Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
DEAN SPIELMANN
της 30ής Ιανουαρίου 2025 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-636/23 [Al Hoceima] και C-637/23 [Boghni] [i]

W

κατά

Belgische Staat (C-636/23)

[αίτηση του Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβουλίου επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

και

X

κατά

État belge, εκπροσωπούμενου από τη secrétaire d'État à l'Asile et la Migration (C-637/23)

[αίτηση του Conseil du Contentieux des Étrangers (συμβουλίου επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Συνοριακοί έλεγχοι, άσυλο και μετανάστευση – Μεταναστευτική πολιτική – Επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – Οδηγία 2008/115/ΕΚ – Απόφαση επιστροφής – Άρθρο 7 – Οικειοθελής αναχώρηση – Μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης – Άρθρο 13 – Δικαίωμα σε αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας – Συνέπειες της έλλειψης νομιμότητας για την απόφαση επιστροφής – Άρθρο 11 – Επιβολή απαγόρευσης εισόδου μετά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την έκδοση της απόφασης επιστροφής»

1. Στις υπό κρίση υποθέσεις, το Δικαστήριο έχει επιληφθεί αιτήσεων του Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβουλίου επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών, Βέλγιο) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως που αφορούν την ερμηνεία της οδηγίας 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 [2].

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

[i] Οι ονομασίες που έχουν δοθεί στις παρούσες υποθέσεις είναι πλασματικές. Δεν αντιστοιχούν στο πραγματικό όνομα κανενός διαδίκου.

[2] ΕΕ 2008, L 348, σ. 98.

2. Τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορούν κυρίως την «οικειοθελή αναχώρηση», όπως προβλέπεται στο άρθρο 7 της οδηγίας 2008/115. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο καλείται να παράσχει τις αναγκαίες διευκρινίσεις για τον καθορισμό της νομικής κατάστασης υπηκόου τρίτης χώρας, σε βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής χωρίς να του παρασχεθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης. Με την επικείμενη απόφασή του, το Δικαστήριο θα έχει, μεταξύ άλλων, την ευκαιρία να αποφανθεί, πρώτον, επί του ζητήματος αν η άρνηση χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να μπορεί οπωσδήποτε να προσβληθεί με προσφυγή· δεύτερον, επί του κατά πόσον εξακολουθεί να είναι δυνατή η επιβολή απαγόρευσης εισόδου βάσει απόφασης επιστροφής, ακόμη και αν έχει παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα από την έκδοση της απόφασης αυτής και, τρίτον, ως προς τις συνέπειες που έχει ο παράνομος χαρακτήρας της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης για τη νομική μεταχείριση της απόφασης επιστροφής με την οποία δεν χορηγήθηκε η εν λόγω προθεσμία.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3. Το άρθρο 3 της οδηγίας 2008/115, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[…]

4) “απόφαση επιστροφής”: διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία κηρύσσεται ή αναφέρεται ως παράνομη η παραμονή υπηκόου τρίτης χώρας και του επιβάλλεται ή αναφέρεται υποχρέωση επιστροφής·

[…]

6) “απαγόρευση εισόδου”: διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία απαγορεύεται η είσοδος και η παραμονή στο έδαφος των κρατών μελών για ορισμένο χρονικό διάστημα, συνοδευόμενη από απόφαση επιστροφής·

[…]».

4. Το άρθρο 7 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Οικειοθελής αναχώρηση», προβλέπει στις παραγράφους 1, 2 και 4 τα εξής:

«1. Η απόφαση περί επιστροφής προβλέπει κατάλληλο χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση που κυμαίνεται μεταξύ επτά και τριάντα ημερών, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που αναφέρονται στις παραγράφους 2 και 4. Τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν, στην εθνική τους νομοθεσία, ότι το χρονικό αυτό διάστημα χορηγείται μόνο κατόπιν αιτήσεως του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας. Εν τοιαύτη περιπτώσει, τα κράτη μέλη ενημερώνουν τους ενδιαφερομένους υπηκόους τρίτων χωρών σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής τέτοιας αίτησης.

Το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο δεν αποκλείει τη δυνατότητα των υπηκόων τρίτων χωρών να αναχωρήσουνε νωρίτερα.

2. Εφόσον απαιτείται, τα κράτη μέλη μπορούν να παρατείνουν την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης για κατάλληλο χρονικό διάστημα, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης, όπως τη διάρκεια της παραμονής, την ύπαρξη παιδιών που φοιτούν σε σχολείο και την ύπαρξη άλλων οικογενειακών και κοινωνικών δεσμών.

[…]

4. Εάν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή εάν αίτηση για νόμιμη παραμονή έχει απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη ή δολία, ή εάν το συγκεκριμένο πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια, τα κράτη μέλη μπορούν να μη χορηγούν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης ή μπορούν να χορηγούν χρονικό διάστημα κάτω των επτά ημερών.»

5. Το άρθρο 8 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Απομάκρυνση», ορίζει στις παραγράφους 1 και 2 τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εκτελέσουν την απόφαση επιστροφής, εάν δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4 ή εάν ο συγκεκριμένος υπήκοος δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης που έχει χορηγηθεί σύμφωνα με το άρθρο 7.

2. Εάν το κράτος μέλος έχει χορηγήσει χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης σύμφωνα με το άρθρο 7, η απόφαση επιστροφής μπορεί να εκτελείται μόνο μετά τη λήξη του χρονικού διαστήματος, εκτός εάν, κατά τη διάρκεια αυτού του χρονικού διαστήματος, ανακύψει οιοσδήποτε από τους κινδύνους που ορίζονται στο άρθρο 7, παράγραφος 4.»

6. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Απαγόρευση εισόδου»:

«Οι αποφάσεις επιστροφής συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου:

α) εφόσον δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, ή

β) εφόσον δεν έχει εκπληρωθεί η υποχρέωση επιστροφής.

Σε άλλες περιπτώσεις, οι αποφάσεις επιστροφής μπορούν να συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου.»

7. Το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, το οποίο φέρει τον τίτλο «[Μέσα έννομης προστασίας]», ορίζει στις παραγράφους 1 και 2 τα εξής:

«1. Στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας διατίθεται αποτελεσματικό [μέσο έννομης προστασίας] το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή ή να ζητεί την επανεξέτασή τους, όπως αναφέρεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας.

2. Η αρχή ή το όργανο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 έχει την εξουσία να επανεξετάζει αποφάσεις που αφορούν την επιστροφή, όπως αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1,

συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας προσωρινής αναστολής της επιβολής της εφαρμογής τους, εκτός εάν ισχύει ήδη προσωρινή αναστολή δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας.»

Το βελγικό δίκαιο

8. Το άρθρο 1, παράγραφοι 6 και 8, του wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (νόμου σχετικά με την είσοδο των αλλοδαπών στην εθνική επικράτεια, τη διαμονή, την εγκατάσταση και την απομάκρυνσή τους), της 15ης Δεκεμβρίου 1980[3] (στο εξής: νόμος περί καθεστώτος των αλλοδαπών), το οποίο μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 3, σημεία 4 και 6, αντιστοίχως, της οδηγίας 2008/115, έχει ως εξής:

«6° απόφαση απομάκρυνσης: η απόφαση με την οποία διαπιστώνεται η παράνομη παραμονή αλλοδαπού υπηκόου και επιβάλλεται υποχρέωση επιστροφής·

[…]

8° απαγόρευση εισόδου: απόφαση που μπορεί να συνοδεύει απόφαση απομάκρυνσης και η οποία απαγορεύει, για ορισμένο χρονικό διάστημα, την είσοδο και την παραμονή είτε στο έδαφος του Βασιλείου είτε στο έδαφος όλων των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του Βασιλείου […].»

9. Το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, σημεία 1° και 3°, του νόμου αυτού, το οποίο μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων που περιέχονται σε διεθνή σύμβαση, ο [minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (υπουργός αρμόδιος για την είσοδο των αλλοδαπών στην εθνική επικράτεια, τη διαμονή, την εγκατάσταση και την απομάκρυνσή τους)[4]] ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του δύναται ή, στις κατά τα σημεία 1°, 2°, 5°, 9°, 11° ή 12° περιπτώσεις, οφείλει να διατάξει τον αλλοδαπό, ο οποίος δεν έχει άδεια διαμονής ούτε γίνεται δεκτός προς διαμονή πλέον των τριών μηνών ή προς εγκατάσταση στο Βασίλειο, να εγκαταλείψει την επικράτεια εντός ορισμένης προθεσμίας:

1° αν ο αλλοδαπός παραμένει στο Βασίλειο χωρίς να διαθέτει τα απαιτούμενα κατά το άρθρο 2 έγγραφα·

[…]

3° αν, λόγω της συμπεριφοράς του, θεωρείται ότι μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια […]».

