Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
LAILA MEDINA
της 6ης Φεβρουαρίου 2025 [1]

Υπόθεση C-610/23 [Al Nasiria] [i]

FO
κατά
Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου

[αίτηση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης (Ελλάδα)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Πολιτική ασύλου – Διεθνής προστασία – Οδηγία 2013/32 – Κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας – Άρθρο 46 – Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής – Πλήρης και ex nunc εξέταση της προσφυγής – Απόφαση περί απορρίψεως της προσφυγής δίχως εξέταση της ουσίας – Μη αυτοπρόσωπη παράσταση του προσφεύγοντος κατά την εξέταση της προσφυγής του ενώπιον του αρμόδιου οργάνου»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ [2], κατά αποφάσεως περί απορρίψεως της αιτήσεώς τους. Ειδικότερα, τίθεται το ερώτημα αν η εν λόγω διάταξη αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση με την οποία καθιερώνεται το τεκμήριο ότι προσφεύγων ο οποίος δεν παρίσταται αυτοπροσώπως ενώπιον του δικαστηρίου που εξετάζει την προσφυγή του έχει ασκήσει την εν λόγω προσφυγή καταχρηστικά, γεγονός το οποίο οδηγεί στην απόρριψη της προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης, χωρίς εξέτασή της επί της ουσίας.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[i] Η ονομασία που έχει δοθεί στην παρούσα υπόθεση είναι πλασματική. Δεν αντιστοιχεί στο πραγματικό όνομα κανενός διαδίκου.

[2] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60).

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2. Το κεφάλαιο V της οδηγίας 2013/32, το οποίο επιγράφεται «Διαδικασίες άσκησης ένδικου μέσου», περιέχει ένα άρθρο, ήτοι το άρθρο 46. Το εν λόγω άρθρο, το οποίο επιγράφεται «Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αιτούντες να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά των ακόλουθων αποφάσεων:

α) απόφαση επί της αιτήσεως διεθνούς προστασίας, περιλαμβανομένων των αποφάσεων:

i) με τις οποίες κρίνουν αίτηση ως αβάσιμη όσον αφορά το καθεστώς του πρόσφυγα και/ή το καθεστώς επικουρικής προστασίας,

[…]

3. Προκειμένου να τηρούν τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η πραγματική προσφυγή να εξασφαλίζει πλήρη και ex nunc εξέταση τόσο των πραγματικών όσο και των νομικών ζητημάτων, ιδίως, κατά περίπτωση, εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ [3], τουλάχιστον κατά τις διαδικασίες [εκδίκασης] ένδικου [βοηθήματος] ενώπιον πρωτοβάθμιου δικαστηρίου.

4. Τα κράτη μέλη ορίζουν εύλογες προθεσμίες και θεσπίζουν τις λοιπές απαιτούμενες διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής από τον αιτούντα σύμφωνα με την παράγραφο 1. Οι προθεσμίες δεν καθιστούν αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος.

[…]

11. Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν στην εθνική νομοθεσία τους όρους σύμφωνα με τους οποίους να μπορεί να τεκμαίρεται ότι ο αιτών ανακάλεσε σιωπηρά ή παραιτήθηκε από την προσφυγή του σύμφωνα με την παράγραφο 1 καθώς και τους κανόνες για τη διαδικασία που ακολουθείται σε αυτές τις περιπτώσεις.»

B. Το εθνικό δίκαιο

1. Ο νόμος 4375/2016

3. Με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 4375/2016, Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας

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

(αναδιατύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 51/3.4.2016), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 4399/2016 (στο εξής: νόμος 4375/2016), συστήνονται οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών. Οι επιτροπές αυτές εδρεύουν στην Αθήνα και η κατά τόπον αρμοδιότητά τους καλύπτει ολόκληρη την ελληνική επικράτεια[4]. Είναι αρμόδιες για την εξέταση ενδικοφανών προσφυγών των αιτούντων διεθνή προστασία, ώστε να ελέγχονται κατά νόμον και κατ' ουσίαν οι αποφάσεις της Υπηρεσίας Ασύλου (Ελλάδα) που απορρίπτουν την αίτησή τους σε πρώτο βαθμό. Με υπουργική απόφαση καθορίζεται ο αριθμός των επιτροπών αυτών.

2. Ο νόμος 4636/2019

4. Οι οδηγίες 2011/95 και 2013/32 μεταφέρθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με τον νόμο 4636/2019, περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις (στο εξής: νόμος 4636/2019) (ΦΕΚ Α' 169/1.11.2019), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης.

5. Σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 1, στοιχείο α', του νόμου 4636/2019, ο αιτών διεθνή προστασία δικαιούται να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή[5] ενώπιον των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών κατά αποφάσεως που απορρίπτει σε πρώτο βαθμό αίτηση διεθνούς προστασίας ως αβάσιμη.

6. Επιπλέον, το άρθρο 97, παράγραφος 2, του νόμου 4636/2019 ορίζει ότι, κατά τη διαδικασία ενώπιον των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, ο προσφεύγων παρίσταται υποχρεωτικά αυτοπροσώπως. Οι μόνες περιπτώσεις στις οποίες ο προσφεύγων δεν υποχρεούται να παραστεί αυτοπροσώπως είναι αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 78, παράγραφος 3. Πρόκειται για τις περιπτώσεις στις οποίες ο αιτών διεθνή προστασία διαμένει σε δομή υποδοχής ή φιλοξενίας ή του έχει επιβληθεί περιορισμός στην ελευθερία κυκλοφορίας ή υποχρέωση διαμονής σε συγκεκριμένο τόπο. Στις εν λόγω περιπτώσεις, ο αιτών μπορεί είτε να εκπροσωπηθεί από πληρεξούσιο δικηγόρο είτε να αποστείλει βεβαίωση υπογεγραμμένη από τον προϊστάμενο της δομής υποδοχής ή φιλοξενίας. Εάν ο αιτών διεθνή προστασία δεν παραστεί αυτοπροσώπως παρά το γεγονός ότι είχε κλητευθεί νομίμως ή δεν αποστείλει τη βεβαίωση που προβλέπεται στο άρθρο 78, παράγραφος 3, του νόμου 4636/2019, τεκμαίρεται ότι ο εν λόγω αιτών άσκησε την προσφυγή με μοναδικό σκοπό να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση προγενέστερης ή επικείμενης αποφάσεως περί απελάσεως ή με άλλο τρόπο απομακρύνσεώς του. Στην περίπτωση αυτή, η προσφυγή του απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη.

III. Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

7. Στις 28 Φεβρουαρίου 2019 ο FO, υπήκοος τρίτης χώρας, υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας στο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Σάμου (Ελλάδα), με την αιτιολογία ότι η ζωή του βρισκόταν σε κίνδυνο στη χώρα καταγωγής του.

[4] Από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του νόμου 4375/2016 προκύπτει ότι με υπουργική απόφαση είναι δυνατόν να ιδρύονται Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών σε άλλες περιοχές της Ελλάδας και να καθορίζεται η κατά τόπον αρμοδιότητά τους. Ωστόσο, στη δικογραφία του εθνικού δικαστηρίου την οποία έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν υπάρχουν πληροφορίες που να υποδηλώνουν ότι έχει εκδοθεί τέτοια υπουργική απόφαση.

[5] Η υποσημείωση αυτή δεν αφορά την ελληνική απόδοση των παρουσών προτάσεων.

8. Αφού διαπιστώθηκε ότι υπήρξε θύμα σοβαρής μορφής σωματικής βίας, ο FO εμφανίστηκε ενώπιον του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου Θεσσαλονίκης (Ελλάδα) στις 24 Φεβρουαρίου 2020. Δήλωσε ότι είχε εκδοθεί εις βάρος του απόφαση φυλών με την οποία διατασσόταν η θανάτωσή του, προσκομίζοντας έγγραφο προς στήριξη της αιτήσεώς του.

