμα αυτό και στο μέτρο που η πανδημία εξακολουθεί να υφίσταται, οι υπό κρίση υποθέσεις έχουν μεγάλη σημασία για τη διαχείριση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ θεσπίζει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. Οι αιτιολογικές σκέψεις 4, 5 και 19 του κανονισμού αναφέρουν συναφώς τα εξής:

«(4) Τα συμπεράσματα [του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κατά την ειδική σύνοδο] του Τάμπερε [στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999] προσδιόρισαν επίσης ότι το [κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου] θα πρέπει να περιλαμβάνει, σε μία βραχυχρόνια προοπτική, ένα σαφή και λειτουργικό καθορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου.

(5) Μια τέτοια μέθοδος θα πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά και δίκαια κριτήρια τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. 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.

[…]

(19) Για την εγγύηση της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων προσώπων, 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 των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου να τηρείται το διεθνές δίκαιο, η πραγματική προσφυγή κατά των ανωτέρω αποφάσεων θα πρέπει να καλύπτει την εξέταση της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού και της νομικής και της πραγματικής κατάστασης στο κράτος μέλος στο οποίο μεταφέρεται ο αιτών.»

5. Το άρθρο 27, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«3. Για τους σκοπούς ένδικων [βοηθημάτων] κατά αποφάσεων μεταφοράς ή [αιτήσεων επανεξέτασης] των αποφάσεων αυτών, τα κράτη μέλη προβλέπουν στο εθνικό δίκαιο:

α) ότι το ένδικο [βοήθημα] ή η [αίτηση] επανεξέταση[ς] παρέχει στον ενδιαφερόμενο το δικαίωμα να παραμείνει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος εν αναμονή του αποτελέσματος του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης ή

β) η μεταφορά αναστέλλεται αυτόματα και παύει να ισχύει μετά την παρέλευση εύλογου χρονικού διαστήματος, κατά τη διάρκεια του οποίου το δικαστήριο, μετά από λεπτομερή και αυστηρή εξέταση του αιτήματος, λαμβάνει απόφαση για την αναστολή ή μη του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης ή

γ) το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να ζητήσει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από δικαστήριο να αναστείλει την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς [ενόσω εκκρεμεί η εξέταση] του ένδικου [βοηθήματος] ή της επανεξέτασης που αιτήθηκε. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη δυνατότητα πραγματικής προσφυγής αναστέλλοντας τη μεταφορά έως ότου ληφθεί η απόφαση για το πρώτο αίτημα αναστολής. Η απόφαση για την αναστολή ή μη της εφαρμογής της απόφασης μεταφοράς λαμβάνεται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, επιτρέποντας, παράλληλα, τη λεπτομερή και αυστηρή εξέταση του αιτήματος αναστολής. Η απόφαση για τη μη αναστολή της εφαρμογής της απόφασης μεταφοράς αναφέρει τους λόγους στους οποίους βασίζεται.

4. Τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι οι αρμόδιες αρχές μπορούν να αποφασίσουν αυτεπάγγελτα να αναστείλουν την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς [ενόσω εκκρεμεί η εξέταση] του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης.»

6. Το άρθρο 28, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Όταν ένα πρόσωπο κρατείται κατ' εφαρμογή του παρόντος άρθρου, η μεταφορά του εν λόγω προσώπου από το αιτούν κράτος μέλος στο υπεύθυνο κράτος μέλος διεξάγεται μόλις αυτό είναι πρακτικά δυνατό και το αργότερο εντός έξι εβδομάδων από την τυπική ή άτυπη αποδοχή του αιτήματος αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερόμενου προσώπου από άλλο κράτος μέλος ή από τη στιγμή κατά την οποία το ένδικο [βοήθημα] ή η [αίτηση επανεξέτασης] παύει να έχει ανασταλτικό χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 3.»

7. Το άρθρο 29, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου κανονισμού έχει ως εξής:

«1. Η μεταφορά του αιτούντος […] από το κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα προς το υπεύθυνο κράτος μέλος πραγματοποιείται […] 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 [βοηθήματος] ή [αίτησης] επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 3 υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα.

[…]

2. Εάν η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας των έξι μηνών, το υπεύθυνο κράτος μέλος απαλλάσσεται των υποχρεώσεών 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.»

Β. Το γερμανικό δίκαιο

1. Ο νόμος περί ασύλου

8. Το άρθρο 29 του Asylgesetz (νόμου περί ασύλου) αφορά τις απαράδεκτες αιτήσεις ασύλου. Η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Η αίτηση ασύλου είναι απαράδεκτη εάν

1. άλλο κράτος είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή της διαδικασίας ασύλου

a) βάσει του [κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ] ή

b) βάσει άλλων διατάξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή διεθνούς συνθήκης,

[…]».

9. Το άρθρο 34bis του νόμου περί ασύλου, με τίτλο «Διαταγή απομακρύνσεως», έχει ως εξής (αποσπάσματα):

«(1) Εάν ο αλλοδαπός πρέπει να απομακρυνθεί σε ασφαλές τρίτο κράτος (άρθρο 26bis) ή σε κράτος υπεύθυνο για την εφαρμογή της διαδικασίας ασύλου (άρθρο 29, παράγραφος 1, σημείο 1), η [Υπηρεσία] διατάσσει την απομάκρυνση προς το κράτος αυτό μόλις διαπιστωθεί ότι αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί. […] Δεν απαιτείται προηγούμενη ειδοποίηση και καθορισμός προθεσμίας. Εάν δεν μπορεί να εκδοθεί διαταγή απομακρύνσεως σύμφωνα με την πρώτη ή τη δεύτερη περίοδο, η Υπηρεσία γνωστοποιεί [στον ενδιαφερόμενο] την επικείμενη απομάκρυνσή του στο οικείο κράτος.

(2) Οι αιτήσεις βάσει του άρθρου 80, παράγραφος 5, του [Verwaltungsgerichtsordnung (κώδικα διοικητικής δικονομίας)], οι οποίες στρέφονται κατά της διαταγής απομακρύνσεως, πρέπει να υποβάλλονται εντός μιας εβδομάδας από την κοινοποίησή της. Εάν η αίτηση υποβληθεί εμπρόθεσμα, η απομάκρυνση αποκλείεται πριν από την έκδοση δικαστικής αποφάσεως.»

2. Ο κώδικας διοικητικής δικονομίας

10. Το άρθρο 80, παράγραφοι 4 και 5, του κώδικα διοικητικής δικονομίας ορίζει τα εξής:

«(4) Στις περιπτώσεις της παραγράφου 2, η αρχή που εξέδωσε τη διοικητική πράξη ή η οποία καλείται να αποφανθεί επί της διοικητικής ενστάσεως μπορεί να αναστείλει την εκτέλεση της πράξεως, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά σε διάταξη ομοσπονδιακού νόμου. […]

(5) Το δικαστήριο που έχει επιληφθεί της ουσίας της διαφοράς δύναται, κατόπιν αιτήσεως, να διατάξει ανασταλτικό αποτέλεσμα εν όλω ή εν μέρει […]»

III. Τα πραγματικά περιστατικά των διαφορών των κύριων δικών, οι κύριες δίκες και τα προδικαστικά ερωτήματα

A. Η υπόθεση C-245/21

11. Τον Νοέμβριο του 2019 ο MA και η PB υπέβαλαν αιτήσεις ασύλου στη Γερμανία. Δεδομένου ότι από έρευνα στο σύστημα Eurodac προέκυψε ότι είχαν εισέλθει παρανόμως στην Ιταλία και ότι είχαν καταχωρισθεί ως αιτούντες διεθνή προστασία στο εν λόγω κράτος μέλος, η Υπηρεσία απηύθυνε στις 19 Νοεμβρίου 2019 στις ιταλικές αρχές αίτημα αναδοχής του MA και της PB βάσει του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Οι ιταλικές αρχές δεν απάντησαν στο εν λόγω αίτημα αναδοχής.

12. Με απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2020, η Υπηρεσία απέρριψε ως απαράδεκτες τις αιτήσεις ασύλου του MA και της PB, διαπίστωσε ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι που να απαγορεύουν την απομάκρυνσή τους, διέταξε την επαναπροώθησή τους στην Ιταλία και τους επέβαλε απαγόρευση εισόδου και διαμονής.

13. Την 1η Φεβρουαρίου 2020 ο MA και η PB άσκησαν προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως της Υπηρεσίας ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου. Επιπλέον, η PB υπέβαλε μαζί με την προσφυγή αυτή αίτηση αναστολής της εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς. Η εν λόγω αίτηση απορρίφθηκε στις 11 Φεβρουαρίου 2020.

14. Με έγγραφο της 8ης Απριλίου 2020, η Υπηρεσία ανέστειλε, μέχρι νεωτέρας, την εκτέλεση των διαταγών απομακρύνσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας και του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, για τον λόγο ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως της πανδημίας COVID-19, δεν ήταν δυνατή η εκτέλεση των μεταφορών.

15. Με απόφαση της 14ης Αυγούστου 2020, το επιληφθέν διοικητικό δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση της Υπηρεσίας. Η απόφαση αυτή στηρίχθηκε στη διαπίστωση ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία ήταν υπεύθυνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου του MA και της PB, η ευθύνη αυτή μεταβιβάστηκε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας λόγω παρελεύσεως της προθεσμίας μεταφοράς που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, δεδομένου ότι η προθεσμία αυτή δεν είχε διακοπεί με την απόφαση αναστολής που εξέδωσε η Υπηρεσία στις 8 Απριλίου 2020.

16. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας άσκησε απευθείας αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής της 14ης Αυγούστου 2020 ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου).

B. Η υπόθεση C-248/21

17. Τον Αύγουστο του 2019 ο LE υπέβαλε αίτηση ασύλου στη Γερμανία. Δεδομένου ότι από έρευνα στο σύστημα Eurodac προέκυψε ότι στις 7 Ιουνίου 2017 είχε υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας στην Ιταλία, η Υπηρεσία απηύθυνε αίτημα στις ιταλικές αρχές να αναλάβουν εκ νέου τον LE βάσει του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Οι ιταλικές αρχές έκαναν δεκτό το αίτημα εκ νέου αναλήψεως.