10. Το άρθρο 39/56, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω νόμου έχει ως εξής:

«Οι αναφερόμενες στο άρθρο 39/2 προσφυγές δύνανται να ασκηθούν ενώπιον του [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβουλίου επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών)][5] από αλλοδαπό ο οποίος αποδεικνύει βλάβη ή έννομο συμφέρον.

[3] *Belgisch Staatsblad*, 31 Δεκεμβρίου 1980, σ. 14584.

[4] Βλ. άρθρο 1, σημείο 2°, του νόμου περί καθεστώτος των αλλοδαπών.

[5] Βλ. άρθρο 39/1 του νόμου περί καθεστώτος των αλλοδαπών.

11. Το άρθρο 74/11 του νόμου αυτού μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 και προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι η διάρκεια της απαγόρευσης εισόδου καθορίζεται λαμβανομένων υπόψη όλων των σχετικών περιστάσεων κάθε μεμονωμένης περίπτωσης.

12. Το άρθρο 74/14 του νόμου περί καθεστώτος των αλλοδαπών ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η απόφαση απομάκρυνσης προβλέπει χρονικό διάστημα τριάντα ημερών για την εγκατάλειψη της επικράτειας και ότι, κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος που υποβάλλει ο υπήκοος τρίτης χώρας προς τον υπουργό ή τον ενεργούντα κατ' εξουσιοδότησή του, η προθεσμία που έχει χορηγηθεί για την εγκατάλειψη της επικράτειας παρατείνεται, εφόσον προσκομιστούν στοιχεία τα οποία αποδεικνύουν ότι η οικειοθελής επιστροφή δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εντός της ταχθείσας προθεσμίας. Εφόσον κριθεί αναγκαίο, η εν λόγω προθεσμία μπορεί να παραταθεί κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος που υποβάλλει ο υπήκοος τρίτης χώρας προς τον υπουργό ή τον ενεργούντα κατ' εξουσιοδότησή του, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ειδικές περιστάσεις της κατάστασής του, όπως η διάρκεια της παραμονής του, η ύπαρξη παιδιών που φοιτούν σε σχολείο, η ολοκλήρωση της οργάνωσης της οικειοθελούς αναχώρησης και άλλοι οικογενειακοί και κοινωνικοί δεσμοί. Εφόσον δεν έχει παρέλθει η προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης, ο υπήκοος τρίτης χώρας προστατεύεται από την αναγκαστική απομάκρυνση. Προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος διαφυγής κατά τη διάρκεια της ανωτέρω προθεσμίας, ο υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να υποχρεωθεί να τηρήσει προληπτικά μέτρα. Παρέκκλιση από την προθεσμία χωρεί εφόσον υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν έχει τηρήσει το επιβληθέν προληπτικό μέτρο ή ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η απόφαση απομάκρυνσης είτε προβλέπει χρονικό διάστημα μικρότερο των επτά ημερών είτε δεν προβλέπει κανένα χρονικό διάστημα.

Οι διαφορές των κύριων δικών, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

Υπόθεση C-636/23

13. Ο προσφεύγων W δηλώνει ότι είναι μαροκινός υπήκοος. Στις 3 Ιανουαρίου 2015 ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση του Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging (Υφυπουργού Ασύλου και Μετανάστευσης, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, Βέλγιο) εξέδωσε σε βάρος του W διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας και του επέβαλε απαγόρευση εισόδου διάρκειας τριών ετών. Στις 22 Μαΐου 2019 ο W υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας στις βελγικές αρχές. Στις 7 Ιουνίου 2019 ο W καταδικάστηκε από το Correctionele Rechtbank Antwerpen (πλημμελειοδικείο της Αμβέρσας, Βέλγιο) σε ποινή φυλάκισης δεκαοκτώ μηνών, εκ των οποίων οι εννέα μήνες με πενταετή αναστολή, για παράβαση της νομοθεσίας περί ναρκωτικών. Στις 9 Ιουλίου 2019 το Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (Γραφείο προσφύγων και ανιθαγενών, Βέλγιο) εξέδωσε απόφαση με την οποία αρνήθηκε να χορηγήσει το καθεστώς του πρόσφυγα και επικουρική προστασία.

14. Στις 18 Ιουλίου 2019 οι βελγικές αρχές εξέδωσαν σε βάρος του W διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας και του επέβαλαν απαγόρευση εισόδου διάρκειας οκτώ ετών. Οι αποφάσεις αυτές κοινοποιήθηκαν στον W κατά την ίδια ημερομηνία. Δεν του χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης. Όσον αφορά τους λόγους στους οποίους στηρίχθηκε η μη χορήγηση προθεσμίας, στη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας αναγράφεται ότι υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του W και ότι αυτός αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια.

15. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 19 Αυγούστου 2019, ο W άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου προσφυγή ακύρωσης και υπέβαλε αίτηση αναστολής εκτέλεσης της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας και της απαγόρευσης εισόδου που του είχε επιβληθεί στις 18 Ιουλίου 2019.

16. Στις 19 Νοεμβρίου 2019 το αιτούν δικαστήριο ακύρωσε την επίμαχη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας και την απαγόρευση εισόδου, δεχόμενο το επιχείρημα του W ότι δεν ήταν σύννομη η αιτιολογία στην οποία στηριζόταν η απόφαση περί μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης. Όσον αφορά τον λόγο περί κινδύνου διαφυγής, το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι κάθε εκτίμηση του κινδύνου διαφυγής πρέπει να βασίζεται σε εξατομικευμένη εξέταση της κατάστασης του ενδιαφερομένου και ότι δεν αρκεί το γεγονός και μόνον ότι πληρούται ένα αντικειμενικό κριτήριο, όπως προβλέπεται στον νόμο περί καθεστώτος των αλλοδαπών. Όσον αφορά τον λόγο με τον οποίο προβάλλεται ότι ο W συνιστά απειλή για τη δημόσια τάξη, το αιτούν δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι το γεγονός και μόνον ότι ο W είχε καταδικαστεί για ποινική παράβαση της νομοθεσίας περί ναρκωτικών δεν αποτελούσε επαρκώς συγκεκριμένο λόγο που να στοιχειοθετεί την ύπαρξη τέτοιου κινδύνου.

17. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο ακύρωσε τη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας στο σύνολό της κρίνοντας ότι η αναγραφή προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης αποτελεί συστατικό ή ουσιώδες στοιχείο της διαταγής εγκατάλειψης της εθνικής επικράτειας.

18. Το Βελγικό Δημόσιο άσκησε αναίρεση ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο) κατά της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου περί ακυρώσεως της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας, αλλά αποδέχεται την ακύρωση της απαγόρευσης εισόδου από το αιτούν δικαστήριο.

19. Με την απόφαση που εξέδωσε την 1η Σεπτεμβρίου 2022, το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) αναίρεσε την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου με την οποία είχε ακυρωθεί η διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας κρίνοντας, μεταξύ άλλων, ότι η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης αποτελεί απλό εκτελεστικό μέτρο που δεν μεταβάλλει τη νομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού, δεδομένου ότι η απόφαση για τη χορήγηση ή μη προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν επηρεάζει την αρχική διαπίστωση περί παράνομης διαμονής στην επικράτεια.

20. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί εκ νέου επί της προσφυγής του W κατά της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας σύμφωνα με την απόφαση του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας).

21. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβούλιο επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 4, του άρθρου 8, παράγραφοι 1 και 2, και του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, θεωρούμενες από κοινού ή χωριστά υπό το πρίσμα του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115 και του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [στο εξής: Χάρτης], την έννοια ότι δεν επιτρέπουν να θεωρηθεί η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ως απλό εκτελεστικό μέτρο που δεν μεταβάλλει τη νομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού, διότι η χορήγηση ή μη προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ουδόλως επηρεάζει την αρχική διαπίστωση περί παράνομης διαμονής στην επικράτεια;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Έχουν οι όροι "συνοδευόμενη" στο άρθρο 3, σημείο 6, και "συνοδεύονται" στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 την έννοια ότι δεν αποκλείουν τη δυνατότητα ή την υποχρέωση της αρμόδιας αρχής να επιβάλλει, ακόμη και μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα, απαγόρευση εισόδου στηριζόμενη σε απόφαση επιστροφής στο πλαίσιο της οποίας δεν είχε χορηγηθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης;

   Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό: Έχουν οι όροι αυτοί την έννοια ότι απόφαση επιστροφής στο πλαίσιο της οποίας δεν έχει χορηγηθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να συνοδεύεται από απαγόρευση εισόδου που επιβάλλεται συγχρόνως ή εντός ευλόγως σύντομου χρονικού διαστήματος;

   Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό: Περιλαμβάνει το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115 και στο άρθρο 47 του [Χάρτη], τη δυνατότητα αμφισβήτησης, στο πλαίσιο προσφυγής κατά της αποφάσεως επιστροφής, της νομιμότητας αποφάσεως περί μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης εάν, ελλείψει τέτοιας δυνατότητας, δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί λυσιτελώς η νομιμότητα της νομικής βάσης της απαγόρευσης εισόδου;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα: Έχουν οι φράσεις "προβλέπει κατάλληλο χρονικό διάστημα" του άρθρου 7, παράγραφος 1, και "και […] την υποχρέωση επιστροφής" του άρθρου 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115 την έννοια ότι η πρόβλεψη σχετικά με το χρονικό διάστημα ή, εν πάση περιπτώσει, η μη χορήγηση προθεσμίας, στο πλαίσιο της υποχρέωσης αναχώρησης, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της απόφασης επιστροφής, με αποτέλεσμα, αν διαπιστωθεί έλλειψη νομιμότητας σχετικά με την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης, να ακυρώνεται στο σύνολό της η απόφαση επιστροφής και να πρέπει να εκδοθεί νέα απόφαση επιστροφής;

   Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η άρνηση χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της αποφάσεως επιστροφής και αν το οικείο κράτος μέλος δεν έχει κάνει χρήση, στο πλαίσιο του άρθρου 7, [παράγραφος 1,] της οδηγίας 2008/115, της δυνατότητας να ορίζει τέτοια προθεσμία μόνον κατόπιν αιτήσεως του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας, ποια είναι η πρακτική σημασία και η εκτελεστική ισχύς απόφασης επιστροφής, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115, η οποία δεν περιέχει σκέλος που να αφορά την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης;»

Υπόθεση C-637/23

22. Ο Χ αφίχθη, κατά τα λεγόμενά του, πριν από δύο χρόνια στο Βέλγιο, όπου δηλώνει ότι φιλοξενείται από τον αδελφό του. Δηλώνει επίσης ότι έχει αλγερινή ιθαγένεια.

23. Στις 27 Ιανουαρίου 2023 ο Χ στερήθηκε της ελευθερίας του κατόπιν διοικητικής αναφοράς ελέγχου αλλοδαπού.

24. Στις 28 Ιανουαρίου 2023 του κοινοποιήθηκε διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας με μεταγωγή στα σύνορα ενόψει απομάκρυνσης και απαγόρευση εισόδου επί δύο έτη. Στη διαταγή αυτή αναγράφεται ότι δεν χορηγείται προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης καθόσον υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του Χ. Η άρνηση χορήγησης της εν λόγω προθεσμίας αιτιολογείται, κυρίως, ως εξής:

«Ο ενδιαφερόμενος δεν υπέβαλε αίτηση διαμονής ή διεθνούς προστασίας μετά την παράνομη είσοδό του ή κατά τη διάρκεια της παράνομης διαμονής του ή εντός της προθεσμίας που προβλέπεται από τον παρόντα νόμο.

Ο ενδιαφερόμενος ισχυρίζεται ότι διαμένει στο Βέλγιο εδώ και 2 έτη. Από τον διοικητικό φάκελο δεν προκύπτει ότι προσπάθησε να νομιμοποιήσει τη διαμονή του κατά τον νομίμως προβλεπόμενο τρόπο.

Ο ενδιαφερόμενος δεν συνεργάζεται ή δεν συνεργάστηκε με τις αρχές.

Ο ενδιαφερόμενος δεν παρουσιάσθηκε στον δήμο εντός της [εκ του νόμου προβλεπόμενης] προθεσμίας και δεν παρέχει ουδεμία απόδειξη ότι διαμένει σε ξενοδοχείο.»

25. Η απόλυση του Χ διατάχθηκε με απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 2023, η οποία επικυρώθηκε κατ' έφεση με απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 2023.

26. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 6 Φεβρουαρίου 2023, ο Χ άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου προσφυγή ακύρωσης και υπέβαλε αίτηση αναστολής εκτέλεσης της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας με μεταγωγή στα σύνορα και της απαγόρευσης εισόδου που του είχε επιβληθεί στις 28 Ιανουαρίου 2023.

27. Όσον αφορά τη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας με μεταγωγή στα σύνορα, ο Χ υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι το Βελγικό Δημόσιο όφειλε να προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση προτού διαπιστώσει τον κίνδυνο διαφυγής. Ο Χ υποστηρίζει επίσης ότι δεν αρκεί η αναφορά στα κριτήρια που προβλέπει ο νόμος περί καθεστώτος των αλλοδαπών, αλλά πρέπει επίσης να αιτιολογηθεί ο τρόπος εφαρμογής των κριτηρίων αυτών στην προκειμένη περίπτωση. Κατά τον Χ, από κανένα στοιχείο της αιτιολογίας της πράξης ή του διοικητικού φακέλου δεν προκύπτουν οι λόγοι για τους οποίους το Βελγικό Δημόσιο στηρίχθηκε σε κίνδυνο διαφυγής για να παρεκκλίνει από το κανονικό χρονικό διάστημα των τριάντα ημερών που προβλέπει ο νόμος αυτός. Όσον αφορά την απαγόρευση εισόδου, ο Χ θεωρεί ότι η πράξη αυτή δεν έχει επαρκή και προσήκουσα αιτιολογία στο μέτρο που στηρίζεται στον κίνδυνο διαφυγής του.

28. Ερωτηθείς κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου σχετικά με τη φύση της απόφασης περί μη χορήγησης προθεσμίας για την εγκατάλειψη της επικράτειας, ο Χ υποστήριξε ότι, στο μέτρο που η απόφαση αυτή παράγει έννομα αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά την κράτηση και την απαγόρευση εισόδου, αποτελεί απλό εκτελεστικό μέτρο και πρέπει, επομένως, να μπορεί να προσβληθεί δικαστικά. Το Βελγικό Δημόσιο θεωρεί ότι η απόφαση περί μη χορήγησης προθεσμίας για την εγκατάλειψη της επικράτειας δεν είναι δεκτική προσφυγής.

29. Ερωτηθέν, κατά την ίδια επ' ακροατηρίου συζήτηση, σχετικά με το αν εξακολουθεί να συντρέχει έννομο συμφέρον για την προσβολή της απόφασης περί μεταγωγής στα σύνορα, το Βελγικό Δημόσιο υποστήριξε ότι, λαμβανομένης υπόψη της απόλυσης του Χ, δεν υφίσταται πλέον τέτοιο έννομο συμφέρον, ενώ ο Χ επαφίεται ως προς το ζήτημα αυτό στην κρίση του

αιτούντος δικαστηρίου. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, λόγω της απόλυσης του Χ, η προσφυγή είναι απαράδεκτη κατά το μέρος που αφορά την απόφαση περί μεταγωγής στα σύνορα.

30. Υπό τις συνθήκες αυτές, το συμβούλιο επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 4, του άρθρου 8, παράγραφοι 1 και 2, και του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, θεωρούμενες από κοινού ή χωριστά υπό το πρίσμα του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115 και του άρθρου 47 του [Χάρτη], την έννοια ότι δεν επιτρέπουν να θεωρηθεί η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ως απλό εκτελεστικό μέτρο που δεν μεταβάλλει τη νομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού, διότι η χορήγηση ή μη προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ουδόλως επηρεάζει την αρχική διαπίστωση περί παράνομης διαμονής στην επικράτεια;

Περιλαμβάνει, επιπλέον, το δικαίωμα σε αποτελεσματική προσφυγή, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115 και στο άρθρο 47 του [Χάρτη], τη δυνατότητα αμφισβήτησης, στο πλαίσιο προσφυγής κατά της αποφάσεως επιστροφής, της νομιμότητας αποφάσεως περί μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης εάν, ελλείψει τέτοιας δυνατότητας, δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί λυσιτελώς η νομιμότητα της νομικής βάσης της απαγόρευσης εισόδου;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, έχουν οι φράσεις “προβλέπει κατάλληλο χρονικό διάστημα” του άρθρου 7, παράγραφος 1, και “και […] την υποχρέωση επιστροφής” του άρθρου 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115 την έννοια ότι η πρόβλεψη σχετικά με το χρονικό διάστημα ή, εν πάση περιπτώσει, η μη χορήγηση προθεσμίας, στο πλαίσιο υποχρέωσης αναχώρησης, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της απόφασης επιστροφής, με αποτέλεσμα, αν διαπιστωθεί έλλειψη νομιμότητας σχετικά με την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης, να ακυρώνεται στο σύνολό της η απόφαση επιστροφής και να πρέπει να εκδοθεί νέα απόφαση επιστροφής;

Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η άρνηση χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της αποφάσεως επιστροφής και αν το οικείο κράτος μέλος δεν έχει κάνει χρήση, στο πλαίσιο του άρθρου 7, [παράγραφος 1,] της οδηγίας 2008/115, της δυνατότητας να ορίζει τέτοια προθεσμία μόνον κατόπιν αιτήσεως του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας, ποια είναι η πρακτική σημασία και η εκτελεστική ισχύς απόφασης επιστροφής, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115, η οποία δεν περιέχει σκέλος που να αφορά την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης;»

31. Ο Χ, προσφεύγων της κύριας δίκης στην υπόθεση C-637/23, η Γερμανική, η Βελγική και η Τσεχική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις.

