Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ΝΙΚΟΛΑ ΑΙΜΙΛΙΟΥ
της 2ας Ιουνίου 2022[1]

**Υπόθεση C-72/22 PPU**

**MA**
**παρισταμένης της**
**Valstybės sienos apsaugos tarnyba**

[αίτηση του Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
(Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Λιθουανίας)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Συνοριακοί έλεγχοι, άσυλο και μετανάστευση – Πολιτική ασύλου – Δικαίωμα υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος εισήλθε παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους, να ζητήσει διεθνή προστασία στο κράτος αυτό – Όροι πρόσβασης σε διαδικασίες χορήγησης τέτοιας προστασίας – Οδηγία 2013/32/ΕΕ – Άρθρο 6 και άρθρο 7, παράγραφος 1 – Δυνατότητα θέσης του αιτούντος υπό κράτηση με μόνη αιτιολογία ότι διήλθε παρανόμως τα εθνικά σύνορα – Οδηγία 2013/33/ΕΕ – Άρθρο 8, παράγραφος 3 – Ασυμβίβαστο – Άρθρο 72 ΣΛΕΕ – Ευθύνες που υπέχουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας – Δυνατότητα κράτους μέλους να παρεκκλίνει από τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33 σε περίπτωση μαζικής εισροής μεταναστών στα σύνορά του»

## I. Εισαγωγή

1. Στο διεθνές δίκαιο ανέκαθεν υπήρχε εγγενής αντίφαση μεταξύ, αφενός, του δικαιώματος των κρατών να ελέγχουν κυριαρχικώς την είσοδο και τη διαμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους και, αφετέρου, του δικαιώματος όσων, μεταξύ των αλλοδαπών αυτών[2], φοβούνται ότι θα υποστούν διώξεις στη χώρα της ιθαγενείας τους να ζητήσουν άσυλο[3]. Το εν λόγω δικαίωμα των κρατών επιτρέπει στα κράτη μέλη να ελέγχουν ενδελεχώς τη διέλευση των συνόρων τους –και να λαμβάνουν αυστηρά μέτρα σε περίπτωση παράνομης εισόδου–, ενώ το ως άνω δικαίωμα των αλλοδαπών επιτάσσει να επιδεικνύεται ανοχή σχετικά με το ζήτημα αυτό.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 Στις παρούσες προτάσεις, θα χρησιμοποιώ τον ακριβέστερο όρο «υπήκοος τρίτης χώρας», ο οποίος, κατά το άρθρο 2, σημείο 6, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2016, L 77, σ. 1) (στο εξής: κώδικας συνόρων του Σένγκεν), καλύπτει «οποιο[ν]δήποτε δεν είναι υπήκοος της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 20 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ και δεν [απολαύει του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας δυνάμει του δικαίου της Ένωσης]».

3 Στις παρούσες προτάσεις, θα χρησιμοποιήσω αδιακρίτως τους όρους «διεθνής προστασία» και «άσυλο».

2. Η αντίφαση αυτή είναι ιδιαιτέρως έντονη σε περίπτωση που λαμβάνει χώρα η λεγόμενη «μαζική εισροή» υπηκόων τρίτων χωρών στα σύνορα. Το φαινόμενο αυτό, η συχνότητα του οποίου έχει αυξηθεί στην Ευρώπη κατά τα τελευταία είκοσι έτη, συνεπεία των πολέμων και των άλλων εντάσεων σε διάφορες περιοχές του κόσμου, καθιστά πιο περίπλοκο τον έλεγχο των συνόρων. Στην πράξη, πολλοί από τους υπηκόους αυτούς επιχειρούν, ή και κατορθώνουν, να διέλθουν παρανόμως τα σύνορα. Η ανεξέλεγκτη είσοδος των προσώπων αυτών θεωρείται συχνά, εκ μέρους των οικείων κρατών, ως απειλή για την εσωτερική ασφάλειά τους. Ωστόσο, εφόσον πρόκειται για αιτούντες άσυλο, επιβάλλεται, κατ' αρχήν, να γίνουν δεκτοί στο έδαφος των εν λόγω κρατών και να τους επιτραπεί να παραμείνουν εκεί κατά τον χρόνο εξέτασης της αίτησής τους.

3. Η Λεττονία, η Λιθουανία και η Πολωνία αντιμετωπίζουν από το καλοκαίρι του 2021 μια τέτοια «μαζική εισροή» στα σύνορά τους με τη Λευκορωσία –ένα από τα σημεία εισόδου στον χώρο Σένγκεν–, ενώ οι περιπτώσεις παράνομης διέλευσης των συνόρων αυτών έχουν αυξηθεί δραματικά. Επιπλέον, η εν λόγω «εισροή» εντάσσεται σε ένα ιδιαίτερο γεωπολιτικό πλαίσιο. Συγκεκριμένα, όπως διαπίστωσαν τα πολιτικά θεσμικά όργανα της Ένωσης, η κατάσταση αυτή ενορχηστρώθηκε από τις λευκορωσικές αρχές.

4. Για την αντιμετώπιση των περιστάσεων αυτών, τα εν λόγω κράτη μέλη, αποσκοπώντας στην ενίσχυση των συνόρων τους και στη διαφύλαξη κατ' αυτόν τον τρόπο της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας στο έδαφός τους, κήρυξαν κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Στο πλαίσιο αυτό, θέσπισαν διατάξεις κατά παρέκκλιση από τους κανόνες του κοινού δικαίου, μεταξύ άλλων και στον τομέα του ασύλου. Με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, την οποία υπέβαλε το Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας), το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει κατά πόσον ορισμένες από τις εν λόγω εφαρμοζόμενες στη Δημοκρατία της Λιθουανίας διατάξεις συνάδουν προς το δίκαιο της Ένωσης.

5. Ειδικότερα, τα εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν τη μεταχείριση που μπορούν να επιφυλάξουν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την οδηγία 2013/32/ΕΕ σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας[4] (στο εξής: οδηγία περί διαδικασιών) και σύμφωνα με την οδηγία 2013/33/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία[5] (στο εξής: οδηγία περί υποδοχής), στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν εισέλθει παρανόμως στο έδαφός τους και οι οποίοι ζητούν να τους χορηγηθεί διεθνής προστασία. Με τα υπό κρίση ερωτήματα ζητείται κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν οι ως άνω οδηγίες αντιτίθενται σε εθνικές διατάξεις οι οποίες, υπό συνθήκες μαζικής εισροής, αφενός μεν, περιορίζουν σημαντικά τη δυνατότητα πρόσβασης των υπηκόων αυτών σε διαδικασίες χορήγησης τέτοιας προστασίας, αφετέρου δε, επιτρέπουν τη θέση υπό κράτηση των αιτούντων άσυλο απλώς και μόνον για τον λόγο ότι διήλθαν παρανόμως τα εθνικά σύνορα.

6. Με τις παρούσες προτάσεις θα εξηγήσω ότι τέτοιοι εθνικοί κανόνες πράγματι δεν συμβιβάζονται με τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής. Δεν θα περιοριστώ, ωστόσο, στη διαπίστωση αυτή και θα εξετάσω, επιπλέον, το ζήτημα κατά πόσον, υπό συνθήκες όπως αυτές που αντιμετωπίζει η Λιθουανία στα σύνορά της, ένα κράτος μέλος επιτρέπεται, δυνάμει του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, να παρεκκλίνει από τις οδηγίες αυτές επικαλούμενο τη

[4] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013 (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60, και διορθωτικό ΕΕ 2015, L 29, σ. 16).

[5] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013 (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96).

δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια. Επ' αυτού, θα εξηγήσω ότι μολονότι ορισμένες παρεκκλίσεις είναι, θεωρητικώς, δυνατές, εντούτοις οι επίμαχοι εθνικοί κανόνες υπερβαίνουν τα επιτρεπόμενα όρια παρέκκλισης.

## II. Το νομικό πλαίσιο

### Α. Η Σύμβαση της Γενεύης

7. Το άρθρο 31 της Συμβάσεως περί της νομικής καταστάσεως των προσφύγων[6] (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης), το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόσφυγες παρανόμως διαμένοντες επί του εδάφους της χώρας εισδοχής», προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Αι Συμβαλλόμεναι Χώραι δεν θα επιβάλλουν ποινικάς 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 εννοία του άρθρου 1, εισέρχωνται ή ευρίσκωνται ήδη επί του εδάφους αυτών άνευ αδείας, υπό την επιφύλαξιν πάντως ότι ούτοι αφ' ενός μεν θα παρουσιαστούν αμελλητί εις τας αρχάς αφ' ετέρου δε θα δώσουν επαρκείς εξηγήσεις περί της παρανόμου αυτών εισόδου ή διαμονής.»

### Β. Το δίκαιο της Ένωσης

#### *1. Η οδηγία περί διαδικασιών*

8. Το άρθρο 6 της οδηγίας περί διαδικασιών, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στη διαδικασία», ορίζει τα εξής:

«1. Όταν ένα πρόσωπο υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε αρχή αρμόδια για την καταχώριση των αιτήσεων αυτών δυνάμει του εθνικού δικαίου, η καταχώριση γίνεται το αργότερο τρεις εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή της αίτησης.

Εάν η αίτηση διεθνούς προστασίας υποβάλλεται σε άλλες αρχές οι οποίες ενδεχομένως λαμβάνουν τέτοιες αιτήσεις αλλά δεν είναι αρμόδιες για την καταχώριση δυνάμει του εθνικού δικαίου, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η καταχώριση να γίνεται το αργότερο έξι εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή της αίτησης.

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι άλλες αρχές οι οποίες ενδεχομένως λαμβάνουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας, όπως η αστυνομία, η συνοριοφυλακή, οι υπηρεσίες μετανάστευσης και το προσωπικό κέντρων κράτησης, να διαθέτουν τις σχετικές πληροφορίες και οι υπάλληλοί τους να λαμβάνουν το επίπεδο κατάρτισης που απαιτείται για την εκτέλεση των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων τους και τις οδηγίες ώστε να ενημερώνονται οι αιτούντες σχετικά με τον τόπο και τον τρόπο κατάθεσης αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το πρόσωπο το οποίο έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας να έχει πραγματική δυνατότητα να την καταθέσει το ταχύτερο δυνατό. Όταν ο

[6] Σύμβαση η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954)] και τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954, όπως συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο περί της νομικής καταστάσεως των προσφύγων, το οποίο συνήφθη στη Νέα Υόρκη στις 31 Ιανουαρίου 1967 και τέθηκε σε ισχύ στις 4 Οκτωβρίου 1967.

αιτών δεν καταθέτει την αίτησή του, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν το άρθρο 28 αναλόγως.

3. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας να κατατίθενται αυτοπροσώπως και/ή σε καθορισμένο χώρο.

4. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 3, θεωρείται ότι έχει κατατεθεί αίτηση διεθνούς προστασίας, όταν οι αρμόδιες αρχές του συγκεκριμένου κράτους μέλους λαμβάνουν έντυπο το οποίο έχει υποβάλει ο αιτών ή, όταν προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, επίσημη έκθεση.

5. Όταν μεγάλος αριθμός ταυτόχρονων αιτήσεων διεθνούς προστασίας από υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς καθιστά πολύ δύσκολη στην πράξη την τήρηση της προθεσμίας της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν παράταση της προθεσμίας σε 10 εργάσιμες ημέρες.»

9. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι «[τ]α κράτη μέλη μεριμνούν ώστε κάθε ενήλικας που διαθέτει νομική ικανότητα να έχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας αυτοπροσώπως».

10. Το άρθρο 31 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διαδικασία εξέτασης», ορίζει στην παράγραφο 8 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν ότι μια διαδικασία εξέτασης σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου ΙΙ μπορεί να επιταχυνθεί και/ή να διενεργηθεί στα σύνορα ή σε ζώνες διέλευσης σύμφωνα με το άρθρο 43, εφόσον:

[…]

η) ο αιτών εισήλθε παράνομα στο έδαφος του κράτους μέλους ή παρέτεινε παράνομα τη διαμονή του και, χωρίς σοβαρό λόγο, δεν παρουσιάσθηκε στις αρχές ή δεν υπέβαλε αίτηση για διεθνή προστασία το συντομότερο δυνατό, δεδομένων των συνθηκών της εισόδου του· ή

[…]».

11. Το άρθρο 43 της ίδιας οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Διαδικασίες στα σύνορα», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν διαδικασίες, σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου ΙΙ, προκειμένου να αποφασίζουν, στα σύνορα ή τις ζώνες διέλευσης των κρατών μελών, σχετικά με:

α) το παραδεκτό μιας αίτησης, δυνάμει του άρθρου 33, που υποβάλλεται στα σημεία αυτά· και/ή

β) την ουσία μιας αίτησης σε διαδικασία δυνάμει του άρθρου 31 παράγραφος 8.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η απόφαση στο πλαίσιο των διαδικασιών της παραγράφου 1 να λαμβάνεται εντός εύλογης προθεσμίας. Αν δεν έχει ληφθεί απόφαση εντός τεσσάρων εβδομάδων, επιτρέπεται στον αιτούντα η είσοδος στο έδαφος του κράτους μέλους προκειμένου να εξετασθεί η αίτησή του σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

3. Στην περίπτωση αφίξεων που αφορούν μεγάλο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οι οποίοι καταθέτουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας στα σύνορα ή σε ζώνη διέλευσης, με αποτέλεσμα να είναι αδύνατη στην πράξη η εκεί εφαρμογή της παραγράφου 1, οι εν λόγω διαδικασίες μπορούν να εφαρμόζονται επίσης όπου και επί όσο χρονικό διάστημα φιλοξενούνται κανονικά οι συγκεκριμένοι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς σε σημεία πλησίον των συνόρων ή της ζώνης διέλευσης.»

### *2. Η οδηγία περί υποδοχής*

12. Το άρθρο 8 της οδηγίας περί υποδοχής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κράτηση», προβλέπει στις παραγράφους 2 και 3 τα εξής:

«2. Εφόσον κρίνεται αναγκαίο, και κατόπιν ατομικής αξιολόγησης κάθε περίπτωσης, τα κράτη μέλη μπορούν να θέσουν αιτούντα υπό κράτηση, εάν δεν είναι δυνατό να εφαρμοστούν αποτελεσματικά άλλα λιγότερο περιοριστικά εναλλακτικά μέτρα.

3. Ο αιτών μπορεί να υποβληθεί σε κράτηση μόνο:

[…]

γ) για να αποφασιστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας, το δικαίωμα του αιτούντος για είσοδο στο έδαφος,

[…]

ε) όταν απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης,

[…]».

## Γ. Το λιθουανικό δίκαιο

### *1. Ο νόμος περί αλλοδαπών*

13. Ο Lietuvos Respublikos įstatymas «Dėl užsieniečių teisinės padėties» (νόμος της Δημοκρατίας της Λιθουανίας περί του νομικού καθεστώτος των αλλοδαπών) (TAR, 2021, αριθ. 2021-27706), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο XIV-816 της 23ης Δεκεμβρίου 2021 (στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών), ορίζει στο άρθρο 2, παράγραφος 20, ότι ως αιτών άσυλο θεωρείται ο αλλοδαπός που έχει καταθέσει αίτηση ασύλου σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει ο ίδιος νόμος, επί της οποίας δεν έχει ακόμη εκδοθεί απρόσβλητη απόφαση.

14. Το κεφάλαιο $X^2$ του νόμου περί αλλοδαπών διέπει την εφαρμογή του νόμου αυτού σε περίπτωση κήρυξης πολέμου ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης, καθώς και σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών.

15. Στο κεφάλαιο αυτό, το άρθρο $140^{12}$ του εν λόγω νόμου ορίζει στην παράγραφο 1 ότι «ο αλλοδαπός μπορεί να καταθέσει αίτηση ασύλου 1) στα συνοριακά σημεία ελέγχου ή στις ζώνες διέλευσης: ενώπιον της [Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (Εθνικής υπηρεσίας προστασίας συνόρων του Υπουργείου Εσωτερικών της

Δημοκρατίας της Λιθουανίας) (στο εξής: VSAT)]· 2) στο έδαφος της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, εφόσον ο αλλοδαπός έχει εισέλθει νομίμως στο έδαφος αυτό: ενώπιον του [τμήματος μετανάστευσης]· 3) σε άλλο κράτος, μέσω των διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας που ορίζονται από τον Υπουργό Εξωτερικών». Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού ορίζει ότι «αίτηση ασύλου κατατεθείσα από αλλοδαπό κατά παράβαση των όρων της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου είναι απαράδεκτη, οι δε όροι υποβολής της αίτησης ασύλου επεξηγούνται [στον αιτούντα]». Η διάταξη αυτή προβλέπει επίσης ότι η VSAT, λαμβάνοντας υπόψη την ευάλωτη θέση του αλλοδαπού ή άλλες ατομικές περιστάσεις, δύναται να παραλάβει την αίτηση ασύλου αλλοδαπού που έχει διέλθει παρανόμως τα σύνορα της Δημοκρατίας της Λιθουανίας[7].

16. Το άρθρο 140[17] του νόμου περί αλλοδαπών, το οποίο διέπει τους λόγους θέσης του αιτούντος άσυλο υπό κράτηση, σε περίπτωση κήρυξης εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης και σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών, ορίζει στην εισαγωγική περίοδο και στο σημείο 2 ότι ο αιτών άσυλο μπορεί να τεθεί υπό κράτηση εάν αφίχθη στο έδαφος της Δημοκρατίας της Λιθουανίας διερχόμενος παρανόμως τα σύνορά της.

