



**Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
για το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής στις ταχύρρυθμες διαδικασίες καθορισμού του
καθεστώτος του πρόσφυγα**

Εκδόθηκαν στο πλαίσιο προδικαστικών ερωτημάτων του Διοικητικού Δικαστηρίου του Λουξεμβούργου για την ερμηνεία του άρθρου 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου και των άρθρων 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

1. Εισαγωγή

1. Στις 3 Φεβρουαρίου 2010, το 3ο Τμήμα του Διοικητικού Δικαστηρίου του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου παρέπεμψε στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προδικαστικό ερώτημα αιτούμενο την ερμηνεία του άρθρου 39 (για το «δικαίωμα πραγματικής προσφυγής») της Οδηγίας του Συμβουλίου 2005/85/ΕΚ 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 («Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου»¹). Πρόκειται για το πρώτο προδικαστικό ερώτημα που αφορά στην ερμηνεία αυτής της Οδηγίας. Συνοπτικά, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής επιτρέπει την υιοθέτηση εθνικών κανονιστικών διατάξεων που δεν αναγνωρίζουν το δικαίωμα προσφυγής στις περιπτώσεις όπου το αίτημα διεθνούς προστασίας εξετάζεται στο πλαίσιο ταχύρρυθμης διαδικασίας.

2. Η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ έχει αναθέσει στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες την αρμοδιότητα να παρέχει διεθνή προστασία στους πρόσφυγες και, σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις, να αναζητά λύσεις στο πρόβλημα των προσφύγων². Η διάταξη του άρθρου 8 του Καταστατικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ορίζει για τον εποπτικό ρόλο που διαδραματίζει η οργάνωση όσον αφορά στην εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων προστασίας των προσφύγων, ενώ η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων («Σύμβαση του 1951») και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων³ («Πρωτόκολλο του 1967») προβλέπουν την υποχρέωση των κρατών να συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία στο πλαίσιο της εκπλήρωσης της εντολής της, ειδικότερα, διευκολύνοντας το έργο που της έχει ανατεθεί να επιτηρεί την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 (άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951 και το άρθρο II του Πρωτοκόλλου της του 1967). Η αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 αφορά όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε., δεδομένου ότι όλα είναι συμβαλλόμενα μέρη στα δύο διεθνή κείμενα προστασίας των προσφύγων. Παρότι η Σύμβαση του 1951 δεν ορίζει ρητά για τις διαδικασίες ασύλου, αυτές είναι απαραίτητες, και, συνεπώς, σιωπηρά αναγκαίες, για τη συμμόρφωση των συμβαλλομένων κρατών με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης του 1951. Επομένως, η Ύπα-

¹ Ευρωπαϊκή Ένωση: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οδηγία 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, 2.1.1006, 2005/ΕΚ/ (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:01:EL:HTML>)

² Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, Καταστατικό του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 14.12.1950, A/RES/428 (V) (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html>).

³ Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων, 30.1.1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, p. 267, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>

τη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υποχρεούται να εκφράσει τις θέσεις της για την επιλογή των διαδικασιών ασύλου και για τις εγγυήσεις που εμπεριέχουν.

3. Η εποπτική δικαιοδοσία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει αποτυπωθεί στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το άρθρο 78 (1) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴ ορίζει ότι η κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής και της προσωρινής προστασίας πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση του 1951. Περαιτέρω, η Δήλωση 17 της Συνθήκης του Άμστερνταμ προβλέπει ότι « καθιερώνονται διαβουλεύσεις με τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (...) σε θέματα σχετικά με την πολιτική ασύλου»⁵. Επίσης, το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁶ ορίζει ότι το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967. Αλλά και το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο υπογραμμίζει το ρόλο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Για παράδειγμα, η αιτιολογική σκέψη 15 της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναφέρει ότι οι διαβουλεύσεις με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες «μπορεί να παρέχουν πολύτιμες οδηγίες προς τα κράτη μέλη για τη χορήγηση ή μη του καθεστώτος πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης». Η υποχρέωση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων αποτυπώνεται επίσης στη διάταξη του άρθρου 21 της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα⁷ (εφεξής «Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου») καθώς και στον Κανονισμό για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο⁸ όπου αναγνωρίζεται η τεχνογνωσία της οργάνωσης στον τομέα του ασύλου⁹ και προβλέπεται η συμμετοχή της, χωρίς δικαίωμα ψήφου, στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υπηρεσίας¹⁰.

4. Στο προαναφερόμενο πλαίσιο, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρουσιάζει τις παρούσες θέσεις για τα προδικαστικά ερωτήματα της 3.2.2010. Στόχος των θέσεων είναι η επιβεβαίωση της άποψης κατά την οποία κάθε ταχύρρυθμη διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης αυτής που προβλέπει η Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου, πρέπει πάντα να διέπεται από τις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις, τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο. Στα κε-

⁴ Ευρωπαϊκή Ένωση, *Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 13.12.2007, 2008/C/115/01, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EL:PDF>

⁵ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί Ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και Ορισμένες Συναφείς Πράξεις, 2.9.1997, *Δήλωση σχετικά με το άρθρο 73Κ της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0134040034>

⁶ Ευρωπαϊκή Ένωση, *Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 7.12.2000, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 18.12.2000 (2000/C/364/01), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:364:0001:0022:EL:PDF>

⁷ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1.

⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Πρόταση: Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο*, COM (2009) 66 τελικό, 18.2.2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0066:FIN:EL:PDF>. Η πρόταση υιοθετήθηκε μετά τη δεύτερη ανάγνωση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 18.5.2010.

⁹ Η αιτιολογική σκέψη (9) της Πρότασης για τον Κανονισμό για την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο αναφέρει ότι «η Υπηρεσία για να επωφεληθεί από την τεχνογνωσία και τη στήριξη της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες θα πρέπει να δρα σε στενή συνεργασία με αυτήν».

¹⁰ Η αιτιολογική σκέψη (14) της Πρότασης για τον Κανονισμό για την Ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο υπογραμμίζει ότι «λαμβανομένης υπόψη της τεχνογνωσίας [της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες] σε θέματα ασύλου, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες θα πρέπει να είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου χωρίς δικαίωμα ψήφου». Η συμμετοχή της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υπηρεσίας ρυθμίζεται από τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 23 του Κανονισμού.