9. Με απόφαση της 18ης Μαΐου 2020, το εν λόγω περιφερειακό γραφείο ασύλου απέρριψε την αίτηση διεθνούς προστασίας του FO με την αιτιολογία ότι οι ισχυρισμοί του κρίθηκαν αναξιόπιστοι. Το προσκομισθέν έγγραφο δεν έγινε δεκτό ως αποδεικτικό στοιχείο λόγω της αοριστίας των δηλώσεων που περιείχε καθώς και της αδυναμίας επαληθεύσεως της γνησιότητάς του.

10. Στις 27 Αυγούστου 2021 ο FO άσκησε ενδικοφανή προσφυγή κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών. Κατά το χρονικό αυτό σημείο, πληροφορήθηκε ότι ως ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του ορίστηκε η 11η Οκτωβρίου 2021. Ενημερώθηκε επίσης ότι, ακόμη και αν δεν κλητευόταν σε ακρόαση, ήταν υποχρεωμένος να παραστεί ο ίδιος αυτοπροσώπως κατά την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του, εκτός εάν διέμενε νομίμως σε δομή υποδοχής ή φιλοξενίας ή του είχε επιβληθεί περιορισμός στην ελευθερία κυκλοφορίας ή υποχρέωση διαμονής σε συγκεκριμένο τόπο εκτός της περιφέρειας Αττικής (Ελλάδα).

11. Ο FO δεν εμφανίστηκε αυτοπροσώπως ενώπιον της ανωτέρω επιτροπής κατά την ημέρα της ακρόασης. Ως εκ τούτου, η επιτροπή αυτή, αφού εξακρίβωσε ότι ο προσφεύγων δεν διέμενε σε δομή υποδοχής ή φιλοξενίας ούτε του είχε επιβληθεί περιορισμός στην ελευθερία κυκλοφορίας, καθώς και ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι ανωτέρας βίας, απέρριψε την προσφυγή ως προδήλως αβάσιμη, σύμφωνα με το άρθρο 97, παράγραφος 2, του νόμου 4636/2019, χωρίς να την εξετάσει στην ουσία της. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 4, του νόμου 3907/2011[6], επέβαλε εις βάρος του το μέτρο της επιστροφής χωρίς οικειοθελή αναχώρηση από τη χώρα.

12. Ο FO άσκησε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο, κατά της ως άνω αποφάσεως της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών, υποστηρίζοντας ότι η προσφυγή του απορρίφθηκε παρανόμως με μόνη αιτιολογία την απουσία του κατά τη συζήτηση και χωρίς να έχει χωρήσει επαρκής εξέταση της προσφυγής επί της ουσίας, παρά το γεγονός ότι δεν ήταν σε θέση να παραστεί στη συζήτηση λόγω οικονομικών δυσχερειών που δεν του επέτρεπαν να μεταβεί από τη Θεσσαλονίκη, όπου διαβιοί, στην Αθήνα (Ελλάδα).

13. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, προκαταρκτικώς, ότι η σύσταση Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών αποσκοπούσε στη διασφάλιση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32 και στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

14. Προς διασφάλιση των απαιτούμενων διαδικαστικών εγγυήσεων, η πλειοψηφία των επιτροπών αυτών, οι οποίες χαρακτηρίζονται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου 4399/2016 ως «οιονεί δικαιοδοτικά όργανα», συγκροτούνται από δικαστές των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Τα μέλη των εν λόγω επιτροπών, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

[6] Νόμος 3907/2011, Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις (ΦΕΚ Α' 7/26.1.2011, στο εξής: νόμος 3907/2011).

15. Επιπλέον, διασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της αμεροληψίας, δεδομένου ότι οι εν λόγω επιτροπές έχουν την ιδιότητα του τρίτου σε σχέση με τα εμπλεκόμενα μέρη και δεν εκπροσωπούν τη Διοίκηση.

16. Επιπλέον, οι αποφάσεις που εκδίδουν οι εν λόγω επιτροπές επί ενδικοφανών προσφυγών, κατόπιν ενδελεχούς εξετάσεως ως προς το παραδεκτό και την ουσία των προσβαλλόμενων διοικητικών αποφάσεων και με πλήρη, εξειδικευμένη και συγκεκριμένη αιτιολογία, είναι δεσμευτικές για τα μέρη, δεδομένου ότι δεν μπορούν να ανατραπούν παρά μόνον με άσκηση ένδικου βοηθήματος, ήτοι αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου.

17. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, μολονότι οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών δεν αποτελούν δικαστήρια κατά την έννοια του Συντάγματος της Ελλάδας, εντούτοις συνιστούν επιτροπές που ασκούν αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 89, παράγραφος 2, του Συντάγματος της Ελλάδας.

18. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η οδηγία 2013/32 δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένες ρυθμίσεις σχετικά με την εμφάνιση των προσφευγόντων ενώπιον του οργάνου που εξετάζει την πραγματική προσφυγή του άρθρου 46 της εν λόγω οδηγίας ή σχετικά με τις συνέπειες από τη μη συμμόρφωση με μια τέτοια διαδικαστική υποχρέωση. Συνεπώς, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η επιβολή υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης εμφανίσεως την οποία προβλέπει το εθνικό δίκαιο και η διάταξη που προβλέπει την απόρριψη της προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης σε περίπτωση μη συμμορφώσεως με την ως άνω υποχρέωση εμπίπτουν στην αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη, ωστόσο, των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.

19. Όσον αφορά την αρχή της ισοδυναμίας, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η επίμαχη διαδικασία πρέπει να συγκριθεί με τη διαδικασία ενώπιον διοικητικών αρχών που εξετάζουν ενδικοφανείς προσφυγές ή με τη διαδικασία που εφαρμόζεται επί προσφυγής ουσίας ή αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου. Στις εν λόγω άλλες διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, η αυτοπρόσωπη εμφάνιση δεν είναι υποχρεωτική, ο δε προσφεύγων ή αιτών μπορεί να εκπροσωπηθεί από δικηγόρο.

20. Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 97, παράγραφος 2, του νόμου 4636/2019 δικαιολογείται για λόγους εύρυθμης και ταχείας διεξαγωγής της διαδικασίας εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Η απαίτηση που προβλέπεται στην εν λόγω διάταξη διασφαλίζει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία εξακολουθούν να ενδιαφέρονται για την έκβαση της προσφυγής τους και βρίσκονται ακόμη στο ελληνικό έδαφος.

21. Αντιθέτως, μπορεί επίσης να υποστηριχθεί και η άποψη ότι η ως άνω διάταξη καθιστά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Αφενός, επιβάλλει δυσανάλογη επιβάρυνση στους αιτούντες διεθνή προστασία, δεδομένου ότι αυτοί υποχρεούνται (εφόσον δεν εμπίπτουν σε κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 78, παράγραφος 3, του νόμου 4636/2019) να μεταβούν στην έδρα των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών στην Αθήνα, προκειμένου απλώς να δηλώσουν την παρουσία τους και όχι να τύχουν ακρόασης. Στο πλαίσιο αυτό δεν δύνανται να εκπροσωπηθούν από πληρεξούσιο δικηγόρο ή άλλο εξουσιοδοτημένο πρόσωπο. Αφετέρου, προβλέπει ως συνέπεια για τη μη τήρηση της διαδικαστικής αυτής υποχρέωσης τη συναγωγή τεκμηρίου περί καταχρηστικής άσκησης της προσφυγής και συνακόλουθα την απόρριψη της προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης.

22. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει περαιτέρω ότι η οδηγία 2013/32 ορίζει ότι η μη τήρηση των υποχρεώσεων επικοινωνίας ενδέχεται να οδηγήσει στη συναγωγή τεκμηρίου ανακλήσεως της αιτήσεως, αλλά όχι στην απόρριψή της ως αβάσιμης. Η εν λόγω απόρριψη προϋποθέτει προηγούμενη εξέταση της αιτήσεως. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι η απόρριψη αιτήσεως ως προδήλως αβάσιμης έχει σοβαρές συνέπειες, ήτοι τη μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης και την επιβολή απαγορεύσεως εισόδου.