### *2. Η περιγραφή της διαδικασίας*

17. Η περιγραφή της διαδικασίας χορήγησης και ανάκλησης ασύλου στη Δημοκρατία της Λιθουανίας, η οποία εγκρίθηκε με το υπ' αριθ. 1V-131 διάταγμα του Υπουργού Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της 24ης Φεβρουαρίου 2016 (όπως τροποποιήθηκε με το υπ' αριθ. 1V-626 διάταγμα του Υπουργού Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της 27ης Ιουλίου 2021) (στο εξής: περιγραφή της διαδικασίας), ορίζει στο σημείο 22 ότι «αίτηση ασύλου θεωρείται ότι έχει κατατεθεί εάν ο αλλοδαπός την έχει υποβάλει ενώπιον αρχής ή υπηρεσίας οριζόμενης στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών […], σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου. Σε περίπτωση παράνομης διέλευσης των συνόρων της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, η αίτηση ασύλου πρέπει να κατατίθεται αμελλητί. Από τη στιγμή της κατάθεσης της αίτησης ασύλου, το πρόσωπο που την κατέθεσε απολαύει των δικαιωμάτων και των εγγυήσεων που προβλέπονται για τους αιτούντες άσυλο».

18. Η περιγραφή της διαδικασίας προβλέπει στο σημείο 23 ότι, εάν η αίτηση ασύλου κατατεθεί σε αρχή μη οριζόμενη στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών ή κατά παράβαση των διατάξεων της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου ή του σημείου 22 της περιγραφής της διαδικασίας, η αίτηση αυτή επιστρέφεται στον αλλοδαπό το αργότερο εντός δύο εργασίμων ημερών από τη στιγμή που διαπιστώνεται ότι η αίτηση που παρελήφθη από την αρχή αποτελεί αίτηση ασύλου, ενημερώνεται δε ο αιτών σχετικά με τους όρους κατάθεσης αίτησης ασύλου.

## III. Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

19. Από την απόφαση περί παραπομπής και από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει ότι στις 2 Ιουλίου 2021 κηρύχθηκε στη Δημοκρατία της Λιθουανίας «κατάσταση επείγουσας εθνικής ανάγκης στο σύνολο της επικράτειας λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών». Την κήρυξη αυτή

[7] Από τις 10 Αυγούστου 2021 μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2022, οι ίδιες διατάξεις περιλαμβάνονταν στο άρθρο 67, παράγραφοι $1^1$ και $1^2$, του νόμου περί αλλοδαπών (όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο XIV-515 της 10ης Αυγούστου 2021). Λαμβανομένης υπόψη της χρονικής περιόδου που καλύπτουν τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, και αμφότερα τα άρθρα είναι εφαρμοστέα ratione temporis. Ωστόσο, στις παρούσες προτάσεις θα αναφέρομαι μόνο στο εν λόγω άρθρο $140^{12}$.

ακολούθησε στις 10 Νοεμβρίου 2021 η κήρυξη «κατάστασης έκτακτης ανάγκης» σε τμήμα της λιθουανικής επικράτειας[8]. Οι ενέργειες αυτές αποσκοπούσαν στην αντιμετώπιση μαζικής και αιφνίδιας εισροής μεταναστών στα σύνορα της Λιθουανίας με τη Λευκορωσία.

20. Στη συνέχεια, ο MA, υπήκοος τρίτης χώρας, εισήλθε παρανόμως στη Λιθουανία από τη Λευκορωσία. Στις 17 Νοεμβρίου 2021, στο πλαίσιο ελέγχου, συνελήφθη επί πολωνικού εδάφους μαζί με 21 άλλους υπηκόους τρίτων χωρών, αφού είχε εγκαταλείψει το λιθουανικό έδαφος επιβαίνοντας σε μικρό λεωφορείο (minibus). Ο ενδιαφερόμενος δεν ήταν σε θέση να επιδείξει στους Πολωνούς συνοριοφύλακες τα αναγκαία ταξιδιωτικά έγγραφα ή θεωρήσεις (visa) ή άδειες που απαιτούνται για τη διαμονή στη Λιθουανία ή, γενικότερα, στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ως εκ τούτου, τέθηκε υπό κράτηση.

21. Στις 19 Νοεμβρίου 2021 ο MA παραδόθηκε στους υπαλλήλους της VSAT. Η υπηρεσία αυτή, αφενός μεν, έθεσε τον ενδιαφερόμενο υπό κράτηση για μέγιστο χρονικό διάστημα 48 ωρών, αφετέρου δε, υπέβαλε ενώπιον του Alytaus apylinkės teismas (περιφερειακού δικαστηρίου Alytus, Λιθουανία), τμήμα Alytus (στο εξής: πρωτοβάθμιο δικαστήριο), αίτηση για τη θέση του υπό κράτηση και πέραν των 48 ωρών, μέχρις ότου εξακριβωθεί η νομική του κατάσταση, εν πάση περιπτώσει, όμως, για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους έξι μήνες.

22. Προς στήριξη της αίτησης αυτής, η VSAT επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι δεν διέθετε καμία πληροφορία σχετικά με τις διάφορες διελεύσεις του MA από τα σύνορα. Η υπηρεσία αυτή τόνισε επίσης ότι ο ενδιαφερόμενος εισήλθε και διαμένει παρανόμως στη Λιθουανία, δεν διαθέτει τόπο κατοικίας, δεν έχει οικογενειακούς, κοινωνικούς, οικονομικούς ή άλλους δεσμούς με το εν λόγω κράτος, ούτε διαθέτει μέσα διαβίωσης. Συνεπώς, κατά την VSAT, δικαιολογημένα μπορούσε να θεωρηθεί ότι, εάν δεν ετίθετο υπό κράτηση, ο MA θα μπορούσε να διαφύγει προκειμένου να αποφύγει το ενδεχόμενο απομάκρυνσής του.

23. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, ο MA εκδήλωσε τη βούλησή του να του χορηγηθεί διεθνής προστασία. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφοι 18[4] και 20, του νόμου περί αλλοδαπών, και υπό το πρίσμα της απόφασης Ministerio Fiscal (Αρχή η οποία μπορεί να παραλάβει αίτηση διεθνούς προστασίας)[9], το πρωτοβάθμιο δικαστήριο εκτίμησε ότι ο ενδιαφερόμενος είχε την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο. Ωστόσο, το δικαστήριο έκρινε αναγκαίο να τον θέσει υπό κράτηση για τον λόγο που προβλέπεται στο άρθρο 113, παράγραφος 4, σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών[10]. Συγκεκριμένα, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του γεγονότος ότι ο MA είχε εισέλθει παρανόμως στη Λιθουανία και ότι, κατά δική του δήλωση, ο προορισμός του ήταν η Γερμανία, ήταν εύλογο να θεωρηθεί ότι, εάν δεν ετίθετο υπό κράτηση, θα διέφευγε προκειμένου να αποφύγει το ενδεχόμενο επιστροφής του σε τρίτη χώρα ή απομάκρυνσής του από τη Λιθουανία.

24. Ως εκ τούτου, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο, με απόφαση της 20ής Νοεμβρίου 2021, διέταξε τη θέση του MA υπό κράτηση σε κέντρο της VSAT, μέχρι την έκδοση απόφασης επί του νομικού του καθεστώτος στη Λιθουανία, εν πάση περιπτώσει, όμως, για μέγιστο χρονικό διάστημα τριών μηνών, ήτοι το αργότερο μέχρι τις 18 Φεβρουαρίου 2022.

8 Από τις γραπτές παρατηρήσεις της Λιθουανικής Κυβέρνησης προκύπτει ότι η κατάσταση έκτακτης ανάγκης ίσχυσε από τις 10 Νοεμβρίου 2021 έως και τις 14 Ιανουαρίου 2022, ενώ η «κατάσταση επείγουσας ανάγκης» είναι ακόμη σε ισχύ.

9 Απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020 (C-36/20 PPU, στο εξής: απόφαση Ministerio Fiscal, EU:C:2020:495).

10 Κατά τη διάταξη αυτή, ο αιτών άσυλο μπορεί να τεθεί υπό κράτηση προκειμένου να διαπιστωθεί σε ποιους λόγους στηρίζεται η αίτησή του (εφόσον δεν είναι δυνατόν να ληφθούν με άλλον τρόπο οι πληροφορίες αυτές) και υπό την προϋπόθεση ότι, κατόπιν εξέτασης των περιστάσεων που μνημονεύουν ορισμένες διατάξεις του νόμου, υπάρχουν λόγοι να θεωρηθεί ότι ο ενδιαφερόμενος θα μπορούσε να διαφύγει προκειμένου να αποφύγει το ενδεχόμενο επιστροφής του σε τρίτο κράτος ή απομάκρυνσής του από τη Λιθουανία.

25. Ακολούθως, ο MA άσκησε έφεση κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου της Λιθουανίας). Κατά την άποψή του, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο έσφαλε επιβάλλοντάς του το επαχθέστερο μέτρο καταναγκασμού, το οποίο υπερβαίνει τα αναγκαία όρια. Αντί του μέτρου αυτού, ο MA ζήτησε να του επιβληθεί εναλλακτικό της κράτησης μέτρο, ήτοι η υποχρέωση τακτικής εμφάνισης ενώπιον της VSAT.

26. Με την απάντησή της, η VSAT υπογράμμισε ότι ο MA, αφού αφίχθη από τη Λευκορωσία στη Λιθουανία, δεν απευθύνθηκε στις εθνικές αρχές και συνέχισε το ταξίδι του διερχόμενος παρανόμως τα σύνορα με την Πολωνία. Συναφώς, ο ενδιαφερόμενος ανέφερε ότι είχε πληρώσει άλλο πρόσωπο για να τον μεταφέρει στη Γερμανία μέσω Πολωνίας. Κατά την ακρόασή του από την εν λόγω υπηρεσία, ο MA απέφυγε, εξαρχής, να απαντήσει ευθέως στις ερωτήσεις που του τέθηκαν, δίνοντας μόνον ασαφείς απαντήσεις. Η συμπεριφορά αυτή δεν συνιστούσε προσήκουσα συνεργασία. Κατόπιν αυτού, η VSAT επέμεινε ότι, σε περίπτωση επιβολής του εναλλακτικού της κράτησης μέτρου που ζητούσε ο ενδιαφερόμενος, ήταν ιδιαίτερα πιθανό να διαφύγει πριν εκδοθεί απόφαση σχετικά με το νομικό καθεστώς του.

27. Κατά την πρώτη επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ο MA επανέλαβε το αίτημά του για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, ανέφερε δε ότι ήδη από τις 20 Νοεμβρίου 2021 είχε υποβάλει σχετική έγγραφη αίτηση σε υπάλληλο της VSAT, τον οποίο δεν προσδιόρισε ονομαστικά, αλλά δεν είχε πληροφόρηση ως προς την τύχη της αίτησης αυτής. Ο εκπρόσωπος της εν λόγω υπηρεσίας επισήμανε ότι δεν υπήρχαν στοιχεία σχετικά με την καταχώριση αίτησης για τη χορήγηση ασύλου εκ μέρους του MA, διότι καμία τέτοια αίτηση δεν είχε κατατεθεί σύμφωνα με τη λιθουανική νομοθεσία. Ωστόσο, ο ίδιος εκπρόσωπος της VSAT ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο να διατάξει την αρμόδια αρχή, ήτοι το τμήμα μετανάστευσης, να δεχθεί να εξετάσει την αίτηση του MA.

28. Στις 24 Ιανουαρίου 2022 ο MA υπέβαλε έγγραφη αίτηση διεθνούς προστασίας ενώπιον της VSAT, την οποία η υπηρεσία αυτή διαβίβασε στο τμήμα μετανάστευσης. Στις 27 του ίδιου μηνός, η τελευταία αυτή αρχή επέστρεψε την αίτηση με την αιτιολογία, αφενός, ότι είχε υποβληθεί κατά παράβαση του άρθρου $140^{12}$, παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών καθώς και των σημείων 22 και 23 της περιγραφής της διαδικασίας και αφετέρου, ότι δεν είχε υποβληθεί αμελλητί.

29. Την 1η Φεβρουαρίου 2022, κατά τη νέα επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, τόσο ο εκπρόσωπος της VSAT όσο και η εκπρόσωπος του MA ζήτησαν από το αιτούν δικαστήριο να διατάξει το τμήμα μετανάστευσης να εξετάσει την αίτηση διεθνούς προστασίας του ενδιαφερομένου.

30. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας) αποφάσισε, κατ' αρχάς, την προσωρινή ρύθμιση της κατάστασης του MA, επιβάλλοντας σε αυτόν μέτρο «άλλο πλην της κράτησης», ήτοι «τη στέγαση σε κέντρο της VSAT ή σε άλλο κατάλληλο χώρο, με περιορισμό της ελεύθερης μετακίνησής του μόνον εντός των ορίων του χώρου στέγασης», με ισχύ έως τις 18 Φεβρουαρίου 2022. Επίσης, διαπιστώνοντας ότι ο MA έχει «προδήλως την ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία», το δικαστήριο αυτό διέταξε το τμήμα μετανάστευσης να μην προβεί στην επιστροφή του σε τρίτη χώρα ή στην απομάκρυνσή του από τη Λιθουανία μέχρι την

έκδοση μη δυνάμενης να προσβληθεί απόφασης επί της υπόθεσης της κύριας δίκης. Τέλος, το εν λόγω δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 7, παράγραφος 1, της [οδηγίας περί διαδικασιών], σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της [οδηγίας 2011/95/ΕΕ, 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 επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας[11]], την έννοια ότι αντιτίθεται σε κανόνες της εθνικής νομοθεσίας, όπως οι εφαρμοστέοι εν προκειμένω, βάσει των οποίων, σε περίπτωση κήρυξης εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών, αλλοδαπός ο οποίος εισήλθε και διαμένει παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους στερείται, κατ' ουσίαν, τη δυνατότητα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα, έχουν οι διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, της [οδηγίας περί υποδοχής], την έννοια ότι αντιτίθενται σε κανόνα της εθνικής νομοθεσίας, κατά τον οποίο, σε περίπτωση κήρυξης εμπόλεμης κατάστασης ή κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή σε περίπτωση κήρυξης επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών, ο αιτών άσυλο δύναται να τεθεί υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι εισήλθε στο έδαφος της Δημοκρατίας της Λιθουανίας διερχόμενος παρανόμως τα σύνορά της;»

## IV. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

31. Η από 2ας Φεβρουαρίου 2022 αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 του ίδιου μηνός.

32. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο ζήτησε την εκδίκαση της υπό κρίση αιτήσεως κατά την επείγουσα προδικαστική διαδικασία του άρθρου 107 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

33. Προς στήριξη του αιτήματος αυτού, το αιτούν δικαστήριο υπογράμμισε ότι ο ΜΑ είχε τεθεί υπό κράτηση από τις 17 Νοεμβρίου 2021 έως τις 2 Φεβρουαρίου 2022 και ότι, από την τελευταία αυτή ημερομηνία και μέχρι τις 18 Φεβρουαρίου 2022, του είχε επιβληθεί το μέτρο της «στέγασης σε κέντρο της VSAT ή σε άλλο κατάλληλο χώρο, με περιορισμό της ελεύθερης μετακίνησής του μόνον εντός των ορίων του χώρου στέγασης»[12].

34. Στις 21 Φεβρουαρίου 2022 το πρώτο τμήμα του Δικαστηρίου αποφάσισε να απευθύνει στο αιτούν δικαστήριο αίτημα παροχής διευκρινίσεων όσον αφορά την κατάσταση του ΜΑ μετά τις 18 Φεβρουαρίου 2022. Στην απάντησή του, το αιτούν δικαστήριο διευκρίνισε ότι στον ενδιαφερόμενο είχε επιβληθεί, από τις 11 Φεβρουαρίου 2022, εκ νέου το μέτρο της στέγασης σε κέντρο της VSAT, από το οποίο δεν έχει δικαίωμα να εξέλθει χωρίς άδεια, και τούτο μέχρι την έκδοση απόφασης επί του νομικού καθεστώτος του στη Λιθουανία, εν πάση περιπτώσει, όμως, για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, ήτοι το αργότερο μέχρι τις 11 Μαΐου 2022.

11 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9).

12 Βλ. σημεία 24 και 30 των παρουσών προτάσεων.

35. Λαμβάνοντας υπόψη την απάντηση αυτή, το πρώτο τμήμα του Δικαστηρίου αποφάσισε, στις 3 Μαρτίου 2022, να δεχθεί το αίτημα του αιτούντος δικαστηρίου για εκδίκαση της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά την επείγουσα προδικαστική διαδικασία.

36. Γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου κατέθεσαν ο MA, η Λιθουανική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η Λιθουανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εκπροσωπήθηκαν επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη στις 7 Απριλίου 2022.

## V. Ανάλυση

37. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο καλείται να αποφανθεί σχετικά με τη νομιμότητα και την ουσιαστική βασιμότητα μέτρου κράτησης. Το μέτρο αυτό επιβλήθηκε στον MA, υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος εισήλθε παρανόμως στη Λιθουανία [13] από τη Λευκορωσία.

38. Προκειμένου να αποφανθεί σχετικά με το εν λόγω μέτρο, το αιτούν δικαστήριο πρέπει, *σε πρώτο στάδιο*, να κρίνει αν ο εν λόγω υπήκοος υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων που ισχύουν για τους αιτούντες διεθνή προστασία, συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων που πρέπει να παρέχονται στους αιτούντες διεθνή προστασία σε σχέση με την κράτησή τους, όπως οι κανόνες αυτοί εναρμονίζονται μέσω των οδηγιών περί διαδικασιών και περί υποδοχής.

39. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς τη συμβατότητα προς το δίκαιο της Ένωσης διάταξης της λιθουανικής νομοθεσίας, και συγκεκριμένα του άρθρου 140[12] του νόμου περί αλλοδαπών. Όπως επισήμανα εισαγωγικώς, η διάταξη αυτή έχει την ιδιαιτερότητα ότι εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση κήρυξης «εμπόλεμης κατάστασης» ή «κατάστασης έκτακτης ανάγκης» ή ακόμη σε περίπτωση κήρυξης «κατάστασης επείγουσας εθνικής ανάγκης στο σύνολο της επικράτειας λόγω μαζικής εισροής αλλοδαπών», καταστάσεις στις οποίες, μέσω της λήψης διαφόρων μέτρων, αναστέλλεται προσωρινά ή περιορίζεται η ισχύς του κοινού δικαίου προκειμένου να παρασχεθεί στο Λιθουανικό κράτος η δυνατότητα να διαφυλάξει τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια έναντι των επίμαχων «εξαιρετικών περιστάσεων». Εν προκειμένω, τόσο η «κατάσταση έκτακτης ανάγκης» όσο και η «κατάσταση επείγουσας ανάγκης» είχαν κηρυχθεί, κατά τον χρόνο των επίμαχων πραγματικών περιστατικών, στη Λιθουανία με σκοπό να αντιμετωπιστεί η «μαζική εισροή» μεταναστών στα σύνορα του εν λόγω κράτους με τη Λευκορωσία.

40. Υπό τις συνθήκες αυτές, το άρθρο 140[12] του νόμου περί αλλοδαπών αντικατέστησε τους κανόνες του κοινού δικαίου σχετικά με τους όρους πρόσβασης των υπηκόων τρίτων χωρών στις διαδικασίες χορήγησης διεθνούς προστασίας στη Λιθουανία και, ως εκ τούτου, κατέστησε αυστηρότερους τους όρους αυτούς. Συγκεκριμένα, σε αντίθεση με ό,τι επιτρέπει υπό «κανονικές» συνθήκες η λιθουανική νομοθεσία, το επίμαχο άρθρο προβλέπει, κατ' ουσίαν, ότι υπήκοος τρίτης χώρας, όπως ο MA, κατ' αρχήν, δεν μπορεί να υποβάλει νομίμως αίτηση ασύλου επί του λιθουανικού εδάφους μετά την παράνομη είσοδό του σε αυτό –τούτο δε παρά το γεγονός ότι, εν προκειμένω, ο MA έχει εκδηλώσει επανειλημμένως τη βούλησή του να του χορηγηθεί τέτοια προστασία.

[13] Με την έκφραση αυτή, αναφέρομαι στο γεγονός ότι ο MA διήλθε τα σύνορα μεταξύ Λιθουανίας και Λευκορωσίας χωρίς να πληροί τις απαριθμούμενες στο άρθρο 6, παράγραφος 1, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν προϋποθέσεις εισόδου. Επιπλέον, φαίνεται ότι η διέλευση των συνόρων ήταν «παράνομη», κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 3, του εν λόγω κώδικα, δηλαδή εκτός των συνοριακών σημείων διέλευσης ή εκτός των καθορισμένων ωρών λειτουργίας (βλ. σημεία 20 και 22 των παρουσών προτάσεων).

41. Το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει ως προς το αν τούτο συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης. Ως εκ τούτου, με το *πρώτο προδικαστικό ερώτημα*, ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν οι κανόνες της οδηγίας περί διαδικασιών[14] αντιτίθενται σε εθνική διάταξη η οποία συνεπάγεται τέτοια αποτελέσματα.

42. Εφόσον γίνει δεκτό ότι τούτο ισχύει και ότι υπήκοος τρίτης χώρας όπως ο ΜΑ υπάγεται, λαμβανομένης υπόψη της επιθυμίας του να τύχει διεθνούς προστασίας, στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων που ισχύουν για τους αιτούντες άσυλο, το αιτούν δικαστήριο οφείλει, *σε δεύτερο στάδιο*, να εξετάσει το μέτρο κράτησης που επιβλήθηκε στο εν λόγω πρόσωπο υπό το πρίσμα των εγγυήσεων που προβλέπονται σχετικώς στις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής.

43. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατά πόσον συνάδει προς τις οδηγίες αυτές μια άλλη διάταξη του νόμου περί αλλοδαπών, ήτοι το άρθρο 140[17], σημείο 2. Και αυτή η διάταξη τυγχάνει εφαρμογής στη Λιθουανία λόγω της κήρυξης της «κατάστασης έκτακτης ανάγκης» και της «κατάστασης επείγουσας ανάγκης» περί των οποίων έγινε λόγος ανωτέρω. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εν λόγω διάταξη προστέθηκε στους συνήθεις κανόνες κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία[15], καθιστώντας, με τη σειρά της, αυστηρότερη τη μεταχείριση που μπορεί να επιφυλαχθεί σε όσους εισέρχονται παρανόμως στο λιθουανικό έδαφος.

44. Συγκεκριμένα, ενώ, υπό «κανονικές» συνθήκες, υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος έχει ζητήσει άσυλο στη Λιθουανία δεν μπορεί να τεθεί υπό κράτηση απλώς και μόνον για τον λόγο ότι διήλθε παρανόμως τα σύνορα του κράτους αυτού, το άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών επιτρέπει τέτοια κράτηση υπό «εξαιρετικές» συνθήκες.

45. Το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει, και σε αυτήν την περίπτωση, κατά πόσον τούτο συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης. Ως εκ τούτου, με το *δεύτερο προδικαστικό ερώτημα*, ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν οι κανόνες της οδηγίας περί υποδοχής αντιτίθενται σε τέτοια εθνική διάταξη.

46. Προκειμένου να μπορούν να συναχθούν όσο το δυνατόν περισσότερα διδάγματα από την ανάλυσή μου, θα τη διαιρέσω σε δύο σκέλη. *Αφενός*, *θα* εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους διατάξεις όπως αυτές του άρθρου 140[12] και του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών δεν είναι συμβατές με τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής, ακόμη και αν οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται αποκλειστικώς και μόνον υπό «εξαιρετικές περιστάσεις» και αποσκοπούν μόνο στην αντιμετώπιση τέτοιων περιστάσεων (ενότητες Β και Γ). *Αφετέρου*, θα εξετάσω το ζήτημα εάν και, ενδεχομένως, σε ποιον βαθμό επιτρέπεται σε κράτος μέλος, δυνάμει του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, να παρεκκλίνει από τις οδηγίες αυτές με σκοπό να διαφυλάξει τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια όταν αντιμετωπίζει τέτοιες περιστάσεις (ενότητα Δ). Πριν από αυτό, θα εξετάσω το παραδεκτό των προδικαστικών ερωτημάτων (ενότητα Α).

## Α. Επί του παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων

47. Μολονότι δεν προέβαλε ρητώς ένσταση απαραδέκτου, η Λιθουανική Κυβέρνηση προέβαλε δύο επιχειρήματα προς την κατεύθυνση αυτή.

[14] Μολονότι στη διατύπωση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/95, εντούτοις το άρθρο αυτό αφορά τα στοιχεία που τεκμηριώνουν την αίτηση διεθνούς προστασίας και, επομένως, δεν αφορά το κρινόμενο ζήτημα. Αντιθέτως, όπως θα αναλύσω κατωτέρω, κρίσιμες επ' αυτού είναι διάφορες διατάξεις της οδηγίας περί διαδικασιών.

[15] Κανόνες οι οποίοι προβλέπονται ιδίως στο άρθρο 113, παράγραφος 4, του νόμου περί αλλοδαπών.

48. *Κατά πρώτον*, η εν λόγω Κυβέρνηση υπονόησε ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είναι, εξαρχής, αλυσιτελές για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, δεδομένου ότι η θέση του ΜΑ υπό κράτηση διατάχθηκε από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο όχι βάσει του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, αλλά βάσει του άρθρου 113, παράγραφος 4, σημείο 2, του εν λόγω νόμου, λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου διαφυγής του ΜΑ[16].

49. Κατά τη γνώμη μου, το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, τουναντίον, είναι όντως κρίσιμο για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο εξήγησε ότι καλείται να αποφανθεί τόσο επί της νομιμότητας όσο και επί της ουσιαστικής βασιμότητας της αρχικής απόφασης με την οποία τέθηκε υπό κράτηση ο ΜΑ. Επομένως, πρέπει να ελέγξει όχι μόνον αν η απόφαση αυτή έχει νόμιμο έρεισμα, αλλά και τη σκοπιμότητα της έκδοσής της. Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι το πρωτοβάθμιο δικαστήριο στήριξε την κρίση του στον κίνδυνο διαφυγής του ενδιαφερομένου δεν φαίνεται να εμποδίζει το αιτούν δικαστήριο να λάβει υπόψη άλλους νομικούς λόγους που ενδεχομένως δικαιολογούν την εν λόγω απόφαση. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο υπογράμμισε ότι η απάντηση σε αυτό το προδικαστικό ερώτημα θα του παράσχει τη δυνατότητα «να αποφανθεί με σαφήνεια και χωρίς αμφιβολία για […] τον ακριβή λόγο για τον οποίο [ο ΜΑ] τέθηκε υπό κράτηση ή για τη λήψη άλλου μέτρου πλην της κράτησης».

50. *Κατά δεύτερον*, η Λιθουανική Κυβέρνηση άφησε να εννοηθεί ότι, εν πάση περιπτώσει, παρέλκει πλέον η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα. Συγκεκριμένα, όσον αφορά το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, η εν λόγω Κυβέρνηση επισήμανε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι στις 18 Μαρτίου 2022 καταχωρίστηκε στο τμήμα μετανάστευσης η αίτηση διεθνούς προστασίας του ΜΑ, το βάσιμο της οποίας ήδη εξετάζει η υπηρεσία αυτή. Όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, η εν λόγω Κυβέρνηση τόνισε ότι επί του παρόντος ο ΜΑ δεν τελεί υπό κράτηση, δεδομένου ότι η κράτηση που διατάχθηκε στις 20 Νοεμβρίου 2021 από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο αντικαταστάθηκε, στις 2 Φεβρουαρίου 2022, από μέτρο «άλλο πλην της κράτησης», η ισχύς του οποίου παρατάθηκε έως τις 11 Μαΐου 2022[17].

51. Κατά τη γνώμη μου, δεν παρέλκει η απάντηση στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα

52. Συναφώς, όπως αντιλαμβάνομαι από την απόφαση περί παραπομπής, το εθνικό δικαστήριο, προκειμένου να αποφανθεί σχετικά με το αρχικώς επιβληθέν εις βάρος του ΜΑ μέτρο κράτησης, θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να ανατρέξει στον χρόνο κατά τον οποίο διατάχθηκε το μέτρο αυτό. Κατά συνέπεια, *αφενός*, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η αίτηση διεθνούς προστασίας του ΜΑ καταχωρίστηκε εν τέλει στις 18 Μαρτίου 2022 –στοιχείο το οποίο, πάντως, δεν επιβεβαίωσε το αιτούν δικαστήριο–, η διαφορά της κύριας δίκης εξακολουθεί να έχει αντικείμενο και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα εξακολουθεί να είναι λυσιτελές για την επίλυσή της. Συγκεκριμένα, εξακολουθεί να είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί κατά πόσον έπρεπε να θεωρηθεί ότι ο ΜΑ υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων που ισχύουν για τους αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων που αφορούν την κράτηση, ήδη από τις 20 Νοεμβρίου 2021, ημερομηνία κατά την οποία διατάχθηκε το επίδικο μέτρο κράτησης, αλλά και κατά την οποία, επίσης, ο ενδιαφερόμενος εκδήλωσε το πρώτον τη βούλησή του να τύχει διεθνούς προστασίας[18].

53. *Αφετέρου*, για τον ίδιο λόγο, το γεγονός ότι το αρχικώς επιβληθέν εις βάρος του ΜΑ μέτρο κράτησης αντικαταστάθηκε στη συνέχεια από μέτρο «άλλο πλην της κράτησης» δεν θίγει τη λυσιτέλεια του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος. Επιπλέον, η μετέπειτα κατάργηση του

16 Βλ. σημείο 23 των παρουσών προτάσεων.

17 Βλ. σημεία 30 και 34 των παρουσών προτάσεων.

18 Βλ. σημείο 23 των παρουσών προτάσεων.

πρώτου μέτρου δεν αίρει τα αποτελέσματα που αυτό ήδη παρήγαγε. Ο ΜΑ στερήθηκε την ελευθερία του τουλάχιστον από τις 20 Νοεμβρίου 2021 έως τις 2 Φεβρουαρίου 2022. Επομένως, εξακολουθεί να έχει έννομο συμφέρον να διαπιστωθεί δικαστικώς η ενδεχόμενη έλλειψη νομιμότητας του μέτρου αυτού. Μια τέτοια δικαστική κρίση θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για τη μελλοντική άσκηση αγωγής αποζημίωσης [19].

## Β. Σχετικά με την πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με την οδηγία περί διαδικασιών (πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος)

54. Όπως επισήμανα ανωτέρω, το άρθρο 140[12] του νόμου περί αλλοδαπών προβλέπει «κατ' εξαίρεση» όρους για την κατάθεση αιτήσεων διεθνούς προστασίας στη Λιθουανία, οι οποίοι τέθηκαν σε ισχύ εξαιτίας της προαναφερθείσας «μαζικής εισροής». Στο παρόν στάδιο της ανάλυσής μου, θεωρώ σκόπιμο να εκθέσω λεπτομερώς τη λειτουργία και τις συνέπειες της διάταξης αυτής.

55. Κατά την εν λόγω διάταξη, υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να καταθέσει αίτηση διεθνούς προστασίας αποκλειστικώς και μόνον 1) στα συνοριακά σημεία ελέγχου ή στις ζώνες διέλευσης, ενώπιον της VSAT, ή 2) επί του εδάφους της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, *εφόσον έχει εισέλθει νομίμως σε αυτό*, ενώπιον του τμήματος μετανάστευσης, ή ακόμη 3) στο εξωτερικό, ενώπιον των διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών του εν λόγω κράτους.

56. Μια τέτοια αίτηση θεωρείται κατά τη λιθουανική νομοθεσία ως νομίμως κατατεθείσα μόνον εφόσον έχει κατατεθεί σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει η ως άνω διάταξη [20]. Στην περίπτωση αυτή, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος θεωρείται ως αιτών άσυλο –σύμφωνα με τον ορισμό της έννοιας αυτής στο άρθρο 2, σημείο 20, του νόμου περί αλλοδαπών [21]– και απολαύει των δικαιωμάτων και εγγυήσεων που συνδέονται με το καθεστώς αυτό [22].

57. Αντιθέτως, όταν υπήκοος τρίτης χώρας δεν τηρεί τους εν λόγω όρους, η αίτησή του, σύμφωνα με το άρθρο 140[12], παράγραφος 2, του νόμου περί αλλοδαπών, πλην εξαιρέσεων [23], δεν γίνεται δεκτή προς εξέταση και επιστρέφεται στον ενδιαφερόμενο [24].

58. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι, στην πράξη, οι υπήκοοι τρίτων χωρών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου στον χώρο Σένγκεν μπορούν να ζητήσουν νομίμως άσυλο στη Λιθουανία μόνον από το εξωτερικό ή στα σύνορα του εν λόγω κράτους. Οι υπήκοοι αυτοί δεν μπορούν, πλην εξαιρέσεων, να προβούν στην ενέργεια αυτή εντός του λιθουανικού εδάφους έχοντας προηγουμένως εισέλθει παρανόμως σε αυτό. Κατ' αρχήν, σε περίπτωση που επιχειρήσουν να το πράξουν, η αίτησή τους δεν λαμβάνεται υπόψη από τις εθνικές αρχές και, ως εκ τούτου, αυτοί δεν θεωρούνται ως αιτούντες άσυλο.

59. Στην υπό κρίση περίπτωση, ο ΜΑ φαίνεται ότι επιχείρησε τέσσερις φορές να ζητήσει διεθνή προστασία επί του λιθουανικού εδάφους, αφού εισήλθε παρανόμως σε αυτό [25]. Τουλάχιστον μία από τις έγγραφες αιτήσεις του διαβιβάστηκε στην αρμόδια λιθουανική αρχή, ήτοι στο τμήμα

19 Άλλωστε, ο ΜΑ υποστηρίζει ότι το «άλλο πλην της κράτησης» μέτρο που του επιβλήθηκε συνιστά de facto κράτηση. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα διατηρεί, και ως προς αυτό το μέτρο, τη λυσιτέλειά του (βλ. σημεία 84 έως 88 των παρουσών προτάσεων).

20 Βλ., επίσης, σημείο 22, πρώτη περίοδος, της περιγραφής της διαδικασίας.

21 Βλ. σημείο 13 των παρουσών προτάσεων.

22 Βλ., επίσης, σημείο 22, τρίτη περίοδος, της περιγραφής της διαδικασίας.

23 Εξαίρεση η οποία θα εξεταστεί στο σημείο 78 των παρουσών προτάσεων.

24 Βλ., επίσης, σημείο 23 της περιγραφής της διαδικασίας.

25 Βλ. σημεία 23 και 27 έως 28 των παρουσών προτάσεων.

μετανάστευσης, το οποίο αρνήθηκε να την εξετάσει με την αιτιολογία ότι δεν είχε κατατεθεί σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 140[12], παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών[26]. Επομένως, κατά το αιτούν δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 20, του εν λόγω νόμου, ο ΜΑ δεν θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί ως αιτών άσυλο[27].

60. Είμαι της γνώμης, όπως ακριβώς και ο ΜΑ και η Επιτροπή, ότι τέτοιοι όροι όσον αφορά την πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας, καθώς και οι συνέπειες που αυτοί συνεπάγονται, δεν συμβιβάζονται με τους κανόνες της οδηγίας περί διαδικασιών.

61. Συναφώς, πρέπει να υπενθυμιστεί, *πρώτον*, ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής[28] έχει, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, αυτής, το δικαίωμα να ζητήσει διεθνή προστασία στο έδαφος κράτους μέλους. Πρόκειται για τη συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος ασύλου το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)[29].