φάλαια που ακολουθούν παρατίθενται οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις ταχύρρυθμες διαδικασίες και για το δικαίωμα σε πραγματική προσφυγή. Σε αυτό το πλαίσιο, εκτίθενται και οι απόψεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τα συγκεκριμένα ερωτήματα που τέθηκαν στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Οι θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις ταχύρρυθμες διαδικασίες ασύλου

Σκοπός και πεδίο εφαρμογής των ταχύρρυθμων διαδικασιών

5. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, οι εθνικές διαδικασίες για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα και του δικαιούχου της επικουρικής προστασίας μπορεί να περιλαμβάνουν ειδικές ρυθμίσεις διαδικαστικής φύσης για την ταχύρρυθμη έκδοση αποφάσεων επί των προφανώς αβάσιμων αιτήσεων ασύλου που δεν απαιτούν ενδελεχή εξέταση σε κάθε στάδιο της διαδικασίας. Οι προαναφερόμενες αιτήσεις συχνά αποκαλούνται «προφανώς καταχρηστικές» ή «προδήλως αβάσιμες»: πρόκειται για τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας που είναι προφανώς παραπλανητικές ή δεν έχουν σχέση με τα κριτήρια για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 ή με οιοδήποτε άλλο κριτήριο που δικαιολογεί τη χορήγηση ασύλου¹¹. Παρότι οι σύντομες προθεσμίες στο πρώτο βαθμό κρίσης των αιτημάτων ασύλου αποσκοπούν στην αποτελεσματική και αποδοτική, σε όρους κόστους, εξέταση των υποθέσεων, η ανάγκη για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου με τρόπο αποτελεσματικό και γρήγορο, δεν μπορεί να υπερισχύει της τήρησης της αρχής της απαγόρευσης της επαναπροώθησης¹².

6. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναγνωρίζει και υποστηρίζει την ανάγκη για αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου. Τούτο είναι προς το συμφέρον τόσο των αιτούντων άσυλο όσο και των κρατών μελών. Ωστόσο, κατά την επιδίωξή τους να ανταποκρίνονται σε προθεσμίες και αριθμητικούς στόχους, τα κράτη μέλη οφείλουν να μην παραγνωρίζουν τις καθοριστικής σημασίας διαδικαστικές εγγυήσεις ή την ποιότητα της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου. Η μη εφαρμογή θεμελιωδών διαδικαστικών εγγυήσεων και / ή η υιοθέτηση σύντομων προθεσμιών για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου μπορεί να οδηγήσει σε λανθασμένες αποφάσεις που εξουδετερώνουν το στόχο της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ασύλου, καθώς μπορεί να παρατείνουν τη διαδικασία ενώπιον των οργάνων εξέτασης των προσφυγών.

7. Στο πλαίσιο των ταχύρρυθμων διαδικασιών επιτακτικοί λόγοι προστασίας μπορεί επίσης να αποτελούν τη βάση για την κατά προτεραιότητα εξέταση των αιτημάτων ασύλου, για παράδειγμα, στις περιπτώσεις των προφανώς βάσιμων αιτήσεων, προκειμένου για την άμεση έκδοση θετικής απόφασης επί των σχετικών αιτημάτων διεθνούς προστασίας¹³. Αρκετά κράτη μέλη της ΕΕ¹⁴ έχουν νομοθετήσει τη δυνατότητα εξέτασης παρόμοιων υποθέσεων με την ταχύρρυθμη δια-

¹¹ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Το πρόβλημα των προφανώς αβάσιμων ή καταχρηστικών αιτήσεων τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα ή για τη χορήγηση ασύλου*, 20.10.1983, No. 30 (XXXIV) – 1983, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6118.html>

¹² Βλέπε επίσης την Απόφαση για τις Ταχύρρυθμες Διαδικασίες Ασύλου της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, που ορίζει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να διασφαλίσουν την εξισορρόπηση της ανάγκης να εξετάζουν τα αιτήματα ασύλου άμεσα και αποτελεσματικά με την υποχρέωσή τους να σέβονται τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Συμβούλιο της Ευρώπης, Κοινοβουλευτική Συνέλευση, Απόφαση 1471 (2005) για τις Ταχύρρυθμες Διαδικασίες Ασύλου στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, παράγραφος 2, Οκτώβριος 2005, 1471 (2005), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43f349e04.html>

¹³ Ibid. Παράγραφος 8.1.3.

¹⁴ Πρόκειται για την Ελλάδα (η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 του Π.Δ. 90/2008 προβλέπει την κατά προτεραιότητα εξέταση ενός αιτήματος ασύλου όταν ευλόγως μπορεί να εκτιμηθεί ότι είναι βάσιμο) την Ιταλία (άρ-

δικασία. Πρόκειται για επωφελή πρακτική που συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη διαχείριση του σχήματος των χειριστών των αιτημάτων ασύλου απελευθερώνοντας ανθρώπινο δυναμικό για τις πιο πολύπλοκες περιπτώσεις. Η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 23 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου προβλέπει ρητά τη δυνατότητα των κρατών μελών «να δώσουν προτεραιότητα ή να επιταχύνουν τυχόν εξέταση ... μεταξύ άλλων όταν η αίτηση είναι πιθανόν να θεωρηθεί ως βάσιμη».

8. Σύντομες προθεσμίες κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό και κανόνες που περιορίζουν ουσιαστικά ή δεν επιτρέπουν στους αιτούντες άσυλο να ασκήσουν διαδικαστικά δικαιώματα που προβλέπει η νομοθεσία της ΕΕ οδηγούν εξ ορισμού σε πιο συνοπτική επισκόπηση των σχετικών πραγματικών περιστάσεων. Τούτο μπορεί να υπονομεύσει την αποτελεσματική άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ, όπως είναι η προστασία από την επαναπρώθηση και το δικαίωμα στο άσυλο. Επιπρόσθετα, η ταχύτητα της διαδικασίας μπορεί να υπονομεύσει την πραγματική και αποτελεσματική άσκηση των ατομικών διαδικαστικών εγγυήσεων¹⁵. Η ταχύτητα της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης ασύλου σε πρώτο βαθμό μπορεί να επηρεάσει, για παράδειγμα, την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ενημέρωσης (άρθρο 10 (1) (α) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου), του δικαιώματος σε προσωπική συνέντευξη (άρθρο 12 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου) ή του δικαιώματος νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης (άρθρα 15 και 16 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου). Υπονομεύεται ή αναιρείται η αποτελεσματικότητα των σχετικών δικαιωμάτων όταν ο παρεχόμενος για την άσκησή τους χρόνος είναι ανεπαρκής.