23. Τέλος, η πραγματολογική βάση του τεκμηρίου του άρθρου 97, παράγραφος 2, του νόμου 4636/2019 δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής. Πράγματι, η μη αυτοπρόσωπη εμφάνιση ενώπιον της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών μπορεί να οφείλεται σε λόγους μη συνδεόμενους με πρόθεση παρεμπόδισης ή καθυστέρησης της εκτέλεσης προγενέστερης ή επικείμενης αποφάσεως περί απελάσεως ή με άλλον τρόπο απομακρύνσεως του προσφεύγοντος. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι οι αποφάσεις των οικείων επιτροπών δεν λαμβάνονται αυθημερόν και ότι, συνεπώς, η εμφάνιση των αιτούντων διεθνή προστασία ενώπιόν τους κατά την ημέρα της συνεδρίασης ουδόλως διευκολύνει την εκτέλεση του μέτρου της επιστροφής σε περίπτωση απορρίψεως της προσφυγής.

24. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Δεδομένης της σημασίας της κατά το άρθρο 46 της Οδηγίας 2013/32 προσφυγής, μπορεί ο νομοθέτης να συνάγει τεκμήριο καταχρηστικής άσκησής της και να θέτει ως συνέπεια την απόρριψή της, χωρίς πλήρη και ex nunc έλεγχο της υπόθεσης, ως προδήλως αβάσιμης (που έχει ως συνέπεια και τη μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης κατά το άρθρο 22 παρ. 4 του ν. 3907/2011 και 7 της οδηγίας 2008/115[7]) λόγω μη αυτοπρόσωπης εμφάνισης του αιτούντος [διεθνή προστασία] ενώπιον της Επιτροπής που την εξετάζει;

2) α. Σε περίπτωση δε που ήθελε κριθεί ότι το ζήτημα αυτό εμπίπτει στην αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, θα πρέπει ως παρεμφερείς εθνικοί διαδικαστικοί κανόνες, στο πλαίσιο εξέτασης της αρχής της ισοδυναμίας, να θεωρηθούν αυτοί που διέπουν διαδικασίες ενώπιον διοικητικών Επιτροπών που κρίνουν ενδικοφανείς προσφυγές του εθνικού δικαίου ή οι δικονομικοί κανόνες για την άσκηση προσφυγής ουσίας (ή αίτησης ακύρωσης) ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων;

β. Συνάδει η πρόβλεψη της υποχρέωσης αυτοπρόσωπης εμφάνισης (ή αποστολής της βεβαίωσης της παρ. 3 του άρθρου 78 του ν. 4636/2019 στις περιπτώσεις που αυτό προβλέπεται) με την αρχή της αποτελεσματικότητας του Ενωσιακού δικαίου και ειδικότερα με την αποτελεσματική άσκηση της πραγματικής προσφυγής; Στο πλαίσιο αυτό, ερωτάται, περαιτέρω, εάν έχει σημασία αφενός το κατά πόσο το τεκμήριο καταχρηστικής άσκησης της προσφυγής που προβλέπει η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 97 του ν. 4636/2019 ανταποκρίνεται στα διδάγματα της κοινής πείρας, αφετέρου το ότι στο πλαίσιο εξέτασης (σε πρώτο βαθμό) των αιτήσεων διεθνούς προστασίας η ίδια συμπεριφορά θα οδηγούσε σε συναγωγή τεκμηρίου σιωπηρής ανάκλησης και όχι σε απόρριψη ως προδήλως αβάσιμης της αίτησης».

25. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στο Δικαστήριο η Ελληνική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

[7] Οδηγία 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).

IV. Εκτίμηση

Α. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις επί του χαρακτηρισμού των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών ως «δικαστηρίων»

26. Τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν την εθνική ρύθμιση που θέτει σε εφαρμογή το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32, το οποίο προβλέπει διαδικασία προσφυγής κατά των αποφάσεων της αποφαινόμενης αρχής[8].

27. Το άρθρο 46, παράγραφος 1, στοιχείο α′, ορίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε οι αιτούντες να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά, μεταξύ άλλων, αποφάσεως επί της αιτήσεώς τους διεθνούς προστασίας.

28. Στην αιτιολογική σκέψη 50 της οδηγίας 2013/32 επισημαίνεται ότι σύμφωνα με βασική αρχή της ενωσιακής νομοθεσίας, μεταξύ άλλων, οι αποφάσεις επί αιτήσεως διεθνούς προστασίας πρέπει να επιδέχονται αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου.

29. Επομένως, το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής που προβλέπεται στο άρθρο 46 πρέπει να ασκείται ενώπιον «δικαστηρίου».

30. Με την εφαρμοστέα στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση συστήνονται οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών, οι οποίες είναι αρμόδιες για την εκδίκαση των προσφυγών που ασκούνται από τους αιτούντες διεθνή προστασία προκειμένου να ελέγχονται, από νομικής και ουσιαστικής απόψεως, οι αποφάσεις με τις οποίες απορρίπτονται οι αιτήσεις τους σε πρώτο βαθμό[9].

31. Προτού προχωρήσω στην εξέταση συγκεκριμένων στοιχείων της εθνικής νομοθεσίας υπό το πρίσμα του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32, φρονώ ότι είναι σημαντικό να εξακριβωθεί αν οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών μπορούν να θεωρηθούν ως «δικαστήρια», κατά την έννοια της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου, τα οποία είναι ικανά να διασφαλίσουν το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής[10].

32. Προκειμένου να εξακριβώσει αν ένα όργανο αποτελεί «δικαστήριο» για τους σκοπούς της άσκησης πραγματικής προσφυγής κατά αποφάσεως επί αιτήσεως διεθνούς προστασίας, το Δικαστήριο έχει αξιοποιήσει τα κριτήρια που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο της εξακρίβωσης του κατά πόσον ένα αιτούν όργανο αποτελεί «δικαστήριο», κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ[11].

[8] Το άρθρο 2, στοιχείο στ′, της οδηγίας 2013/32 ορίζει ως «αποφαινόμενη αρχή» κάθε οιονεί δικαστική ή διοικητική αρχή κράτους μέλους υπεύθυνη για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και αρμόδια για τη λήψη αποφάσεων πρωτοβαθμίως στις εν λόγω υποθέσεις.

[9] Βλ. σημείο 3 των παρουσών προτάσεων.

[10] Πράγματι, αν το εν λόγω όργανο δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «δικαστήριο» σύμφωνα με το άρθρο 46, παράγραφος 1, δεν θα υπήρχε λόγος να εξεταστούν οι συγκεκριμένες πτυχές του μέσου έννομης προστασίας που προβλέπει το εθνικό δίκαιο.

[11] Πρβλ. απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2013, D. και A. (C-175/11, EU:C:2013:45, σκέψη 83). Με την εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο ερμήνευσε την προϊσχύσασα του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32 διάταξη, ήτοι το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της οδηγίας 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (ΕΕ 2005, L 326, σ. 13). Η εν λόγω διάταξη ρύθμιζε το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον «δικαστηρίου». Η αιτιολογική σκέψη 27, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2005/85 επισήμαινε ότι οι αποφάσεις επί, μεταξύ άλλων, αιτήσεως ασύλου πρέπει να επιδέχονται αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον «*δικαστηρίου κατά την έννοια του [άρθρου 267 ΣΛΕΕ]*» (η υπογράμμιση δική μου).

33. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου επί του εν λόγω ζητήματος, το οποίο εμπίπτει αποκλειστικά στο δίκαιο της Ένωσης, το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη μια σειρά στοιχείων, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του [12].