62. Κατά την ίδια νομολογία, ο υπήκοος δύναται, δυνάμει των ως άνω διατάξεων, να ασκήσει το δικαίωμά του να ζητήσει άσυλο όχι μόνο στα σύνορα ή στις ζώνες διέλευσης κράτους μέλους, αλλά επίσης και στο έδαφος του κράτους μέλους, ακόμη και αν διαμένει παρανόμως σε αυτό[30]. Το ίδιο ισχύει, κατ' αναλογίαν, όταν ο υπήκοος αυτός έχει εισέλθει παρανόμως στο έδαφος αυτό.

63. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται και από άλλες διατάξεις της οδηγίας περί διαδικασιών. Αφενός, το γεγονός ότι υπήκοος τρίτης χώρας εισήλθε ή παρέτεινε παρανόμως τη διαμονή του στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των εξαντλητικώς απαριθμούμενων στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής λόγων απαραδέκτου των αιτήσεων ασύλου. Αφετέρου, το άρθρο 31, παράγραφος 8, στοιχείο η', της εν λόγω οδηγίας, όπως θα διευκρινίσω στη συνέχεια[31], επιτρέπει στις εθνικές αρχές σε ορισμένες περιπτώσεις[32] να εξετάζουν αίτηση υποβληθείσα υπό τέτοιες περιστάσεις μέσω ταχύτερης και ειδικής διαδικασίας –πράγμα που κατ' ανάγκην σημαίνει ότι πρέπει, προηγουμένως, να δεχθούν να την εξετάσουν.

26 Η άρνηση αυτή στηρίχθηκε επίσης στο γεγονός ότι ο ΜΑ δεν κατέθεσε την αίτησή του το συντομότερο δυνατόν μετά την παράνομη διέλευση των εθνικών συνόρων. Η πτυχή αυτή θα εξεταστεί στην υποσημείωση 33 των παρουσών προτάσεων.

27 Για τις ανάγκες της ανάλυσής μου δεν θα υπεισέλθω σε λεπτομέρειες. Στην πραγματικότητα, το ζήτημα του νομικού καθεστώτος του ΜΑ αποτέλεσε αντικείμενο σύγχυσης σε εθνικό επίπεδο: το πρωτοβάθμιο δικαστήριο και το αιτούν δικαστήριο τον αντιμετωπίζουν ως αιτούντα άσυλο (βλ. σημεία 23 και 30 των παρουσών προτάσεων)· από την πλευρά της, η VSAT αρχικώς αρνήθηκε να παραλάβει την αίτησή του, ενώ ζήτησε εν τέλει από το αιτούν δικαστήριο να διατάξει το τμήμα μετανάστευσης να εξετάσει την αίτηση (βλ. σημείο 27), ασκώντας, όπως φαίνεται, τη διακριτική ευχέρεια για την οποία γίνεται λόγος στο σημείο 78· τέλος, το τμήμα μετανάστευσης, μολονότι είχε επιστρέψει την αίτηση του ΜΑ (βλ. σημείο 28), τελικώς αποφάσισε να την εξετάσει (βλ. σημείο 51). Προφανώς, όλες οι αρχές αυτές προέβησαν σε διαφορετική ερμηνεία του εθνικού δικαίου ή του δικαίου της Ένωσης.

28 Χάριν ευκολίας, στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων, θα αναφέρομαι μόνο στους υπηκόους τρίτων χωρών.

29 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Ποινικοποίηση της βοήθειας προς τους αιτούντες άσυλο) (C-821/19, EU:C:2021:930, σκέψεις 132 και 136 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

30 Βλ., ειδικότερα, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Ποινικοποίηση της βοήθειας προς τους αιτούντες άσυλο) (C-821/19, EU:C:2021:930, σκέψη 136 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

31 Βλ. σημείο 129 των παρουσών προτάσεων.

32 Ήτοι εφόσον ο ενδιαφερόμενος, χωρίς εύλογη αιτία, δεν παρουσιάστηκε στις αρχές ή δεν υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας το συντομότερο δυνατόν, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών της εισόδου του. Επομένως, μολονότι τέτοιες περιστάσεις, σε αντίθεση με ό,τι έκρινε το τμήμα μετανάστευσης (βλ. σημείο 28 των παρουσών προτάσεων), δεν μπορούν να οδηγήσουν στην απώλεια του δικαιώματος του ενδιαφερομένου να ζητήσει άσυλο (βλ. επίσης, όσον αφορά το παραδεκτό των αιτήσεων που υποβάλλονται με καθυστέρηση, άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών), εντούτοις μπορούν να επηρεάσουν τον τρόπο εξέτασης της αίτησής του εκ μέρους των εθνικών αρχών (βλ., επίσης, σημείο 129 των παρουσών προτάσεων).

64. *Δεύτερον*, υπενθυμίζω ότι, προκειμένου οι υπήκοοι τρίτων χωρών να μπορούν να ασκήσουν το κατοχυρωμένο δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τους παρέχουν αποτελεσματική, ευχερή και ταχεία πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης της προστασίας αυτής στο έδαφός τους.

65. Συναφώς, το άρθρο 6 της οδηγίας περί διαδικασιών, στις παραγράφους 1 έως 4, διακρίνει μεταξύ, *αφενός*, της «υποβολής» αίτησης ασύλου από υπήκοο τρίτης χώρας και, *αφετέρου*, της «καταθέσεως» της αίτησης αυτής. Με τον τρόπο αυτό, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να διαχωρίσει σαφώς δύο στάδια, ήτοι, *κατ' αρχάς*, την άτυπη εκδήλωση, εκ μέρους του υπηκόου αυτού, της βούλησής του να τύχει διεθνούς προστασίας και, *εν συνέχεια*, την επίσημη κατάθεση αίτησης προς τον σκοπό αυτό..

66. Όσον αφορά το *πρώτο στάδιο*, από την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού προκύπτει ότι υπήκοος τρίτης χώρας «υποβάλλει» αίτηση διεθνούς προστασίας όταν εκδηλώνει, καθ' οποιονδήποτε τρόπο, τη βούλησή του να τύχει της προστασίας αυτής ενώπιον «αρχή[ς] αρμόδιας για την καταχώριση των αιτήσεων αυτών δυνάμει του εθνικού δικαίου» ή οποιωνδήποτε «άλλων αρχών» με τις οποίες ενδέχεται να έρθει σε επαφή κατά τη διάρκεια της διαδρομής του, όπως «η αστυνομία, η συνοριοφυλακή, οι υπηρεσίες μετανάστευσης και το προσωπικό κέντρων κράτησης» [33].

67. Υπογραμμίζω ότι, κατ' ακολουθίαν όσων διευκρινίστηκαν στο σημείο 62 των παρουσών προτάσεων, υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος εισήλθε και/ή διαμένει παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους, όπως ο MA, μπορεί κάλλιστα να «υποβάλει» αίτηση διεθνούς προστασίας ενόσω τελεί υπό κράτηση, ενδεχομένως στο πλαίσιο διαδικασίας απομάκρυνσης δυνάμει της λεγομένης οδηγίας περί επιστροφής [34]. Όπως επισήμανα στο προηγούμενο σημείο, η διάταξη αυτή περιλαμβάνει συγκεκριμένα τους «υπαλλήλους των κέντρων κράτησης» μεταξύ των «άλλων αρχών» ενώπιον των οποίων ένας τέτοιος υπήκοος μπορεί να εκδηλώσει νομίμως τη βούλησή του να τύχει διεθνούς προστασίας. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να «υποβάλει» αίτηση ασύλου ενώπιον του δικαστηρίου που καλείται να αποφανθεί επί της νομιμότητας της κράτησής του, το οποίο επίσης πρέπει να γίνει δεκτό ότι αποτελεί τέτοια «άλλη αρχή» [35].

68. Εφόσον υπήκοος τρίτης χώρας έχει κατ' αυτόν τον τρόπο εκδηλώσει, όπως ακριβώς και ο MA, τη βούλησή του να τύχει διεθνούς προστασίας ενώπιον «αρχών» όπως η VSAT και το πρωτοβάθμιο δικαστήριο, οι αρχές αυτές δεν μπορούν να επιλέξουν να αγνοήσουν το γεγονός αυτό με την αιτιολογία ότι δεν τηρήθηκαν οι όροι που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για την κατάθεση –δηλαδή, υπενθυμίζω, την επίσημη κατάθεση– αίτησης ασύλου. Τουναντίον, οφείλουν να συναγάγουν τις συνέπειες του γεγονότος αυτού.

69. *Κατ' αρχάς*, από τη στιγμή κατά την οποία ο υπήκοος αυτός έχει «υποβάλει» την αίτησή του, πρέπει να θεωρείται, από τις εθνικές αρχές, ως «αιτών», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας περί διαδικασιών, καθώς και του άρθρου 2, στοιχείο β', της οδηγίας περί

33 Βλ. αιτιολογική σκέψη 27 της οδηγίας περί διαδικασιών και απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 97 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

34 Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98, στο εξής: οδηγία περί επιστροφής). Συγκεκριμένα, υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος εισέρχεται παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους και δεν διαθέτει τίτλο διαμονής «διαμένει παρανόμως» στο κράτος αυτό κατά την έννοια της οδηγίας αυτής. Επομένως, κατ' αρχήν, πρέπει να κινηθεί εναντίον του διαδικασία απομάκρυνσης δυνάμει της εν λόγω οδηγίας.

35 Βλ. απόφαση Ministerio Fiscal (σκέψεις 59 έως 68). Πράγμα το οποίο, στην προκειμένη περίπτωση, επισημάνθηκε δεόντως από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο (βλ. σημείο 23 των παρουσών προτάσεων).

υποδοχής[36], και να απολαύει των δικαιωμάτων και εγγυήσεων που συνδέονται με το καθεστώς αυτό, όπως προβλέπονται στις οδηγίες αυτές[37]. Ειδικότερα, μέχρι να εκδοθεί απόφαση επί της αίτησης αυτής σε πρώτο βαθμό, ο εν λόγω υπήκοος, ακόμη και αν εισήλθε παρανόμως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής ή παρέτεινε παρανόμως τη διαμονή του σε αυτό, δεν μπορεί, ή δεν μπορεί πλέον, να θεωρείται ως παρανόμως διαμένων στο έδαφος αυτό και, συνεπώς, ως υπαγόμενος στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων που ισχύουν για τους παράνομους μετανάστες, μεταξύ των οποίων η οδηγία περί επιστροφής. Πράγματι, το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών παρέχει σε αυτόν το δικαίωμα να παραμείνει στο οικείο κράτος κατά την περίοδο αυτή[38]. Επιπλέον, η θέση του υπό κράτηση –ή, κατά περίπτωση, η συνέχιση της κράτησής του– πρέπει να συνάδει με τους κανόνες που προβλέπουν σχετικώς οι οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής.

70. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι, σε αντίθεση με ό,τι προβλέπει, εν προκειμένω, το άρθρο 2, παράγραφος 20, του νόμου περί αλλοδαπών, οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να υιοθετήσουν μια τυπολατρική προσέγγιση του εν λόγω καθεστώτος και να περιορίσουν την απονομή των δικαιωμάτων και των εγγυήσεων που συνδέονται με το καθεστώς αυτό μόνο στα πρόσωπα που έχουν καταθέσει αίτηση σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει το εθνικό δίκαιο –ειδάλλως τα εν λόγω δικαιώματα και εγγυήσεις θα στερούνταν ουσιώδες μέρος της πρακτικής αποτελεσματικότητάς τους.

71. *Περαιτέρω*, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας απολαύει πράγματι των εγγυήσεων και των δικαιωμάτων που προβλέπονται στις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής, οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να καταχωρίζουν, εντός της σύντομης προθεσμίας που καθορίζεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1[39], της εν λόγω πρώτης οδηγίας, τον υπήκοο αυτόν ως «αιτούντα» στις σχετικές βάσεις δεδομένων[40].

72. *Τέλος*, ο υπήκοος αυτός πρέπει να έχει, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί διαδικασιών, πραγματική δυνατότητα να «καταθέσει» την αίτησή του –δηλαδή, όπως επισήμανα στο σημείο 65 των παρουσών προτάσεων, να την καταθέσει επισήμως– το ταχύτερο δυνατό.

73. Όσον αφορά το εν λόγω *δεύτερο στάδιο*, το οποίο σηματοδοτεί το πέρας του σταδίου της πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας και την έναρξη του σταδίου της καθεαυτό εξέτασης της αίτησης[41], από το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι στο στάδιο αυτό απαιτείται, κατ' αρχήν, εκ μέρους του ενδιαφερομένου υπηκόου τρίτης χώρας η συμπλήρωση του προβλεπόμενου προς τον σκοπό αυτό εντύπου. Επιπλέον, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν το έντυπο αυτό να κατατίθεται αυτοπροσώπως και/ή σε καθορισμένο χώρο.

36 Συγκεκριμένα, οι διατάξεις αυτές ορίζουν ότι ως «αιτών» νοείται «ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας επί της οποίας δεν έχει εκδοθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση».

37 Βλ. αιτιολογική σκέψη 27 της οδηγίας περί διαδικασιών, καθώς και, μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 100 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

38 Βλ. αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας περί επιστροφής και απόφαση Ministerio Fiscal (σκέψη 99).

39 Η διάταξη αυτή επιβάλλει, κατ' αρχήν, στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καταχωρίζουν την αίτηση το αργότερο τρεις ή έξι εργάσιμες ημέρες μετά την «υποβολή» της, ανάλογα με το αν η εν λόγω αίτηση υποβλήθηκε στην αρχή που είναι αρμόδια δυνάμει του εθνικού δικαίου για την καταχώριση της αίτησης ή σε «άλλη αρχή».

40 Βλ. αιτιολογική σκέψη 27 της οδηγίας περί διαδικασιών.

41 Βλ. άρθρο 31, παράγραφος 3 της οδηγίας περί διαδικασιών και απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Ποινικοποίηση της βοήθειας προς τους αιτούντες άσυλο) (C-821/19, EU:C:2021:930, σκέψη 81).

74. Επομένως, όπως υποστηρίζει η Λιθουανική Κυβέρνηση, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, κατ' αρχήν, μπορούσε να θέσει σε εφαρμογή διάταξη όπως αυτή του άρθρου 140[12], παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών, η οποία απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών να καταθέτουν τις αιτήσεις ασύλου σε συγκεκριμένους χώρους και ενώπιον καθορισμένων αρχών.

75. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να ασκούν την ευχέρεια που τους παρέχει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί διαδικασιών κατά τρόπο που να εμποδίζει, στην πράξη, τους υπηκόους αυτούς, ή και μόνον ορισμένους εξ αυτών, να καταθέσουν την αίτησή τους «το ταχύτερο δυνατό» –πολλώ δε μάλλον, κατά τρόπο που τους εμποδίζει εντελώς να το πράξουν. Σε αντίθετη περίπτωση, θα διακυβευόταν ο σκοπός της εν λόγω οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση αποτελεσματικής, ευχερούς και ταχείας πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης της προστασίας αυτής, ενώ θα θιγόταν σοβαρά η πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαιώματος υποβολής αίτησης ασύλου, το οποίο κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής απονέμεται σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας[42].

76. Επίσης, όπως υποστηρίζουν η ΜΑ και η Επιτροπή, το άρθρο 140[12], παράγραφος 1, του νόμου περί αλλοδαπών φαίνεται να είναι προβληματικό σε σχέση με το ζήτημα αυτό. Συγκεκριμένα, κατά την ερμηνεία του αιτούντος δικαστηρίου, υπήκοος όπως ο ΜΑ, ο οποίος εισήλθε παρανόμως στο λιθουανικό έδαφος και βρίσκεται υπό κράτηση, δεν έχει πραγματική δυνατότητα να καταθέσει την αίτησή του σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει η εν λόγω διάταξη: από τη μια πλευρά, δεν έχει, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα να το πράξει επί λιθουανικού εδάφους· από την άλλη, δεν μπορεί ούτε να μεταβεί, για τον σκοπό αυτό, στα σύνορα του κράτους αυτού, σε ζώνη διέλευσης ή σε πρεσβεία ή προξενείο του εν λόγω κράτους στο εξωτερικό.

77. Επ' αυτού, πέραν όσων επισήμανα στο σημείο 75 των παρουσών προτάσεων, υπογραμμίζω ότι η θέση του αιτούντος διεθνή προστασία υπό κράτηση, ακόμη και αν είναι σύμφωνη με τους κανόνες που προβλέπουν οι οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής, δεν μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω πρώτης οδηγίας, να στερήσει τον ενδιαφερόμενο από τη δυνατότητα να καταθέσει την αίτησή του και να ασκήσει, με τον τρόπο αυτό, το δικαίωμά του να ζητήσει άσυλο[43]. Τουναντίον, η εν λόγω οδηγία προβλέπει διάφορες εγγυήσεις που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης της προστασίας αυτής στα κέντρα κράτησης[44]. Όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι όροι που τα κράτη μέλη επιλέγουν να θεσπίσουν για την κατάθεση των αιτήσεων, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, πρέπει, συνεπώς, να παρέχουν σε αιτούντα ευρισκόμενο σε τέτοια κατάσταση τη δυνατότητα να καταθέσει την αίτησή του.

78. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Λιθουανική Κυβέρνηση, η διακριτική ευχέρεια που παρέχει το άρθρο 140[12], παράγραφος 2, του νόμου περί αλλοδαπών στην VSAT να παραλαμβάνει, κατ' εξαίρεση, την αίτηση διεθνούς προστασίας υπηκόου τρίτης χώρας που εισήλθε παρανόμως στο έδαφος της Λιθουανίας, λαμβάνοντας υπόψη την ευάλωτη θέση του ή άλλες ατομικές περιστάσεις, συμπεριλαμβανομένου του ότι τελεί υπό κράτηση σε ένα από τα κέντρα της υπηρεσίας αυτής, δεν επαρκεί προς τούτο. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, και το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών, όλοι οι

42 Συναφώς, υπογραμμίζω ότι, εάν ο αιτών δεν καταθέσει την αίτησή του, τα κράτη μέλη μπορούν, κατ' αρχήν, να εφαρμόσουν το άρθρο 28 της οδηγίας περί διαδικασιών και, συνεπώς, να θεωρήσουν ότι ο αιτών υπαναχώρησε σιωπηρώς από αυτήν.