9. Το Δικαστήριο δεν έχει κρίνει ακόμη τις σύντομες προθεσμίες που προβλέπει η διαδικασία ασύλου ούτε τη συνολική διάρκειά της. Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία του η πρόσβαση σε προσφυγή απαιτεί την παροχή ουσιαστικής δυνατότητας προσφυγής εντός εύλογης προθεσμίας ενώπιον δικαστηρίου κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου¹⁶. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ανα-

θορο 28 του Νομοθετικού Διατάγματος Νο. 25/2008), τη Σλοβενία (σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 54 του Νόμου, η αρμόδια αρχή μπορεί να αποφασίσει την εξέταση μιας αίτησης με την ταχύρρυθμη διαδικασία «εάν αποδεικνύονται όλοι οι ισχυρισμοί του αιτούντα άσυλο επί τη βάση των γεγονότων και των περιστάσεων των παραγράφων 1 έως 18 του άρθρου 23 του παρόντος Νόμου, εφόσον έχουν προβληθεί και τεθεί υπόψη των Αρχών», διάταξη που ουδέποτε εφαρμόστηκε) και την Ισπανία (η διάταξη της παραγράφου 1 (α) του άρθρου 25 του νέου Νόμου Για το Άσυλο προβλέπει τη δυνατότητα εφαρμογής ταχύρρυθμης διαδικασίας για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα στις προφανώς βάσιμες αιτήσεις που κατατίθενται εντός της επικράτειας της χώρας).

¹⁵ Τούτο αναγνωρίζεται και από το Συμβούλιο της Ευρώπης: στις κατευθυντήριες οδηγίες για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο των ταχύρρυθμων διαδικασιών ασύλου, που υιοθέτησε η Επιτροπή Υπουργών στις 1.7.2009 (βλέπε σε ελληνική απόδοση σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a857e692.html>) ορίζεται ότι ο χρόνος που απαιτείται για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου πρέπει να είναι επαρκής για την πλήρη και δίκαιη αξιολόγηση των αναγκών διεθνούς προστασίας με σεβασμό των ελάχιστων διαδικαστικών εγγυήσεων που αναγνωρίζονται στον ενδιαφερόμενο. Η Απόφαση 1471 (2005) για τις «Ταχύρρυθμες Διαδικασίες Ασύλου στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης» της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης ορίζει ότι πρέπει να προβλέπεται εύλογος χρόνος που διασφαλίζει την πρόσβαση στις ουσιαστικής σημασίας διαδικαστικές εγγυήσεις (βλέπε σε ελληνική απόδοση βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43f349e04.html>). Σημειώνεται ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει αποφανθεί ότι η κρατική επιδίωξη για εξοικονόμηση χρόνου και επιτάχυνση των διαδικασιών δεν δικαιολογεί την παραγνώριση θεμελιώδους αρχής όπως είναι το δικαίωμα στην κατ' αντιμωλία διαδικασία. *Nideröst Hubert κατά Ελβετίας*, απόφαση της 27.1.1997, Προσφυγή Νο. 18990/91, σκέψη 30. Εξάλλου, κατά το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατέχει ιδιαίτερα σημαντική θέση στις πηγές των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης. Βλέπε, Johnston, υπόθεση 222/84, ΔΕΚ, 15.5.1986, (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61984J0222:EN:HTML>). Βλέπε, επίσης, τη διάταξη του άρθρου 6 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

¹⁶ Graham J. Wilson κατά Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg, C-506/04, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 19.9.2006, παράγραφος 60, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CJ0506:EL:HTML>, Mediocurso κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C-462/98, 21.9.2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000CJ0462:EL:HTML>.

γνωρίσει ότι, μπορεί να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητα ενός δικαιώματος, που εγγυάται το δίκαιο της Ε.Ε., οι σύντομες προθεσμίες που προβλέπουν οι εθνικές νομοθεσίες για την άσκηση προσφυγής ή για την επίκληση νέων λόγων στο πλαίσιο της διαδικασίας της προσφυγής. Σύμφωνα με το γενικό κανόνα που εφαρμόζει το Δικαστήριο, το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει, προς το συμφέρον της ασφάλειας δικαίου, την υιοθέτηση *εύλογων προθεσμιών* για την άσκηση προσφυγής¹⁷. Οι προθεσμίες αυτές δεν μπορεί να είναι τόσο σύντομες ώστε να καθιστούν πρακτικά ανέφικτη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο¹⁸.

10. Στο πλαίσιο του δικαίου της ΕΕ, η διαδικασία ασύλου προβλέπει την άσκηση συγκεκριμένων δικαιωμάτων που εγγυώνται τα κείμενα που αποτελούν το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να αναγνωριστούν πρόσφυγες ή δικαιούχοι του καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Οιαδήποτε επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης ασύλου πρέπει να είναι σύμφωνη με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και δεν πρέπει να καθιστά πρακτικώς ανέφικτη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων ή την τήρηση των διαδικαστικών εγγυήσεων: πρόκειται για την αρχή της αποτελεσματικότητας¹⁹. Επιβάλλεται να τηρούνται²⁰ οι διαδικαστικές εγγυήσεις που ορίζονται στο Κεφάλαιο II της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης²¹.