18. Η Υπηρεσία απέρριψε ως απαράδεκτη την αίτηση ασύλου του LE, διαπίστωσε ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι που να απαγορεύουν την απομάκρυνσή του, διέταξε την επαναπροώθησή του στην Ιταλία και του επέβαλε απαγόρευση εισόδου και διαμονής.

19. Στις 11 Σεπτεμβρίου 2019 ο LE άσκησε προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως της Υπηρεσίας ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου. Επιπλέον, υπέβαλε μαζί με την προσφυγή αυτή αίτηση αναστολής της εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς. Η εν λόγω αίτηση απορρίφθηκε την 1η Οκτωβρίου 2019.

20. Με έγγραφο της 24ης Φεβρουαρίου 2020, οι ιταλικές αρχές ενημέρωσαν τις γερμανικές αρχές ότι, λόγω της πανδημίας COVID-19, δεν θα πραγματοποιούνταν πλέον μεταφορές από και προς την Ιταλία κατ' εφαρμογήν του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ.

21. Με έγγραφο της 25ης Μαρτίου 2020, η Υπηρεσία ανέστειλε μέχρι νεωτέρας την εκτέλεση της διαταγής απομακρύνσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας και του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, για τον λόγο ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως της πανδημίας COVID-19, δεν ήταν δυνατή η εκτέλεση της μεταφοράς.

22. Αφού απέρριψε στις 4 Μαΐου 2020 δεύτερη αίτηση αναστολής της εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς, το επιληφθέν διοικητικό δικαστήριο, με απόφαση της 10ης Ιουνίου 2020, ακύρωσε την απόφαση της Υπηρεσίας. Η απόφαση αυτή στηρίχθηκε σε λόγους παρόμοιους με εκείνους της μνημονευόμενης στο σημείο 15 των παρουσών προτάσεων δικαστικής αποφάσεως.

23. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας άσκησε απευθείας αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου).

Γ. Κοινές εκτιμήσεις επί των δύο υποθέσεων

24. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι οι αναιρέσεις που ασκήθηκαν ενώπιόν του πρέπει να γίνουν δεκτές εάν διαπιστωθεί ότι η αναστολή εκτελέσεως διαταγής απομακρύνσεως, λόγω πραγματικής αδυναμίας μεταφοράς η οποία οφείλεται στην πανδημία COVID-19, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ και μπορεί, κατά συνέπεια, να έχει ως αποτέλεσμα τη διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

25. Εκτιμά ότι, μολονότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ απαιτεί η αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς την οποία προβλέπει να συνδέεται με την άσκηση ενδίκου βοηθήματος, θα μπορούσε ενδεχομένως να εξεταστεί η εφαρμογή της, σε περίπτωση όπως αυτή των υποθέσεων των κύριων δικών, δεδομένου ότι εκκρεμεί προσφυγή κατά αποφάσεως μεταφοράς και η αδυναμία απομακρύνσεως μπορεί, κατά το γερμανικό δίκαιο, να δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως αυτής. Εντούτοις, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σκοποί του εν λόγω κανονισμού καθώς και τα αντίστοιχα συμφέροντα των ενδιαφερόμενων προσώπων και του οικείου κράτους μέλους, η ισορροπία των οποίων πρέπει να διασφαλίζεται στο τρέχον υγειονομικό πλαίσιο.

26. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού […] Δουβλίνο ΙΙΙ η αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς, ενόσω εκκρεμεί η εκδίκαση ενδίκου βοηθήματος, η οποία διατάσσεται με ανακλητή απόφαση από τη Διοίκηση αποκλειστικά και μόνο λόγω της πραγματικής (προσωρινής) αδυναμίας μεταφορών που οφείλεται στην πανδημία COVID-19;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Διακόπτει μια τέτοια απόφαση αναστολής την προθεσμία μεταφοράς κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: Ισχύει τούτο ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία δικαστήριο είχε ήδη πριν την εκδήλωση της πανδημίας COVID-19 απορρίψει το αίτημα του αιτούντος προστασία, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 3, στοιχείο γ', του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, για αναστολή της εφαρμογής της αποφάσεως μεταφοράς εν αναμονή της εκβάσεως της δίκης επί του ενδίκου βοηθήματος;»

IV. Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

27. Οι αποφάσεις περί παραπομπής στις υποθέσεις C-245/21 και C-248/21, με ημερομηνία 26 Ιανουαρίου 2021, περιήλθαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου, αντιστοίχως, στις 19 Απριλίου 2021 και στις 21 Απριλίου 2021. Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 7ης Ιουνίου 2021, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υπό κρίση υποθέσεων προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

28. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο ζήτησε από το Δικαστήριο να υπαγάγει τις υπό κρίση προδικαστικές παραπομπές στην ταχεία διαδικασία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 105, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Στις 7 Ιουνίου 2021 ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου αποφάσισε, αφού άκουσε τον εισηγητή δικαστή και τον γενικό εισαγγελέα, να απορρίψει το αίτημα αυτό.

29. Η Γερμανική και η Ελβετική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις εντός της ταχθείσας προθεσμίας σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

30. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 9ης Μαρτίου 2022, οι πληρεξούσιοι ad litem του MA και της PB, της Γερμανικής Κυβέρνησης και της Επιτροπής υπέβαλαν παρατηρήσεις.

V. Νομική ανάλυση

Α. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

1. Τα χαρακτηριστικά του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

31. Το δικαίωμα ασύλου αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του διεθνούς δικαίου. Το δικαίωμα αυτό αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά το 1951 στη Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων, που υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [3], και παρέχει διεθνή προστασία στα πρόσωπα που διώκονται στη χώρα τους. Σε επίπεδο Ένωσης, η δημιουργία ενός χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας, με ανοικτά εσωτερικά σύνορα, ενθάρρυνε την εναρμόνιση των διαδικασιών ασύλου. Στα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής του Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε εκ νέου τη σημασία που προσέδιδαν η Ένωση και τα κράτη μέλη της στον απόλυτο σεβασμό του δικαιώματος υποβολής αιτήσεως ασύλου. Συμφωνήθηκε να αρχίσουν εργασίες για την εγκαθίδρυση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, βασιζόμενου στην πλήρη και συμπεριληπτική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης ώστε να διασφαλίζεται ότι κανείς δεν θα αποστέλλεται πίσω σε μέρος όπου κινδυνεύει εκ νέου να υποστεί δίωξη, ήτοι να διασφαλίζεται η αρχή της μη επαναπροωθήσεως. Το άρθρο 78, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) επιβεβαιώνουν τη δέσμευση αυτή.

32. Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου διέπεται επί του παρόντος από πλείονες νομικές πράξεις. Το λεγόμενο σύστημα «του Δουβλίνου», λόγω του τόπου υπογραφής στις 15 Ιουνίου 1990 της Σύμβασης περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [4], στηρίζεται στην αρχή ότι ένα μόνο κράτος είναι αρμόδιο για έναν αιτούντα άσυλο, η δε αρμοδιότητα αυτή πρέπει να καθορίζεται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων. Κατόπιν της Συνθήκης του Άμστερνταμ, τέθηκε σε ισχύ ο κανονισμός (ΕΚ) 343/2003 (Δουβλίνο ΙΙ) [5] και θέσπισε δικονομικές προθεσμίες και προθεσμίες για τη μεταφορά καθώς και την αρχή της προστασίας της οικογενειακής ενότητας. Ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, ο οποίος εκδόθηκε βάσει της Συνθήκης της Λισσαβώνας και ισχύει από τις 19 Ιουλίου 2013, επιβάρυνε με διαδικαστικές εγγυήσεις για τα πρόσωπα που ενδέχεται να μεταφερθούν το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αιτήσεώς τους ασύλου [6]. Η ταχύτητα κατά την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και η διασφάλιση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων μεταφοράς αποτελούν δύο βασικές αρχές του συστήματος του Δουβλίνου, οι οποίες είναι κρίσιμες για την εκτίμηση των υπό κρίση υποθέσεων.

[3] *Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954) (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης).

[4] ΕΕ 1997, C 254, σ. 1.

[5] Κανονισμός του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, 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 (ΕΕ 2003, L 50, σ. 1).

[6] Warin, C., «Le contentieux du règlement Dublin III», *Droit luxembourgeois et européen de l'asile*, Chaouche, F., Gerkrath, J., Silga, J., Sinnig, J., Warin, C. (επιμ.), Λουξεμβούργο, 2019, σ. 118.

2. Η λυσιτέλεια των προδικαστικών ερωτημάτων για την επίλυση των διαφορών των κύριων δικών

33. Η σημασία του ερωτήματος αν οι εθνικές διοικητικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να αναστέλλουν την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και να διακόπτουν την προθεσμία μεταφοράς εξηγείται από τις ιδιαιτερότητες των αλληλεπιδράσεων μεταξύ του δικαίου της Ένωσης και του εθνικού δικαίου, οι οποίες πρέπει να εκτεθούν εν συντομία. Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, η περίοδος μεταφοράς αρχίζει από την αποδοχή του αιτήματος αναλήψεως από το άλλο κράτος μέλος. Ωστόσο, εάν ο αιτών ασκήσει ένδικο βοήθημα κατά της αποφάσεως μεταφοράς, η προθεσμία αρχίζει να τρέχει από την έκδοση της οριστικής αποφάσεως επί του ενδίκου βοηθήματος, πράγμα που καθυστερεί την έναρξη της περιόδου μεταφοράς. Εντούτοις, προϋπόθεση για την τελευταία περίπτωση είναι το να έχει το ένδικο βοήθημα ανασταλτικό αποτέλεσμα, σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 3, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ.