43 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, Σύσταση Rec(2003)5 1 της Επιτροπής υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο, η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 16 Απριλίου 2003, κατά την 837η συνεδρίαση των εκπροσώπων των Υπουργών, σημείο 8, και απόφαση του ΕΔΔΑ της 25ης Ιουνίου 1996, Amuur κατά Γαλλίας, CE:ECHR:1996:0625JUD001977692, § 43.

44 Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών.

ευρισκόμενοι σε τέτοια κατάσταση υπήκοοι τρίτων χωρών –και όχι μόνον ορισμένοι εξ αυτών– πρέπει να μπορούν να ζητήσουν διεθνή προστασία και να καταθέσουν, προς τον σκοπό αυτό, την αίτησή τους το ταχύτερο δυνατό [45].

79. *Τρίτον*, διευκρινίζω ότι η οδηγία περί διαδικασιών δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να παρεκκλίνει από τις υποχρεώσεις που μόλις εξέθεσα, σε περίπτωση που, όπως η Δημοκρατία της Λιθουανίας, αντιμετωπίζει «μαζική εισροή» υπηκόων τρίτων χωρών στα σύνορά του.

80. Πράγματι, ενώ η οδηγία αυτή επιτρέπει στις εθνικές αρχές, όταν αντιμετωπίζουν τέτοιες περιστάσεις να παρατείνουν ιδίως τις προθεσμίες καταχώρισης [46] και εξέτασης των αιτήσεων ασύλου [47], εντούτοις δεν επιτρέπει στις αρχές αυτές να στερούν, νομικά ή στην πράξη, από ορισμένους υπηκόους τρίτων χωρών την πραγματική πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης της προστασίας αυτής.

81. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος ότι εθνική διάταξη η οποία, πλην εξαιρέσεων, δεν παρέχει στους υπηκόους τρίτων χωρών τη δυνατότητα πρόσβασης σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, εφόσον αυτοί έχουν εισέλθει παρανόμως στο έδαφος αυτό, δεν είναι συμβατή με το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, και με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών.

## Γ. Σχετικά με τους λόγους κράτησης των αιτούντων άσυλο, όπως προβλέπονται στην οδηγία περί υποδοχής (πρώτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος)

82. Από την προεκτεθείσα ανάλυση προκύπτει ότι υπήκοος τρίτης χώρας, όπως ο MA, από τη στιγμή που έχει «υποβάλει» αίτηση ασύλου ενώπιον αρχής όπως η VSAT ή το πρωτοβάθμιο δικαστήριο και έως ότου εκδοθεί μη δυνάμενη να προσβληθεί απόφαση επί της αίτησης αυτής, πρέπει να θεωρείται ως «αιτών» κατά την έννοια των οδηγιών περί διαδικασιών και περί υποδοχής. Τούτο συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι μπορεί να τεθεί ή να παραμείνει υπό κράτηση μόνον σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπουν σχετικώς οι οδηγίες αυτές.

83. Στον παρόν στάδιο, πρέπει να εξεταστεί το πρώτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος και να εξακριβωθεί κατά πόσον εθνική διάταξη, όπως το άρθρο $140^{17}$, σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, η οποία επιτρέπει τη θέση του αιτούντος άσυλο υπό κράτηση απλώς και μόνον για τον λόγο ότι διήλθε παρανόμως τα εθνικά σύνορα, είναι συμβατή με τις εν λόγω οδηγίες (ενότητα 2) Πριν από αυτό, φρονώ ότι επιβάλλεται μια διευκρίνιση όσον αφορά την έννοια της «κράτησης» (ενότητα 1).

45 Η Λιθουανική Κυβέρνηση υποστήριξε επίσης ότι υπήκοος τρίτης χώρας που έχει εισέλθει παρανόμως στο λιθουανικό έδαφος μπορεί επίσης, σύμφωνα με την απόφαση Ministerio Fiscal, να υποβάλει αίτηση ασύλου ενώπιον του δικαστηρίου που είναι αρμόδιο για τη θέση του υπό κράτηση. Σε μια τέτοια περίπτωση, η αίτηση διαβιβάζεται στην αρμόδια για την καταχώριση αρχή και στη συνέχεια ο αιτών έχει πραγματική δυνατότητα να την καταθέσει, οπότε η αίτησή του θα εξεταστεί. Άλλωστε, αυτό είναι που, κατά την ίδια, συνέβη στην υπόθεση της κύριας δίκης (βλ. σημείο 50 των παρουσών προτάσεων). Απαντώντας στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου, η Λιθουανική Κυβέρνηση εξήγησε ότι πρόκειται για έναν τρόπο υποβολής αίτησης ασύλου ο οποίος δεν προβλέπεται μεν στο άρθρο $140^{12}$ του νόμου περί αλλοδαπών, πλην όμως ούτε και απαγορεύεται από το εν λόγω άρθρο. Πάντως, πέραν του γεγονότος ότι το αιτούν δικαστήριο δεν ερμηνεύει κατά τον ίδιο τρόπο τη διάταξη αυτή, παρατηρώ απλώς ότι ένα κράτος μέλος δεν διασφαλίζει πραγματική, ευχερή και ταχεία πρόσβαση στη διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας όταν ορισμένοι υπήκοοι υποχρεούνται να προσφύγουν ενώπιον δικαστηρίου προκειμένου να ζητήσουν τέτοια προστασία.

46 Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 5, της οδηγίας περί διαδικασιών, το οποίο επιτρέπει την παράταση της προθεσμίας αυτής μέχρι τις δέκα ημέρες.

47 Βλ. άρθρο 31, παράγραφος 3, στοιχείο β′, της οδηγίας περί διαδικασιών, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη, υπό τις περιστάσεις αυτές, να παρατείνουν την κανονικώς ισχύουσα προθεσμία των έξι μηνών για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο από εννέα επιπλέον μήνες.

### *1. Επί της έννοιας της «κράτησης»*

84. Κατά την αντίληψή μου, η υποβολή του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος από το αιτούν δικαστήριο αποσκοπεί αποκλειστικά στην εκτίμηση της νομιμότητας και της ουσιαστικής βασιμότητας του μέτρου κράτησης που επέβαλε στον ΜΑ το πρωτοβάθμιο δικαστήριο με την από 20 Νοεμβρίου 2021 απόφασή του.

85. Τούτο λεχθέντος, ο ΜΑ υποστήριξε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι το μέτρο αντικατάστασης της κράτησης που του επιβλήθηκε από τις 2 Φεβρουαρίου 2022, ήτοι η «στέγαση σε κέντρο της VSAT […], με περιορισμό της ελευθερίας μετακίνησής του μόνον εντός των ορίων του χώρου στέγασης», μολονότι θεωρείται ως εναλλακτικό της κράτησης μέτρο[48] κατά το λιθουανικό δίκαιο, εντούτοις, στην πραγματικότητα, συνιστά de facto κράτηση.

86. Αν πράγματι ισχύει αυτό, είμαι της γνώμης ότι και το δεύτερο αυτό μέτρο θα πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα των σχετικών με την κράτηση κανόνων που προβλέπουν οι οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής. Πράγματι, το πεδίο εφαρμογής των κανόνων αυτών δεν εξαρτάται από τον χαρακτηρισμό που το εθνικό δίκαιο αποδίδει σε συγκεκριμένο μέτρο, αλλά από το κατά πόσον το μέτρο αυτό εμπίπτει στον αυτοτελή ορισμό της έννοιας της «κράτησης», ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο η′, της ως άνω δεύτερης οδηγίας.

87. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει, υπό το πρίσμα του ορισμού αυτού, ότι «κράτηση» συνιστά οποιοδήποτε περιοριστικό μέτρο το οποίο «στερεί από τον αιτούντα την ελευθερία μετακίνησης και τον απομονώνει από τον υπόλοιπο πληθυσμό, επιβάλλοντάς του να διαμένει μονίμως εντός περιορισμένης και κλειστής περιμέτρου»[49]. Στην υπό κρίση περίπτωση, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν το μέτρο της «στέγασης σε κέντρο του VSAT» πληροί τα κριτήρια αυτά.

88. Εκτιμώ, ωστόσο, ότι είναι σκόπιμο να παρασχεθούν στο αιτούν δικαστήριο ορισμένες χρήσιμες διευκρινίσεις σχετικά με το ζήτημα αυτό. Κατ' ουσίαν, όπως φαίνεται να προκύπτει από τις εξηγήσεις που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, ο «χώρος» στον οποίο ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να διαμένει μονίμως περιορίζεται στην περίμετρο του κέντρου φιλοξενίας, από το οποίο δεν έχει δικαίωμα να εξέλθει χωρίς άδεια –πράγμα το οποίο επιβεβαίωσε, εξάλλου, η Λιθουανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου. Επομένως, φαίνεται ότι η περίμετρος αυτή είναι «περιορισμένη και κλειστή». Επιπλέον, ο ΜΑ φαίνεται ότι είναι «απομονωμένος από τον υπόλοιπο πληθυσμό», έχοντας πολύ περιορισμένη δυνατότητα να έλθει σε επαφή με τον έξω κόσμο. Επομένως, υπό την επιφύλαξη της εκτιμήσεως του αιτούντος δικαστηρίου, το επίμαχο μέτρο φαίνεται ότι στερεί από τον ΜΑ την ελευθερία μετακίνησης και, ως εκ τούτου, συνιστά «κράτηση» κατά την έννοια των οδηγιών περί διαδικασιών και περί υποδοχής[50].

48 Πρβλ. άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας περί υποδοχής.

49 Απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 223).

50 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψεις 226 και 227). Ο ΜΑ υποστήριξε επίσης ότι οι συνθήκες διαβίωσης στο κέντρο της VSAT είναι τέτοιες ώστε ισοδυναμούν με απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, η οποία απαγορεύεται, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 4 του Χάρτη και από το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ). Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει και αυτό το ζήτημα, υπό το πρίσμα της σχετικής νομολογίας [βλ., ιδίως, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Generalstaatsanwaltschaft (Συνθήκες κράτησης στην Ουγγαρία) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589)].

### *2. Επί της νομιμότητας του (ή των) επίμαχου(-ων) μέτρου(-ων) κράτησης*

89. Κατόπιν της διευκρίνισης αυτής, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής οριοθετούν τη δυνατότητα των εθνικών αρχών να θέτουν τον αιτούντα άσυλο υπό κράτηση. Συναφώς, από το άρθρο 26, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών προκύπτει ότι οι λόγοι και οι προϋποθέσεις για τη λήψη τέτοιου μέτρου πρέπει να συνάδουν, ειδικότερα, με το άρθρο 8 της οδηγίας περί υποδοχής.

90. Το εν λόγω άρθρο 8 τονίζει στην παράγραφο 2 ότι η κράτηση των αιτούντων άσυλο δεν πρέπει να αποτελεί τον κανόνα, αλλά εξαίρεση. Συγκεκριμένα, κατά τη διάταξη αυτή, ο αιτών άσυλο μπορεί να τεθεί υπό κράτηση μόνον εφόσον τούτο κρίνεται αναγκαίο, κατόπιν ατομικής αξιολόγησης κάθε περίπτωσης, εάν δεν είναι δυνατό να εφαρμοστούν αποτελεσματικά άλλα λιγότερο περιοριστικά εναλλακτικά μέτρα. Επιπλέον, το εν λόγω άρθρο, στην παράγραφο 3, απαριθμεί εξαντλητικώς[51] τους διάφορους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν τη λήψη τέτοιου μέτρου.

91. Εν προκειμένω, ο προβλεπόμενος στο άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών λόγος κράτησης, ήτοι η παράνομη διέλευση των συνόρων, απλούστατα δεν περιλαμβάνεται *αυτός καθεαυτόν* στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας περί υποδοχής. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Λιθουανική Κυβέρνηση, ο επίμαχος λόγος, *κατ' ουσίαν*, δεν συμπίπτει με κανέναν από τους λόγους που απαριθμούνται στην εν λόγω διάταξη.

92. Συναφώς, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Λιθουανική Κυβέρνηση υποστήριξε ουσιαστικά ότι ο λόγος που προβλέπεται στο άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών συμπίπτει με τον λόγο που προβλέπεται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο ε', της οδηγίας περί υποδοχής. Υπενθυμίζω ότι, σύμφωνα με το σημείο αυτό, ο αιτών διεθνή προστασία μπορεί να τεθεί υπό κράτηση «όταν [τούτο] απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης». Η δυνατότητα κράτησης του αιτούντος όταν αυτός έχει διέλθει παρανόμως τα εθνικά σύνορα ανταποκρίνεται, κατά την εν λόγω Κυβέρνηση, στις απαιτήσεις εθνικής ασφάλειας. Συγκεκριμένα, πρόκειται για ένα από τα μέτρα που έλαβε η Δημοκρατίας της Λιθουανίας με σκοπό να προστατεύσει τα σύνορά της με τη Λευκορωσία και, ειδικότερα, για να ανακόψει την παράνομη διέλευση των συνόρων από μετανάστες, στο πλαίσιο «μαζικής εισροής» την οποία αντιμετωπίζει επί του παρόντος το συγκεκριμένο κράτος μέλος, και για να διασφαλίσει, με τον τρόπο αυτό, την εσωτερική ασφάλεια στο έδαφός του και εντός του χώρου Σένγκεν στο σύνολό του.

93. Κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι ένα πρόσωπο αποτελεί μέρος μεταναστευτικής ροής, την ανάσχεση της οποίας επιδιώκει κράτος μέλος για να προασπίσει την εσωτερική ασφάλεια –υπό την ευρεία έννοια της «αστυνόμευσης»– στο έδαφός του[52], δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη θέση του προσώπου αυτού υπό κράτηση βάσει του λόγου που προβλέπεται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο ε', της οδηγίας περί υποδοχής.

94. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προσβολή της «εθνικής ασφάλειας» ή της «δημόσιας τάξης» κατά την έννοια της διάταξης αυτής μπορεί, λαμβανομένης υπόψη της επιταγής περί αναγκαιότητας, να δικαιολογήσει την κράτηση αιτούντος για τον λόγο αυτό μόνον εφόσον «από την ατομική του συμπεριφορά προκύπτει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή κατά της εσωτερικής […] ασφάλειας του οικείου κράτους μέλους» –για παράδειγμα, διότι το πρόσωπο αυτό είναι

51 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Ministerio Fiscal (σκέψη 104 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

52 Βλ., για τη θεώρηση αυτή, σημεία 100 επ. των παρουσών προτάσεων.

επικίνδυνος εγκληματίας. Στην περίπτωση αυτή, η θέση του αιτούντος υπό κράτηση καθιστά δυνατή την «προστασία του κοινού από τον κίνδυνο που ενδέχεται να αντιπροσωπεύει η συμπεριφορά του προσώπου αυτού» [53].

95. Επομένως, η θέση υπό κράτηση βάσει του εν λόγω άρθρου 8, παράγραφος 3, στοιχείο ε′, απαιτεί εκτίμηση περί της επικινδυνότητας του εν λόγω προσώπου, λαμβανομένων υπόψη και άλλων στοιχείων πέραν της τυχόν παράνομης διέλευσης των συνόρων –δεδομένου ότι μια τέτοια παράβαση δεν αρκεί, αφ' εαυτής, για τη στοιχειοθέτηση απειλής όπως αυτή για την οποία έγινε λόγος στο προηγούμενο σημείο [54]. Στο πλαίσιο αυτό, οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να θεωρούν *κατά τεκμήριο* επικίνδυνο κάθε άτομο που έχει εισέλθει παρανόμως στο έδαφος [55]. Αντιθέτως, πρέπει να διαθέτουν, πριν από τη λήψη τέτοιου μέτρου εις βάρος του αιτούντος, συγκλίνοντα, αντικειμενικά και συγκεκριμένα στοιχεία από τα οποία να αποδεικνύεται η επικινδυνότητα αυτή [56].

96. Άλλωστε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, η Λιθουανική Κυβέρνηση παραδέχθηκε ότι το εν λόγω άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο ε′, καλύπτει μόνον την ιδιαίτερη περίπτωση την οποία μόλις περιέγραψα και ότι το άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, στην πραγματικότητα, υπερβαίνει τα όρια που επιτρέπει η συγκεκριμένη διάταξη [57] – ή και η οδηγία περί υποδοχής εν γένει. Ωστόσο, επιχείρησε με την ευκαιρία αυτή να δικαιολογήσει την εν λόγω υπέρβαση ισχυριζόμενη ότι, εάν η δυνατότητα θέσης του αιτούντος υπό κράτηση περιοριστεί μόνο στην περίπτωση αυτή, δεν επαρκεί για την αποτελεσματική ανάσχεση της «μαζικής εισροής» την οποία καλείται να αντιμετωπίσει. Θα εξετάσω την πτυχή αυτή στην ενότητα Δ των παρουσών προτάσεων.

### *3. Ενδιάμεση πρόταση*

97. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος ότι εθνική διάταξη η οποία επιτρέπει τη θέση αιτούντος διεθνή προστασία υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διήλθε παρανόμως τα σύνορα του οικείου κράτους μέλους δεν είναι συμβατή με το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας περί υποδοχής.

## Δ. Σχετικά με τη δυνατότητα παρέκκλισης από τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής (δεύτερο σκέλος αμφοτέρων των προδικαστικών ερωτημάτων)

98. Στα προηγούμενες ενότητες των παρουσών προτάσεων, εξέθεσα τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι διατάξεις όπως αυτές του άρθρου 140[12] και του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών δεν είναι συμβατές με τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής. Απομένει επομένως η εξέταση του δευτέρου σκέλους των προδικαστικών ερωτημάτων, το οποίο αφορά το κατά πόσον επιτρέπεται σε κράτος μέλος να παρεκκλίνει από τις οδηγίες αυτές, θέτοντας σε εφαρμογή τέτοιες διατάξεις, προκειμένου να διαφυλάξει τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια έναντι «εξαιρετικών περιστάσεων» όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη.