11. Η εφαρμογή δικαίων και αποτελεσματικών πρωτοβάθμιων διαδικασιών ασύλου²² είναι προς το συμφέρον τόσο των αιτούντων άσυλο όσο και των κρατών. Εγγυώνται το σεβασμό των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και την αναγνώριση των υποχρεώσεων των κρατών και μειώνουν τις απαιτήσεις του δεύτερου βαθμού. Οι αποτελεσματικές και δίκαιες διαδικασίες ασύλου σε πρώτο βαθμό, που επιτρέπουν την ολοκληρωμένη εξέταση των ισχυρισμών ασύλου, προϋποθέτουν εύλογο χρονικό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένων των ελάχιστων διαδικαστικών εγγυήσεων. Η παράλειψη βασικών διαδικαστικών εγγυήσεων ή / και η ρύθμιση σύντομων προθεσμιών για την εξέταση των ισχυρισμών ασύλου, μπορεί να οδηγήσουν σε λανθασμένες αποφάσεις που

[uri=CELEX:61998CJ0462:EL:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0462:EL:HTML) , Firma Laub GmbH & Co. Vieh & Fleisch Import-Export κατά Hauptzollamt Hamburg-Jonas, C-428/05, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 21.6.2007, παράγραφος 77, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0428:EL:HTML>

¹⁷ Βλέπε για παράδειγμα, Dilexport Srl κατά Amministrazione delle Finanze dello Stato , C-343/96, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 9.2.1999, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61996CJ0343:EL:HTML> , Grundig Italiana SpA κατά Ministero delle Finanze, C-255/00, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 24.9.2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000CJ0255:EL:HTML> , Raffaello Visciano κατά Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), C-69/08, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22.1.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008CJ0069:EL:HTML>

¹⁸ Βλέπε για παράδειγμα τις ακόλουθες αποφάσεις που μνημονεύονται στην υποσημείωση 17, Kempster, Raffalelo, παράγραφος 44, Grundig Italiana, παράγραφοι 37-41 και Peterbroeck, C-312/92, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 15.12.1995, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61993CJ0312:EL:HTML>

¹⁹ Virginie Pontin κατά T-Comalux SA, C-63/08, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 29.10.2009, παράγραφος 43, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008CJ0063:EL:HTML> . Βλέπε επίσης, Unibet (London) Ltd και Unibet (International) Ltd κατά Justitiekanslern, C-432/05, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 13.3.2007, παράγραφος 43, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0432:EL:HTML>

²⁰ M. Reneman, Access to an effective remedy in European Asylum Procedures, Amsterdam Law Forum, Vol. 1, No. 1, 2008, 68, www.amsterdamlawforum.org

²¹ Βλέπε άρθρα 10, 12 και 15 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου. Το δικαίωμα του διοικούμενου σε προσωπική συνέντευξη και σε παρουσίαση των θέσεων του υποστηρίζεται από την απόφαση επί της υπόθεσης C-349/07, Sorropé - Organizações de Calçado Lda κατά Fazenda Pública, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 18.12.2008, παράγραφοι 36, 37, 49 και 50 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007CJ0349:EL:HTML>

²² Βλέπε, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Πόρισμα No. 65 (XLII) για τη Διεθνή Προστασία (11.10.1991) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c404.html> και Πόρισμα No. 73 (XLIV) για τη Διεθνή Προστασία (1993) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6814.html>

εξουδετερώνουν το στόχο της δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας ασύλου και μπορεί να παρατείνουν τη διαδικασία ενώπιον των δευτεροβάθμιων οργάνων εξέτασης των προσφυγών.

12. Επιβάλλεται να παρέχεται στους αιτούντες άσυλο επαρκής χρόνος για την άσκηση των δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένου, μεταξύ άλλων, του δικαιώματος να ενημερώνονται, σε γλώσσα που κατανοούν, για τη διαδικασία που εφαρμόζεται, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, τις πιθανές συνέπειες της μη συμμόρφωσής τους με τις υποχρεώσεις τους καθώς και της άρνησης συνεργασίας τους με τις αρχές, για το δικαίωμά τους να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες διερμηνέα, να συμβουλευούνται με τρόπο αποτελεσματικό και πραγματικό νομικό ή άλλο σύμβουλο, να επικοινωνούν με οργάνωση που παρέχει αρωγή στους πρόσφυγες, για τη δυνατότητα διεξαγωγής προσωπικής συνέντευξης και / ή άσκησης προσφυγής, για το δικαίωμα παραμονής, για το δικαίωμα ενημέρωσης, για το δικαίωμα σε διερμηνέα, για το δικαίωμα σε κοινοποίηση, καθώς και για το δικαίωμα σε συνέντευξη.

13. Στη συνέχεια αναλύονται οι συνέπειες της αρχής της αποτελεσματικότητας στην ταχύτητα της διαδικασίας για δύο συγκεκριμένες εγγυήσεις: πρώτον, για το δικαίωμα στην ενημέρωση και, δεύτερον, για το δικαίωμα σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση. Η σχετική επιχειρηματολογία ισχύει και για άλλα διαδικαστικά δικαιώματα ή υποχρεώσεις που προβλέπει η Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου.

Το δικαίωμα στην ενημέρωση/πληροφόρηση

14. Το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να ενημερώνονται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους²³ στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου είναι ουσιαστικής σημασίας για την άσκηση των σχετικών δικαιωμάτων ή τη συμμόρφωση με τις σχετικές υποχρεώσεις τους. Το δικαίωμα στην ενημέρωση καθίσταται αναποτελεσματικό εάν ο ενδιαφερόμενος αδυνατεί να ενεργήσει με βάση τις παρεχόμενες πληροφορίες. Για παράδειγμα, τούτο μπορεί να συμβαίνει όταν η διαδικασία ασύλου ξεκινά αμέσως μετά την ενημέρωση/πληροφόρηση που παρέχεται στον ενδιαφερόμενο και ολοκληρώνεται σε λίγες ημέρες.

15. Η διάταξη της παραγράφου (1) (α) του άρθρου 10 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου αναγνωρίζει ρητά την αρχή κατά την οποία είναι απαραίτητο να παρέχεται στον αιτούντα άσυλο ένα εύλογο χρονικό διάστημα προκειμένου, αφού ενημερωθεί για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του, να ενεργήσει σύμφωνα με τη σχετική πληροφόρηση. Η διάταξη αυτή ορίζει ότι οι πληροφορίες για τη διαδικασία ασύλου δίδονται «εγκαιρώς ώστε να μπορέσουν να ασκήσουν [οι αιτούντες άσυλο] τα δικαιώματα που εγγυάται η παρούσα οδηγία και να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις που περιγράφονται στο άρθρο 11». Επομένως, η αρχή της αποτελεσματικότητας απαγορεύει τις προθεσμίες και τους διαδικαστικούς κανόνες που δεν παρέχουν στους αιτούντες άσυλο επαρκή χρόνο για να ενεργήσουν, μετά την ενημέρωσή τους για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. διαρκούσης της διαδικασίας εξέτασης της υπόθεσής τους.