34. Κατά το γερμανικό δίκαιο, η προσφυγή ακυρώσεως κατά διαταγής απομακρύνσεως δυνάμει του άρθρου 75, παράγραφος 1, του νόμου περί ασύλου δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Ωστόσο, οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν, εντός μίας εβδομάδας, αίτηση αναστολής δυνάμει του άρθρου 34bis, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίοδος, του νόμου αυτού. Εάν η αίτηση προσωρινών μέτρων δεν έχει υποβληθεί ή εάν η αίτηση αυτή έχει απορριφθεί, η περίοδος μεταφοράς αρχίζει να τρέχει· κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, η περίπτωση αυτή προκάλεσε δυσκολίες στις διοικητικές αρχές, ιδίως όσον αφορά την τήρηση της προθεσμίας μεταφοράς. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι γερμανικές διοικητικές αρχές έκαναν χρήση της δυνατότητας διακοπής της προθεσμίας αναστέλλοντας την εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας. Ωστόσο, τούτο εγείρει το ερώτημα κατά πόσον μια τέτοια προσέγγιση είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης.

35. Τα τρία προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, καθόσον η εξέταση του δεύτερου και του τρίτου ερωτήματος είναι αναγκαία μόνον σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο. Για λόγους δομημένης και κατανοητής αναλύσεως των προδικαστικών αυτών ερωτημάτων, προτείνεται να εξεταστούν από κοινού και να δοθεί σαφής απάντηση που να παρέχει στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί επί των διαφορών των κύριων δικών. Τα ερωτήματα αυτά αφορούν, κατ' ουσίαν, τη δυνατότητα των εθνικών διοικητικών αρχών να αναστέλλουν, βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και να διακόπτουν την προθεσμία μεταφοράς που προβλέπει το άρθρο 29, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

36. Η ανάλυση των ερωτημάτων αυτών απαιτεί, κατ' αρχάς, να επισημανθεί η σχέση μεταξύ των προμνημονευθεισών[7] διατάξεων και, στη συνέχεια, να εξεταστεί εάν η πραγματική αδυναμία πραγματοποιήσεως μιας τέτοιας μεταφοράς λόγω της πανδημίας COVID-19 συνιστά θεμιτό λόγο ο οποίος παρέχει στις εθνικές αρχές τη δυνατότητα να κάνουν χρήση των εν λόγω διατάξεων[8]. Θα εξετάσω ενδελεχώς το τελευταίο αυτό ζήτημα καθόσον βρίσκεται στο επίκεντρο των υπό κρίση υποθέσεων, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε κύριας δίκης[9].

7 Βλ. σημεία 37 επ. των παρουσών προτάσεων.

8 Βλ. σημεία 47 επ. των παρουσών προτάσεων.

9 Βλ. σημεία 75 επ. των παρουσών προτάσεων.

Β. Επί της σχέσεως μεταξύ του άρθρου 27, παράγραφος 4, και του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ

1. Ερμηνεία των σχετικών διατάξεων υπό το πρίσμα της νομολογίας

37. Η αναγνώριση της δυνατότητας των εθνικών διοικητικών αρχών να αναστέλλουν την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και, κατά συνέπεια, να διακόπτουν την προθεσμία μεταφοράς, επιβάλλει την ανάλυση της σχέσεως που υφίσταται μεταξύ των σχετικών διατάξεων.

38. Δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, «[τ]α κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι οι αρμόδιες αρχές μπορούν να αποφασίσουν αυτεπάγγελτα να αναστείλουν την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς». Το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προβλέπει ότι η «μεταφορά [...] από το κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα προς το υπεύθυνο κράτος μέλος πραγματοποιείται [...] 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 [βοηθήματος] ή [αίτησης] επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 3 υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα».

39. Όπως προκύπτει από τον συνδυασμό των προπαρατεθεισών διατάξεων, η πρώτη δυσκολία όσον αφορά τον προσδιορισμό της σχέσεως των διατάξεων αυτών οφείλεται στο γεγονός ότι το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ παραπέμπει στην παράγραφο 3, και όχι στην παράγραφο 4 του άρθρου 27 του εν λόγω κανονισμού.

40. Εντούτοις, φρονώ ότι αυτή η απουσία ρητής αναφοράς στο άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ δεν μπορεί να εμποδίσει ερμηνεία κατά την οποία οι εθνικές διοικητικές αρχές πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να διακόψουν την προθεσμία μεταφοράς κατόπιν αναστολής της εκτελέσεως της επίμαχης αποφάσεως μεταφοράς. Αντιθέτως, φρονώ ότι υπάρχουν επιχειρήματα υπέρ της απόψεως ότι το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καταλαμβάνει επίσης την περίπτωση αναστολής που διατάσσεται από τις εθνικές αρχές βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού.

41. Από το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ προκύπτει ότι η προθεσμία για την εκτέλεση της μεταφοράς αρχίζει να τρέχει μόνον όταν συμφωνηθεί και διασφαλιστεί, κατ' αρχήν, η μελλοντική πραγματοποίηση της μεταφοράς και απομένει να ρυθμιστούν μόνον οι λεπτομέρειες εφαρμογής της. Ωστόσο, τούτο δεν ισχύει ενόσω αναστέλλεται η εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς μέχρι την έκδοση αποφάσεως επί του ενδίκου βοηθήματος ή επί της αιτήσεως επανεξετάσεως.

42. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν υφίσταται *κανένας αντικειμενικός λόγος να γίνει διάκριση* μεταξύ αναστολής της εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 3, ή του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Και στις δύο περιπτώσεις, η αναστολή εκτελέσεως συνδέεται με την άσκηση ενδίκου βοηθήματος κατά της αποφάσεως μεταφοράς και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν τις ίδιες πρακτικές δυσκολίες για την οργάνωση της μεταφοράς. Κατά συνέπεια, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους την ίδια εξάμηνη προθεσμία την οποία μπορούν να αξιοποιήσουν πλήρως για να ρυθμίσουν τις τεχνικές λεπτομέρειες της πραγματοποιήσεως της μεταφοράς.

43. Εξάλλου, επισημαίνεται ότι, στο πλαίσιο του εφαρμοστέου κανόνα περί προθεσμιών, ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 28, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι, μολονότι ο κανόνας αυτός αναφέρεται μόνο στην παράγραφο 3 και όχι στην παράγραφο 4 του άρθρου 27 του κανονισμού αυτού όσον αφορά την έναρξη της προθεσμίας, η προθεσμία αυτή αρχίζει να τρέχει μόνον από το χρονικό σημείο κατά το οποίο παύει το ανασταλτικό αποτέλεσμα του ενδίκου βοηθήματος ή της αιτήσεως επανεξετάσεως καθώς και σε περίπτωση που δεν έχει υποβληθεί από τον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένο αίτημα αναστολής εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς, όπως στην περίπτωση του άρθρου 27, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού [10].

44. Το Δικαστήριο έχει επίσης υπογραμμίσει *την ομοιότητα των όρων που χρησιμοποιούνται* στο άρθρο 28, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, και στο άρθρο 29, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού. Το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει συναφώς ότι μια ερμηνεία της διατάξεως αυτής κατά την οποία η προθεσμία για την πραγματοποίηση της μεταφοράς θα έπρεπε να υπολογίζεται με αφετηρία τον χρόνο κατά τον οποίο γίνεται αποδεκτό το αίτημα αναδοχής ή εκ νέου αναλήψεως, ακόμη και όταν η αρμόδια αρχή κάνει χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, θα μπορούσε στην πράξη να υπονομεύσει σε μεγάλο βαθμό την πρακτική αποτελεσματικότητα της εν λόγω διατάξεως. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή δεν θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί χωρίς να υπάρχει κίνδυνος παρεμποδίσεως της πραγματοποιήσεως της μεταφοράς εντός των προθεσμιών που τάσσει ο εν λόγω κανονισμός [11].

45. Οι ανωτέρω εκτιμήσεις με οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η προθεσμία του άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ δεν μπορεί να αρχίσει ενόσω μια διοικητική απόφαση ληφθείσα σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού αναστέλλει την εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς εν αναμονή της εκβάσεως της δίκης επί του ενδίκου βοηθήματος που άσκησε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο.

2. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

46. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι εθνικές διοικητικές αρχές έχουν, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα να αναστέλλουν την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και, κατά συνέπεια, να διακόπτουν την προθεσμία μεταφοράς.

Γ. Επί της δυνατότητας των εθνικών διοικητικών αρχών να αναστέλλουν την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και, κατά συνέπεια, να διακόπτουν την προθεσμία μεταφοράς λόγω πραγματικής αδυναμίας συνδεόμενης με την πανδημία

47. Όπως επισημάνθηκε στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις μου, το ζήτημα αν οι εθνικές διοικητικές αρχές έχουν τη δυνατότητα αυτή, λόγω του ότι πρακτικά δεν μπορούν να εκτελέσουν μια μεταφορά λόγω της πανδημίας COVID-19, βρίσκεται στο επίκεντρο των υπό κρίση υποθέσεων.

[10] Απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, σκέψεις 63 έως 73).

[11] Απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, σκέψεις 70 και 71).

48. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί, με χρήση των ερμηνευτικών μεθόδων που αναγνωρίζονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, αν ένα μέτρο όπως αυτό που έλαβαν οι γερμανικές αρχές στις υποθέσεις των κύριων δικών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ.

1. Εφαρμογή των ερμηνευτικών μεθόδων που αναγνωρίζονται στη νομολογία

49. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, από την απαίτηση περί ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης απορρέει ότι, όταν διάταξη του δικαίου της Ένωσης δεν παραπέμπει στο δίκαιο των κρατών μελών όσον αφορά συγκεκριμένη έννοια, η εν λόγω έννοια πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο σε ολόκληρη την Ένωση βάσει όχι μόνον του γράμματος της οικείας διατάξεως, αλλά και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται και του σκοπού της ρυθμίσεως της οποίας η εν λόγω διάταξη αποτελεί μέρος [12].

α) Γραμματική ερμηνεία

50. Η διατύπωση του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ υποδηλώνει ότι η διάταξη αυτή αφορά τις ληφθείσες διοικητικές αποφάσεις σε σχέση με ένδικο βοήθημα ασκηθέν από τον ενδιαφερόμενο. Συγκεκριμένα, κατά τη διάταξη αυτή, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν να αποφασίσουν αυτεπαγγέλτως «να αναστείλουν την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς *ενόσω εκκρεμεί η εξέταση* του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης» [13]. Επομένως, το ίδιο το γράμμα της διατάξεως αυτής προϋποθέτει σαφώς *την ύπαρξη σχέσεως μεταξύ του ενδίκου βοηθήματος που ασκεί ο ενδιαφερόμενος και της αποφάσεως των αρχών για αναστολή*.

51. Αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις της, η σχέση αυτή δεν περιορίζεται σε μια χρονική μόνο αντιστοιχία. Η ανάλυση των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων παρέχει τη δυνατότητα ερμηνείας του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ υπό την έννοια ότι η απόφαση αναστολής πρέπει να έχει ληφθεί *με σκοπό την προστασία του νομικού καθεστώτος* του αιτούντος άσυλο καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας του ενδίκου βοηθήματος ή της αιτήσεως επανεξετάσεως [14]. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται και από άλλες μεθόδους ερμηνείας.

β) Συστηματική ερμηνεία

52. Η συστηματική θέση του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ επιβεβαιώνει ότι μόνον οι διοικητικές αποφάσεις αναστολής της εκτελέσεως που είναι *παρεπόμενες του ενδίκου βοηθήματος* που έχει ασκηθεί από τον ενδιαφερόμενο μπορούν να καλύπτονται από τη διάταξη αυτή. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τον τίτλο («Προσφυγές») και την παράγραφο 1, του άρθρου 27, του κανονισμού αυτού, το εν λόγω άρθρο αφορά τις

[12] Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, σκέψη 55).

[13] Η υπογράμμιση δική μου.

[14] Βλ. αποδόσεις στην ισπανική γλώσσα («para suspender […] hasta la resolución del recurso o revisión»)· στη δανική γλώσσα («udsætte […] indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger»)· στη γερμανική γλώσσα («um […] bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung auszusetzen»)· στην εσθονική γλώσσα («kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse selgumisen»)· στην αγγλική γλώσσα («to suspend […] pending the outcome of the appeal or review»)· στην ιταλική γλώσσα («sospendere […] in attesa dell'esito del ricorso o della revisione»)· στην ολλανδική γλώσσα («[…] op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar») και στην πορτογαλική γλώσσα («suspender […] enquanto se aguarda o resultado do recurso ou da revisão»).

προσφυγές που ασκούνται από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο. Κατά συνέπεια, *μόνον οι διοικητικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε σχέση με μια τέτοια προσφυγή μπορούν να καλύπτονται* από το άρθρο 27, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού.

53. Η θέση της διατάξεως αυτής στο σύστημα του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ υπό ευρεία έννοια συνηγορεί επίσης υπέρ της ανάγκης μιας τέτοιας συνδέσεως. Ειδικότερα, το γεγονός ότι η διάταξη αυτή εντάσσεται στο τμήμα IV («Διαδικαστικές εγγυήσεις») παρέχει τη δυνατότητα να υπογραμμιστεί ο αναφερόμενος στην αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού αυτού νομοθετικός σκοπός της εγγυήσεως της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων προσώπων, με τη θέσπιση νομικών εγγυήσεων και του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής όσον αφορά αποφάσεις για μεταφορές στο υπεύθυνο κράτος μέλος, σύμφωνα, ιδίως, με το άρθρο 47 του Χάρτη.

γ) Τελολογική ερμηνεία

1) Εκτιμήσεις σχετικές με τον σκοπό της εγγυήσεως αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας

54. Η τελολογική ερμηνεία επιβάλλει να υπομνησθεί ότι και το Δικαστήριο έχει τονίσει τη σημασία της αναστολής εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς την οποία ζητεί το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ενώπιον δικαστηρίου στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφοι 3 έως 6, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει με τη νομολογία του ότι ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε να περιλάβει τους αιτούντες άσυλο στη διαδικασία αυτή, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν υπέρ αυτών δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής κατά της αποφάσεως μεταφοράς που ενδέχεται να ληφθεί κατά το πέρας της διαδικασίας[15].

55. Για τους λόγους που εκτέθηκαν στα προηγούμενα σημεία των παρουσών προτάσεων, είμαι πεπεισμένος ότι η δυνατότητα που παρέχεται στις εθνικές διοικητικές αρχές, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, να αποφασίζουν αυτεπαγγέλτως την αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς *δεν μπορεί να διαχωριστεί από τη λειτουργία της που συνίσταται στην εγγύηση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας* για το ενδιαφερόμενο πρόσωπο.

56. Επομένως, εκτιμώ ότι μια υπερβολικά ευρεία ερμηνεία του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, η οποία θα παρείχε τη δυνατότητα στις εθνικές διοικητικές αρχές να αναστέλλουν την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς, ανεξαρτήτως ενδίκου βοηθήματος ασκηθέντος από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, θα είχε αναπόφευκτα ως συνέπεια να τους παράσχει τη δυνατότητα να αναβάλλουν, για οποιονδήποτε λόγο, τη μεταφορά του ενδιαφερομένου προς το υπεύθυνο κράτος μέλος, χωρίς αυτό να έχει συνέπειες επί της μεταφοράς μεταξύ κρατών μελών της ευθύνης για την εξέταση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας.

57. Ωστόσο, φρονώ ότι μια τέτοια κατάσταση θα αντέβαινε ακριβώς στον επιδιωκόμενο από τον κανονισμό Δουβλίνο ΙΙΙ σκοπό της καθιερώσεως μιας μεθόδου για τον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο χωρίς να διακυβεύεται ο στόχος της ταχύτητας κατά την εξέταση των αιτήσεων ασύλου, σκοπός ο οποίος μνημονεύεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού αυτού. Συγκεκριμένα, ο αιτών άσυλο θα ήταν έρμαιο της βούλησης των εθνικών

[15] Απόφαση της 7ης Ιουνίου 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, σκέψεις 50 έως 52).

διοικητικών αρχών, οι οποίες θα μπορούσαν να παρατείνουν τον χρόνο αναμονής, ενώ ο χρόνος αυτός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικότερα για την εξέταση της αιτήσεώς του για άσυλο.

58. Επιπλέον, θεωρώ ότι παράταση της εξάμηνης προθεσμίας, η οποία προβλέπεται για την πραγματοποίηση της μεταφοράς, *μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον από το συμφέρον του ενδιαφερόμενου προσώπου να αποσαφηνιστεί η νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς από δικαστική αρχή*, και όχι από το συμφέρον, όποιο και αν είναι αυτό, των διοικητικών αρχών για αναστολή της αποφάσεως. Συγκεκριμένα, παρατηρείται ότι το Δικαστήριο έχει τονίσει επανειλημμένως ότι «ο νομοθέτης της Ένωσης δεν είχε πρόθεση να θυσιάσει τη δικαστική προστασία των αιτούντων άσυλο χάριν της επιταγής της ταχείας εξετάσεως των αιτήσεων ασύλου» [16]. Επομένως, το Δικαστήριο ουδέποτε είχε την πρόθεση να παράσχει στις εθνικές διοικητικές αρχές απεριόριστο περιθώριο χειρισμών κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Τούτο ισχύει ιδίως για τη δυνατότητα που παρέχει το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, το οποίο, όπως επισημαίνει το ίδιο το αιτούν δικαστήριο, θέτει ορισμένα όρια στο ευρύ πεδίο δράσεως που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

59. Επομένως, φρονώ ότι μια ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως η οποία θα παρείχε τη δυνατότητα στις εθνικές διοικητικές αρχές να διακόπτουν κατά το δοκούν την προθεσμία μεταφοράς λόγω οιασδήποτε πρακτικής δυσχέρειας αντιμετωπίζουν στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους δεν θα ήταν σύμφωνη με το σύστημα που καθιερώνει ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ.

2) Εκτιμήσεις σχετικές με την υποχρέωση ανάληψης του κινδύνου ενδεχόμενης πραγματικής αδυναμίας μεταφοράς

60. Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται ότι παρόμοιες περιπτώσεις έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο ρυθμίσεως από τον νομοθέτη της Ένωσης ή έχουν αναγνωριστεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου, στις εν λόγω δε περιπτώσεις προβλέφθηκε ρητώς ότι η ευθύνη για την εξέταση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας πρέπει να μεταβιβάζεται στο αιτούν κράτος μέλος. Για τους σκοπούς της παρούσας αναλύσεως, φρονώ ότι είναι σκόπιμο να αναφέρω δύο περιπτώσεις στις οποίες η πραγματική αδυναμία μεταφοράς του αιτούντος άσυλο είχε ακριβώς ως συνέπεια μια τέτοια μεταβίβαση της ευθύνης.

61. Αφενός, υπάρχει η περίπτωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, το οποίο προβλέπει ότι το κράτος μέλος που προβαίνει στον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως ασύλου καθίσταται το ίδιο υπεύθυνο κράτος μέλος όταν η μεταφορά είναι αδύνατη λόγω «*συστημικ[ών] ελλείψε[ων]* στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων στο εν λόγω κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης» στο κράτος μέλος που έχει προσδιορισθεί πρωτίστως ως υπεύθυνο και κανένα άλλο κράτος μέλος δεν μπορεί να προσδιορισθεί ως υπεύθυνο. Συναφώς, επισημαίνεται ότι η διάταξη αυτή κωδικοποιεί τη νομολογία του Δικαστηρίου, όπως αυτή διαμορφώθηκε στις υποθέσεις N.S. κ.λπ. [17]

62. Αφετέρου, θέλω να επισημάνω ότι το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση C.K. κ.λπ., ότι, εάν υποτεθεί ότι *η κατάσταση της υγείας* του ενδιαφερομένου αιτούντος άσυλο δεν επιτρέπει στο κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα να προβεί στη μεταφορά του πριν την παρέλευση της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του

[16] Απόφαση της 7ης Ιουνίου 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, σκέψη 57).

[17] Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011 (C-411/10 και C-493/10, EU:C:2011:865).

κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, το υπεύθυνο κράτος μέλος απαλλάσσεται από την υποχρέωσή του να αναλάβει τον ενδιαφερόμενο, με αποτέλεσμα η ευθύνη να μεταβιβάζεται στο πρώτο κράτος μέλος, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού [18].