53 Απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, σκέψεις 55 και 67).

54 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψεις 49, 50, 57 και 61). Το ίδιο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, όταν ο ενδιαφερόμενος έχει εισέλθει παρανόμως στο κράτος μέλος υποδοχής, έχοντας ως τελικό προορισμό ένα δεύτερο κράτος μέλος (βλ. σκέψη 63 της εν λόγω απόφασης).

55 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψη 50).

56 Πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 172).

57 Τούτο επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, στο λιθουανικό δίκαιο, η εν λόγω διάταξη αποτυπώνεται στο άρθρο 113, παράγραφος 4, σημείο 5, του νόμου περί αλλοδαπών.

99. Κατ' αρχάς, θα υπενθυμίσω το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η υπό κρίση υπόθεση (ενότητα 1), πριν αναφερθώ στις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ δυνάμει των οποίων είναι, θεωρητικώς, δυνατόν να επιτραπεί σε κράτος μέλος να παρεκκλίνει από το δίκαιο της Ένωσης στο όνομα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας (ενότητα 2) και, εν συνέχεια, στις προϋποθέσεις διά των οποίων οριοθετείται μια τέτοια δυνατότητα παρέκκλισης (ενότητα 3).

### *1. Επί των επίμαχων «εξαιρετικών περιστάσεων»*

100. Όπως επισήμανα στην εισαγωγή των παρουσών προτάσεων, η διεθνής έννομη τάξη αναγνωρίζει στα κράτη το «αναπαλλοτρίωτο δικαίωμα» να ελέγχουν κυριαρχικώς την είσοδο και τη διαμονή αλλοδαπών στο έδαφός τους[58]. Επιπλέον, τα κράτη μέλη των οποίων τα σύνορα συμπίπτουν με τα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν, όπως η Λιθουανία, υπέχουν, κατά το δίκαιο της Ένωσης, σχετικές υποχρεώσεις. Τα εν λόγω κράτη υποχρεούνται, βάσει του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, να «προστατεύουν» τα εν λόγω σύνορα. Στο πλαίσιο αυτό, οφείλουν να διενεργούν ελέγχους καθώς και να επιτηρούν τα σύνορα αυτά[59] και να λαμβάνουν άλλα μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης διέλευσής τους[60].

101. Όπως αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 6 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, ο έλεγχος στα εξωτερικά σύνορα του χώρου αυτού ασκείται προς το συμφέρον όλων των κρατών μελών που έχουν καταργήσει τον έλεγχο στα εσωτερικά τους σύνορα. Ο έλεγχος συμβάλλει, μεταξύ άλλων, στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης καθώς και στην πρόληψη κάθε απειλής κατά της εσωτερικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης εντός του εν λόγω χώρου.

102. Εκ των ανωτέρω συνάγεται, κατά τη γνώμη μου, ότι η προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης εκ μέρους των οικείων κρατών μελών εμπίπτει στις ευθύνες που αυτά υπέχουν όσον αφορά την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας όχι μόνο στο έδαφός τους, αλλά και στον χώρο Σένγκεν στο σύνολό του.

103. Βάσει της συλλογιστικής αυτής, όπως υποστήριξε η Λιθουανική Κυβέρνηση ενώπιον του Δικαστηρίου, η «μαζική εισροή» μεταναστών την οποία αντιμετωπίζει η Λιθουανία στα σύνορά της με τη Λευκορωσία αποτελεί αναντίρρητα κρίσιμη κατάσταση. Η «εισροή» αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη δραματική αύξηση των περιπτώσεων παράνομης διέλευσης των λιθουανικών συνόρων[61]. Δεν πρέπει επίσης να αγνοηθεί το γεωπολιτικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η κατάσταση αυτή. Συγκεκριμένα, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, μεταξύ των οποίων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και η Επιτροπή[62], διαπίστωσαν ότι αυτή η «μαζική εισροή» ενορχηστρώθηκε από την Κυβέρνηση της Λευκορωσίας. Η τελευταία εκτιμάται ότι μετέφερε αεροπορικώς στο έδαφός της υπηκόους τρίτων χωρών από τις χώρες καταγωγής τους, τους οποίους εν συνεχεία εξώθησε στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών. Τα διάφορα αυτά θεσμικά όργανα χαρακτήρισαν τις επίμαχες ενέργειες ως «εργαλειοποίηση των μεταναστών για πολιτικούς σκοπούς», ήτοι ως ένα είδος «υβριδικής επίθεσης» η οποία αποσκοπεί στην αποσταθεροποίηση των άμεσα επηρεαζόμενων κρατών μελών και συνολικά της Ένωσης.

58 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ της 29ης Ιανουαρίου 2008, Saadi κατά Ηνωμένου Βασιλείου, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, § 64.

59 Βλ., ειδικότερα, άρθρα 8 και 13 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

60 Βλ., ιδίως, άρθρο 5, παράγραφος 3, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

61 Η Λιθουανική Κυβέρνηση επισήμανε ότι, μεταξύ 1ης Ιουλίου 2021 και 10 Μαρτίου 2022, 3 695 υπήκοοι τρίτων χωρών διήλθαν παρανόμως τα σύνορα της Λιθουανίας.

62 Βλ., αντιστοίχως, ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2021, σχετικά με την κατάσταση στη Λευκορωσία ένα έτος μετά τις διαδηλώσεις και τη βίαιη καταστολή τους [2021/2881(RSP)], § 16· Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, συμπεράσματα της συνόδου της 21ης και 22ας Οκτωβρίου 2021 (EUCO 17/21), § 19, και συμπεράσματα της συνόδου της 16ης Δεκεμβρίου 2021 (EUCO 22/21), §§ 18 και 21· *2021 State of the Union Address by President von der Leyen*, Στρασβούργο, 15 Σεπτεμβρίου 2021.

104. Δεν είμαι αρμόδιος να υπεισέλθω σε εκτιμήσεις πολιτικής φύσεως. Θα ήθελα απλώς να παρατηρήσω ότι η Λιθουανία ευλόγως θεώρησε ότι ήταν αντιμέτωπη με «εξαιρετικής φύσεως» απειλή κατά της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας στο έδαφός της και εντός του χώρου Σένγκεν στο σύνολό του.

105. Ως εκ τούτου, οι λιθουανικές αρχές έκριναν αναγκαίο να ενισχύσουν την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, μέσω της λήψης έκτακτων και προσωρινών μέτρων για την ανάσχεση αυτών των «μαζικών» μεταναστευτικών ροών [63].

106. Εξάλλου, την εκτίμηση των αρχών αυτών ως προς την αναγκαιότητα λήψης τέτοιων έκτακτων και προσωρινών μέτρων φαίνεται ότι συμμερίζονται και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Συγκεκριμένα, την 1η Δεκεμβρίου 2021 η Επιτροπή υπέβαλε, βάσει του άρθρου 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με προσωρινά έκτακτα μέτρα υπέρ της Λεττονίας, της Λιθουανίας και της Πολωνίας [64], μέτρα τα οποία κρίνονται «αναγκαία» για την αντιμετώπιση της «πραγματικής απειλής […] για την ασφάλεια της Ένωσης» την οποία συνιστά η «υβριδική επίθεση» που υφίσταται, μεταξύ άλλων, η Λιθουανία [65], επί των οποίων μέτρων θα επανέλθω. Επιπλέον, στις 14 Δεκεμβρίου 2021 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση καταστάσεων εργαλειοποίησης στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου [66], η οποία αποσκοπεί στη θεσμοθέτηση της πλειονότητας των μέτρων που περιλαμβάνονται στην προηγούμενη πρόταση [67]. Ωστόσο, οι νομοθετικές αυτές προτάσεις δεν έχουν ακόμη εγκριθεί.

### *2. Επί των διατάξεων που επιτρέπουν παρέκκλιση από το δίκαιο της Ένωσης στο όνομα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας*

107. Πάντως, σε περίπτωση που κράτος μέλος θεσπίζει έκτακτα και προσωρινά μέτρα για τον θεμιτό σκοπό της διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας έναντι «εξαιρετικών περιστάσεων», τα μέτρα αυτά δεν εκφεύγουν οιουδήποτε νομικού πλαισίου. Όταν θίγουν την κανονική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, τα μέτρα αυτά είναι συμβατά με το εν λόγω δίκαιο μόνον εφόσον αυτό επιτρέπει τέτοια παρέκκλιση [68].

108. Συναφώς, η Συνθήκη ΛΕΕ προβλέπει, στα άρθρα 36, 45, 52, 65, 72, 346 και 347, ρητές παρεκκλίσεις που δύνανται να ισχύσουν σε περίπτωση συνδρομής καταστάσεων ικανών να απειλήσουν τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της συνδρομής «εξαιρετικών περιστάσεων».

109. Περιέργως, στην υπό κρίση υπόθεση, η Λιθουανική Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε κανένα από τα άρθρα αυτά προς στήριξη της θέσης της. Πάντως, λαμβανομένων υπόψη των επιχειρημάτων που προέβαλε η εν λόγω Κυβέρνηση και των συζητήσεων που διεξήχθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου, επιβάλλεται κατά τη γνώμη μου να εξεταστούν δύο παρεκκλίσεις.

63 Βλ. σημείο 92 των παρουσών προτάσεων.

64 COM(2021) 752 τελικό (στο εξής: πρόταση απόφασης του Συμβουλίου).

65 Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, αιτιολογική έκθεση, σ. 1.

66 COM(2021) 890 τελικό.

67 Η Επιτροπή υπέβαλε επίσης, την ίδια ημέρα, πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του [κώδικα συνόρων του Σένγκεν] [COM(2021) 891 τελικό], η οποία αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στο να επιτραπεί στα κράτη μέλη να ενεργούν ταχέως σε περιπτώσεις «εργαλειοποίησης μεταναστών». Κατ' ουσίαν, η πρόταση αυτή προβλέπει ότι, σε τέτοια περίπτωση, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν τον αριθμό των συνοριακών σημείων διέλευσης και να εντείνουν την επιτήρηση των συνόρων.

68 Πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 214 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

110. Θα αναφερθώ εν συντομία, *πρώτον*, στο άρθρο 347 ΣΛΕΕ, το οποίο είναι σχετικό με τα μέτρα που κράτος μέλος μπορεί να κληθεί να λάβει, μεταξύ άλλων, σε περίπτωση «σοβαρής εσωτερικής διαταραχής της δημοσίας τάξεως» και σε περίπτωση «πολέμου ή σοβαρής διεθνούς εντάσεως που αποτελεί απειλή πολέμου».

111. Το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι σήμερα αποφανθεί σχετικά με τις προϋποθέσεις εφαρμογής της εν λόγω «ρήτρας διασφαλίσεως». Έχει απλώς και μόνον διευκρινίσει ότι η παρέκκλιση αυτή αφορά «όλως εξαιρετικές» καταστάσεις[69]. Ωστόσο, διάφοροι γενικοί εισαγγελείς ασχολήθηκαν λεπτομερέστερα με την οριοθέτηση της ρήτρας αυτής.

112. Από τις αναλύσεις των γενικών εισαγγελέων προκύπτει ότι το άρθρο 347, το οποίο βρίσκεται στο τέλος της Συνθήκης ΛΕΕ, προβλέπει, θεωρητικώς, τη δυνατότητα παρέκκλισης από το σύνολο των κανόνων της εν λόγω Συνθήκης και των κανόνων που θεσπίζονται βάσει αυτής[70]. Επομένως, όπως υποστήριξε η Λιθουανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση – χωρίς ωστόσο, το επαναλαμβάνω, να παραπέμψει ρητώς στο άρθρο αυτό–, στις περιπτώσεις που προβλέπει το εν λόγω άρθρο, ένα κράτος μέλος θα μπορούσε θεωρητικώς να παρεκκλίνει, με αυτήν τη νομική βάση και σε ορισμένο βαθμό, από τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής[71].

113. Πάντως, οι ακραίες περιστάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 347 ΣΛΕΕ δεν συντρέχουν εν προκειμένω. Ειδικότερα, χωρίς να θέλω να υποβαθμίσω τη σοβαρότητα της κατάστασης που αντιμετωπίζει η Λιθουανία στα σύνορα της, φρονώ ότι μια τέτοια κατάσταση δεν εμπίπτει στην έννοια της «σοβαρής εσωτερικής διαταραχής της δημοσίας τάξεως» περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο αυτό. Το γεγονός ότι το εν λόγω κράτος μέλος έχει κηρύξει κατάσταση έκτακτης ανάγκης σε μέρος της επικράτειάς του δεν είναι, από μόνο του, καθοριστικό επ' αυτού –ειδάλλως, η εφαρμογή του εν λόγω άρθρου θα εξαρτάτο από τις προϋποθέσεις που προβλέπει το εθνικό δίκαιο εκάστου κράτους μέλους για την εφαρμογή ενός τέτοιου καθεστώτος. Εφόσον κάθε παρέκκλιση πρέπει να ερμηνεύεται στενά[72] και δεδομένου ότι το άρθρο 347 ΣΛΕΕ αντιμετωπίζει κατά τον ίδιο τρόπο την περίπτωση της «εσωτερικής διαταραχής» και του πολέμου, φρονώ ότι οι επίμαχες περιστάσεις πρέπει να παρουσιάζουν ανάλογο βαθμό σοβαρότητας, δηλαδή να αποτελούν πραγματικές κρίσεις οι οποίες αγγίζουν τα όρια της πλήρους κατάρρευσης της εσωτερικής ασφάλειας και των οποίων η επέλευση θέτει σε σοβαρό κίνδυνο αυτή καθεαυτήν την υπόσταση του κράτους[73].

114. Θα εξετάσω, *δεύτερον*, το άρθρο 72 ΣΛΕΕ, το οποίο φαίνεται περισσότερο σχετικό με την υπό κρίση υπόθεση. Κατά το άρθρο αυτό, οι διατάξεις του τίτλου V του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, ο οποίος αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας, και δικαιοσύνης, «δεν θίγ[ουν] την άσκηση των ευθυνών που εμπίπτουν στα κράτη μέλη για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας». Εν προκειμένω, οι οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, δεδομένου ότι εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 78 ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται στον εν λόγω τίτλο V.

69 Βλ. απόφαση της 15ης Μαΐου 1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, σκέψη 27).

70 Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Darmon στην υπόθεση Johnston (222/84, μη δημοσιευθείσες, EU:C:1986:44, σημείο 5), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-120/94, EU:C:1995:109, σημείο 46).

71 Ωστόσο, ακόμη και στις περιπτώσεις αυτές, επιβάλλονται όρια ως προς ορισμένα μη επιδεχόμενα παρέκκλιση θεμελιώδη δικαιώματα (βλ. σημεία 138 και 139 των παρουσών προτάσεων).

72 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 215).

73 Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-120/94, EU:C:1995:109, σημείο 47), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα A. La Pergola στην υπόθεση Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:246, σημείο 21).

115. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επί του εν λόγω άρθρου 72 σε διάφορες αποφάσεις του. Έχει διατυπώσει την αρχή ότι το εν λόγω άρθρο συνιστά παρέκκλιση η οποία παρέχει τη δυνατότητα σε κράτος μέλος να απαλλαγεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, από τις υποχρεώσεις που του επιβάλλουν οι οδηγίες αυτές –συγχρόνως, όμως, απέρριψε επανειλημμένως, μέχρι σήμερα, τους σχετικώς προβληθέντες αμυντικούς ισχυρισμούς των κρατών μελών, με την αιτιολογία ότι τα κράτη μέλη δεν είχαν τηρήσει τις απαιτούμενες για την παρέκκλιση προϋποθέσεις. Θα εξετάσω τις προϋποθέσεις αυτές στην επόμενη ενότητα.

### *3. Επί των προϋποθέσεων που οφείλουν να τηρούν τα κράτη μέλη προκειμένου η παρέκκλιση αυτή να συμβιβάζεται με το άρθρο 72 ΣΛΕΕ*

116. Δεδομένου ότι το άρθρο 72 ΣΛΕΕ, όπως κάθε παρέκκλιση, πρέπει να ερμηνεύεται στενά, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι το εν λόγω άρθρο δεν παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης επικαλούμενα απλώς και μόνον τις ευθύνες που υπέχουν για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας[74]. Αντίθετα, πρέπει να τηρούν ορισμένες προϋποθέσεις.

117. *Κατ' αρχάς*, εναπόκειται, κατά το Δικαστήριο, στο κράτος μέλος που επικαλείται το άρθρο 72 ΣΛΕΕ να αποδείξει την αναγκαιότητα εφαρμογής της παρέκκλισης που προβλέπει το άρθρο αυτό προς τον σκοπό άσκησης των εν λόγω ευθυνών[75].

118. *Εν συνεχεία*, στην εν λόγω απαίτηση αναγκαιότητας προστίθεται, κατά τη γνώμη μου, η προϋπόθεση της stricto sensu αναλογικότητας. Πράγματι, φρονώ ότι τα επίδικα εθνικά μέτρα, ακόμη και αν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν αναγκαία, δεν μπορούν να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ εάν τα μειονεκτήματα που προκαλούν είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς[76]. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, ειδικότερα, ο αντίκτυπος των εν λόγω μέτρων στα θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων την τήρηση διασφαλίζει το Δικαστήριο και ιδίως στα δικαιώματα που προβλέπει ο Χάρτης[77].

119. *Τέλος*, εκτιμώ ότι οι ουσιαστικές αυτές προϋποθέσεις συμπληρώνονται και από μια διαδικαστική προϋπόθεση. Λαμβανομένης υπόψη της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θεσπίζει μονομερώς έκτακτα και προσωρινά μέτρα παρέκκλισης, χωρίς να έχει προηγουμένως διαβουλευθεί δεόντως με τα θεσμικά όργανα της Ένωσης καθώς και με τα λοιπά κράτη μέλη και χωρίς να έχει αναζητήσει κοινή λύση για το πρόβλημα[78]. Ανάλογα με την εξέλιξη, εάν και από τη στιγμή που η Ένωση αποφασίσει η ίδια τη λήψη τέτοιων κοινών μέτρων βάσει του άρθρου 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, αποκλείεται, κατά τη γνώμη μου, οποιαδήποτε δυνατότητα παρέκκλισης δυνάμει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ.