Το δικαίωμα σε νομική συνδρομή

16. Το δικαίωμα σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση υπονομεύεται όταν στο πλαίσιο της διαδικασίας δεν παρέχεται στους αιτούντες άσυλο χρόνος ή παρέχεται περιορισμένος χρόνος για να συζητήσουν την υπόθεσή τους με νομικό σύμβουλο²⁴. Σχετικά, επιβάλλεται να αναγνωριστεί

²³ Άρθρο 10 (1) (α) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου.

²⁴ Στις Κάτω Χώρες, στη 48ωρη ταχύρυθμη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό προβλέπεται για τους αιτούντες άσυλο δωρεάν νομική συνδρομή διάρκειας πέντε ωρών. Το 2007, στις Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της για την Ολλανδία η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων εξέφρασε την ανησυχία της για τον περιορισμένο αριθμό ωρών νομικής συνδρομής που προβλέπεται σε αυτήν τη διαδικασία και για το γεγονός ότι ενδέχεται να αλλάξει ο δικηγόρος που παρέχει τις υπηρεσίες του στον αιτούντα άσυλο έως την ολοκλήρωση της εξέτασης της υπόθεσής του. Η Επιτροπή συνέστησε στις ολλανδικές αρχές να έχουν όλοι οι αιτούντες άσυλο πρόσβα-

ότι απαιτείται περισσότερος χρόνος όταν ο νομικός σύμβουλος και ο ενδιαφερόμενος επικοινωνούν μέσω διερμηνέα. Επομένως, η αυστηρή εφαρμογή σύντομης προθεσμίας για την άσκηση του δικαιώματος σε νομική συνδρομή χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες περιστάσεις της υπόθεσης μπορεί να πλήξει την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης στις διαδικασίες ασύλου.

Η νομοθεσία και η νομολογία για τις προθεσμίες

17. Σε υποθέσεις που δεν αφορούν αιτούντες άσυλο, η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει αναγνωρίσει ότι οι σύντομες προθεσμίες μπορεί να υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των δικαιωμάτων που εγγυάται η κοινοτική νομοθεσία²⁵. Όπως προαναφέρθηκε, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι πρέπει να παρέχεται στους διαδίκους εύλογος χρόνος για την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματός τους σε προηγούμενη ακρόαση και / ή κατάθεσης των απαραίτητων αποδεικτικών στοιχείων. Επίσης, έχει κρίνει ότι πρέπει να είναι εύλογες οι προθεσμίες για την άσκηση της προσφυγής ή της προβολής πρόσθετων λόγων στο πλαίσιο της διαδικασίας της προσφυγής. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη την αρχή της ασφάλειας του δικαίου εξισορροπώντας την με την αρχή κατά την οποία πρέπει να προστατεύονται αποτελεσματικά τα δικαιώματα που εγγυάται το δίκαιο της ΕΕ.

18. Η Οδηγία για τις Διαδικασίες Ασύλου επιτρέπει την εφαρμογή ταχύρυθμων διαδικασιών για την εξέταση όλων των αιτήσεων ασύλου²⁶, αλλά δεν προβλέπει ελάχιστες προθεσμίες για τα ειδικότερα στάδια των σχετικών διαδικασιών. Ωστόσο, περιλαμβάνει ορισμένες ενδείξεις για την παροχή ευλόγου χρόνου στον αιτούντα άσυλο προκειμένου να αποδείξει τους ισχυρισμούς του με δηλώσεις και έγγραφα.

19. Από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, της Επιτροπής του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ προκύπτει ότι οι προθεσμίες δεν μπορεί να είναι τόσο σύντομες ώστε να μην επιτρέπουν στον ενδιαφερόμενο, που ισχυρίζεται ότι αντιμετωπίζει κίνδυνο επαναπροώθησης, να τεκμηριώσει το σχετικό ισχυρισμό του. Στην υπόθεση *Jabari κατά Τουρκίας*, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι:

[Η] αυτόματη και μηχανική εφαρμογή της σύντομης [πενθήμερης] προθεσμίας για την κατάθεση της αίτησης ασύλου πρέπει να εξεταστεί υπό το φως της προστασίας της θεμελιώδους αξίας που εγγυάται το άρθρο 3 της Σύμβασης²⁷.

3. Αποτελεσματική προσφυγή: θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, σχετική νομοθεσία και αρχές

20. Όσον αφορά στη Σύμβαση του 1951, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υποστηρίζει το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να προσφεύγουν κατά της απόφασης που εκδίδεται σε πρώτο βαθμό και απορρίπτει το αίτημά τους για άσυλο. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, είναι σημαντικό να εξετάζεται η προσφυγή από αρχή, δικαστήριο ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, αυτόνομο και ανεξάρτητο από την αρχή που εξέδωσε την αρχι-

ση στην κατάλληλη νομική συνδρομή και, ανάλογα με την περίπτωση, να εξασφαλίζεται η συνδρομή του ίδιου δικηγόρου από την προετοιμασία της πρώτης συνέντευξης έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας εξέτασης του αιτήματος ασύλου. Βλέπε, Committee against Torture, Concluding Observations the Netherlands, 2.8.2007, CAT/C/NET/CO/4, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46cee4cb2.html>.

²⁵ Για τις σχετικές υποθέσεις βλέπε ανωτέρω, υποσημειώσεις 16 και 17.

²⁶ Άρθρο 23 παράγραφος 4 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου.

²⁷ *Jabari κατά Τουρκίας*, Προσφυγή No. 40035/98, Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 11.7.2000, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dac.html>.

κή απόφαση και να επιτρέπεται η επανεξέταση όλων των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και των νομικών θεμάτων που ανακύπτουν²⁸.

21. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκτιμά ότι το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής στις υποθέσεις ασύλου εμπεριέχει το δικαίωμα προσφυγής κατά της (αρνητικής) απόφασης που εκδίδεται στο πλαίσιο της εξέτασης του αιτήματος ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία²⁹. Για να είναι αποτελεσματική η προσφυγή πρέπει να προβλέπεται η επανεξέταση του αιτήματος από δικαστήριο ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο και η επανεξέταση, βασισμένη σε επικαιροποιημένες πληροφορίες, θα πρέπει να αφορά τόσο στα πραγματικά περιστατικά όσο και στα νομικά ζητήματα της υπόθεσης. Περαιτέρω, όσον αφορά στην αρχή της μη επαναπροώθησης, εκτός από περιορισμένες εξαιρέσεις³⁰, η άσκηση της προσφυγής πρέπει κατά κανόνα να προβλέπει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της εκτέλεσης της προσβαλλομένης πράξης. Ενώ μπορεί να μην απαιτείται προσφυγή κατά της πράξης με την οποία διατάσσεται η εξέταση του αιτήματος ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία, παραβιάζει τα διεθνή κριτήρια και τις απαιτήσεις του δικαίου της ΕΕ η ταχύρυθμη διαδικασία που κατά το νόμο ή την πρακτική δεν επιτρέπει στον αιτούντα άσυλο να ασκεί βασικά διαδικαστικά δικαιώματα αποτρέποντάς τον από την κατάθεση αίτησης ασύλου (βλέπε άρθρο 23 (1) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου).

22. Σε πρόσφατη μελέτη για την εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου σε επιλεγμένα κράτη μέλη³¹, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέτασε την εθνική νομοθεσία και πρακτική όσον αφορά στα διαθέσιμα ένδικα μέσα κατά των αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτήσεων ασύλου. Η έρευνα αναδεικνύει τη σημασία της αποτελεσματικής προσφυγής που πληροί τις απαιτήσεις της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, επιτρέποντας την ολοκληρωμένη και ενδεδειγμένη εξέταση των αρνητικών αποφάσεων, προκειμένου να αποτραπεί ο κίνδυνος της άρνησης του ουσιαστικού δικαιώματος στο άσυλο και στο καθεστώς του πρόσφυγα, δυνάμει της Σύμβασης του 1951, και άλλων μορφών προστασίας. Επιλεγμένα σχετικά ευρήματα της μελέτης παρατίθενται στο παράρτημα του παρόντος εγγράφου.

²⁸ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού των Καθεστώτος των Προσφύγων, παράγραφος 192 (vi), Αθήνα, 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>

²⁹ Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Πόρισμα Νο. 8 (XXVIII), 1977, παράγραφος (vi): «αν δεν αναγνωρισθεί [στον αιτούντα άσυλο] η ιδιότητα αυτή, θα πρέπει να του χορηγηθεί εύλογη προθεσμία για να ζητήσει την επανεξέταση της απόφασης, είτε από την ίδια είτε από άλλη διοικητική ή δικαστική αρχή, ανάλογα με το υφιστάμενο σύστημα», <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e4.html>

³⁰ Μπορεί να αίρεται το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής όταν ο αιτών άσυλο επιδεικνύει καταχρηστική συμπεριφορά ή όταν το αίτημα ασύλου είναι προδήλως «αβάσιμο». UNHCR, Provisional Comments on the Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status (Council Document 14203/04, Asile 64, of 9 November 2004), 10.2.2005, page 51, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42492b302.html>).

³¹ UNHCR, Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice – Key Findings and Recommendations, March 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bab55752.html>

23. Είναι πλούσια η νομολογία³² του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για το ζήτημα της πραγματικής προσφυγής. Κατά το Δικαστήριο, απαιτείται «αυστηρός έλεγχος» της επικαλούμενης βάσιμης αξίωσης λόγω της δυσχερώς επανορθώσιμης φύσης της βλάβης που μπορεί να επισυμβεί³³. Η προσφυγή πρέπει να είναι αποτελεσματική στην πράξη αλλά και κατά το νόμο. Πρέπει να περιβάλλεται τον τύπο της εγγύησης και όχι της απλής δήλωσης προθέσεων ή πρακτικής διευθέτησης³⁴ και να έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα³⁵. Το δικαίωμα σε πραγματική προσφυγή υφίσταται όταν ο ενδιαφερόμενος προβάλλει βάσιμη αξίωση³⁶. Στην ουσία, η αξίωση είναι βάσιμη όταν στηρίζεται σε πραγματικά περιστατικά που αποδεικνύονται και δεν στερείται προδήλως βάσιμων νομικών λόγων³⁷. Η διάταξη του άρθρου 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτεί αποτελεσματική προσφυγή για κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάζονται τα δικαιώματα που εγγυάται η Σύμβαση. Στην υπόθεση *Klass και άλλοι κατά Γερμανίας*, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 13 πρέπει να ερμηνευθεί με την έννοια ότι απαιτεί την άσκηση πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής για τα πρόσωπα που ισχυρίζονται ότι έχουν παραβιαστεί τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που προστατεύει η Σύμβαση³⁸. Περαιτέρω, κατά το Δικαστήριο, η διάταξη του άρθρου 13 της Σύμβασης σε συνδυασμό με αυτήν του άρθρου 3 «*επιβάλλουν τον ανεξάρτητο και αυστηρό έλεγχο της επικαλούμενης αξίωσης όταν υπάρχουν υπάρχον ουσιώδεις λόγοι να πιστευτεί ότι υφίσταται πραγματικός κίνδυνος μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3 της Σύμβασης και τη δυνατότητα αναστολής εκτέλεσης του επίδικου μέτρου*»³⁹. Η διαδικασία της προσφυγής πρέπει να περιβάλλεται επαρκείς διαδικαστικές εγγυήσεις, συμπεριλαμβανομένου επαρκούς χρόνου για την άσκησή της⁴⁰. Ο προσφεύγων πρέπει