34. Ειδικότερα, στην απόφαση D. και A., το Δικαστήριο εξέτασε κατά πόσον το Refugee Appeals Tribunal (δικαστήριο αρμόδιο επί προσφυγών σε υποθέσεις που αφορούν το καθεστώς του πρόσφυγα, Ιρλανδία) πληρούσε τα προαναφερθέντα κριτήρια και διαπίστωσε ότι η επίμαχη σε εκείνη την υπόθεση εθνική έννομη τάξη προέβλεπε πραγματική προσφυγή για τους αιτούντες άσυλο. Συναφώς, το Δικαστήριο έλαβε ιδίως υπόψη το γεγονός ότι οι αποφάσεις του Refugee Appeals Tribunal (δικαστηρίου αρμόδιου επί προσφυγών σε υποθέσεις που αφορούν το καθεστώς του πρόσφυγα) μπορούσαν να προσβληθούν ενώπιον του High Court (ανώτερου δικαστηρίου, Ιρλανδία) [13].

35. Στην υπό κρίση υπόθεση, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει εκτενώς τις διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπει η εθνική νομοθεσία περί ιδρύσεως των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, ήτοι ο νόμος 4375/2016. Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι οι εν λόγω επιτροπές πληρούν όλα τα κριτήρια που διαλαμβάνονται στο σημείο 33 των παρουσών προτάσεων για να θεωρούνται «δικαστήρια».

36. Από κανένα στοιχείο της δικογραφίας ενώπιον του Δικαστηρίου δεν προκύπτουν αμφιβολίες ως προς την πλήρωση των εν λόγω κριτηρίων.

37. Όσον αφορά, ειδικότερα, το κριτήριο της ανεξαρτησίας, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι η αιτιολογική έκθεση του νόμου 4375/2016 χαρακτηρίζει τις Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών ως «οιονεί δικαιοδοτικά» όργανα τα οποία συγκροτούνται κατά πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς και των οποίων τα μέλη απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας [14]. Υπογραμμίζει επίσης ότι οι αποφάσεις των εν λόγω επιτροπών υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Το αιτούν δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μολονότι οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών δεν αποτελούν δικαστήρια κατά την έννοια του Συντάγματος της Ελλάδας, εντούτοις συνιστούν επιτροπές που ασκούν αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 89, παράγραφος 2, του Συντάγματος της Ελλάδας [15].

38. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, δεν υφίσταται κανένα στοιχείο ικανό να θέσει εν αμφιβόλω τον χαρακτηρισμό των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών ως «δικαστηρίων» κατά την έννοια του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32.

Β. Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

39. Με τα δύο προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία είναι σκόπιμο να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας καθώς

[12] Απόφαση της 7ης Μαΐου 2024, NADA κ.λπ. (C-115/22, EU:C:2024:384, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[13] Απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2013, D. και A. (C-175/11, EU:C:2013:45, σκέψη 103).

[14] Επισημαίνω ότι, κατόπιν της τροποποιήσεως του άρθρου 5 του νόμου 4375/2016, πλέον όλα τα μέλη των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών είναι δικαστικοί λειτουργοί.

[15] Βλ. απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ελλάδα) (Ολομέλεια) αριθ. 1580/2021, EL:COS:2021:1008A1580.20ED312, σκέψη 14.

και του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία, σε περίπτωση μη τηρήσεως, από αιτούντα διεθνή προστασία, της διαδικαστικής υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης εμφανίσεως ενώπιον του οργάνου που εξετάζει την προσφυγή του κατά αποφάσεως εκδοθείσας επί της αιτήσεώς του, συνάγει τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της εν λόγω προσφυγής και προβλέπει ως συνέπεια την απόρριψή της ως προδήλως αβάσιμης, χωρίς να πραγματοποιηθεί εξέταση της υποθέσεως επί της ουσίας.

40. Η εφαρμοστέα στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση προβλέπει υποχρέωση των αιτούντων διεθνή προστασία να εμφανιστούν αυτοπροσώπως ενώπιον του οργάνου που εξετάζει την προσφυγή τους, ήτοι των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφανίσεως ενώπιον των εν λόγω επιτροπών δεν σημαίνει ότι αυτές θα προβούν σε ακρόαση του προσφεύγοντα.

41. Η εν λόγω εθνική ρύθμιση προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις από την υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφανίσεως, ήτοι όταν ο αιτών διαμένει σε δομή υποδοχής ή φιλοξενίας ή του έχει επιβληθεί περιορισμός στην ελευθερία κυκλοφορίας. Στις περιπτώσεις αυτές, η υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφάνισης αντικαθίσταται από την υποχρέωση εκπροσώπησης από δικηγόρο ή διαβίβασης της βεβαίωσης που προβλέπεται στην εν λόγω ρύθμιση. Επιπλέον, η υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφάνισης αναστέλλεται σε περίπτωση ανωτέρας βίας, όπως σοβαρή ασθένεια ή σοβαρή σωματική αναπηρία ή ανυπέρβλητες περιστάσεις[16]. Πλην των ως άνω εξαιρέσεων, αν ο αιτών δεν συμμορφωθεί με την υποχρέωση αυτοπρόσωπης εμφάνισης, η εθνική νομοθεσία προβλέπει το τεκμήριο ότι η προσφυγή ασκήθηκε καταχρηστικά με μοναδικό σκοπό να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση προγενέστερης ή επικείμενης αποφάσεως περί απελάσεως ή με άλλο τρόπο απομακρύνσεως του αιτούντος. Το εν λόγω τεκμήριο έχει ως συνέπεια ότι η προσφυγή απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη χωρίς εξέταση επί της ουσίας.

42. Σύμφωνα με τον τίτλο του, το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32 αφορά το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία. Το άρθρο 46, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας εγγυάται το ως άνω δικαίωμα των αιτούντων κατά την προσβολή αποφάσεων που λαμβάνονται επί της αιτήσεώς τους, συμπεριλαμβανομένης της αποφάσεως με την οποία μια αίτηση κρίνεται αβάσιμη.

43. Το άρθρο 46, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας καθορίζει το περιεχόμενο του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής, διευκρινίζοντας ότι τα κράτη μέλη που δεσμεύονται από την εν λόγω οδηγία μεριμνούν ώστε το δικαστήριο ενώπιον του οποίου προσβάλλεται η απόφαση επί της οικείας αιτήσεως διεθνούς προστασίας να προβαίνει σε «πλήρη και ex nunc εξέταση τόσο των πραγματικών όσο και των νομικών ζητημάτων, ιδίως, κατά περίπτωση, εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας σύμφωνα με την οδηγία [2011/95]», τουλάχιστον κατά τις διαδικασίες εκδίκασης ένδικου βοηθήματος ενώπιον πρωτοβάθμιου δικαστηρίου[17].

44. Υπενθυμίζεται επίσης ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της προσφυγής του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32 πρέπει να καθορίζονται τηρουμένου του άρθρου 47 του Χάρτη, το οποίο αποτελεί επιβεβαίωση της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Το δε άρθρο 47 του Χάρτη είναι αυτοτελές και δεν χρειάζεται να εξειδικεύεται με διατάξεις του δικαίου της Ένωσης ή του εθνικού δικαίου

[16] Στην περίπτωση αυτή, η υποχρέωση παράστασης αναστέλλεται ενόσω εξακολουθεί να υφίσταται η σχετική κατάσταση. Η κρίσιμη διάταξη, ήτοι το άρθρο 78, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 4636/2019, διαλαμβάνεται στις παρατηρήσεις της Ελληνικής Κυβερνήσεως.

[17] Απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2024, Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841, σκέψη 85).

προκειμένου να απονείμει στους ιδιώτες δικαίωμα δυνάμενο να προβληθεί αυτό καθεαυτό. Δεν είναι επομένως δυνατόν να μην ισχύει το ίδιο ως προς το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη [18].

45. Τούτου λεχθέντος, κατά το άρθρο 46, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32, στα κράτη μέλη επαφίεται να θεσπίσουν τις απαιτούμενες διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής από τους αιτούντες διεθνή προστασία [19].