Ανάλυση

32. Για λόγους σαφήνειας, τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο στις υπό κρίση υποθέσεις πρέπει να ομαδοποιηθούν, προκειμένου να εξεταστούν από κοινού τα ερωτήματα εκείνα που αφορούν το ίδιο νομικό ζήτημα.

33. Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα και το τρίτο σκέλος του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-636/23 καθώς και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-637/23 αφορούν το ζήτημα αν η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να μπορεί να προσβληθεί διά της ασκήσεως προσφυγής.

34. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-636/23 αφορά τη σχέση μεταξύ της απόφασης επιστροφής και της απαγόρευσης εισόδου που τη συνοδεύει και ειδικότερα το κατά πόσον ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να επιβάλει απαγόρευση εισόδου ακόμη και μετά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την έκδοση απόφασης επιστροφής με την οποία δεν χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης.

35. Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-636/23 και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-637/23 αφορούν τον αντίκτυπο του παράνομου χαρακτήρα της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης στη νομική μεταχείριση της απόφασης επιστροφής με την οποία δεν χορηγείται τέτοια προθεσμία.

36. Θα εξετάσω τα προδικαστικά ερωτήματα με τη σειρά αυτή, αφού σκιαγραφήσω τα βασικά χαρακτηριστικά του κρίσιμου νομικού πλαισίου της ανάλυσης.

Επί του νομικού πλαισίου της ανάλυσης

37. Σκοπός της οδηγίας 2008/115 είναι η καθιέρωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού, με βάση κοινούς κανόνες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να επαναπατρίζονται με ανθρώπινους όρους και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειάς τους[6].

38. Τα βασικά χαρακτηριστικά του νομικού πλαισίου που καθιέρωσε η οδηγία αυτή συνοψίζονται στην απόφαση El Dridi ως ακολούθως[7].

39. Η οδηγία 2008/115 θεσπίζει με ακρίβεια τη συνοδευόμενη από νομικές εγγυήσεις διαδικασία που πρέπει να εφαρμόζει κάθε κράτος μέλος όσον αφορά την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και καθορίζει τη σειρά διεξαγωγής των διαφόρων σταδίων που περιλαμβάνει διαδοχικώς η διαδικασία αυτή.

40. Το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει, κατά κύριο λόγο, την υποχρέωση των κρατών μελών να εκδίδουν απόφαση επιστροφής για υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους. Στο πλαίσιο του αρχικού αυτού σταδίου, πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στην οικειοθελή εκτέλεση της υποχρέωσης που συνεπάγεται η απόφαση επιστροφής. Συναφώς, το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 ορίζει ότι η απόφαση αυτή προβλέπει κατάλληλο χρονικό διάστημα που κυμαίνεται από επτά έως τριάντα ημέρες.

41. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να μην παρέχουν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης ή να παρέχουν χρονικό διάστημα μικρότερο των επτά ημερών, εφόσον συντρέχουν ειδικές περιστάσεις που μνημονεύονται ρητώς στο άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας, ήτοι εάν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, εάν η αίτηση για νόμιμη παραμονή έχει απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμη ή δολία, ή εάν το συγκεκριμένο πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια.

6 Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2008/115.

7 Απόφαση της 28ης Απριλίου 2011 (C-61/11 PPU, στο εξής: απόφαση El Dridi, EU:C:2011:268).

42. Εάν το κράτος μέλος δεν έχει παράσχει χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης καθώς και στην περίπτωση που ο αλλοδαπός δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης που του έχει χορηγηθεί, το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2008/115 επιβάλλει στο εν λόγω κράτος μέλος την υποχρέωση να εκτελέσει την απομάκρυνση, λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένων, ενδεχομένως, αναγκαστικών μέτρων, κατά τρόπο αναλογικό και με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων [8].

43. Συνεπώς, η χρονική σειρά διεξαγωγής των σταδίων της διαδικασίας επιστροφής που καθιερώνει η οδηγία 2008/115 αντιστοιχεί προς μια διαβάθμιση των μέτρων τα οποία πρέπει να ληφθούν προκειμένου να εκτελεσθεί η απόφαση επιστροφής, διαβάθμιση η οποία κυμαίνεται από το μέτρο που αφήνει τη μεγαλύτερη ελευθερία στον ενδιαφερόμενο, ήτοι την παροχή ενός χρονικού διαστήματος για την οικειοθελή αναχώρηση, έως μέτρα τα οποία περιορίζουν περισσότερο την ελευθερία αυτή, ήτοι την κράτηση σε ειδικές εγκαταστάσεις, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας καθ' όλη τη διάρκεια των σταδίων αυτών [9].

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος και του τρίτου σκέλους του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-636/23 καθώς και επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-637/23

44. Με τα εν λόγω προδικαστικά ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να μπορεί να προσβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως προσφυγής [10].

45. Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε τα εν λόγω προδικαστικά ερωτήματα διότι έκρινε, όπως εκτίθεται στις αποφάσεις περί παραπομπής, ότι έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, να αποφαίνεται επί ενδίκων βοηθημάτων κατά «αποφάσεων», στις οποίες εμπίπτει κάθε ατομική νομική πράξη που αποσκοπεί στη μεταβολή υφιστάμενης νομικής κατάστασης ή ακόμη και στην αποτροπή της μεταβολής της. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, στην απόφαση με την οποία η υπόθεση αναπέμφθηκε ενώπιόν του, το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) επισήμανε ότι η προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης ουδόλως μεταβάλλει το καθεστώς του παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος απλώς προστατεύεται από αναγκαστικά μέτρα. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, συνεπώς, αν η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να θεωρηθεί ως απλό εκτελεστικό μέτρο το οποίο δεν μπορεί να προσβληθεί διά της ασκήσεως προσφυγής.

8 Βλ. απόφαση El Dridi (σκέψεις 34 έως 38).

9 Βλ. απόφαση El Dridi (σκέψη 41).

10 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασίας συνεργασίας, στο Δικαστήριο απόκειται να δώσει στο αιτούν δικαστήριο μια χρήσιμη απάντηση που να του παρέχει τη δυνατότητα επίλυσης της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί. Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 1ης Αυγούστου 2022, TL (Μη ορισμός διερμηνέα και παράλειψη μετάφρασης) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, σκέψεις 42 και 43). Εν προκειμένω, προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να ερμηνευθεί κυρίως το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115 («[Μέσα έννομης προστασίας]»), ενώ τα λοιπά άρθρα που μνημονεύονται στα υπό κρίση προδικαστικά ερωτήματα έχουν σημασία μόνο στο πλαίσιο του συλλογισμού που αναπτύσσεται για την απάντησή τους. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να αναδιατυπώσει τα ερωτήματα αυτά με γνώμονα μόνον το άρθρο 13 της ως άνω οδηγίας.

46. Καταρχάς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 προβλέπει ότι στον υπήκοο τρίτης χώρας διατίθεται αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή, ήτοι των αποφάσεων επιστροφής, των αποφάσεων απαγόρευσης εισόδου και των αποφάσεων απομάκρυνσης.

47. Δεδομένου ότι η διάταξη αυτή απλώς επιβεβαιώνει εκ νέου το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, δεν διευκρινίζει ποια είναι τα στοιχεία της απόφασης περί επιστροφής που πρέπει να μπορούν οπωσδήποτε να προσβληθούν διά της ασκήσεως προσφυγής.

48. Φρονώ, εντούτοις, ότι τα στοιχεία αυτά έχουν προσδιοριστεί στην απόφαση Boudjlida [11].

49. Ερωτηθέν σχετικά με το περιεχόμενο του δικαιώματος ακρόασης πριν από την έκδοση απόφασης επιστροφής, το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι κάθε υπήκοος τρίτης χώρας έχει δικαίωμα ακρόασης σχετικά με τον παράνομο χαρακτήρα της διαμονής του και τους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν, βάσει του εθνικού δικαίου, τη μη έκδοση απόφασης επιστροφής από την αρμόδια εθνική αρχή, καθώς και το περιεχόμενο μιας τέτοιας απόφασης.