63. Τα παραδείγματα αυτά αποκαλύπτουν τη σαφή πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης να υποχρεώσει το αιτούν κράτος μέλος να *αναλάβει τον ενδεχόμενο κίνδυνο πραγματικής αδυναμίας μεταφοράς* του αιτούντος άσυλο στο κράτος μέλος το οποίο είναι, κατ' αρχήν, υπεύθυνο για την εξέταση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας [19]. Όπως επισημάνθηκε στις παρούσες προτάσεις [20], αυτός ο τύπος κινδύνου δεν θα πρέπει να επηρεάζει δυσμενώς το δικαίωμα του ενδιαφερόμενου προσώπου για εξέταση της αιτήσεώς του για χορήγηση ασύλου με όλη την απαιτούμενη ταχύτητα.

64. Η δε διακοπή της προθεσμίας, πιθανώς επ' αόριστον, εκ μέρους του αιτούντος κράτους μέλους, ενόψει της παραμικρής δυσκολίας εκτελέσεως μιας αποφάσεως μεταφοράς, θα έβαινε ακριβώς προς δυσμενή κατεύθυνση. Η λύση που προέκρινε ο νομοθέτης της Ένωσης όσον αφορά την κατανομή των κινδύνων κατά τη διαχείριση του συστήματος που καθιερώνει ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ δεν θα λαμβανόταν υπόψη εάν το κράτος μέλος είχε τη δυνατότητα να απαλλάσσεται από τις υποχρεώσεις του εμποδίζοντας τη μεταβίβαση της ευθύνης βάσει του άρθρου 29, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού.

65. Οι εκτιμήσεις που μόλις διατύπωσα ισχύουν κατά μείζονα λόγο σε περίπτωση όπως αυτή των κύριων δικών, ήτοι σε μια υγειονομική κρίση παγκόσμιας κλίμακας η οποία, ως περίπτωση *ανωτέρας βίας*, δεν μπορεί να καταλογιστεί ούτε στον αιτούντα άσυλο ούτε στο κράτος μέλος που είναι, κατ' αρχήν, υπεύθυνο για την εξέταση της αιτήσεως διεθνούς προστασίας. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, το σύστημα που καθιερώνει ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ απαιτεί το κράτος μέλος που διέταξε την απομάκρυνση του αιτούντος άσυλο να φέρει τον κίνδυνο τυχόν πραγματικής αδυναμίας εκτελέσεως την εν λόγω μεταφοράς.

66. Συγκεκριμένα, η κατάσταση αυτή δεν παρουσιάζει καμία ουσιώδη διαφορά σε σχέση με άλλες καταστάσεις, οι οποίες θεωρούνται περιπτώσεις ανωτέρας βίας και μπορούν να εμποδίσουν μια τέτοια διαδικασία μεταφοράς, όπως η αιφνίδια ασθένεια του ενδιαφερόμενου προσώπου, μια απροσδόκητη τεχνική βλάβη του αεροσκάφους που θα εκτελούσε την πτήση μεταφοράς ή μια αιφνίδια μεταβολή του καιρού που καθιστά αδύνατη τη μεταφορά [21]. Σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, οι εν λόγω σε μεγάλο βαθμό όμοιες καταστάσεις δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται κατά τρόπο διαφορετικό [22].

67. Επιπλέον, φρονώ ότι είναι αναγκαίο να επιστήσω την προσοχή στο γεγονός ότι, στις οδηγίες της σχετικά με την εφαρμογή των σχετικών ενωσιακών διατάξεων στον τομέα του ασύλου και των διαδικασιών επιστροφής και σχετικά με την επανεγκατάσταση οι οποίες εκδόθηκαν λόγω της

[18] Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017 (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, σκέψη 89).

[19] Werdermann, D., «Dublin-Überstellungsfristen in der Coronakrise: Die Taschenspielertricks des BAMF», *Legal Tribune Online*, 9 Απριλίου 2020. Ο συγγραφέας θεωρεί ότι οι λόγοι για τους οποίους είναι αδύνατη μια μεταφορά και οι οποίοι συνεπάγονται παράταση της προθεσμίας έχουν ρυθμιστεί εξαντλητικώς με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για τις περιπτώσεις φυλακίσεως και διαφυγής του αιτούντος άσυλο. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, το κράτος μέλος που δεν μπορεί να τηρήσει την προθεσμία φέρει τον κίνδυνο ενδεχόμενης πραγματικής αδυναμίας μεταφοράς και υπερισχύει το δικαίωμα του αιτούντος άσυλο για ταχεία εξέταση της αιτήσεώς του για προστασία.

[20] Βλ. σημείο 57 των παρουσών προτάσεων.

[21] Petterson, P., «Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, αριθ. 7, 2020, σ. 232. Ο συγγραφέας θεωρεί ότι το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αναλάβει πρόσωπα λόγω της πανδημίας συνιστά περίπτωση ανωτέρας βίας.

[22] Απόφαση της 15ης Απριλίου 2010, Gualtieri κατά Επιτροπής (C-485/08 P, EU:C:2010:188, σκέψη 70).

πανδημίας COVID-19[23], η Επιτροπή αναγνωρίζει ρητώς τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη σε ένα τέτοιο πλαίσιο. Τούτου λεχθέντος, πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η Επιτροπή υπογραμμίζει την ανάγκη [τα κράτη μέλη] «*να ξαναρχίσουν τις μεταφορές αμέσως μόλις αυτό είναι πρακτικά δυνατόν* ενόψει των εξελίξεων» (η υπογράμμιση δική μου).

68. Φρονώ ότι η επισήμανση της Επιτροπής στο προμνημονευθέν έγγραφο ότι, «[ό]ταν δεν πραγματοποιείται μεταφορά στο υπεύθυνο κράτος μέλος εντός της ισχύουσας προθεσμίας, η ευθύνη *μετατοπίζεται στο κράτος μέλος που ζήτησε τη μεταφορά* σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του [κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ]» έχει ιδιαίτερη σημασία για την εξέταση των υπό κρίση υποθέσεων. Συγκεκριμένα, η δήλωση αυτή πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με την εκτίμηση που περιλαμβάνεται στην ίδια παράγραφο, κατά την οποία «*[κ]αμία διάταξη του κανονισμού δεν επιτρέπει παρεκκλίσεις από τον εν λόγω κανόνα* σε καταστάσεις όπως αυτή που οφείλεται στην πανδημία COVID-19» (η υπογράμμιση δική μου). Η εκτίμηση αυτή φρονώ ότι είναι ορθή και, εξάλλου, επιβεβαιώνει την ερμηνεία που προτείνεται με τις παρούσες προτάσεις[24].

3) Εκτιμήσεις σχετικές με την ασφάλεια δικαίου στο πλαίσιο της διαχειρίσεως του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

69. Στο πλαίσιο αυτό φρονώ ότι είναι σκόπιμο να αναφέρω δύο ακόμη περιπτώσεις προσωρινής πραγματικής αδυναμίας, οι οποίες έχουν ήδη ρυθμιστεί από τον νομοθέτη της Ένωσης και στις οποίες το άρθρο 29, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ δεν προβλέπει επ' αόριστον διακοπή της προθεσμίας, αλλά παράταση της προθεσμίας μεταφοράς για ένα έτος κατ' ανώτατο όριο, εάν η μεταφορά δεν κατέστη δυνατόν να πραγματοποιηθεί λόγω φυλακίσεως του ενδιαφερομένου ή σε 18 μήνες κατ' ανώτατο όριο αν ο ενδιαφερόμενος διαφεύγει. Τα παραδείγματα αυτά καταδεικνύουν ότι σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης είναι να *καθορίσει σαφείς προθεσμίες χάριν της ασφάλειας δικαίου*, καθιστώντας τις διαδικασίες του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου αρκούντως προβλέψιμες για το σύνολο των κρατών μελών.

70. Οι περιπτώσεις αυτές, οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο ειδικής ρυθμίσεως, επιβεβαιώνουν τη διαπίστωση ότι, σύμφωνα με την εκτίμηση του νομοθέτη της Ένωσης, παρέκκλιση από τον στόχο της ταχύτητας μπορεί να γίνει δεκτή μόνον κατ' εξαίρεση, τούτο δε για ορισμένους λόγους που θεωρούνται θεμιτοί. Μεταξύ των λόγων αυτών περιλαμβάνεται η συμπεριφορά (φυλάκιση και διαφυγή) που μπορεί να καταλογιστεί στον αιτούντα άσυλο. Ένας άλλος λόγος είναι η ανάγκη να του *διασφαλίζεται αποτελεσματική δικαστική προστασία*, όπως προκύπτει από τη σχέση μεταξύ, αφενός, του άρθρου 27, παράγραφοι 3 και 4, και, αφετέρου, του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Με άλλα λόγια, ο στόχος της ταχύτητας πρέπει να υποχωρεί έναντι άλλων συμφερόντων που προστατεύει ο νομοθέτης. Αντιθέτως, υπό περιστάσεις που δεν μπορούν να καταλογιστούν στον αιτούντα ή δεν συνδέονται με τη δικαστική προστασία αυτού, το αιτούν κράτος μέλος είναι μάλλον εκείνο που θα πρέπει να αναλάβει τον κίνδυνο να καταστεί ενδεχομένως αδύνατη ή, τουλάχιστον, δυσχερής η οργάνωση της μεταφοράς[25].

[23] Ανακοίνωση της Επιτροπής «COVID-19: Οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή των σχετικών ενωσιακών διατάξεων στον τομέα του ασύλου και των διαδικασιών επιστροφής και σχετικά με την επανεγκατάσταση» (2020/C 126/02), (ΕΕ 2020, C 126, σ. 12).

[24] Neumann, C., «Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, αριθ. 9, 2020, σ. 319. Ο συγγραφέας θεωρεί ότι η υγειονομική κατάσταση δεν δικαιολογεί διακοπή των προθεσμιών μεταφοράς, όπως αυτές προβλέπονται στον κανονισμό Δουβλίνο ΙΙΙ. Ο συγγραφέας τάσσεται επίσης κατά της κατ' αναλογίαν εφαρμογής για τον λόγο ότι, κατά την άποψή του, δεν υφίσταται κανένα νομικό κενό. Ερμηνεύει τις οδηγίες της Επιτροπής υπό την έννοια ότι οι προμνημονευθείσες προθεσμίες δεν εξαρτώνται από την καλή θέληση των κρατών μελών ούτε επαφίενται στη διακριτική τους ευχέρεια.