46. Επισημαίνεται ότι το άρθρο 46 δεν προβλέπει υποχρέωση των αιτούντων να παρίστανται αυτοπροσώπως ενώπιον του δικαστηρίου που είναι αρμόδιο για την εκδίκαση της προσφυγής τους. Εκείνο που πράγματι προβλέπει το άρθρο 46, παράγραφος 4, είναι η αναγνώριση διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη να θεσπίσουν τις απαιτούμενες διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία, οι οποίες είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν μια τέτοια διαδικαστική υποχρέωση.

47. Μολονότι η Επιτροπή και η Ελληνική Κυβέρνηση συμφωνούν επί της εν λόγω διαπιστώσεως, εντούτοις έχουν αποκλίνουσες απόψεις ως προς το κατά πόσον το άρθρο 46 επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν τις συγκεκριμένες συνέπειες που καθορίζει η εθνική νομοθεσία σε περίπτωση παραβάσεως της υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης παραστάσεως, ήτοι το τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής και την απόρριψη της προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης, χωρίς εξέτασή της επί της ουσίας.

48. Η Επιτροπή υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι οι εν λόγω συνέπειες αντιβαίνουν στο άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32. Η Επιτροπή διατείνεται επίσης ότι η απόρριψη προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης χωρίς εξέτασή της επί της ουσίας αντιβαίνει στα άρθρα 13 και 18 της οδηγίας 2011/95. Υποστηρίζει ότι από τις εν λόγω διατάξεις προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να χορηγούν στον αιτούντα το καθεστώς του πρόσφυγα ή το καθεστώς επικουρικής προστασίας όταν πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση του εν λόγω καθεστώτος σύμφωνα με την ως άνω οδηγία. Δεν διαθέτουν τη διακριτική ευχέρεια να απορρίπτουν την αίτηση χορηγήσεως του εν λόγω καθεστώτος για τον λόγο ότι ο αιτών δεν παρέστη αυτοπροσώπως κατά την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του.

49. Αντιθέτως, η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το τεκμήριο που καθιερώνει η εθνική νομοθεσία ότι σε περίπτωση μη αυτοπρόσωπης παραστάσεως η προσφυγή έχει ασκηθεί καταχρηστικά, με αποτέλεσμα να πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη, στηρίζεται στο άρθρο 46, παράγραφος 11, της οδηγίας 2013/32. Η εν λόγω κυβέρνηση προβάλλει ότι από την τελευταία αυτή διάταξη προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν όχι μόνον τους όρους υπό τους οποίους μπορεί να τεκμαίρεται ότι ο αιτών ανακάλεσε σιωπηρά ή παραιτήθηκε από την προσφυγή του, αλλά και τους κανόνες για τη διαδικασία που ακολουθείται σε τέτοιες περιπτώσεις.

50. Προκειμένου να εκτιμήσω τις ως άνω θέσεις, θα εξετάσω κατ' αρχάς το ζήτημα αν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν τεκμήριο καταχρηστικής άσκησης της προσφυγής και εν συνεχεία θα εξετάσω το τεκμήριο που προβλέπεται στην εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία.

[18] Απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2024, Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841, σκέψη 86).

[19] Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Απόρριψη μεταγενέστερης αίτησης – Προθεσμία για την άσκηση προσφυγής) (C-651/19, EU:C:2020:681, σκέψη 33).

1. Επί της δυνατότητας των κρατών μελών να προβλέπουν τεκμήριο καταχρηστικής άσκησης προσφυγής

51. Πρώτον, από το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 προκύπτει ότι το δικαστήριο που επιλαμβάνεται της προσφυγής έχει την υποχρέωση να προβεί σε πλήρη και ex nunc εξέταση την οποία επιτάσσει η εν λόγω διάταξη τόσο ως προς τα πραγματικά όσο και ως προς τα νομικά ζητήματα, τουλάχιστον κατά τις διαδικασίες εκδίκασης ένδικου βοηθήματος ενώπιον πρωτοβάθμιου δικαστηρίου [20].

52. Ωστόσο, το άρθρο 46, παράγραφος 3, πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με το άρθρο 46, παράγραφος 4, και το άρθρο 46, παράγραφος 11.

53. Όπως επισημαίνεται ανωτέρω [21], από το άρθρο 46, παράγραφος 4, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος προσφυγής, οι οποίες είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν υποχρέωση αυτοπρόσωπης παραστάσεως. Η δυνατότητα των κρατών μελών να ορίζουν προθεσμίες ή να θεσπίζουν τις λοιπές απαιτούμενες διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος προσφυγής από τον αιτούντα συνεπάγεται τη δυνατότητα πρόβλεψης των συνεπειών της μη τήρησης των εν λόγω προθεσμιών ή άλλων διατάξεων.

54. Δεύτερον, το άρθρο 46, παράγραφος 11, της οδηγίας 2013/32 επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν τους όρους σύμφωνα με τους οποίους μπορεί να τεκμαίρεται ότι ο αιτών «ανακάλεσε σιωπηρά ή παραιτήθηκε από την προσφυγή του […] καθώς και τους κανόνες για τη διαδικασία που ακολουθείται σε αυτές τις περιπτώσεις».

55. Για την ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως, πρέπει προκαταρκτικώς να διευκρινιστεί κατά πόσον ασκούν επιρροή το άρθρο 28, παράγραφος 1, και το άρθρο 32 της οδηγίας 2013/32. Το άρθρο 28, παράγραφος 1, προβλέπει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται σε περίπτωση σιωπηρής ανακλήσεως της αιτήσεως ή υπαναχωρήσεως από αυτήν. Σε τέτοια περίπτωση τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε η αποφαινόμενη αρχή να αποφασίσει είτε να σταματήσει την εξέταση είτε, σε περίπτωση που η αποφαινόμενη αρχή θεωρήσει την αίτηση ως αβάσιμη αφού την εξετάσει επαρκώς επί της ουσίας, να απορρίψει την αίτηση. Το άρθρο 32, παράγραφος 1, ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίψουν αίτηση ως αβάσιμη μόνον εάν η αποφαινόμενη αρχή διαπιστώσει ότι ο αιτών δεν πληροί τις προϋποθέσεις για χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95.

56. Το άρθρο 32, παράγραφος 2, ορίζει ότι, στις περιπτώσεις αβάσιμων αιτήσεων για τις οποίες ισχύουν οποιεσδήποτε από τις περιστάσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 31, παράγραφος 8 (συμπεριλαμβανομένης της περιπτώσεως κατά την οποία ο αιτών υποβάλλει αίτηση μόνον για να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση προγενέστερης ή επικείμενης αποφάσεως που θα οδηγούσε στην απομάκρυνσή του [22]), τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να θεωρούν μια αίτηση προδήλως αβάσιμη, εφόσον λαμβάνει τον χαρακτηρισμό αυτόν στην εθνική νομοθεσία.

57. Εντούτοις, όπως επισημαίνουν, κατ' ουσίαν, η Ελληνική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, το άρθρο 28, παράγραφος 1, και το άρθρο 32 της οδηγίας 2013/32 αφορούν τις διαδικασίες εξετάσεως της αιτήσεως *σε πρώτο βαθμό από την αποφαινόμενη αρχή*. Το άρθρο 46 αφορά *τη διαδικασία προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου* κατά αποφάσεως της αποφαινόμενης αρχής. Πρόκειται για δύο διακριτές διαδικασίες.

[20] Πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, σκέψη 44).

[21] Σημεία 45 και 46 των παρουσών προτάσεων.

[22] Βλ. άρθρο 31, παράγραφος 8, στοιχείο ζ', της οδηγίας 2013/32.