74 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 215).

75 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 216).

76 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België κ.λπ. (C-336/19, EU:C:2020:1031, σκέψη 64).

77 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 21ης Μαΐου 2019, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Επικαρπία επί γεωργικών γαιών) (C-235/17, EU:C:2019:432, σκέψη 64 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

78 Παρατηρώ ότι η διαδικασία αυτή προβλέπεται ρητώς στα άρθρα 347 και 348 ΣΛΕΕ, σε περίπτωση εφαρμογής της πρώτης διάταξης.

120. Στην προκειμένη περίπτωση, φρονώ ότι η Λιθουανία ικανοποίησε τη συγκεκριμένη διαδικαστική προϋπόθεση [79], χωρίς επί του παρόντος να έχουν θεσπιστεί τέτοια κοινά μέτρα. Αντιθέτως, όπως θα εξηγήσω στις επόμενες ενότητες των παρουσών προτάσεων, είμαι της γνώμης ότι διατάξεις όπως αυτές του άρθρου 140[12] και του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών δεν πληρούν καμία από τις ανωτέρω δύο ουσιαστικές προϋποθέσεις.

### *α) Επί της απαίτησης αναγκαιότητας*

121. Προκειμένου να εκτιμήσει αν είναι αναγκαίο για ένα κράτος μέλος να παρεκκλίνει από νομοθετική πράξη του δικαίου της Ένωσης με σκοπό να ασκήσει τις ευθύνες του στον τομέα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, το Δικαστήριο δεν εστιάζει μόνο στις επίμαχες «εξαιρετικές περιστάσεις», αλλά εξετάζει και αν ο νομοθέτης της Ένωσης έχει προβλέψει, με την επίμαχη πράξη, μηχανισμούς που παρέχουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τις περιστάσεις αυτές [80].

122. Επομένως, για να τηρήσει την εν λόγω απαίτηση αναγκαιότητας, το κράτος μέλος που επικαλείται τη δυνατότητα του άρθρου 72 ΣΛΕΕ οφείλει να αποδείξει ότι η επίμαχη νομοθετική πράξη της Ένωσης δεν του επιτρέπει, λαμβανομένων υπόψη, είτε του *ίδιου του περιεχομένου* της είτε των *συγκεκριμένων προϋποθέσεων εφαρμογής της*, να ασκήσει τις εν λόγω ευθύνες του υπό τις επίμαχες περιστάσεις [81].

123. Στην προκειμένη περίπτωση, η Λιθουανική Κυβέρνηση υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η αυστηρή τήρηση των κανόνων των οδηγιών περί διαδικασιών και περί υποδοχής δεν της επέτρεπε να ασκήσει αποτελεσματικά τις ευθύνες της στον τομέα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας, στο πλαίσιο του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, υπό συνθήκες «μαζικής εισροής» όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης. Κατ' ουσίαν, η επιχειρηματολογία της εν λόγω Κυβέρνησης παραπέμπει στην αντιπαράθεση για την οποία έγινε λόγος στην εισαγωγή των παρουσών προτάσεων: από τη μια πλευρά, τα ευρισκόμενα στα σύνορα κράτη μέλη οφείλουν κανονικά να εμποδίζουν τη διέλευση των συνόρων από υπηκόους τρίτων χωρών που δεν πληρούν τις προβλεπόμενες από τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν προϋποθέσεις εισόδου [82]· από την άλλη, εφόσον οι υπήκοοι αυτοί υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στο έδαφος των κρατών αυτών κατά τον χρόνο εξέτασης της αίτησής τους –και, επομένως, πρέπει να τους επιτραπεί η είσοδος στο έδαφος αυτό, ανεξαρτήτως των ως άνω προϋποθέσεων, εάν δεν έχουν ήδη εισέλθει σε αυτό, ενδεχομένως παρανόμως [83].

124. Σε περίπτωση μαζικής εισροής, η κατάσταση αυτή οδηγεί, κατά τη Λιθουανική Κυβέρνηση, σε πλήθος καταχρήσεων, δεδομένου ότι μόνον ένα μικρό ποσοστό των μεταναστών είναι πρόσφυγες που ενεργούν καλή τη πίστει, ενώ πολλοί άλλοι καταθέτουν εν γνώσει τους προδήλως αβάσιμες αιτήσεις ασύλου με αποκλειστικό σκοπό να τύχουν προσωρινώς των

79 Διαπιστώνω, επ' αυτού, ότι η Δημοκρατία της Λιθουανίας διαβουλεύθηκε με τους Ευρωπαίους εταίρους της και κάλεσε την Επιτροπή να προτείνει τη λήψη προσωρινών μέτρων βάσει του άρθρου 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ (βλ. πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, αιτιολογική έκθεση).

80 Πρβλ. απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία) (C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 171).

81 Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Pikamäe στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:493, σημείο 103).

82 Βλ. σημείο 100 των παρουσών προτάσεων.

83 Βλ. σημείο 69 των παρουσών προτάσεων και άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας περί διαδικασιών.

εγγυήσεων που συνδέονται με το καθεστώς του «αιτούντος», ή ακόμη απλώς και μόνον προκειμένου να τους επιτραπεί η είσοδος στον χώρο Σένγκεν ή, εφόσον βρίσκονται ήδη παρανόμως εκεί, να καθυστερήσουν την απομάκρυνσή τους.

125. Τούτου λεχθέντος, επισημαίνω ότι η οδηγία περί διαδικασιών περιέχει διάταξη η οποία παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να ασκούν τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, σεβόμενα συγχρόνως το δικαίωμα των υπηκόων τρίτων χωρών να αιτηθούν άσυλο, ήτοι συγκεκριμένα το άρθρο 43 της εν λόγω οδηγίας.

126. Το άρθρο αυτό, στην παράγραφο 1, επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν, στα σύνορά τους ή στις ζώνες διέλευσης αυτών, ειδικές διαδικασίες για την έκδοση απόφασης επί του παραδεκτού, βάσει του άρθρου 33 της οδηγίας περί διαδικασιών, των αιτήσεων ασύλου που κατατίθενται στα σημεία αυτά, ή ακόμη και επί της ουσίας των αιτήσεων αυτών, στις περιπτώσεις του άρθρου 31, παράγραφος 8, της εν λόγω οδηγίας –το οποίο αφορά, κατ' ουσίαν, διάφορες περιπτώσεις κατά τις οποίες, από τη συμπεριφορά ή τις δηλώσεις του αιτούντος, διαπιστώνεται ότι η αίτησή του είναι προδήλως αβάσιμη και καταχρηστική. Ωστόσο, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 43, οι ειδικές αυτές διαδικασίες πρέπει να διεξάγονται εντός εύλογης προθεσμίας, δεδομένου ότι, αν δεν ληφθεί απόφαση εντός τεσσάρων εβδομάδων, το κράτος μέλος οφείλει να επιτρέψει στους εν λόγω αιτούντες την είσοδο στο έδαφός του, ενώ η αίτησή τους πρέπει, εν συνεχεία, να εξεταστεί σύμφωνα με τη κοινή διαδικασία.

127. Οι διαδικασίες αυτές παρέχουν, *κατ' αρχάς*, στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβούν σε μια «πρώτη διαλογή» των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, στα σύνορα ή σε ζώνη διέλευσης, πριν επιτρέψουν την είσοδο των υπηκόων αυτών στο έδαφός τους. Τα εν λόγω κράτη δύνανται επομένως να αρνηθούν την είσοδο στα πρόσωπα που μνημονεύει η Λιθουανική Κυβέρνηση, τα οποία καταθέτουν προδήλως αβάσιμες και καταχρηστικές αιτήσεις.

128. *Περαιτέρω*, κατά τη διάρκεια των ειδικών αυτών διαδικασιών, επιτρέπεται στα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της οδηγίας περί υποδοχής, να θέτουν τους εν λόγω αιτούντες υπό κράτηση στα σύνορα ή σε ζώνη διέλευσης, εφόσον, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, ένα τέτοιο μέτρο κρίνεται αναγκαίο. Κατά τη γνώμη μου, τούτο συμβαίνει όταν οι εθνικές αρχές έχουν βάσιμους λόγους να θεωρούν ότι, εάν ο αιτών αφεθεί ελεύθερος, θα διέλθει ή θα προσπαθήσει να διέλθει παρανόμως τα επίμαχα σύνορα.

129. *Τέλος*, όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν ήδη διέλθει παρανόμως τα εθνικά σύνορα και οι οποίοι υποβάλλουν αίτηση ασύλου εντός του εδάφους του οικείου κράτους μέλους, υπενθυμίζω ότι το άρθρο 31, παράγραφος 8, στοιχείο η', της οδηγίας περί διαδικασιών επιτρέπει στα κράτη μέλη, στις προβλεπόμενες από τη διάταξη αυτή περιπτώσεις[84], με σκοπό την καταπολέμηση ενδεχόμενων καταχρήσεων, να εξετάζουν τις αιτήσεις των υπηκόων αυτών στο πλαίσιο ταχύτερης και διεξαγόμενης στα σύνορα διαδικασίας, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 43 της εν λόγω οδηγίας. Επομένως, στις περιπτώσεις αυτές, οι εθνικές αρχές μπορούν να μεταφέρουν τα εν λόγω πρόσωπα στα σύνορα για τους σκοπούς της διαδικασίας αυτής. Κατά περίπτωση, το γεγονός ότι τα πρόσωπα αυτά εισήλθαν εν πρώτοις παρανόμως στο εθνικό έδαφος μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να καταδεικνύει ότι είναι αναγκαίο να τεθούν υπό κράτηση κατά τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της οδηγίας περί υποδοχής.

[84] Ήτοι, υπενθυμίζω, εφόσον ο ενδιαφερόμενος χωρίς εύλογη αιτία δεν παρουσιάστηκε στις αρχές ή δεν υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας το συντομότερο δυνατό, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της εισόδου του.

130. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το περιεχόμενο των οδηγιών περί διαδικασιών και περί υποδοχής, αυτό καθεαυτό, δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να ασκούν, στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, τις ευθύνες τους στον τομέα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας.

131. Όσον αφορά τις *συγκεκριμένες προϋποθέσεις εφαρμογής* των νομοθετικών αυτών πράξεων, μπορώ να δεχθώ ότι, σε περίπτωση μαζικής εισροής όπως η επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση, η οποία, όπως φαίνεται, έχει ιδιαίτερο χαρακτήρα και εύρος, είναι δύσκολο για τις αρχές ενός κράτους μέλους να προβούν, στο πλαίσιο ειδικών διαδικασιών διεξαγόμενων στα σύνορα, στην «πρώτη διαλογή» αιτήσεων ασύλου οι οποίες υποβάλλονται ταυτοχρόνως από σημαντικό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών, εντός της προθεσμίας των τεσσάρων εβδομάδων που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της οδηγίας περί διαδικασιών. Μολονότι η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού επιτρέπει, σε περίπτωση συνδρομής τέτοιων περιστάσεων, τη συνέχιση των διαδικασιών στα σύνορα και πέραν της προθεσμίας αυτής, εντούτοις τούτο συνεπάγεται ότι πρέπει να επιτραπεί η είσοδος στο εθνικό έδαφος στο σύνολο των εν λόγω υπηκόων –είτε ενεργούν καλή τη πίστει είτε καταχρώνται του συστήματος[85]. Εξάλλου, ακόμη και η Επιτροπή, στην πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, υπονοεί ότι η οδηγία περί διαδικασιών δεν είναι απολύτως προσαρμοσμένη σε τέτοιου είδους περιστάσεις.

132. Επομένως, θα μπορούσα να δεχθώ ότι είναι αναγκαίο για ένα κράτος μέλος, μέχρις ότου υιοθετηθεί η ως άνω πρόταση απόφασης, να παρεκκλίνει, βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ, από ορισμένες διατάξεις του άρθρου 43 της οδηγίας περί διαδικασιών. Κατά τη γνώμη μου, το κράτος μέλος θα μπορούσε, όπως προτείνεται με την εν λόγω πρόταση, να διευρύνει τις διεξαγόμενες στα σύνορα διαδικασίες, προβλέποντας ότι όλες οι αιτήσεις ασύλου των υπηκόων που συλλαμβάνονται ή εντοπίζονται πλησίον των επίμαχων συνόρων, μετά από παράνομη είσοδο ή μετά από την εμφάνισή τους στο συνοριακό σημείο διέλευσης, εξετάζονται στο πλαίσιο τέτοιων διαδικασιών[86] και, στο πλαίσιο αυτό, να παρεκκλίνει, σε εύλογο βαθμό, από την προθεσμία των τεσσάρων εβδομάδων που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, προκειμένου να παράσχει στις εθνικές αρχές επαρκή χρόνο για τη διεξαγωγή αυτής της «πρώτης διαλογής» των αιτήσεων ασύλου[87].

133. Αντιθέτως, εκτιμώ ότι δεν είναι αναγκαίο για ένα κράτος μέλος να παρεκκλίνει από τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας περί διαδικασιών και από το άρθρο 8 της οδηγίας περί υποδοχής, θεσπίζοντας εθνικές διατάξεις όπως αυτές του άρθρου 140[12] και του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, προκειμένου να ασκήσει αποτελεσματικά τις ευθύνες του στον τομέα της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας σε περίπτωση «μαζικής εισροής» μεταναστών στα σύνορά του –τούτο δε ανεξαρτήτως της φύσεως και του εύρους της εισροής αυτής. Όπως εξήγησα ανωτέρω, οι ειδικές διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων ασύλου στα σύνορα, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 43 της πρώτης οδηγίας, καθώς και η δυνατότητα κράτησης ορισμένων αιτούντων στο πλαίσιο των διαδικασιών αυτών, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, της δεύτερης οδηγίας, καθιστούν δυνατή την αντιμετώπιση μιας τέτοιας κατάστασης, ενδεχομένως, μέσω ορισμένων προσαρμογών.

85 Οι εθνικές αρχές μπορούν μόνον να περιορίσουν την ελευθερία μετακίνησης των αιτούντων σε ζώνη πλησίον των συνόρων ή σε ζώνες διέλευσης του εν λόγω κράτους μέλους, σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας περί υποδοχής.

86 Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 2, της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου.

87 Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 2, παράγραφος 5, της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου επιτρέπει την παράταση της προθεσμίας για τη χορήγηση εισόδου στο έδαφος στις δεκαέξι εβδομάδες.

### *β) Επί του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων*

134. Κατά την εξέταση της συμβατότητας προς το δίκαιο της Ένωσης οποιουδήποτε μέτρου παρέκκλισης, δεν πρέπει να παραβλέπονται τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων προσώπων. Πράγματι, ενώ σε περίπτωση συνδρομής «εξαιρετικών περιστάσεων» είναι θεωρητικώς δυνατό να επιβληθούν περισσότεροι περιορισμοί στα δικαιώματα αυτά για τη διαφύλαξη της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας, εντούτοις, *κατ' αρχάς*, ακόμη και τότε πρέπει να υφίσταται ισορροπία μεταξύ των εν λόγω δικαιωμάτων και επιταγών, *εν συνεχεία*, ορισμένοι περιορισμοί είναι τόσο σοβαροί ώστε να μην μπορούν να γίνουν ποτέ αποδεκτοί σε μια δημοκρατική κοινωνία και, *τέλος*, ορισμένα δικαιώματα δεν επιδέχονται κανέναν περιορισμό, και μάλιστα ανεξαρτήτως των περιστάσεων.

135. Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται κατά τη γνώμη μου να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον ο Χάρτης αλλά και η ΕΣΔΑ, η οποία θεσπίζει το ελάχιστο επίπεδο προστασίας που η Ένωση υποχρεούται να παρέχει. Το ίδιο ισχύει και για τη Σύμβαση της Γενεύης. Μολονότι η Ένωση δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη εν λόγω Σύμβαση, το άρθρο 78, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και το άρθρο 18 του Χάρτη την υποχρεώνουν να τηρεί τους κανόνες που αυτή προβλέπει. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο, κατά την εκ μέρους του ερμηνεία του άρθρου 72 ΣΛΕΕ και των παρεκκλίσεων από το δίκαιο της Ένωσης τις οποίες μπορεί να δικαιολογήσει η διάταξη αυτή, οφείλει να διασφαλίζει ότι η ερμηνεία αυτή συνάδει με το επίπεδο προστασίας που εγγυάται η Σύμβαση αυτή [88].

#### *1) Ως προς το γεγονός ότι δεν επιτρέπεται σε υπήκοο τρίτης χώρας η πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας*

136. *Κατά πρώτον*, διάταξη όπως αυτή του άρθρου 140[12] του νόμου περί αλλοδαπών, η οποία στην πράξη δεν επιτρέπει, πλην εξαιρέσεων, σε υπήκοο τρίτης χώρας την πρόσβαση σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας εφόσον αυτός έχει εισέλθει παρανόμως στο λιθουανικό έδαφος, δεν συμβιβάζεται κατά τη γνώμη μου με τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, τούτο δε ακόμη και σε περίπτωση «μαζικής εισροής» μεταναστών.

137. Συγκεκριμένα, *αφενός*, μια τέτοια διάταξη είναι, κατ' εμέ, αντίθετη προς το δικαίωμα ασύλου, το οποίο κατοχυρώνεται αυτοτελώς στο άρθρο 18 του Χάρτη. Συναφώς, επισημαίνω ότι η αποτελεσματικότητα του δικαιώματος αυτού εξαρτάται από την πρόσβαση σε σχετική διαδικασία [89]. Βεβαίως, είναι δυνατόν να επιβληθούν περιορισμοί στο εν λόγω δικαίωμα, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη [90]. Φρονώ, ωστόσο, ότι το να μην επιτρέπεται στην πράξη σε υπήκοο τρίτης χώρας να αιτηθεί διεθνή προστασία θίγει το «βασικό περιεχόμενο» του εν λόγω δικαιώματος [91].