50. Ειδικότερα, το δικαίωμα αυτό συνεπάγεται, κατά το Δικαστήριο, ότι ο ενδιαφερόμενος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να εκφράσει την άποψή του σχετικά με τη νομιμότητα της διαμονής του και την ενδεχόμενη εφαρμογή των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2008/115, τον σεβασμό ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων του, τα οποία οφείλει να τηρεί η αρμόδια εθνική αρχή δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας αυτής, καθώς και τις λεπτομέρειες της επιστροφής του, ήτοι το χρονικό διάστημα που παρέχεται για την αναχώρησή του και τον οικειοθελή ή αναγκαστικό χαρακτήρα αυτής [12].

51. Επιπλέον, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το δικαίωμα ακρόασης πριν από την έκδοση απόφασης επιστροφής πρέπει να παρέχει στην αρμόδια εθνική αρχή τη δυνατότητα να εξετάσει τον φάκελο κατά τρόπον ώστε να λάβει απόφαση εν πλήρει γνώσει της κατάστασης και να αιτιολογήσει την απόφαση αυτή, ούτως ώστε να μπορέσει ο ενδιαφερόμενος *να ασκήσει εγκύρως το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη* [13]. Συνεπώς, είναι προφανές ότι ζητήματα επί των οποίων ο ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα ακρόασης, στα οποία περιλαμβάνονται το χρονικό διάστημα που του παρέχεται για την αναχώρηση και ο οικειοθελής ή αναγκαστικός χαρακτήρας αυτής, μπορούν επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής.

52. Επομένως, κάθε παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας έχει δικαίωμα ακρόασης, ιδίως όσον αφορά τη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ή την παράτασή της, και, σε περίπτωση που δεν χορηγηθεί τέτοια προθεσμία, το δικαίωμα να προσβάλει την εκτίμηση της διοίκησης διά της ασκήσεως προσφυγής.

53. Ο χαρακτηρισμός της χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης ως «εκτελεστικού μέτρου» μη υποκείμενου σε προσφυγή, στον οποίο στηρίζεται η αντίθετη άποψη, βασίζεται στην εκτίμηση ότι η χορήγηση ή μη της εν λόγω προθεσμίας ουδόλως επηρεάζει τον παράνομο χαρακτήρα της διαμονής του ενδιαφερομένου. Ωστόσο, φρονώ ότι ο αντίκτυπος στο *νομικό καθεστώς* δεν αποτελεί κρίσιμο κριτήριο προκειμένου να εκτιμηθεί αν το εν λόγω στοιχείο της απόφασης επιστροφής πρέπει να μπορεί να προσβληθεί με κάποιο μέσο έννομης προστασίας. Πράγματι, μολονότι είναι αληθές ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας εξακολουθεί να είναι παρανόμως

[11] Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014 (C-249/13, στο εξής: απόφαση Boudjlida, EU:C:2014:2431).

[12] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Boudjlida (σκέψεις 47 έως 51).

[13] Βλ. απόφαση Boudjlida (σκέψη 59).

διαμένων κατά τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος που του παρέχεται για οικειοθελή αναχώρηση [14], παραμένει εντούτοις γεγονός ότι η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης έχει συγκεκριμένες και αναμφίβολα σοβαρές συνέπειες για τη *νομική κατάσταση* του υπηκόου αυτού.

54. Πρώτον, η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης συνεπάγεται, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 2008/115, την άμεση εκτελεστότητα της απόφασης επιστροφής και συνεπώς τη στέρηση των εγγυήσεων ενόψει της επιστροφής, οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής [15]. Δεύτερον, η μη χορήγηση της εν λόγω προθεσμίας συνεπάγεται υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να επιβάλει απαγόρευση εισόδου κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Εν ολίγοις, στην περίπτωση που δεν έχει χορηγηθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης σε παρανόμως διαμένοντα υπήκοο τρίτης χώρας, ο εν λόγω υπήκοος όχι μόνον διατρέχει τον κίνδυνο να απομακρυνθεί από την επικράτεια ανά πάσα στιγμή αλλά και επιβάλλεται εις βάρος του απαγόρευση εισόδου.

55. Αναμφίβολα πρόκειται για διάταξη της απόφασης επιστροφής κατά της οποίας πρέπει να αναγνωριστεί άνευ ετέρου η δυνατότητα άσκησης προσφυγής. Δεδομένου ότι, πράγματι, το άρθρο 47 του Χάρτη ορίζει ότι κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, φρονώ ότι εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι ο παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας δικαιούται να προβάλει, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115, ότι έχει προσβληθεί το δικαίωμά του να μην επιβληθεί εις βάρος του απομάκρυνση και απαγόρευση εισόδου, προσβολή η οποία απορρέει από την άρνηση της αρμόδιας εθνικής αρχής να του χορηγήσει προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης [16].

56. Η ερμηνεία που προτείνω ουδόλως αναιρείται, κατά τη γνώμη μου, από το επιχείρημα που προέβαλε η Βελγική Κυβέρνηση με τις γραπτές παρατηρήσεις της, κατά το οποίο η ερμηνεία αυτή καθιστά δυνατή την άσκηση παρελκυστικών προσφυγών με μοναδικό σκοπό να αμφισβητηθεί από νομική άποψη η νομιμότητα της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, ακόμη και στην περίπτωση που δεν μπορεί ευλόγως να αμφισβητηθεί η υποκείμενη υποχρέωση επιστροφής. Ένα τέτοιο επιχείρημα φαίνεται, πράγματι, να στηρίζεται στην εκτίμηση ότι η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή για τον λόγο ότι δεν επηρεάζει το νομικό καθεστώς του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας, εκτίμηση την οποία επιχείρησα ήδη να αντικρούσω με τις ανωτέρω επισημάνσεις μου.

[14] Βλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 47).

[15] Η εν λόγω διάταξη έχει ως εξής: «Τα κράτη μέλη, με εξαίρεση την κατάσταση που καλύπτεται από τα άρθρα 16 και 17, μεριμνούν ώστε να λαμβάνονται κατά το δυνατόν υπόψη οι ακόλουθες αρχές σε σχέση με υπηκόους τρίτων χωρών κατά το χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, το οποίο χορηγείται σύμφωνα με το άρθρο 7 […]: α) εξασφαλίζεται η οικογενειακή ενότητα με μέλη της οικογένειας που ευρίσκονται στο έδαφος του κράτους μέλους· β) παρέχονται επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και κάθε απαραίτητη θεραπευτική αγωγή· γ) παρέχεται στους ανηλίκους πρόσβαση στο βασικό εκπαιδευτικό σύστημα, ανάλογα με τη διάρκεια της διαμονής τους· δ) λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες των ευάλωτων ατόμων».

[16] Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) δεν δέχεται ότι, στο πλαίσιο προσφυγής που βάλλει αποκλειστικά κατά της απαγόρευσης εισόδου, δύναται να προβληθεί λόγος ακυρώσεως κατά της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, ιδίως διότι πρόκειται για λόγο που αφορά άλλη απόφαση. Η μη αναγνώριση της δυνατότητας άσκησης προσφυγής θα μπορούσε να οδηγήσει, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, σε καταστάσεις κατά τις οποίες δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί λυσιτελώς ότι η επιβολή της απαγόρευσης εισόδου καθαυτήν έχει νόμιμο έρεισμα. Από την πλευρά μου, επισημαίνω μόνον ότι ο σχετικός λόγος ακυρώσεως πρέπει να μπορεί να προβληθεί στο πλαίσιο προσφυγής κατά απόφασης απαγόρευσης εισόδου, δεδομένου ότι το αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας κατά των αποφάσεων απαγόρευσης εισόδου, που προβλέπεται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, πρέπει απαραιτήτως να καθιστά δυνατή την αμφισβήτηση της νομιμότητάς τους. Βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, Heylens κ.λπ. (222/86, EU:C:1987:442, σκέψη 15).

57. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα και στο τρίτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-636/23 καθώς και στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-637/23 ότι το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να μπορεί να προσβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως προσφυγής.

Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-636/23

58. Με το εν λόγω προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-636/23, το άρθρο 3, παράγραφος 6, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 έχουν την έννοια ότι εμποδίζουν την αρμόδια εθνική αρχή να επιβάλει, ακόμη και μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα, απαγόρευση εισόδου στηριζόμενη σε απόφαση επιστροφής με την οποία δεν χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης.

59. Το ερώτημα αυτό τίθεται διότι στην υπόθεση της κύριας δίκης, αφενός, ακυρώθηκαν από το αιτούν δικαστήριο η απόφαση επιστροφής και η στηριζόμενη σε αυτήν απαγόρευση εισόδου, ενώ, αφετέρου, η αίτηση αναιρέσεως που ασκήθηκε κατά της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου, η οποία έγινε δεκτή από το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας), αποσκοπούσε αποκλειστικώς στην ακύρωση της απόφασης επιστροφής και όχι της απαγόρευσης εισόδου, η οποία ακυρώθηκε συνεπώς αμετάκλητα από το αιτούν δικαστήριο. Ως εκ τούτου, επί του παρόντος υφίσταται μόνον η απόφαση επιστροφής με την οποία δεν χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης.