58. Επομένως, οι κανόνες που προβλέπει η οδηγία 2013/32 όσον αφορά τις προδήλως αβάσιμες αιτήσεις και τα τεκμήρια που πρέπει να πληρούνται ενώπιον της αποφαινόμενης αρχής δεν αφορούν τις διαδικασίες ενώπιον δικαστηρίου. Τούτο επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι στο άρθρο 46 δεν γίνεται καμία αναφορά στο άρθρο 28, παράγραφος 1, και στο άρθρο 32. Στο πλαίσιο διαδικασίας ενώπιον δικαστηρίου που επιλαμβάνεται προσφυγής, το άρθρο 46, παράγραφος 11, επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν τεκμήριο ότι ο αιτών ανακάλεσε σιωπηρά ή παραιτήθηκε από την προσφυγή του, τους όρους των εν λόγω τεκμηρίων, καθώς και τους κανόνες για τη διαδικασία που ακολουθείται σε αυτές τις περιπτώσεις.

59. Κατόπιν της ως άνω διευκρινίσεως, το ζήτημα που τίθεται στη συνέχεια είναι αν κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει τεκμήριο ότι η προσφυγή ασκήθηκε καταχρηστικά με μοναδικό σκοπό την καθυστέρηση ή την παρεμπόδιση της εκτελέσεως προγενέστερης αποφάσεως περί απομακρύνσεως του αιτούντος. Μολονότι είναι αληθές ότι το άρθρο 46, παράγραφος 11, δεν αναφέρεται ειδικώς σε τέτοιο τεκμήριο, εντούτοις δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να προβλέπουν τεκμήρια που επιδιώκουν σκοπούς παρεμφερείς με τεκμήριο σιωπηρής ανακλήσεως ή παραιτήσεως από την προσφυγή. Όπως επισημαίνει, κατ' ουσίαν, η Ελληνική Κυβέρνηση, τεκμήριο περί καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής αποσκοπεί στην επίτευξη ταχείας εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος, ώστε αυτό να μπορεί να επικεντρωθεί στους αιτούντες που έχουν πραγματικό ενδιαφέρον για την έκβαση της προσφυγής τους. Η εύρυθμη και αποτελεσματική διεξαγωγή της διαδικασίας εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας και η ταχεία διεκπεραίωση των αιτήσεων είναι προς το συμφέρον τόσο των κρατών μελών όσο και των αιτούντων την εν λόγω προστασία [23].

60. Ως εκ τούτου, όταν υπάρχει τέτοια πρόβλεψη στο εθνικό δίκαιο, στο περιεχόμενο του τεκμηρίου σιωπηρής ανακλήσεως ή παραιτήσεως ενδέχεται να περιλαμβάνεται και τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής. Σύμφωνα με το άρθρο 46, παράγραφος 11, τα κράτη μέλη μπορούν να ρυθμίζουν τους όρους του εν λόγω τεκμηρίου και να θεσπίζουν τους κανόνες για τη διαδικασία που ακολουθείται σε αυτές τις περιπτώσεις.

61. Συναφώς, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ελλείψει σχετικών κανόνων της Ένωσης, εναπόκειται στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να θεσπίσει τους σχετικούς με τα ένδικα βοηθήματα δικονομικούς κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων των υποκειμένων δικαίου, δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας, υπό τον όρο, ωστόσο, ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από τους διέποντες παρόμοιες καταστάσεις που υπόκεινται στο εσωτερικό δίκαιο (αρχή της ισοδυναμίας) και δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει το δίκαιο της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) [24].

62. Επιπλέον, κατά τη νομολογία που υπομνήσθηκε στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων, οι όροι υπό τους οποίους μπορεί να θεσπιστεί ένα τέτοιο τεκμήριο και οι κανόνες σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 47 του Χάρτη.

63. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων θα προχωρήσω στην εξέταση του τεκμηρίου που προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία.

[23] Πρβλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Απόρριψη μεταγενέστερης αίτησης – Προθεσμία για την άσκηση προσφυγής) (C-651/19, EU:C:2020:681, σκέψεις 54 και 55).

[24] Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Απόρριψη μεταγενέστερης αίτησης – Προθεσμία για την άσκηση προσφυγής) (C-651/19, EU:C:2020:681, σκέψη 34).

2. Επί του τεκμηρίου που προβλέπει η εθνική νομοθεσία, υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη

64. Στην υπό κρίση υπόθεση, αναγκαία και επαρκής προϋπόθεση για τη συναγωγή του τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής είναι η μη αυτοπρόσωπη παράσταση του αιτούντος ενώπιον της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών [25]. Η διαδικασία που ακολουθείται σε μια τέτοια περίπτωση είναι η απόρριψη της προσφυγής ως προδήλως αβάσιμης χωρίς εξέταση επί της ουσίας και η επιβολή του μέτρου της επιστροφής χωρίς οικειοθελή αναχώρηση.

65. Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις προκύπτει ότι οι όροι του τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής και οι κανόνες σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται σε αυτές τις περιπτώσεις εμπίπτουν στη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, καθώς και της τηρήσεως του άρθρου 47 του Χάρτη [26].

66. Όσον αφορά, πρώτον, την αρχή της ισοδυναμίας, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η τήρηση της εν λόγω αρχής επιβάλλει την ίση μεταχείριση των ενδίκων βοηθημάτων με τα οποία προβάλλεται παραβίαση του εθνικού δικαίου και των παρεμφερών ενδίκων βοηθημάτων με τα οποία προβάλλεται παραβίαση του δικαίου της Ένωσης [27].

67. Συνεπώς, πρέπει, αφενός, να προσδιοριστούν οι παρεμφερείς διαδικασίες ή τα παρεμφερή ένδικα βοηθήματα και, αφετέρου, να κριθεί αν τα ένδικα βοηθήματα που στηρίζονται στο εθνικό δίκαιο αντιμετωπίζονται πιο ευνοϊκά σε σχέση με τα παρεμφερή ένδικα βοηθήματα τα οποία αφορούν την προάσπιση των δικαιωμάτων που αντλούν οι ιδιώτες από το δίκαιο της Ένωσης [28].

68. Ως προς τον παρεμφερή χαρακτήρα των ενδίκων βοηθημάτων, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει άμεση γνώση των εφαρμοστέων δικονομικών κανόνων, να ελέγξει την ομοιότητα των σχετικών ενδίκων βοηθημάτων, με γνώμονα το αντικείμενο, την αιτία και τα ουσιώδη στοιχεία τους [29].

69. Όσον αφορά την παρόμοια αντιμετώπιση των ενδίκων βοηθημάτων, υπενθυμίζεται ότι κάθε περίπτωση στην οποία τίθεται το ζήτημα αν εθνική δικονομική διάταξη σχετική με τα ένδικα βοηθήματα που στηρίζονται στο δίκαιο της Ένωσης είναι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνες που αφορούν παρόμοια ένδικα βοηθήματα του εσωτερικού δικαίου πρέπει να αναλύεται από το εθνικό δικαστήριο λαμβανομένων υπόψη της σημασίας των οικείων διατάξεων στο πλαίσιο της όλης διαδικασίας, του τρόπου διεξαγωγής της διαδικασίας και των ιδιαιτεροτήτων των εν λόγω διατάξεων ενώπιον των διαφόρων εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων [30].

70. Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η διαδικασία ενώπιον των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών πρέπει να συγκριθεί με τη διαδικασία ενώπιον διοικητικών οργάνων που εξετάζουν ενδικοφανείς προσφυγές ή με τη διαδικασία που εφαρμόζεται επί προσφυγής ουσίας ή αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου. Το αιτούν

[25] Εφόσον δεν συντρέχει κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 78, παράγραφος 3, του νόμου 4636/2019.

[26] Βλ. σημεία 60 έως 62 των παρουσών προτάσεων.

[27] Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Απόρριψη μεταγενέστερης αίτησης – Προθεσμία για την άσκηση προσφυγής) (C-651/19, EU:C:2020:681, σκέψη 36).

[28] Όπ.π. (σκέψη 37).

[29] Όπ.π. (σκέψη 38).