138. *Αφετέρου*, το να μη γίνεται δεκτή προς εξέταση αίτηση ασύλου που κατατίθεται από παρανόμως διαμένοντα στο εθνικό έδαφος υπήκοο τρίτης χώρας αντιβαίνει επίσης στην αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 19, παράγραφος 2, του Χάρτη.

88 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Μαΐου 2019, M κ.λπ. (Ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα) (C-391/16, C-77/17 και C-78/17, EU:C:2019:403, σκέψεις 74 και 75).

89 Πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 102).

90 Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, κάθε περιορισμός στην άσκηση δικαιώματος που κατοχυρώνεται στον Χάρτη επιτρέπεται μόνον εφόσον ο περιορισμός αυτός, πρώτον, «προβλέπεται από τον νόμο», δεύτερον, σέβεται το «βασικό περιεχόμενο» του εν λόγω δικαιώματος και, τρίτον, τηρεί την αρχή της αναλογικότητας.

91 Η στέρηση του δικαιώματος αυτού, κατά τη γνώμη μου, πρέπει να αντιδιαστέλλεται προς τη δυνατότητα εξέτασης της αίτησης στο πλαίσιο ταχείας διαδικασίας ή ειδικής διαδικασίας διεξαγόμενης στα σύνορα.

139. Συγκεκριμένα, το εν λόγω θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο συνδέεται άμεσα με την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή επιβολής ποινών, η οποία καθιερώνεται στο άρθρο 4 του Χάρτη και στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, δεν επιδέχεται κανέναν περιορισμό. Το δικαίωμα αυτό απαγορεύει, υπό οποιεσδήποτε συνθήκες, στα κράτη μέλη να απομακρύνουν, να απελαύνουν ή να εκδίδουν πρόσωπο προς κράτος στο οποίο διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να υποστεί τέτοια μεταχείριση [92].

140. Όμως, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αποκλείσει τον κίνδυνο αυτό και, ως εκ τούτου, να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τη μη επαναπροώθηση υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει παρανόμως στο έδαφός του, εάν δεν εξετάσει, πριν προβεί στην απέλαση του ενδιαφερομένου, την αίτηση με την οποία αυτός διατείνεται, ακριβώς, ότι φοβάται το ενδεχόμενο να υποστεί διώξεις στη χώρα καταγωγής του [93].

141. Την ως άνω ερμηνεία δεν κλονίζει το επιχείρημα της Λιθουανικής Κυβέρνησης με το οποίο αυτή υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας που εισέρχεται παρανόμως στο έδαφος ενός κράτους στο πλαίσιο «μαζικής εισροής» επιδεικνύει καταχρηστική συμπεριφορά η οποία δικαιολογεί το να στερηθεί του δικαιώματός του να ζητήσει άσυλο, καθώς και ότι η αρχή της μη επαναπροώθησης δεν μπορεί να θεωρηθεί απόλυτη σε μια τέτοια περίπτωση.

142. Πράγματι, υπενθυμίζω, *αφενός*, ότι οι συντάκτες της Συμβάσεως της Γενεύης αναγνώρισαν ότι, κατά την άσκηση του δικαιώματος ασύλου, οι πρόσφυγες –συμπεριλαμβανομένων και των αιτούντων άσυλο, εφόσον δεν έχει εκδοθεί απορριπτική της αίτησής τους απόφαση [94]– συχνά αναγκάζονται να εισέλθουν παρανόμως στο έδαφος των κρατών εντός των οποίων αναζητούν προστασία. Οι εν λόγω συντάκτες, όχι μόνο δεν επέτρεψαν στα κράτη να στερούν γι' αυτόν τον λόγο από τα πρόσωπα αυτά το δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο, αλλά, αντιθέτως, οριοθέτησαν με το άρθρο 31 της Συμβάσεως αυτής την εξουσία των κρατών να τους επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση παράνομης εισόδου ή διαμονής στο έδαφός τους [95] –ζήτημα επί του οποίου θα επανέλθω. *Αφετέρου*, οι υποχρεώσεις που συνεπάγεται για τα κράτη η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 19, παράγραφος 2, του Χάρτη, επιβάλλονται ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου [96].

92 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Μαΐου 2019, M κ.λπ. (Ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα) (C-391/16, C-77/17 και C-78/17, EU:C:2019:403, σκέψεις 94 έως 96). Βλ., επίσης, άρθρο 15 της ΕΣΔΑ, το οποίο επιτρέπει μεν, στην παράγραφο 1, στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις που προβλέπει η Σύμβαση αυτή σε περίπτωση πολέμου ή άλλου δημοσίου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους, πλην όμως διευκρινίζει, στην παράγραφο 2, ότι δεν επιτρέπει καμία παρέκκλιση από το άρθρο 3 της εν λόγω Συμβάσεως.

93 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Observations on Draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens (No 21-29207)*, 27 Σεπτεμβρίου 2021, § 17.

94 Βλ. Goodwin-Gill, G. S., «L'article 31 de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés: l'absence de sanctions pénales, la détention et la protection», Feller, E., Türk, V., και Nicholson, F. (επιμ.), *La Protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Βρυξέλλες, 2008, σ. 232 έως 234.

95 UNHCR, *Observations on draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens*, όπ.π., §§ 11 και 14 και εκεί μνημονευόμενες παραπομπές. Επιπλέον, ο νομοθέτης της Ένωσης έχει ήδη προβλέψει λιγότερο δραστικά μέτρα για την καταπολέμηση ενδεχόμενων καταχρήσεων στον τομέα αυτό (βλ. σημεία 63 και 129 των παρουσών προτάσεων).

96 Βλ απόφαση της 14ης Μαΐου 2019, M κ.λπ. (Ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα) (C-391/16, C-77/17 και C-78/17, EU:C:2019:403, σκέψη 94).

143. Από την απόφαση N.D. και N.T. κατά Ισπανίας[97], την οποία επικαλείται η Λιθουανική Κυβέρνηση, δεν προκύπτει κατά τη γνώμη μου το αντίθετο. Η απόφαση αυτή δεν αφορά την αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, και, επιπλέον, έχει ως αντικείμενο πολύ ιδιαίτερες περιστάσεις –οι προσφεύγοντες είχαν μετάσχει από κοινού σε επιδρομή με σκοπό να εισέλθουν στο ισπανικό έδαφος παραβιάζοντας, με τη βία, τον συνοριακό φράκτη–, ήτοι περιστάσεις σημαντικά διαφορετικές από εκείνες της υπό κρίση υπόθεσης. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν γινόταν δεκτό ότι με την εν λόγω απόφαση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι το γεγονός ότι ο αιτών άσυλο εισήλθε παρανόμως στο έδαφος ενός κράτους, στο πλαίσιο μαζικής εισροής μεταναστών, επιτρέπει στο κράτος αυτό να μη λάβει υπόψη την αίτηση ασύλου του εν λόγω προσώπου, πράγμα για το οποίο αμφιβάλλω σφόδρα, τούτο θα σήμαινε απλώς ότι το δίκαιο της Ένωσης προβλέπει, στα άρθρα 18 και 19, παράγραφος 2, του Χάρτη, ευρύτερη προστασία σε σχέση με την ΕΣΔΑ, όπως ρητώς επιτρέπει το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη.

*2) Ως προς τη δυνατότητα θέσης του αιτούντος υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διήλθε παρανόμως τα εθνικά σύνορα*

144. *Κατά δεύτερον*, διάταξη όπως αυτή του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, η οποία επιτρέπει την κράτηση αιτούντος άσυλο για τον λόγο και μόνον ότι διήλθε παρανόμως τα εθνικά σύνορα, δεν συνάδει κατά τη γνώμη μου ούτε με τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη ούτε με άλλες συναφείς νομοθετικές πράξεις, τούτο δε ακόμη και σε περίπτωση «μαζικής εισροής» μεταναστών.

145. *Αφενός*, η εν λόγω διάταξη, προβλέποντας τέτοιο μέτρο κράτησης, συνεπάγεται ιδιαιτέρως σοβαρή επέμβαση στο δικαίωμα στην ελευθερία, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 του Χάρτη. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας του εν λόγω θεμελιώδους δικαιώματος, σε περίπτωση επέμβασης τέτοιας σοβαρότητας, οι περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος αυτού επιτρέπονται μόνον αν δεν υπερβαίνουν τα όρια του απολύτως αναγκαίου[98].

146. Σε ερώτηση που έθεσε το Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο συμβάλλει και τον λόγο για τον οποίο είναι αναγκαίο το άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της δημόσιας ασφάλειας στο λιθουανικό έδαφος, ειδικότερα δε, σχετικά με τον συγκεκριμένο σκοπό που επιδιώκεται με το επιβαλλόμενο δυνάμει της διάταξης αυτής μέτρο κράτησης, η Λιθουανική Κυβέρνηση εξήγησε, μεταξύ άλλων, ότι, όταν οι μετανάστες κατορθώνουν να εισέλθουν παρανόμως στο εθνικό έδαφος, η ενδεχόμενη κράτησή τους αποσκοπεί στην αποτροπή των παράνομων δευτερογενών μετακινήσεων εντός του χώρου Σένγκεν –δεδομένου ότι, διαφορετικά, κατά την εν λόγω Κυβέρνηση, τα πρόσωπα αυτά στην πλειονότητά τους πιθανότατα δεν θα παρέμεναν στη Λιθουανία και θα συνέχιζαν τη διαδρομή τους προς άλλα κράτη μέλη.

147. Ωστόσο, φρονώ ότι, από την άποψη αυτή, ένα τέτοιο μέτρο κράτησης υπερβαίνει το αναγκαίο για την προστασία της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας μέτρο.

97 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 13ης Φεβρουαρίου 2020, CE:ECHR:2020:0213JUD000867515. Με την εν λόγω απόφαση, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι η Ισπανία μπορούσε, κατά παρέκκλιση από την αρχή της απαγόρευσης των ομαδικών απελάσεων που προβλέπεται στο άρθρο 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 4 της ΕΣΔΑ, να απομακρύνει, χωρίς εξέταση των ατομικών περιστάσεων, μετανάστες που είχαν επιχειρήσει να διέλθουν παρανόμως τα σύνορα, στηριζόμενη, αφενός, στη συμπεριφορά των ενδιαφερομένων και, αφετέρου, στο γεγονός ότι το εν λόγω κράτος παρείχε πραγματικές δυνατότητες νόμιμης εισόδου (§§ 201, 218, 222 και 231).

98 Βλ. απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, σκέψη 56).

148. Ασφαλώς, το γεγονός ότι ο αιτών έχει εισέλθει παρανόμως στο εθνικό έδαφος μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να αποτελεί ένδειξη για την ύπαρξη κινδύνου διαφυγής του – ενδεχομένως προς άλλα κράτη μέλη. Εάν επιβεβαιώνεται και από άλλα στοιχεία, ο κίνδυνος αυτός μπορεί ευλόγως να καταστήσει αναγκαία τη θέση του ενδιαφερομένου υπό κράτηση κατά τη διάρκεια ορισμένης χρονικής περιόδου –όπως επιτρέπει, άλλωστε, το άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας περί υποδοχής[99]. Αντιθέτως, ελλείψει τέτοιων στοιχείων, η λήψη τέτοιου μέτρου κράτησης με μόνη αιτιολογία την παράνομη είσοδο αγγίζει τα όρια της αυθαιρεσίας[100].

149. Κατά τη γνώμη μου, ένα μέτρο όπως το προβλεπόμενο στο άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, *αφενός*, αντιβαίνει στο άρθρο 31, παράγραφος 1, της Συμβάσεως της Γενεύης. Υπενθυμίζω ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, τα συμβαλλόμενα στην ως άνω Σύμβαση κράτη δεν πρέπει να επιβάλλουν «ποινικάς κυρώσεις», λόγω παράνομης εισόδου ή διαμονής, «εις πρόσφυγας» –συμπεριλαμβανομένων, υπενθυμίζω, των αιτούντων άσυλο– υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

150. Η εν λόγω διάταξη έχει ως σκοπό να αποτρέψει το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων στα πρόσωπα αυτά λόγω της παράνομης εισόδου ή παραμονής τους στο έδαφος ενός κράτους[101]. Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού αυτού, γίνεται γενικώς δεκτό ότι ο όρος «ποινική κύρωση» στη διάταξη αυτή πρέπει να νοηθεί ότι έχει αυτοτελή και ευρεία έννοια και ότι καλύπτει οποιοδήποτε μέτρο το οποίο έχει όχι μόνον προληπτικό αλλά και τιμωρητικό ή αποτρεπτικό χαρακτήρα, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού του κατά το εθνικό δίκαιο[102].

151. Μολονότι, όπως επισήμανε η Λιθουανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η λήψη μέτρου κράτησης βάσει του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών δεν αποτελεί ποινική κύρωση κατά το λιθουανικό δίκαιο, εντούτοις η ίδια Κυβέρνηση αναγνώρισε, επ' ευκαιρία αυτού, ότι μια τέτοια κράτηση αποσκοπεί επίσης, σε κάποιον βαθμό, στην τιμωρία των αιτούντων που διήλθαν παρανόμως τα εθνικά σύνορα και στην αποτροπή των υπολοίπων μεταναστών που θα σκέφτονταν να συμπεριφερθούν κατά τον ίδιο τρόπο.

152. Ως εκ τούτου, το εν λόγω μέτρο κράτησης συνιστά, κατά τη γνώμη μου, «ποινική κύρωση», κατά την έννοια του άρθρου 31, παράγραφος 1, της Συμβάσεως της Γενεύης. Δεδομένου ότι το άρθρο 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών ισχύει μόνο για τους αιτούντες άσυλο, φρονώ ότι θα μπορούσε να είναι συμβατό με την εν λόγω θεμελιώδη διάταξη μόνον εάν αφορούσε μόνον όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπει η εν λόγω διάταξη[103] –πράγμα που δεν φαίνεται να συμβαίνει.

99 Βλ. επίσης, εν προκειμένω, σημείο 23 και υποσημείωση 16 των παρουσών προτάσεων.

100 Βλ., κατ' αναλογίαν, Comité des droits de l'Homme (Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), A κατά Αυστραλίας, 1997, παράγραφος 9.4. Βλ., επίσης, UNHCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la rétention*, 2012, σημεία 31 και 32.

101 Ως εκ τούτου, μολονότι το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν κυρώσεις σε περίπτωση παράνομης διέλευσης των εξωτερικών συνόρων, εντούτοις η συγκεκριμένη υποχρέωση επιβάλλεται στα κράτη αυτά «[υ]πό την επιφύλαξη […] των υποχρεώσεων που υπέχουν όσον αφορά τη διεθνή προστασία», ήτοι οι κυρώσεις αυτές δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να επιβληθούν στους πρόσφυγες.

102 Βλ. Goodwin-Gill, G. S., όπ.π., σ. 232 έως 234.

103 Επ' αυτού, διευκρινίζω απλώς, όσον αφορά την προϋπόθεση κατά την οποία οι πρόσφυγες πρέπει να είναι «προερχόμενοι απ' ευθείας εκ χώρας ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών ηπειλείτο», ότι, κατά γενική παραδοχή, η έκφραση αυτή δεν πρέπει να ερμηνεύεται κατά γράμμα, αλλά καλύπτει και τις περιπτώσεις όπου οι ενδιαφερόμενοι διέρχονται, κατά τη διάρκεια της διαδρομής τους, από άλλη χώρα στην οποία δεν τους παρεχόταν ουδεμία αποτελεσματική προστασία (βλ. Goodwin-Gill, G. S., όπ.π., σ. 232), κατηγορία στην οποία, πιθανότατα, μπορεί να ενταχθεί η Λευκορωσία. Επομένως, απλώς και μόνον το γεγονός ότι ένας αιτών άσυλο, πριν εισέλθει στη Λιθουανία, διέμεινε για σύντομο χρονικό διάστημα στη Λευκορωσία προερχόμενος από τη χώρα καταγωγής του δεν οδηγεί στην απώλεια του ευεργετήματος της προστασίας που προβλέπει το άρθρο 31, παράγραφος 1, της Συμβάσεως της Γενεύης.

### *4. Ενδιάμεση πρόταση*

153. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο σκέλος αμφοτέρων των προδικαστικών ερωτημάτων ότι το άρθρο 72 ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να εφαρμόζει διατάξεις όπως αυτές του άρθρου 140[12] και του άρθρου 140[17], σημείο 2, του νόμου περί αλλοδαπών, κατά παρέκκλιση από τις οδηγίες περί διαδικασιών και περί υποδοχής, σε περίπτωση συνδρομής «εξαιρετικών περιστάσεων» οι οποίες χαρακτηρίζονται από «μαζική εισροή» μεταναστών στα σύνορά του.

## VI. Πρόταση

154. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας) ως εξής:

1) Εθνική διάταξη η οποία, πλην εξαιρέσεων, δεν παρέχει στους υπηκόους τρίτων χωρών τη δυνατότητα πρόσβασης σε διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, εφόσον αυτοί έχουν εισέλθει παρανόμως στο έδαφος αυτό, δεν είναι συμβατή με το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, και με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

2) Εθνική διάταξη η οποία επιτρέπει τη θέση αιτούντος διεθνή προστασία υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι διήλθε παρανόμως τα σύνορα του οικείου κράτους μέλους δεν είναι συμβατή με το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία.

3) Το άρθρο 72 ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να εφαρμόζει τέτοιες εθνικές διατάξεις, κατά παρέκκλιση από τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33, σε περίπτωση συνδρομής «εξαιρετικών περιστάσεων» οι οποίες χαρακτηρίζονται από «μαζική εισροή» μεταναστών στα σύνορά του.