[25] Πρβλ. Lehnert, M., και Werdermann, D., «Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, τόμος 39, αριθ. 18, 2020, σ. 1310.

71. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι είναι αβάσιμες οι εκτιμήσεις του αιτούντος δικαστηρίου, οι οποίες υπαινίσσονται την ύπαρξη «ακούσιου νομικού κενού», που οδηγεί στην κατ' αναλογίαν εφαρμογή του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ και στην αποδοχή της διακοπής της προθεσμίας μεταφοράς, την οποία προβλέπει το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού. Αντιθέτως, τα παραδείγματα που παρατέθηκαν στα προηγούμενα σημεία των παρουσών προτάσεων συνηγορούν υπέρ μιας ερμηνείας ευνοϊκής *για τη μεταβίβαση της ευθύνης στο αιτούν κράτος μέλος εάν η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της εξάμηνης προθεσμίας*, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού.

72. Ως εκ τούτου, συμμερίζομαι τις αμφιβολίες που εξέφρασε η Ελβετική Κυβέρνηση σχετικά με μια υπερβολικά ευρεία ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Ειδικότερα, φρονώ ότι η παροχή στις εθνικές διοικητικές αρχές της δυνατότητας να αναστέλλουν την εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς «μέχρι νεωτέρας» (στη γερμανική γλώσσα «bis auf Weiteres») και επομένως, επί του παρόντος τουλάχιστον, επ' αόριστον, θα *έθιγε την ασφάλεια δικαίου* για τον λόγο ότι τα κράτη που μετέχουν στο σύστημα του Δουβλίνου δεν θα μπορούσαν πλέον να βασίζονται σε σταθερές προθεσμίες.

73. Επιπλέον, θα προέκυπτε περαιτέρω αβεβαιότητα λόγω του ότι, στο πλαίσιο μιας ερμηνείας όπως αυτή που προτείνει το αιτούν δικαστήριο, τα κράτη που μετέχουν στο σύστημα του Δουβλίνου θα μπορούσαν πλέον να επικαλούνται πραγματικά εμπόδια στη μεταφορά, με αποτέλεσμα, κάθε φορά, τη διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς η οποία θα άρχιζε εκ νέου μόνον μόλις θα υπήρχε και πάλι η δυνατότητα μεταφοράς. Ωστόσο, υπάρχει ο κίνδυνος μια τέτοια ερμηνεία να δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα δικαιοδοσίας μεταξύ των ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Επομένως, θα *διακυβευόταν σημαντικά* η εύρυθμη λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

2. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

74. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, εκτιμώ ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει τις αποφάσεις αναστολής που λαμβάνουν οι εθνικές διοικητικές αρχές λόγω *αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς οι οποίες προβάλλονται στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος που έχει ασκήσει ο ενδιαφερόμενος*. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή δεν καλύπτει τις αποφάσεις των εθνικών διοικητικών αρχών που λαμβάνονται για άλλους λόγους, ιδίως για το συμφέρον των αρχών αυτών να ανασταλεί η απόφαση προκειμένου να αποφευχθεί η μεταβίβαση της ευθύνης στο αιτούν κράτος.

Δ. Επί των λόγων που προέβαλαν οι γερμανικές διοικητικές αρχές οι οποίες διέταξαν την αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς των προσφευγόντων των κύριων δικών

1. Η προβαλλόμενη πραγματική αδυναμία εκτελέσεως, ικανή να καταστήσει παράνομη την απόφαση μεταφοράς

75. Το ερώτημα που τίθεται στη συνέχεια είναι αν η προβαλλόμενη πραγματική αδυναμία μεταφοράς ενός αιτούντος άσυλο λόγω της πανδημίας COVID-19, υπό τις περιστάσεις που περιγράφει το αιτούν δικαστήριο, συνιστά θεμιτό λόγο ο οποίος παρέχει στις εθνικές αρχές τη δυνατότητα να επικαλεστούν τις εν λόγω διατάξεις. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο

ερώτημα αυτό, πρέπει να εξεταστεί αν η απόφαση που έλαβαν οι γερμανικές διοικητικές αρχές στις υποθέσεις των κύριων δικών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, όπως αυτό οριοθετήθηκε στο σημείο 74 των παρουσών προτάσεων.

76. Όπως διευκρινίστηκε στα προηγούμενα σημεία, κατά την εξέταση της εκτάσεως του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, έχει καθοριστική σημασία το αν οι αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς, οι οποίες απορρέουν από την αδυναμία πραγματοποιήσεως της μεταφοράς λόγω της πανδημίας COVID-19, *προβλήθηκαν στο πλαίσιο του ενδίκου βοηθήματος* που άσκησε ο ενδιαφερόμενος.

77. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, η αναστολή εκτελέσεως που διέταξαν οι γερμανικές αρχές συνδέεται με τη δικαστική προστασία σε περίπτωση προσωρινής αδυναμίας μεταφοράς, δεδομένου ότι η απομάκρυνση μπορεί να διαταχθεί μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι είναι δυνατή η πραγματοποίησή της. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, κατά το γερμανικό δίκαιο, εάν δεν είναι δυνατή η απομάκρυνση, η νομιμότητα της διαταγής απομακρύνσεως είναι αμφίβολη. Η επιχειρηματολογία αυτή μπορεί να νοηθεί υπό την έννοια ότι, με την αναστολή αυτή, η Υπηρεσία επιδίωξε *να αποφύγει την υποχρέωση εκτελέσεως διοικητικής αποφάσεως που πάσχει έλλειψη νομιμότητας*.

78. Ωστόσο, η εξέταση του ιστορικού των διαφορών των κύριων δικών με οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι γερμανικές διοικητικές αρχές μπορεί πράγματι να αποφάσισαν να αναστείλουν την εκτέλεση της μεταφοράς των προσφευγόντων των κύριων δικών για λόγους που δεν καλύπτονται από το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Συγκεκριμένα, υπάρχουν ορισμένες ενδείξεις ότι οι εν λόγω διοικητικές αρχές έλαβαν μέτρο το οποίο δεν εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής. Κατ' αρχάς, θα εκθέσω την άποψή μου στο πλαίσιο μιας αναλύσεως που αποσκοπεί στον καθορισμό *των ορίων που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης στο περιθώριο χειρισμών που έχουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της διατάξεως αυτής*. Εν συνεχεία, θα επισημάνω τα στοιχεία τα οποία, κατά τη γνώμη μου, δημιουργούν αμφιβολίες ως προς την ορθή εφαρμογή της.

2. Η απαίτηση περί «ενδίκου βοηθήματος» ή «αιτήσεως επανεξετάσεως» εκκρεμούς «ενώπιον [εθνικού διοικητικού] δικαστηρίου»

79. Επισημαίνεται εκ προοιμίου ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ ορίζει σαφώς ότι «οι αρμόδιες αρχές μπορούν να αποφασίσουν αυτεπάγγελτα να αναστείλουν την εφαρμογή της απόφασης μεταφοράς [*ενόσω εκκρεμεί η εξέταση*] *του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης*» (η υπογράμμιση δική μου). Όπως επισημάνθηκε με τις παρούσες προτάσεις[26], η διάταξη αυτή παρέχει στις εθνικές διοικητικές αρχές τη δυνατότητα να λάβουν υπόψη τον σκοπό της εγγυήσεως στον αιτούντα άσυλο αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

80. Συναφώς, παρατηρείται ότι, όπως προκύπτει, πρώτον, από την ορολογία που χρησιμοποιείται στην εν λόγω διάταξη και, δεύτερον, από τον συνδυασμό με την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου («ενώπιον δικαστηρίου»), οι διοικητικές αρχές δεν μπορούν να αποφαίνονται οι ίδιες επί τέτοιου είδους «ενδίκου βοηθήματος» ή «αιτήσεως επανεξετάσεως» και μόνον το αρμόδιο δικαστήριο που έχει επιληφθεί της διαφοράς έχει την αρμοδιότητα αυτή. Με άλλα λόγια, οι διοικητικές αρχές μπορούν να προβούν αυτεπαγγέλτως στην *αναστολή*, όχι όμως και στον ίδιο τον *δικαστικό έλεγχο* ενόψει του οποίου λαμβάνεται το συγκεκριμένο μέτρο.

[26] Βλ. σημείο 55 των παρουσών προτάσεων.

81. Επομένως, η αναστολή εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς από τις εθνικές διοικητικές αρχές, χωρίς να εκκρεμεί διαφορά ενώπιον δικαστηρίου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο καλυπτόμενο από την προμνημονευθείσα νομική βάση, δεδομένου ότι δεν λαμβάνεται «[ενόσω εκκρεμεί η εξέταση] του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης». Κατά συνέπεια, μια τέτοια αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Το ίδιο ισχύει και για απόφαση αναστολής η οποία εκδίδεται μεταγενέστερα, ήτοι μετά την έκδοση οριστικής αποφάσεως από το αρμόδιο δικαστήριο.

82. Ερωτηθείσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της διοικητικής πρακτικής της εν λόγω Υπηρεσίας, η Γερμανική Κυβέρνηση διαβεβαίωσε ότι η εκτέλεση των αποφάσεων σχετικά με τους αιτούντες άσυλο δεν είχε ανασταλεί για όλους, αλλά *μόνο για εκείνους που είχαν προσφύγει ενώπιον των εθνικών διοικητικών δικαστηρίων*. Εξάλλου, τούτο ισχύει στην περίπτωση των προσφευγόντων των κύριων δικών. Επομένως, στο παρόν στάδιο της αναλύσεως πρέπει να γίνει δεκτό ότι εν προκειμένω πληρούται μια βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, η οποία συνδέεται με την ύπαρξη εκκρεμούς ενδίκου βοηθήματος.