[30] Όπ.π. (σκέψη 39).

δικαστήριο επισημαίνει ότι στις εν λόγω άλλες προσφυγές ή στην εν λόγω αίτηση ακυρώσεως η φυσική παρουσία του προσφεύγοντος ή αιτούντος δεν είναι υποχρεωτική και είναι δυνατή η εκπροσώπηση από δικηγόρο.

71. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσφυγή ενώπιον των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών αφορά ειδικώς τους αιτούντες διεθνή προστασία και ότι η επίμαχη διαδικασία δεν μπορεί να συγκριθεί με άλλες διαδικασίες ενώπιον των διοικητικών αρχών ή άλλων δικαιοδοτικών οργάνων. Η εν λόγω κυβέρνηση επισημαίνει επίσης ότι ο σκοπός της απαιτήσεως περί αυτοπρόσωπης παραστάσεως δεν είναι ίδιος με εκείνον των κανόνων που προβλέπουν την εκπροσώπηση του αιτούντος από δικηγόρο. Σκοπός της απαιτήσεως περί αυτοπρόσωπης παραστάσεως είναι να αποδειχθεί η φυσική παρουσία των αιτούντων στην εθνική επικράτεια.

72. Μολονότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει τον παρεμφερή χαρακτήρα και την παρόμοια αντιμετώπιση των επίμαχων διαδικασιών, επισημαίνεται ότι η προσφυγή ενώπιον των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών μπορεί να ασκηθεί μόνον στην έδρα των εν λόγω επιτροπών, η οποία βρίσκεται στην Αθήνα. Η υποχρέωση τήρησης της διαδικαστικής υποχρέωσης της παραστάσεως μπορεί να εκπληρωθεί μόνον με την παράσταση ενώπιον των επιτροπών. Υπό την επιφύλαξη επαληθεύσεως από το εθνικό δικαστήριο, φαίνεται ότι η υποχρέωση του προσφεύγοντος ή αιτούντος να παραστεί αποκλειστικά ενώπιον ενός δικαστηρίου στην πρωτεύουσα της χώρας δεν ισχύει στο πλαίσιο άλλων διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών. Η ιδιαιτερότητα των προσφυγών των αιτούντων διεθνή προστασία την οποία επικαλείται η Ελληνική Κυβέρνηση δεν φαίνεται να εξηγεί γιατί η απαίτηση περί αυτοπρόσωπης παραστάσεως μπορεί να πληρούται μόνον ενώπιον ενός δικαστηρίου που βρίσκεται στην πρωτεύουσα της χώρας. Ως εκ τούτου, το εθνικό δικαστήριο μπορεί επίσης να εκτιμήσει και από την οπτική αυτή αν οι διαδικασίες έχουν παρεμφερή χαρακτήρα προκειμένου να αποφανθεί περί του κατά πόσον έχει τηρηθεί η αρχή της ισοδυναμίας.

73. Όσον αφορά, δεύτερον, το ζήτημα κατά πόσον εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συνάδει με την αρχή της αποτελεσματικότητας, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κάθε περίπτωση στην οποία τίθεται το ζήτημα αν εθνική δικονομική διάταξη καθιστά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης πρέπει να αναλύεται λαμβανομένης υπόψη της σημασίας της εν λόγω διατάξεως στο πλαίσιο της όλης διαδικασίας, καθώς και της διεξαγωγής και των ιδιαιτεροτήτων της διαδικασίας αυτής, ενώπιον των διαφόρων εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει μεταξύ άλλων να λαμβάνονται υπόψη, κατά περίπτωση, η προστασία των δικαιωμάτων άμυνας, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η εύρυθμη διεξαγωγή της διαδικασίας [31].

74. Από την απόφαση περί παραπομπής καθώς και από τις παρατηρήσεις της Ελληνικής Κυβερνήσεως προκύπτει ότι οι λόγοι της υποχρεωτικής φυσικής παρουσίας του αιτούντος συνδέονται, πρώτον, με τη διασφάλιση ότι οι προσφεύγοντες έχουν πραγματικό ενδιαφέρον για την έκβαση της προσφυγής και εξακολουθούν να βρίσκονται στο εθνικό έδαφος κατά τον χρόνο εκδικάσεως της προσφυγής. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι ο σκοπός είναι να αποτρέπονται οι αιτούντες άσυλο από το να επιδίδονται σε αναζήτηση του ευνοϊκότερου κράτους υποδοχής («asylum shopping»). Δεύτερον, οι λόγοι αυτοί αφορούν, γενικότερα, την ορθή απονομή της δικαιοσύνης, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να αποτελέσουν οι καταχρηστικώς ασκηθείσες προσφυγές εμπόδιο για την αποτελεσματική εκδίκαση των προσφυγών που δεν έχουν ασκηθεί καταχρηστικώς.

[31] Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Απόρριψη μεταγενέστερης αίτησης – Προθεσμία για την άσκηση προσφυγής) (C-651/19, EU:C:2020:681, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

75. Από τις ως άνω επισημάνσεις προκύπτει ότι είναι θεμιτό ένα κράτος μέλος να διασφαλίζει ότι οι αιτούντες έχουν πραγματικό ενδιαφέρον για την έκβαση της προσφυγής [32].

76. Εντούτοις, ο επίμαχος εθνικός κανόνας προβλέπει τη συναγωγή τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής για τον λόγο και μόνον ότι δεν τηρήθηκε ο κανόνας περί αυτοπρόσωπης εμφανίσεως ενώπιον του δικαστηρίου που έχει επιληφθεί της προσφυγής, χωρίς να διασφαλίζει ότι οι αιτούντες διαθέτουν πραγματική δυνατότητα συμμορφώσεως προς την εν λόγω απαίτηση.

77. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών βρίσκονται στην πρωτεύουσα της χώρας, την Αθήνα. Αιτών ο οποίος δεν διαμένει στην Αθήνα (και εφόσον δεν ισχύει κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία) πρέπει να μεταβεί στην έδρα των εν λόγω επιτροπών με δικά του οικονομικά μέσα, απλώς και μόνον για να παραστεί αυτοπροσώπως και όχι για να τύχει ακροάσεως. Από κανένα στοιχείο της δικογραφίας ενώπιον του Δικαστηρίου δεν προκύπτει ότι παρέχονται στους αιτούντες τα υλικά μέσα για τη μετακίνηση ή ότι καλύπτονται τα σχετικά έξοδα μετακίνησης. Ωστόσο, για έναν αιτούντα διεθνή προστασία, τα έξοδα για τη μετακίνηση από τον τόπο διαμονής του προς την πρωτεύουσα [33] και τα έξοδα παραμονής στην Αθήνα μπορεί να είναι σημαντικά. Επιπλέον, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο εθνικό δίκαιο [34], και εφόσον δεν συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας [35], η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει εναλλακτικές μεθόδους που να παρέχουν στους αιτούντες τη δυνατότητα να αποδεικνύουν ότι βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια και ότι διατηρούν το ενδιαφέρον τους για την έκβαση της προσφυγής τους.

78. Υπό τις συνθήκες αυτές, αιτών ο οποίος δεν παρίσταται ο ίδιος αυτοπροσώπως ενώπιον της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών λόγω οικονομικής ένδειας υφίσταται τις αυστηρές συνέπειες του τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής, μολονότι οι λόγοι της μη παραστάσεως δεν οφείλονται σε καταχρηστική άσκηση της προσφυγής.

79. Εξάλλου, αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν στις εξαιρέσεις του άρθρου 78, παράγραφος 3, του νόμου 4636/2019 έχουν τη δυνατότητα να αποδείξουν την παρουσία τους με εναλλακτικά μέσα.