³² *Delcourt κατά Βελγίου*, απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 1970: «... Σε μια δημοκρατική κοινωνία κατά την έννοια της Σύμβασης, το δικαίωμα σε δίκαιη απονομή της δικαιοσύνης είναι τόσο σημαντικό ώστε η συστατική ερμηνεία της παραγράφου 1 του άρθρου 6 δεν ανταποκρίνεται στο σκοπό και στην αιτιολογική βάση αυτής της διάταξης», *Koenig κατά Γερμανίας*, 28.6.1978: «...η παράγραφος 1 του άρθρου 6 εφαρμόζεται και στις ποινικές υποθέσεις...», *Oeztuerk κατά Γερμανίας*, 21.2.1984: «... θα ήταν αντίθετη με το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου 6, που εγγυάται σε καθέναν που παραπέμπεται να δικαστεί κατηγορούμενος για την τέλεση ποινικού αδικήματος το δικαίωμα σε αμερόληπτο δικαστήριο και δίκαιη δίκη, η θέση κατά την οποία επιτρέπεται στο κράτος να αφαιρέσει από το πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης ολόκληρη κατηγορία ποινικών αδικημάτων απλά και μόνον επειδή χαρακτηρίζονται πταίσματα Λαμβάνοντας υπόψη το μεγάλο αριθμό των ήσσονος βαρύτητας εγκλημάτων, ειδικά όσων αφορούν στην οδική κυκλοφορία, τα συμβαλλόμενα κράτη θα μπορούσαν βάσιμα να απαλλάξουν τα δικαστήρια τους από την υποχρέωση της ποινικής δίωξης και τιμωρίας. Η υπαγωγή της ποινικής δίωξης και τιμωρίας των ήσσονος βαρύτητας εγκλημάτων σε διοικητικές αρχές δεν αντιβαίνει στη Σύμβαση εφόσον παρέχεται στο διοικούμενο η δυνατότητα να προσφύγει ενώπιον δικαστηρίου που περιβάλλεται τις εγγυήσεις του άρθρου 6».

³³ *Jabari κατά Τουρκίας*, παράγραφος 50, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 27.

³⁴ *Čonka κατά Βελγίου*, Προσφυγή No. 51564/99, Απόφαση της 5.2.2002, παράγραφος 83 (δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2003, σελίδα 397).

³⁵ *Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας*, Προσφυγή No. 25389/05, Απόφαση της 26.4.2007, παράγραφος 66 (βλέπε σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2007, σελίδα 426).

³⁶ Kees Wouters, *International Legal Standards for the Protection from Refoulement, A Legal Analysis of the Prohibitions on Refoulement Contained in the Refugee Convention, the European Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention against Torture*, Intersentia, 2009, σελίδα 331.

³⁷ *Boyle and Rice κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 27.4.1988, Προσφυγές No. 9659/82 και 9658/82, παράγραφος 52 – P. Boeles, *Fair Immigration Proceedings in Europe*, The Hague – Boston, London, Martinus Nijhoff Publishers 1997, σελίδα 271.

³⁸ *Klass and others κατά Γερμανίας*, απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 6.9.1978, Προσφυγή No. 5029/71, παράγραφος 64.

³⁹ *Jabari κατά Τουρκίας*, παράγραφος 41, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 27.

⁴⁰ HRC, *Concluding Observations on France*, 31.7.2008, UN doc. CCPR/C/FRA/CO/4, παράγραφος 20, όπου αποτυπώνονται οι ανησυχίες που εκφράστηκαν από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ για την 48ωρη προθεσμία που προβλέπεται για την άσκηση προσφυγής. Στην υπόθεση *Alzery κατά Σουηδίας*, δεν παρασχέθηκε στον προσφεύγοντα πραγματικός χρόνος για την άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης. Απομακρύνθηκε από

να έχει πρόσβαση σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει κρίνει ότι δεν είναι αποτελεσματική η προσφυγή που σε συγκεκριμένη υπόθεση δεν έχει κατ' ουσίαν προοπτική επιτυχούς έκβασης⁴¹.

24. Στο πλαίσιο του ισχυρισμού κατά τον οποίον υπάρχουν ουσιαστικοί λόγοι να πιστεύεται ότι υφίσταται πραγματικός κίνδυνος μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3, η προσφυγή που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 13 της Σύμβασης πρέπει να έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα⁴². Δυνάμει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το σύστημα της προσφυγής, ως σύνολο, πρέπει να προβλέπει την αναστολή του επίδικου μέτρου⁴³. Κατά το Δικαστήριο, εάν η άσκηση του τακτικού ενδίκου μέσου δεν συνεπάγεται αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της εκτέλεσης του επίδικου μέτρου, θα πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα προσφυγής σε διαδικασία κατεπείγοντος χαρακτήρα προκειμένου να αποτρέψει την εκτέλεση της απέλασης εν αναμονή της έκδοσης απόφασης επί του ασκηθέντος τακτικού ενδίκου μέσου⁴⁴.

Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

25. Η απαγόρευση επαναπροώθησης που ορίζει το Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα⁴⁵ σε συνδυασμό με τη γενική υποχρέωση των συμβαλλομένων στο Σύμφωνο μερών να διασφαλίζουν την άσκηση αποτελεσματικής προσφυγής⁴⁶, σημαίνει ότι ο νόμος και η πρακτική πρέπει να προβλέπουν το δικαίωμα στην επανεξέταση ή στην άσκηση προσφυγής κατά της αρνητικής απόφασης, ότι το δικαίωμα αυτό είναι προσβάσιμο στους διοικούμενους και ότι υφίσταται εθνική αρχή αρμόδια να κρίνει τους ουσιαστικούς ισχυρισμούς του διοικούμενου και να θεραπεύσει τη διαπιστούμενη πλημμέλεια. Κατά την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων η απόφαση επί της προσφυγής⁴⁷ πρέπει να είναι δεσμευτική.

τη Σουηδία λίγες ώρες μετά την έκδοση της απόφασης απέλασης. Επιτροπή του Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα: *Alzery κατά Σουηδίας*, 10.11.2006, Ανακοίνωση No. 1416/2005, παράγραφος 3.10 (σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2006, σελίδα 645).

⁴¹ *Salah Shekh κατά Ολλανδίας*, Συμβούλιο της Ευρώπης: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 11.1.2007, βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45cb3dfd2.html> (σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2007, σελίδα 354)

⁴² *Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας*, παράγραφος 66, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 35, *K.R.S. κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 32733/08, απόφαση της 2.12.2008, βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49476fd72.html>

⁴³ Wouters, Section 3.4.3b, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 36, *Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας*, βλέπε υποσημείωση 35, *Čonka κατά Βελγίου*, παράγραφος 79, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 34.