3. Η αναστολή εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς «μέχρι νεωτέρας» υπερβαίνει τα όρια που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης

83. Μολονότι ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ έχει άμεση εφαρμογή στα κράτη μέλη, εντούτοις πολλές από τις διατάξεις του απαιτούν προσφυγή στο εθνικό δίκαιο για την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Τούτο ισχύει ιδίως όσον αφορά τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες οι οποίοι πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με το γράμμα και τον σκοπό του δικαίου της Ένωσης. Όπως προκύπτει από την ανάλυση που πραγματοποιείται στις παρούσες προτάσεις[27], το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ απαιτεί να υφίσταται εγγενής σύνδεσμος μεταξύ του ενδίκου βοηθήματος που ασκείται κατά αποφάσεως μεταφοράς ενώπιον δικαστηρίου και του ανασταλτικού αποτελέσματος που χορηγούν οι διοικητικές αρχές. Η φράση «*[ενόσω εκκρεμεί η εξέταση]* του ένδικου [βοηθήματος]» (η υπογράμμιση δική μου) υποδηλώνει ότι η απόφαση αναστολής εκτελέσεως της αποφάσεως μεταφοράς *πρέπει να εξακολουθήσει να ισχύει μέχρι το πέρας της εκκρεμούς ένδικης διαδικασίας*.

84. Συναφώς, παρατηρείται ότι η Υπηρεσία ανέστειλε την εκτέλεση των διαταγών απομακρύνσεως «μέχρι νεωτέρας», κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας. Αυτό σημαίνει ότι αναμένεται ότι η επίμαχη απόφαση μεταφοράς θα εκτελεστεί μόλις η Υπηρεσία το κρίνει σκόπιμο. Η φράση «μέχρι νεωτέρας» περιλαμβάνει, από σημασιολογικής απόψεως, την αναγνώριση *ευρέος περιθωρίου χειρισμών* το οποίο, κατά τη γνώμη μου, βαίνει πολύ πέραν της διακριτικής ευχέρειας που παρέχει το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ στις εθνικές διοικητικές αρχές.

85. Συγκεκριμένα, αντιθέτως προς ό,τι προβλέπει η διάταξη αυτή, η αναστολή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας ουδόλως προϋποθέτει την άσκηση «ένδικου [βοηθήματος]» ή την υποβολή «αιτήσεως επανεξετάσεως» ενώπιον

[27] Βλ. σημεία 47 έως 74 των παρουσών προτάσεων.

δικαστηρίου. Επιπλέον, η φράση «μέχρι νεωτέρας» υποδηλώνει ότι η αναστολή εκτελέσεως μιας διοικητικής πράξεως πρέπει να διατάσσεται υπό την επιφύλαξη μεταγενέστερης αποφάσεως, *η οποία επαφίεται αποκλειστικώς στη διακριτική ευχέρεια των διοικητικών αρχών*[28].

86. Ελλείψει ακριβών πληροφοριών, είναι εύλογο να υποτεθεί ότι αυτή η διακριτική ευχέρεια την οποία επικαλούνται εν προκειμένω οι διοικητικές αρχές περιλαμβάνει ακόμη και τη δυνατότητα *καθορισμού της διάρκειας της αναστολής*, ενώ το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ επιτρέπει τέτοια αναστολή μόνον «[*ενόσω εκκρεμεί η εξέταση*] του ένδικου [βοηθήματος] ή της [αίτησης] επανεξέτασης» (η υπογράμμιση δική μου), ήτοι *κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας*, διασφαλίζοντας έτσι ότι ο αιτών άσυλο δεν θα επαναπροωθηθεί στα σύνορα πριν το επιληφθέν δικαστήριο αποφανθεί επί της νομιμότητας της αποφάσεως μεταφοράς. Επομένως, το περιθώριο χειρισμών που παρέχει ο νομοθέτης της Ένωσης στις εθνικές διοικητικές αρχές έχει *συγκεκριμένο σκοπό* και, κατ' αρχήν, είναι *χρονικά περιορισμένο*. Οι πτυχές αυτές συνηγορούν υπέρ της απόψεώς μου ότι υφίστανται θεμελιώδεις αποκλίσεις μεταξύ της προσεγγίσεως που ακολουθεί η Υπηρεσία και του κανονιστικού πλαισίου που θέτει το δίκαιο της Ένωσης.

87. Ειδικότερα, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η αναστολή εκτελέσεως των αποφάσεων μεταφοράς υπαγορεύεται από τα συμφέροντα των διοικητικών αρχών και, ιδίως, *το συμφέρον να αποτραπεί η μεταβίβαση της ευθύνης* στο αιτούν κράτος μέλος, ήτοι, στις υπό κρίση υποθέσεις, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, λόγω της δυσκολίας των διοικητικών αρχών του εν λόγω κράτους μέλους να πραγματοποιήσουν εγκαίρως τις μεταφορές κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσεως[29]. Η διακοπή της εξάμηνης προθεσμίας βάσει του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ παρέχει στις διοικητικές αρχές «πρόσθετο χρόνο» για την εκτέλεση των μεταφορών.

88. Φρονώ ότι η υπόθεση αυτή επιβεβαιώνεται, τουλάχιστον εν μέρει, από τις διευκρινίσεις των προσφευγόντων των κύριων δικών οι οποίοι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αναφέρθηκαν στις οργανωτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι γερμανικές αρχές. Ωστόσο, η εφαρμογή του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ βάσει αυτής της συλλογιστικής θα αντέβαινε στον στόχο της ταχύτητας κατά την εξέταση των αιτήσεων ασύλου, που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού αυτού[30]. Συγκεκριμένα, η αναστολή εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς για *αόριστο χρονικό διάστημα* έχει ως αποτέλεσμα την άσκοπη παράταση του χρόνου αναμονής του ενδιαφερόμενου προσώπου, ενώ ο χρόνος αυτός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την εξέταση της αιτήσεώς του για άσυλο.

[28] Neumann, C., «Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, αριθ. 9, 2020, σ. 318. Ο συγγραφέας αναγνωρίζει ότι, σε περίπτωση πανδημίας, μπορεί να υπάρχουν αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα μιας αποφάσεως μεταφοράς. Εντούτοις, θεωρεί ότι η αναστολή εκτελέσεως βάσει του άρθρου 80, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας δεν αποσκοπεί πράγματι στη διασφάλιση δικαστικού ελέγχου, αλλά μάλλον στο να παράσχει στις διοικητικές αρχές τη δυνατότητα να συνεχίσουν τις μεταφορές, κατόπιν ανακλήσεως της αποφάσεως αναστολής εκτελέσεως, όταν θα έχουν εκλείψει οι πρακτικές δυσχέρειες που συνδέονται με την πανδημία.

[29] Petterson, P., «Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, αριθ. 7, 2020, σ. 232. Ο συγγραφέας θεωρεί ότι μια εθνική διοικητική αρχή δεν μπορεί να διακόπτει, κατά το δοκούν, την προθεσμία μεταφοράς. Η προθεσμία αυτή είναι αναγκαία προκειμένου να πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, ήτοι να διασφαλιστεί η δικαστική προστασία του αιτούντος άσυλο. Μια αναστολή με μοναδικό σκοπό τη διακοπή της προθεσμίας αυτής αποτελεί μάλλον «κατάχρηση εξουσίας». Ο συγγραφέας θεωρεί ότι η προσέγγιση της Υπηρεσίας δεν αποσκοπεί στη διασφάλιση δικαστικής προστασίας.

[30] Βλ. σημείο 57 των παρουσών προτάσεων.

89. Όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, φαίνεται απαράδεκτο ένα πρόσωπο που ζητεί διεθνή προστασία να παραμένει επί μακρόν σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, δεδομένου ότι το τέλος μιας παγκόσμιας πανδημίας όπως η COVID-19 δεν μπορεί να προβλεφθεί με επαρκή βεβαιότητα, η προσέγγιση της Υπηρεσίας θα ισοδυναμούσε στην πράξη με επ' αόριστον αναβολή, πράγμα που θα είχε ως συνέπεια την παράλυση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Ωστόσο, είναι προφανές ότι το αποτέλεσμα αυτό δεν είναι καθόλου επιθυμητό. Μια τέτοια προσέγγιση θα έθιγε την ασφάλεια δικαίου και θα έθετε σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου [31].

4. Η αναστολή εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς δεν μπορεί να έχει ως κύριο σκοπό την αποφυγή της ευθύνης του αιτούντος κράτους

90. Όσον αφορά ειδικότερα τους συγκεκριμένους λόγους που οδήγησαν την Υπηρεσία στην αναστολή εκτελέσεως των αποφάσεων μεταφοράς, παρατηρώ ότι η επιχειρηματολογία της Γερμανικής Κυβέρνησης και του αιτούντος δικαστηρίου, με την οποία προβάλλεται *η υπεροχή του συμφέροντος του κράτους μέλους που προτίθεται να προβεί στη μεταφορά έναντι του συμφέροντος του αιτούντος άσυλο*, έρχεται σε κάποιο βαθμό σε αντίθεση με τη συλλογιστική που επίσης εξέθεσε η Γερμανική Κυβέρνηση, κατά την οποία η προμνημονευθείσα απόφαση αναστολής ελήφθη προς διασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας του αιτούντος άσυλο. Η ανακολουθία αυτή στην επιχειρηματολογία δημιουργεί αμφιβολίες ως προς τους πραγματικούς λόγους της προσεγγίσεως που υιοθέτησε η Υπηρεσία.

91. Ως εκ περισσού δε, επισημαίνεται ότι από τις αποφάσεις περί παραπομπής προκύπτει ότι η απόφαση της Υπηρεσίας να αναστείλει την εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς ελήφθη αφού ένα γερμανικό δικαστήριο απέρριψε την αίτηση των προσφευγόντων των κύριων δικών για τη λήψη προσωρινών μέτρων προκειμένου να δοθεί στην προσφυγή τους ανασταλτικό αποτέλεσμα. Κατά συνέπεια, το αρμόδιο δικαστήριο είχε ήδη αποφανθεί προηγουμένως και δυσμενώς επί της ανάγκης παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης. Επομένως, είναι λογικό να υποτεθεί ότι *η δικαστική αυτή απόφαση βασιζόταν σε πολύ διαφορετικούς λόγους από εκείνη που εκδόθηκε στη συνέχεια*, ήτοι κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσεως, από τις διοικητικές αρχές.

92. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η απόφαση της Υπηρεσίας να αναστείλει την εκτέλεση της αποφάσεως μεταφοράς *δεν ελήφθη εν αναμονή της εκβάσεως της ένδικης διαδικασίας*, όπως απαιτεί το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, αλλά βάσει εκτιμήσεων ξένων προς τις διαλαμβανόμενες στη διάταξη αυτή, ήτοι με σκοπό να αποτραπεί η μεταβίβαση ευθύνης σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Στην περίπτωση αυτή, η ενδεχόμενη ύπαρξη διαφοράς εκκρεμούς ενώπιον δικαστηρίου αποτελεί απλώς *τυχαίο γεγονός* [32]. Από την άποψη αυτή, το επιχείρημα της Γερμανικής Κυβέρνησης, κατά το οποίο οι γερμανικές διοικητικές αρχές «δέχθηκαν τελικά το αίτημα δικαστικής προστασίας των προσφευγόντων των κύριων δικών», δεν είναι κατά τη γνώμη μου πειστικό.

[31] Βλ. σημεία 69 επ. των παρουσών προτάσεων.

[32] Lehnert, M., και Werdermann, D., «Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, τόμος 39, αριθ. 18, 2020, σ. 1310 και 1311. Οι συγγραφείς αυτοί θεωρούν ότι η απόφαση αναστολής εκτελέσεως των αποφάσεων μεταφοράς δεν ελήφθη «*λόγω* ενδίκου βοηθήματος», αλλά αντιθέτως «*επ' ευκαιρία* ενδίκου βοηθήματος» (η υπογράμμιση δική μου). Κατά τους συγγραφείς, οι αποφάσεις αναστολής δεν παρέχουν τη δυνατότητα ανίχνευσης λόγου συνδεόμενου με τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, ο οποίος να δικαιολογεί παρέκκλιση από τον σκοπό της ταχύτητας.

93. Υπό τις συνθήκες αυτές, τίθεται το ερώτημα αν θα ήταν καταλληλότερο, λαμβανομένης υπόψη της πραγματικής αδυναμίας μεταφοράς, να ανακληθεί η απόφαση απομακρύνσεως που ελήφθη σε βάρος του ενδιαφερόμενου προσώπου και να αναληφθεί η ευθύνη για την εξέταση της αιτήσεώς του διεθνούς προστασίας, δυνάμει της ρήτρας διακριτικής ευχέρειας του άρθρου 17, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ. Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 67, παράγραφος 2, και το άρθρο 80 ΣΛΕΕ, το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, στο οποίο εντάσσεται ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ, βασίζεται στην «αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών» και στη «δίκαιη κατανομή ευθυνών» μεταξύ των τελευταίων. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 22 του εν λόγω κανονισμού, η αλληλεγγύη αυτή αποτελεί «ουσιώδες στοιχείο» του εν λόγω συστήματος. Η προτεινόμενη προσέγγιση εκφράζει μεγαλύτερη αλληλεγγύη, ιδίως έναντι των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν τόσο τις συνέπειες της υγειονομικής κρίσεως όσο και σημαντικές μεταναστευτικές ροές [33].

94. Βεβαίως, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες εκκρεμεί διαφορά ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, το επιχείρημα που αφορά την πραγματική αδυναμία εκτελέσεως αποφάσεως μεταφοράς μπορεί επίσης να αποτελέσει αντικείμενο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου. Ωστόσο, αυτό προϋποθέτει ότι *το εθνικό δικονομικό δίκαιο παρέχει στους διαδίκους τη δυνατότητα να προβάλουν το επιχείρημα αυτό στο πλαίσιο της εν λόγω ένδικης διαφοράς*. Στην περίπτωση αυτή, θα ήταν θεμιτό να υποστηριχθεί ότι η απόφαση αναστολής ελήφθη πράγματι «*[ενόσω εκκρεμεί η εξέταση]* του ένδικου βοηθήματος ή της [αίτησης] επανεξέτασης» κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ (η υπογράμμιση δική μου). Όπως έχω εξηγήσει στις παρούσες προτάσεις [34], η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφορά τις αποφάσεις αναστολής που λαμβάνουν οι εθνικές διοικητικές αρχές λόγω αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς που προβλήθηκαν με το ένδικο βοήθημα που άσκησε ο ενδιαφερόμενος.

95. Συναφώς, αρκεί να σημειωθεί, όσον αφορά τις υποθέσεις των κύριων δικών, ότι δεν υπάρχει καμία ένδειξη περί του ότι η προβαλλόμενη έλλειψη νομιμότητας η οποία αφορά πραγματική αδυναμία εκτελέσεως της μεταφοράς προβλήθηκε στο πλαίσιο των προσφυγών που άσκησαν οι προσφεύγοντες των κύριων δικών. Εν πάση περιπτώσει, οι αποφάσεις περί παραπομπής δεν περιέχουν συναφώς καμία συγκεκριμένη πληροφορία. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι, ακόμη και στην περίπτωση αυτή, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ δεν πληρούνται εν προκειμένω.

96. Τούτου λεχθέντος, φρονώ ότι εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά προκειμένου να διαπιστώσει με την αναγκαία βεβαιότητα αν η αιτιολογία που παρέθεσε η Υπηρεσία για την αναστολή της εκτελέσεως των αποφάσεων μεταφοράς συνίστατο *αποκλειστικά στην αποτροπή της μεταβιβάσεως της ευθύνης* στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, λόγω των δυσχερειών που αντιμετώπισαν οι γερμανικές διοικητικές αρχές για την έγκαιρη μεταφορά κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσεως ή στη *διασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας* των προσφευγόντων των κύριων δικών [35]. Στην πρώτη περίπτωση, θα πρέπει να αποκλειστεί η διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς.

[33] Βλ. απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, σκέψη 100).

[34] Βλ. σημείο 74 των παρουσών προτάσεων.

[35] Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο) αναγνωρίζει στη νομολογία του τον κίνδυνο «καταχρήσεως εξουσίας» στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, μεταξύ άλλων στην περίπτωση που οι γερμανικές διοικητικές αρχές λαμβάνουν απόφαση αναστολής μεταφοράς *με μοναδικό σκοπό τη διακοπή της προθεσμίας*, με την αιτιολογία ότι η προθεσμία αυτή δεν θα μπορούσε να τηρηθεί λόγω ελλείψεων της Διοικήσεως (βλ. απόφαση του Bundesverwaltungsgericht της 8ης Ιανουαρίου 2019, BVerwG 1 C 16.18, σκέψη 27).

97. Στη δεύτερη περίπτωση, *η δυνατότητα διακοπής της προθεσμίας μεταφοράς θα πρέπει να υπόκειται σε ορισμένες προϋποθέσεις*. Ειδικότερα, η Υπηρεσία πρέπει να έχει το δικαίωμα να επικαλεστεί το άρθρο 27, παράγραφος 4, και το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ λόγω της προσωρινής πραγματικής αδυναμίας να προβεί στις μεταφορές που οφείλεται στην πανδημία COVID-19, εφόσον η απόφαση αναστολής ελήφθη λόγω αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς οι οποίες προβλήθηκαν στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως μεταφοράς ή αιτήσεως επανεξετάσεως αποφάσεως μεταφοράς του ενδιαφερόμενου προσώπου.

5. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

98. Ορισμένες ενδείξεις παρέχουν τη δυνατότητα να συναχθεί ότι η Υπηρεσία μπορεί να έχει αναστείλει την εκτέλεση των αποφάσεων μεταφοράς προκειμένου να αποφύγει τη μεταβίβαση της ευθύνης, μετά τη λήξη της εξάμηνης προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ, λόγω των δυσκολιών που υπήρχαν για την έγκαιρη μεταφορά των αιτούντων άσυλο σε άλλα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσεως.

99. Στο μέτρο που *ο λόγος αυτός δεν συνιστά, αφ' εαυτού, θεμιτό λόγο ικανό να δικαιολογήσει τη διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς* δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 4, και του άρθρου 29, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, ενδείκνυται να ζητηθεί από το αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν η απόφαση αναστολής ελήφθη *κυρίως λόγω αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς*.

100. Ωστόσο, πρέπει να διευκρινιστεί ότι ο λόγος αυτός επηρεάζει την εφαρμογή των προαναφερθεισών διατάξεων μόνον εάν οι αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα *προβλήθηκαν ενώπιον δικαστηρίου στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς*, ήτοι ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως μεταφοράς ή αιτήσεως επανεξετάσεως αποφάσεως μεταφοράς του ενδιαφερόμενου προσώπου.

VI. Πρόταση

101. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) ως εξής:

1) Η Διοίκηση του αιτούντος κράτους μέλους έχει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τη δυνατότητα να αναστείλει την εκτέλεση αποφάσεως μεταφοράς και, κατά συνέπεια, να διακόψει την προθεσμία μεταφοράς δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 4, και του άρθρου 29, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.

2) Η Διοίκηση του αιτούντος κράτους μέλους μπορεί να ασκήσει τη δυνατότητα αυτή εφόσον η αναστολή εκτελέσεως έχει διαταχθεί κυρίως λόγω αμφιβολιών ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως μεταφοράς, οι οποίες προβλήθηκαν ενώπιον εθνικού δικαστηρίου στο πλαίσιο ενδίκου βοηθήματος κατά αποφάσεως μεταφοράς ή αιτήσεως επανεξετάσεως αποφάσεως μεταφοράς του ενδιαφερόμενου προσώπου.

3) Δεδομένου ότι το συμφέρον της Διοικήσεως να αποφύγει τη μεταβίβαση της ευθύνης στο αιτούν κράτος μέλος μετά τη λήξη της εξάμηνης προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 2, του κανονισμού 604/2013, λόγω δυσκολιών που υπήρχαν για την έγκαιρη μεταφορά των αιτούντων άσυλο προς άλλα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, δεν συνιστά, αφ' εαυτού, θεμιτό λόγο ικανό να δικαιολογήσει διακοπή της προθεσμίας μεταφοράς, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει τους λόγους που οδήγησαν τη Διοίκηση στην αναστολή εκτελέσεως των σχετικών αποφάσεων μεταφοράς.