80. Η Ελληνική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι οι αιτούντες οι οποίοι εμπίπτουν στις εν λόγω εξαιρέσεις δεν υπέχουν υποχρέωση αυτοπρόσωπης παραστάσεως και ότι η εν λόγω υποχρέωση αντικαθίσταται από την υποχρέωση αποστολής της δηλώσεως που προβλέπεται στη νομοθεσία. Ωστόσο, φρονώ ότι τούτο δεν εξηγεί επαρκώς τους λόγους για τους οποίους δεν επιτρέπεται στους αιτούντες που υπέχουν υποχρέωση αυτοπρόσωπης παραστάσεως να χρησιμοποιήσουν εναλλακτικά μέσα για να αποδείξουν την παρουσία τους στην ελληνική επικράτεια και τον μη καταχρηστικό χαρακτήρα της προσφυγής τους.

81. Από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 78, παράγραφος 3, του νόμου 4636/2019 προκύπτει ότι υπάρχουν κι άλλοι τρόποι προκειμένου ένας αιτών να αποδείξει την παρουσία του στη χώρα, όπως είναι η εμφάνισή του ενώπιον δημόσιας αρχής (όπως το αστυνομικό τμήμα ή άλλη αρχή ή δικαστήριο της περιφέρειας) του τόπου διαμονής του.

[32] Βλ. σημείο 59 των παρουσών προτάσεων.

[33] Η απόσταση μπορεί να είναι σημαντική· στην περίπτωση του αιτούντος της κύριας δίκης, ο οποίος διαμένει στη Θεσσαλονίκη, η απόσταση που πρέπει να διανύσει για να μεταβεί στην Αθήνα είναι περίπου 500 χιλιόμετρα.

[34] Σημείο 6 των παρουσών προτάσεων.

[35] Η υποχρέωση παράστασης αναστέλλεται για όσο διάστημα εξακολουθεί να συντρέχει η κατάσταση ανωτέρας βίας.

82. Η απόφαση περί παραπομπής διαλαμβάνει επίσης ότι η υποχρέωση αυτοπρόσωπης παραστάσεως δεν αποτελεί μέσο κατάλληλο για να διασφαλιστεί ότι ο αιτών δεν ασκεί την προσφυγή απλώς και μόνον για να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση προγενέστερης ή επικείμενης αποφάσεως που θα οδηγούσε στην απομάκρυνσή του. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι αποφάσεις των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών δεν λαμβάνονται αυθημερόν και, συνεπώς, η φυσική παρουσία του αιτούντος ουδόλως διευκολύνει την εκτέλεση του μέτρου της επιστροφής σε περίπτωση απορρίψεως της προσφυγής.

83. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής από αιτούντα ο οποίος δεν παρίσταται αυτοπροσώπως, χωρίς να προβλέπονται εναλλακτικά μέσα για την απόδειξη της παρουσίας του αιτούντος στην εθνική επικράτεια και χωρίς να παρέχονται τα υλικά μέσα που καθιστούν δυνατή την τήρηση της απαιτήσεως περί φυσικής παρουσίας, φαίνεται να καθιστά υπερβολικά δυσχερή την άσκηση της προσφυγής.

84. Επομένως, ο επίμαχος διαδικαστικός κανόνας δεν φαίνεται να συνάδει με την αρχή της αποτελεσματικότητας.

85. Επιπλέον, η θέσπιση τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως μιας προσφυγής και η απόρριψή της ως προδήλως αβάσιμης θα μπορούσαν να θίξουν το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που αντλούν οι ιδιώτες από το δίκαιο της Ένωσης συναποτελείται από διάφορα στοιχεία, στα οποία συγκαταλέγεται, ιδίως, το δικαίωμα προσβάσεως στα δικαστήρια [36].

86. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα προσβάσεως σε δικαστήριο, δεν συνιστούν απόλυτα προνόμια, αλλά μπορούν να εμπεριέχουν περιορισμούς, υπό τον όρο ότι αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος την επίτευξη των οποίων επιδιώκει το μέτρο περί του οποίου πρόκειται και δεν συνιστούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και αφόρητη επέμβαση που θίγει την ίδια την ουσία των κατ' αυτόν τον τρόπο κατοχυρούμενων δικαιωμάτων [37].

87. Εν προκειμένω, όπως σημειώθηκε ανωτέρω [38], σκοπός του τεκμηρίου που καθιερώνει η εθνική νομοθεσία είναι η διασφάλιση της παρουσίας των αιτούντων διεθνή προστασία στην εθνική επικράτεια και της διατήρησης πραγματικού ενδιαφέροντος για την έκβαση της προσφυγής και, γενικότερα, η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της ταχύτητας των δικαστικών διαδικασιών για όλους τους αιτούντες διεθνή προστασία.

88. Εντούτοις, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου της διαδικασίας και όλων των κρίσιμων περιστάσεων που εκτέθηκαν ανωτέρω [39], η καθιέρωση τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως προσφυγής σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης παραστάσεως του αιτούντος φαίνεται δυσανάλογη σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Πράγματι, οι αιτούντες διεθνή προστασία που δεν διαμένουν στην πρωτεύουσα της χώρας δεν διαθέτουν τα υλικά μέσα που τους επιτρέπουν να μεταβούν στην έδρα των Ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών, η οποία βρίσκεται στην πρωτεύουσα, προκειμένου να συμμορφωθούν με την απαίτηση περί φυσικής παρουσίας. Επιπλέον, οι αιτούντες, εφόσον δεν εμπίπτουν σε μία από τις

[36] Πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, σκέψη 32).

[37] Πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, σκέψη 38).

[38] Βλ. σημεία 74 και 75 των παρουσών προτάσεων.

[39] Σημεία 76 έως 82 των παρουσών προτάσεων.

περιοριστικώς προβλεπόμενες στο εθνικό δίκαιο εξαιρέσεις, δεν έχουν στη διάθεσή τους κανένα εναλλακτικό μέσο για να αποδείξουν την παρουσία τους στην επικράτεια και τον μη καταχρηστικό χαρακτήρα της προσφυγής τους. Υπό τις συνθήκες αυτές, η καθιέρωση τεκμηρίου καταχρηστικής ασκήσεως προσφυγής λόγω μη τηρήσεως της υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης παραστάσεως θίγει δυσανάλογα τους αιτούντες διεθνή προστασία που τελούν σε κατάσταση οικονομικής ένδειας ή αντιμετωπίζουν άλλου είδους δυσκολίες ως προς την προσπάθειά τους να παραστούν αυτοπροσώπως[40].

89. Ως εκ τούτου, το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία φαίνεται να παρεμποδίζονται δυσανάλογα.

90. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία, σε περίπτωση μη τηρήσεως από αιτούντα διεθνή προστασία διαδικαστικής υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης παραστάσεως ενώπιον του οργάνου που εξετάζει την προσφυγή του κατά αποφάσεως εκδοθείσας επί της αιτήσεώς του, καθιερώνει τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής με συνέπεια αυτή να πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη, χωρίς εξέταση της υποθέσεως επί της ουσίας, στον βαθμό που η εν λόγω ρύθμιση δεν προβλέπει εναλλακτικά μέσα αποδείξεως της παρουσίας του αιτούντος στην εθνική επικράτεια.

V. Πρόταση

91. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης ως εξής:

«Το άρθρο 46 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, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία, σε περίπτωση μη τηρήσεως από αιτούντα διεθνή προστασία διαδικαστικής υποχρεώσεως αυτοπρόσωπης παραστάσεως ενώπιον του οργάνου που εξετάζει την προσφυγή του κατά αποφάσεως εκδοθείσας επί της αιτήσεώς του, καθιερώνει τεκμήριο καταχρηστικής ασκήσεως της προσφυγής με συνέπεια αυτή να πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη, χωρίς εξέταση της υποθέσεως επί της ουσίας, στον βαθμό που η εν λόγω ρύθμιση δεν προβλέπει εναλλακτικά μέσα αποδείξεως της παρουσίας του αιτούντος στην εθνική επικράτεια.»

[40] Στον βαθμό που οι εν λόγω δυσκολίες δεν συνιστούν ανωτέρα βία, την οποία οφείλει να αποδείξει ο αιτών.