60. Υπό τις συνθήκες αυτές, και δεδομένου ότι έχει ήδη παρέλθει η μέγιστη προθεσμία των τριάντα ημερών για την οικειοθελή αναχώρηση, η απάντηση στο ερώτημα αν η αρμόδια εθνική αρχή εξακολουθεί να μπορεί να επιβάλει απαγόρευση εισόδου είναι αναγκαία προκειμένου να εκτιμηθεί το έννομο συμφέρον προβολής, εν προκειμένω, του λόγου ακυρώσεως κατά της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης.

61. Συνεπώς, το Δικαστήριο καλείται να εκτιμήσει τη νομική σχέση μεταξύ της απόφασης επιστροφής και της απαγόρευσης εισόδου στο πλαίσιο της οδηγίας 2008/115.

62. Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, για την εκτίμηση αυτή έχουν σημασία το άρθρο 3, σημείο 6, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115. Κατά την ως άνω πρώτη διάταξη, ως «απαγόρευση εισόδου» νοείται η «διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία απαγορεύεται η είσοδος και η παραμονή στο έδαφος των κρατών μελών για ορισμένο χρονικό διάστημα, *συνοδευόμενη* από απόφαση επιστροφής»[17]. Με άλλα λόγια, μια τέτοια απόφαση έχει ως σκοπό να απαγορεύσει την είσοδο και διαμονή του προσώπου στο οποίο απευθύνεται στο έδαφος όλων των κρατών μελών και δίνει συνεπώς «ευρωπαϊκή διάσταση» στα αποτελέσματα των εθνικών μέτρων επιστροφής[18]. Το δεύτερο ως άνω άρθρο 11 ορίζει ότι «οι αποφάσεις επιστροφής *συνοδεύονται* από απαγόρευση εισόδου: α) εφόσον δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, ή β) εφόσον δεν έχει εκπληρωθεί η υποχρέωση επιστροφής», με τη διευκρίνιση ότι «[σ]ε άλλες περιπτώσεις, οι αποφάσεις επιστροφής μπορούν να συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου»[19].

17 Η υπογράμμιση δική μου.

18 Βλ. αιτιολογική σκέψη 14 της οδηγίας 2008/115.

19 Η υπογράμμιση δική μου.

63. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων αυτών, όπως αυτή συνάγεται από την απόφαση Westerwaldkreis [20].

64. Υπενθυμίζεται ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ανωτέρω απόφαση, το Δικαστήριο είχε επιληφθεί προδικαστικού ερωτήματος που αφορούσε το κατά πόσον συνάδει με την οδηγία 2008/115 η διατήρηση σε ισχύ απαγόρευσης εισόδου επιβληθείσας από κράτος μέλος σε υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος βρίσκεται στο έδαφός του και εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση περί απελάσεως που έχει καταστεί απρόσβλητη, στην περίπτωση που έχει ανακληθεί η απόφαση επιστροφής που εκδόθηκε εις βάρος του υπηκόου αυτού.

65. Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 52 της εν λόγω απόφασης, ότι από τη διατύπωση των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει «ότι η “απαγόρευση εισόδου” θεωρείται ότι συμπληρώνει την απόφαση επιστροφής».

66. Κατά τη γνώμη μου, η χρήση του ρήματος «συμπληρώνει» δεν υποδηλώνει ότι η απαγόρευση εισόδου μπορεί να συνδεθεί μόνον *ταυτόχρονα* ή *μετά την παρέλευση μικρού μόνον χρονικού διαστήματος* με την απόφαση επιστροφής με την οποία δεν χορηγείται προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης. Φρονώ ότι τούτο καθίσταται σαφές εάν η φράση που παρατίθεται στο προηγούμενο σημείο εξεταστεί στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται.

67. Πράγματι, το Δικαστήριο διευκρίνισε, στη συνέχεια της εν λόγω σκέψης 52, ότι η απαγόρευση εισόδου θεωρείται ότι συμπληρώνει την απόφαση επιστροφής, «απαγορεύοντας στον ενδιαφερόμενο για ορισμένο διάστημα μετά την “επιστροφή” του, […], και, συνεπώς, μετά την αποχώρησή του από το έδαφος των κρατών μελών, να εισέλθει εκ νέου στο έδαφος αυτό και εν συνεχεία να διαμείνει εκεί», και προσέθεσε ότι, «[κ]ατά συνέπεια, η απαγόρευση εισόδου παράγει τα αποτελέσματά της μόνον αφότου ο ενδιαφερόμενος εγκαταλείψει πράγματι το έδαφος των κρατών μελών». Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 54 της ίδιας απόφασης, ότι, «εφόσον μια απαγόρευση εισόδου […] μπορεί να παράγει τα έννομα αποτελέσματα που την χαρακτηρίζουν μόνο μετά την, εκούσια ή αναγκαστική, εκτέλεση της αποφάσεως επιστροφής, δεν μπορεί να διατηρηθεί σε ισχύ μετά την ανάκληση της εν λόγω αποφάσεως επιστροφής».

68. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το ρήμα «συμπληρώνει» χρησιμοποιείται, στην πραγματικότητα, υπό την έννοια του «συμπληρωματικού χαρακτήρα που έχει» η απαγόρευση εισόδου προς την απόφαση επιστροφής και παραπέμπει σε έναν *ουσιαστικό σύνδεσμο*, σύμφωνα με τον οποίο η απόφαση επιστροφής αποτελεί, καταρχήν, αναγκαία προϋπόθεση για το κύρος της απαγόρευσης εισόδου [21]. Αντιθέτως, από την ίδια απόφαση δεν μπορεί να συναχθεί ότι πρέπει να υφίσταται χρονικός σύνδεσμος.

[20] Απόφαση της 3ης Ιουνίου 2021 (C-546/19, EU:C:2021:432).

[21] Οι ιδιαιτερότητες των πραγματικών περιστατικών εξηγούν τους λόγους για τους οποίους, στην απόφαση της 27ης Απριλίου 2023, M.D. (Απαγόρευση εισόδου στην Ουγγαρία) (C-528/21, EU:C:2023:341), το Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη το γεγονός ότι εις βάρος του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας δεν είχε εκδοθεί απόφαση επιστροφής προτού του επιβληθεί απαγόρευση εισόδου. Πρώτον, η απαγόρευση εισόδου εις βάρος του υπηκόου τρίτης χώρας επιβλήθηκε κατόπιν της έκδοσης απόφασης περί ανάκλησης της άδειας διαμονής του στο έδαφος του κράτους μέλους για τον ίδιο λόγο στον οποίο στηριζόταν η απαγόρευση εισόδου, και, δεύτερον, ο συγκεκριμένος αλλοδαπός είχε εγκαταλείψει το έδαφος του εν λόγω κράτους για να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος πριν από την επιβολή της απαγόρευσης εισόδου. Η ερμηνεία του Δικαστηρίου υπαγορεύθηκε από την αναγκαιότητα να αποτραπεί η δυνατότητα των κρατών μελών να καταστρατηγούν ευχερώς τους κανόνες οι οποίοι, δυνάμει της οδηγίας 2008/115, διέπουν την επιβολή μιας τέτοιας απαγόρευσης. Πράγματι, θα αρκούσε να αναμένουν τα κράτη μέλη έως ότου ο υπήκοος τρίτης χώρας, στον οποίο δεν χορηγήθηκε άδεια διαμονής ή του οποίου η άδεια διαμονής ανακλήθηκε, εγκαταλείψει το έδαφός τους, πριν από την επιβολή απαγόρευσης εισόδου, προκειμένου η απαγόρευση αυτή να απαλλάσσεται αυτομάτως από την τήρηση των κανόνων αυτών.

69. Εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι σχετικές διατάξεις απαιτούν έναν τέτοιο χρονικό σύνδεσμο μεταξύ της απόφασης επιστροφής και της απαγόρευσης εισόδου. Πράγματι, μια τέτοια εκτίμηση δεν μπορεί να στηριχθεί στη διατύπωση του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της οδηγίας 2008/115, το οποίο προβλέπει την περίπτωση της απαγόρευσης εισόδου που επιβάλλεται λόγω μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης. Επιπλέον, η εκτίμηση αυτή αντίκειται προφανώς στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β′, το οποίο αφορά την περίπτωση που η υποχρέωση επιστροφής δεν εκπληρώθηκε εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης που χορηγήθηκε με την απόφαση επιστροφής, με συνέπεια την επιβολή απαγόρευσης εισόδου. Δεδομένου ότι η απαγόρευση εισόδου επιβάλλεται σε μεταγενέστερο στάδιο σε σχέση με την απόφαση επιστροφής, τούτο συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι δεν απαιτείται χρονική σύμπτωση μεταξύ της απόφασης επιστροφής και της απαγόρευσης εισόδου[22].

70. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι δεν επιβάλλεται χρονικός περιορισμός στην αρμόδια εθνική αρχή ως προς την επιβολή της απαγόρευσης εισόδου που συνοδεύει απόφαση επιστροφής με την οποία δεν χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης. Επομένως, η εθνική αρχή μπορεί να επιβάλει την απαγόρευση εισόδου ακόμη και αν έχει παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα από την έκδοση της απόφασης επιστροφής.

71. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-636/23 ότι το άρθρο 3, σημείο 6, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 έχουν την έννοια ότι δεν εμποδίζουν την αρμόδια εθνική αρχή να επιβάλει, ακόμη και μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα, απαγόρευση εισόδου στηριζόμενη σε απόφαση επιστροφής, στο πλαίσιο της οποίας δεν είχε χορηγηθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης.

Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-636/23 και επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-637/23

72. Με τα ερωτήματα αυτά, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 7 και το άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115 έχουν την έννοια ότι το σκέλος της απόφασης που αφορά το χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της απόφασης επιστροφής με αποτέλεσμα, αν διαπιστωθεί έλλειψη νομιμότητας ως προς το σκέλος αυτό, να ακυρώνεται η απόφαση επιστροφής στο σύνολό της. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, και εφόσον το οικείο κράτος μέλος δεν έχει κάνει χρήση, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, της δυνατότητας παροχής ορισμένου χρονικού διαστήματος μόνον κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ποια είναι η πρακτική σημασία και η εκτελεστική ισχύς απόφασης επιστροφής η οποία δεν περιέχει σκέλος που να αφορά το χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης.

73. Υπενθυμίζεται εξαρχής ότι η οδηγία 2008/115 καθορίζει το νομικό καθεστώς της οικειοθελούς αναχώρησης και τις συνέπειες της μη χορήγησης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης για τη νομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας, χωρίς ωστόσο να αναφέρει ρητώς ποιες συνέπειες έχει για την απόφαση επιστροφής το γεγονός ότι η μη χορήγηση προθεσμίας είναι παράνομη.

[22] Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Pikamäe στην υπόθεση Westerwaldkreis (C-546/19, EU:C:2021:105, σημείο 74).

74. Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι συνέπειες αυτές εξαρτώνται από τη νομική φύση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης. Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, η νομολογία του Δικαστηρίου παρέχει πολύ χρήσιμη καθοδήγηση ως προς το ζήτημα αυτό στην απόφαση Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság [23]. Όσον αφορά το ζήτημα αν η απόφαση που μεταβάλλει τη χώρα προορισμού, η οποία περιλαμβάνεται σε προγενέστερη απόφαση επιστροφής, πρέπει να χαρακτηριστεί ως νέα απόφαση επιστροφής, το Δικαστήριο έκρινε καταρχάς ότι από τον ορισμό της «απόφασης επιστροφής», όπως διατυπώνεται στο άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115, προκύπτει ότι η επιβολή ή η αναφορά υποχρέωσης επιστροφής αποτελεί *ένα από τα δύο συστατικά στοιχεία της απόφασης επιστροφής* και ότι μια τέτοια υποχρέωση δεν μπορεί να νοηθεί χωρίς τον προσδιορισμό της χώρας προορισμού. Στη συνέχεια, συνήγαγε εξ αυτού ότι η μεταβολή της χώρας προορισμού που μνημονεύεται σε προηγούμενη απόφαση επιστροφής είναι τόσο ουσιώδης, ώστε πρέπει να θεωρηθεί ότι η αρμόδια εθνική αρχή εξέδωσε επομένως νέα απόφαση επιστροφής [24].

75. Συνεπώς, τίθεται το ερώτημα αν, κατ' αναλογίαν με την υπόθεση εκείνη, στην περίπτωση που το εθνικό δικαστήριο κρίνει παράνομη την πρόβλεψη που αφορά το χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης και η αρμόδια εθνική αρχή κληθεί να συμπεριλάβει νέα σχετική πρόβλεψη, επέρχεται τροποποίηση συστατικού στοιχείου της απόφασης επιστροφής (της υποχρέωσης επιστροφής) και απαιτείται, συνεπώς, η έκδοση νέας απόφασης επιστροφής από την εθνική αρχή.

76. Με άλλα λόγια, πρέπει να εξακριβωθεί αν, όπως και η αναγραφή της χώρας προορισμού, το σκέλος της απόφασης που αφορά το χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υποχρέωσης επιστροφής με αποτέλεσμα ο παράνομος χαρακτήρας του σκέλους αυτού να καθιστά άκυρη την απόφαση επιστροφής στο σύνολό της.

77. Βάσει των ακόλουθων εκτιμήσεων, προτείνω να δοθεί καταφατική απάντηση στο ερώτημα αυτό.

78. Καταρχάς, επισημαίνεται ότι στον ορισμό της «επιστροφής», όπως διατυπώνεται στο άρθρο 3, σημείο 3, της οδηγίας 2008/115, γίνεται ρητή αναφορά στον οικειοθελή ή αναγκαστικό χαρακτήρα της επιστροφής. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, η «υποχρέωση επιστροφής» αφορά τη διαδικασία επανόδου του οικείου υπηκόου τρίτης χώρας *με οικειοθελή συμμόρφωσή του ή αναγκαστικά* προς τη χώρα προορισμού, με αποτέλεσμα να συνάγεται ότι η διάταξη με την οποία η αρμόδια εθνική αρχή αποφαίνεται επί της οικειοθελούς αναχώρησης, παρέχοντας ενδεχομένως ορισμένο χρονικό διάστημα για τον σκοπό αυτόν, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υποχρέωσης επιστροφής.

79. Εξάλλου, επισημαίνεται ότι η πρόβλεψη ορισμένου χρονικού διαστήματος για την οικειοθελή αναχώρηση *συμβάλλει* στην επίτευξη του γενικού σκοπού της οδηγίας 2008/115.

80. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 7 της οδηγίας 2008/115, προβλέποντας ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, καταρχήν, να χορηγούν προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης στους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτης χώρας, έχει μεταξύ άλλων ως σκοπό να διασφαλίσει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων αυτών κατά την εκτέλεση απόφασης περί επιστροφής. Κατά το Δικαστήριο, ο σκοπός του άρθρου αυτού εντάσσεται στον γενικό σκοπό που επιδιώκει η οδηγία 2008/115, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις της 2 και

[23] Απόφαση της 14ης Μαΐου 2020 (C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

[24] Βλ. 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, σκέψεις 114 έως 116).

11, ήτοι στην καθιέρωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού, με βάση κοινούς κανόνες και ενιαίες νομικές εγγυήσεις, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να επαναπατρίζονται με ανθρώπινους όρους και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειάς τους [25].

81. Συνεπώς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η «υποχρέωση επιστροφής», ως συστατικό στοιχείο της απόφασης επιστροφής, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο που να αντανακλά μια ισορροπία μεταξύ της αποτελεσματικότητας της πολιτικής απομάκρυνσης και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων. Οποιαδήποτε ερμηνεία σύμφωνα με την οποία η πρόβλεψη που αφορά το χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση δεν αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υποχρέωσης επιστροφής θα έθετε, κατά τη γνώμη μου, σε κίνδυνο την εν λόγω ισορροπία και, ως εκ τούτου, θα αντέβαινε στον σκοπό της οδηγίας 2008/115.

82. Αντίθετα προς όσα ισχυρίζονται η Βελγική και η Γερμανική Κυβέρνηση, φρονώ ότι το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από τη δεύτερη και την τρίτη περίοδο του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, σύμφωνα με τις οποίες «[τ]α κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν, στην εθνική τους νομοθεσία, ότι το χρονικό αυτό διάστημα χορηγείται μόνο κατόπιν αιτήσεως του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας. Εν τοιαύτη περιπτώσει, τα κράτη μέλη ενημερώνουν τους ενδιαφερομένους υπηκόους τρίτων χωρών σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής τέτοιας αίτησης». Πράγματι, ακόμη και αν ένα κράτος μέλος έκανε χρήση της δυνατότητας που του παρέχει η εν λόγω διάταξη (όπερ δεν ισχύει στην προκειμένη περίπτωση), το σκέλος που αφορά το χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση θα περιλαμβανόταν στην απόφαση επιστροφής, ακόμη και αν δεν είχε υποβληθεί αίτηση από τον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας. Σε μια τέτοια περίπτωση, από το σκέλος αυτό της απόφασης θα προέκυπτε ότι δεν χορηγήθηκε προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης λόγω μη τηρήσεως της διαδικαστικής προϋπόθεσης από την οποία εξαρτάται η χορήγησή της.

83. Συνεπώς, ο παράνομος χαρακτήρας του εν λόγω σκέλους της απόφασης θα είχε αντίκτυπο στην υποχρέωση επιστροφής και, κατ' επέκταση, στην απόφαση επιστροφής στο σύνολό της.

84. Η ερμηνεία αυτή έχει επίσης το πλεονέκτημα ότι καθιστά αμελητέο τον κίνδυνο να εκτελέσει η αρμόδια εθνική αρχή, σε ορισμένα κράτη μέλη, απόφαση επιστροφής της οποίας θα ήταν παράνομο μόνον το σκέλος που αφορά το χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, και δη πριν από την εκδίκαση προσφυγής κατά της απόφασης αυτής. Υπενθυμίζω ότι, πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 2008/115, τα κράτη μέλη έχουν τη *δυνατότητα* και όχι την υποχρέωση, να προβλέπουν ότι η άσκηση μέσου έννομης προστασίας κατά απόφασης επιστροφής συνεπάγεται αυτοδικαίως την προσωρινή αναστολή της εκτέλεσης

[25] Βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψεις 47 και 48). Το γεγονός ότι η αναγκαστική επιστροφή μπορεί, ενδεχομένως, να προσβάλει την αξιοπρέπεια του ενδιαφερομένου συνάγεται από την ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115, σύμφωνα με το οποίο, «[ε]φόσον τα κράτη μέλη εφαρμόζουν –ως έσχατη λύση– αναγκαστικά μέτρα για την εκτέλεση της απόφασης απομάκρυνσης υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος ανθίσταται σε αυτήν, τα εν λόγω μέτρα πρέπει να είναι αναλογικά και οιοσδήποτε χρησιμοποιούμενος καταναγκασμός να μην υπερβαίνει εύλογη ισχύ. Τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται κατά τα προβλεπόμενα από την εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα και με τον δέοντα σεβασμό της αξιοπρέπειας και της σωματικής ακεραιότητας του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας».

της απόφασης αυτής [26] και υποχρεούνται απλώς να προβλέπουν ότι το επιληφθέν δικαστήριο *μπορεί*, σε μια μεμονωμένη περίπτωση, να διατάξει την προσωρινή αναστολή της εκτέλεσης αυτής.

85. Τέλος, διευκρινίζεται ότι η προτεινόμενη ερμηνεία δεν μπορεί να κλονιστεί από τα ακόλουθα επιχειρήματα. Πρώτον, η Γερμανική Κυβέρνηση διαπιστώνει στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι, σύμφωνα με τη συνδυασμένη ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 2, και του άρθρου 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2008/115, η προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης μπορεί να παραταθεί με απλή γραπτή βεβαίωση και ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, η εν λόγω προθεσμία μπορεί να συντμηθεί αν ανακύψει οποιοσδήποτε από τους κινδύνους του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας, χωρίς να απαιτείται να εκδοθεί νέα απόφαση επιστροφής. Κατά την κυβέρνηση αυτή, εάν η προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης δεν μπορούσε να διαχωριστεί από την απόφαση επιστροφής, οποιαδήποτε τροποποίηση της εν λόγω προθεσμίας θα έπρεπε να συνεπάγεται την έκδοση νέας απόφασης επιστροφής με τροποποιημένη προθεσμία. Όσον αφορά την πρώτη περίπτωση, αρκεί, κατά τη γνώμη μου, να επισημανθεί ότι μια τροποποίηση όπως η παράταση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης δεν συνεπάγεται νέα εκτίμηση εκ μέρους της αρμόδιας εθνικής αρχής σχετικά με την πλήρωση των προϋποθέσεων για τη χορήγησή της. Όσον αφορά τη δεύτερη περίπτωση, δεν συμφωνώ με την άποψη της Γερμανικής Κυβέρνησης ότι δεν είναι απαραίτητη η έκδοση νέας απόφασης επιστροφής. Δεδομένου ότι η περίπτωση αυτή συντρέχει όταν η αρμόδια εθνική αρχή διαπιστώνει ότι έχει ανακύψει ένας από τους κινδύνους του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115, συνεπάγεται κατ' ανάγκη νέα εκτίμηση των εν λόγω προϋποθέσεων. Συνεπώς, φρονώ ότι επιβάλλεται να εκδοθεί νέα απόφαση επιστροφής.

86. Δεύτερον, η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλείται, προς στήριξη της άποψής της, το πρώτο μέρος του τμήματος 1.4 του «εγχειριδίου περί επιστροφής» [27], το οποίο έχει ως εξής: «[ο] ορισμός της "απόφασης επιστροφής" εστιάζει σε δύο ουσιώδη στοιχεία. Η απόφαση επιστροφής πρέπει να περιλαμβάνει: 1) δήλωση σχετικά με τον παράνομο χαρακτήρα της παραμονής· και 2) την επιβολή υποχρέωσης επιστροφής. Η απόφαση επιστροφής μπορεί να περιέχει και άλλα στοιχεία, όπως απαγόρευση εισόδου, προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης, προσδιορισμό της χώρας επιστροφής». Συναφώς, υπενθυμίζω απλώς ότι, μολονότι το εν λόγω εγχειρίδιο αποτελεί βασικό εργαλείο για τις αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την εκτέλεση καθηκόντων σχετικών με την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, η σύσταση στην οποία προσαρτάται δεν έχει δεσμευτική ισχύ [28]. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο, ήδη σε δύο περιπτώσεις, η ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 2008/115, όπως υπαγορεύεται στο εν λόγω εγχειρίδιο, δεν υιοθετήθηκε από το Δικαστήριο [29].

[26] Βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 5ης Μαΐου 2021, CPAS de Liège (C-641/20, EU:C:2021:374, σκέψη 22). Αντιθέτως, το μέσο έννομης προστασίας που ασκείται κατά απόφασης επιστροφής *πρέπει*, προκειμένου να διασφαλίζει, έναντι του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας, την τήρηση των απαιτήσεων εκ της αρχής της μη επαναπροώθησης και του άρθρου 47 του Χάρτη, να έχει αυτοδικαίως ανασταλτικό αποτέλεσμα, εφόσον η απόφαση αυτή δύναται να εκθέσει τον εν λόγω υπήκοο σε πραγματικό κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης προς το άρθρο 18 του Χάρτη, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης, ή σε μεταχείριση αντίθετη προς το άρθρο 19, παράγραφος 2, του Χάρτη. Πρβλ. αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, σκέψεις 52 και 53), καθώς και της 17ης Δεκεμβρίου 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, σκέψεις 57 και 58).

[27] Το εγχειρίδιο περί επιστροφής περιλαμβάνεται σε παράρτημα της σύστασης (ΕΕ) 2017/2338 της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2017, για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την εκτέλεση σχετικών με την επιστροφή καθηκόντων (ΕΕ 2017, L 339, σ. 83).

[28] Βλ. απόφαση της 3ης Ιουνίου 2021, Westerwaldkreis (C-546/19, EU:C:2021:432, σκέψη 47).

[29] Πέραν της απόφασης της 3ης Ιουνίου 2021, Westerwaldkreis (C-546/19, EU:C:2021:432, σκέψη 47), βλ. 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, σκέψεις 114 έως 116).

87. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-636/23 και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-637/23 ότι το άρθρο 7 και το άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115 έχουν την έννοια ότι το σκέλος της απόφασης που αφορά την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υποχρέωσης επιστροφής με αποτέλεσμα, αν διαπιστωθεί έλλειψη νομιμότητας ως προς το σκέλος αυτό, να ακυρώνεται η απόφαση επιστροφής στο σύνολό της.

Πρόταση

88. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα τα οποία υπέβαλε το Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβούλιο επίλυσης ενδίκων διαφορών επί υποθέσεων αλλοδαπών, Βέλγιο) ως εξής:

1) Το άρθρο 13 της οδηγίας 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, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

   έχει την έννοια ότι:

   η μη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης πρέπει να μπορεί να προσβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως προσφυγής.

2) Το άρθρο 3, σημείο 6, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115

   έχουν την έννοια ότι:

   δεν εμποδίζουν την αρμόδια εθνική αρχή να επιβάλει, ακόμη και μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα, απαγόρευση εισόδου στηριζόμενη σε απόφαση επιστροφής, στο πλαίσιο της οποίας δεν είχε χορηγηθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης.

3) Το άρθρο 7 και το άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115

   έχουν την έννοια ότι:

   το σκέλος της απόφασης που αφορά την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υποχρέωσης επιστροφής με αποτέλεσμα, αν διαπιστωθεί έλλειψη νομιμότητας ως προς το σκέλος αυτό, να ακυρώνεται η απόφαση επιστροφής στο σύνολό της.