⁴⁴ Βλέπε, *Čonka κατά Βελγίου*, ανωτέρω υποσημείωση 34.

⁴⁵ HRC, General Comment Number 31 (2004), παράγραφος 12, βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/478b26ae2.html>.

⁴⁶ Βλέπε άρθρο 2 παράγραφος 3 του Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html>

⁴⁷ P. Boeles, σελίδα 109, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 47 – Wouters, σελίδα 628, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 36.

4. Προδικαστικά ερωτήματα

4.1. Ερώτημα 1: Έχει το άρθρο 39 της οδηγίας 2005/85/ΕΚ (1) την έννοια ότι αντιβαίνει στο άρθρο αυτό εθνική ρύθμιση, όπως το άρθρο 20, παράγραφος 5, του νόμου του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, της 5ης Μαΐου 2006, περί δικαιώματος ασύλου και συμπληρωματικών μορφών προστασίας, κατ' εφαρμογήν της οποίας ο αιτών άσυλο δεν διαθέτει δικαίωμα ασκήσεως ένδικης προσφυγής κατά της αποφάσεως της διοικητικής αρχής περί εκτιμήσεως της βασιμότητας της οικείας αιτήσεως παροχής διεθνούς προστασίας με ταχεία διαδικασία;

26. Ενώ η απόφαση για την εξέταση της αίτησης ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά άρνηση ουσιαστικού δικαιώματος, οι σχετικές διαδικασίες, όπως εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη, μπορεί να στερήσουν από τους αιτούντες άσυλο τη δυνατότητα να ασκήσουν δικαίωμα ουσιαστικής φύσης, συμπεριλαμβανομένων του δικαιώματος ασύλου που προστατεύει η διάταξη του άρθρου 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του δικαιώματος στην προστασία που εγγυάται η Σύμβαση του 1951 αλλά και της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της επικουρικής προστασίας που προβλέπει η Οδηγία για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα.

27. Η διάταξη της παραγράφου 1 (α) του άρθρου 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου δεν απαριθμεί εξαντλητικά τους τύπους των αποφάσεων για τις οποίες πρέπει να προβλέπεται η άσκηση αποτελεσματικής προσφυγής. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου επιβάλλει την αναγνώριση του δικαιώματος άσκησης πραγματικής προσφυγής για την επανεξέταση από δικαστήριο ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο⁴⁸ όλων των αρνητικών αποφάσεων που εκδίδονται επί αιτήσεων ασύλου. Το άρθρο 39 (1) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου προβλέπει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον «δικαστηρίου ή [οιοδήποτε δικαστηρίου]», αλλά δεν ορίζει ρητά το περιεχόμενο των όρων. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η διάταξη αυτή προβλέπει όργανο επανεξέτασης, ανεξάρτητο από την αποφαινόμενη αρχή που εξετάζει το αίτημα ασύλου σε πρώτο βαθμό και με δικαιοδοσία να εξετάζει τα πραγματικά και νομικά ζητήματα⁴⁹.

28. Γενικά, οι διοικούμενοι δικαιούνται την αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που τους απονέμει η κοινοτική έννομη τάξη⁵⁰. Η αποτελεσματική δικαστική προστασία είναι γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου⁵¹. Τούτο προϋποθέτει ότι το όργανο που εξετάζει

⁴⁸ Η ορολογία που χρησιμοποιείται είναι «απόφαση επί αιτήσεως ασύλου». Στη συνέχεια του εδαφίου (α) της παραγράφου 1 του άρθρου 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου παρατίθεται κατάλογος με τρία παραδείγματα, που είναι σαφές ότι είναι ενδεικτικός, αφού χρησιμοποιείται η λέξη «περιλαμβανομένων». Με εξαίρεση τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, όπου έχει χορηγηθεί στον αιτούντα άσυλο καθεστώς που του παρέχει σύμφωνα με την εθνική και κοινοτική νομοθεσία τα ίδια δικαιώματα και οφέλη με το καθεστώς του πρόσφυγα δυνάμει της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα, ουδώς προκύπτει ότι υπάρχει απόφαση, εκδιδόμενη επί αίτησης ασύλου, κατά της οποίας ο θιγόμενος δεν έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου ή οιοδήποτε δικαστηρίου.

⁴⁹ Βλέπε, UNHCR, APD Comments 2005. Βλέπε επίσης, *Global Consultations on International Protection / Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31.5.2001, EC/GC/01/12, παράγραφοι 41 και 43, σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html>

⁵⁰ Amnesty International, *The Dublin II Trap: Transfers of Asylum Seekers to Greece*, 2010, <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR25/001/2010>, όπου αναφέρονται οι ακόλουθες υποθέσεις: «το κοινοτικό δίκαιο επιτάσσει αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων των εθνικών αρχών που εκδίδονται βάσει διατάξεων που αποσκοπούν στην εφαρμογή του δικαίου αυτού», *Lili Georgieva Panayotova και λοιποί κατά Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie*, C-327/02, Δικαστήριο, 16.11.2004, παράγραφος 27, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002CJ0327:EL:HTML>,

⁵¹ *Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, C-50/00, 2002, Δικαστήριο, 25.7.2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000CJ0050:EL:HTML>

την προσφυγή έχει τη δικαιοδοσία να κρίνει τόσο τα πραγματικά όσο και τα νομικά ζητήματα⁵² και να ακυρώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, την απόφαση των διοικητικών αρχών⁵³ διατάσσοντας παράλληλα τη λήψη προσωρινών μέτρων⁵⁴. Η αποτελεσματικότητα σημαίνει επίσης ότι ο διοικούμενος μπορεί να έχει πρόσβαση στη δικαστική προστασία τόσο σε νομικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο⁵⁵.

29. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να εξετάζουν εάν υφίσταται αποτελεσματικό ένδικο μέσο ικανό να αποκαταστήσει τις πλημμέλειες της ταχύ-ρυθμης διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας κρίθηκε το αίτημα ασύλου σε πρώτο βαθμό. Επίσης, το δικαστήριο μπορεί να κληθεί να εξετάσει εάν ο ενδιαφερόμενος είχε πραγματική πρόσβαση στις διαδικαστικές εγγυήσεις, συμπεριλαμβανομένης της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, κατά την κρίση του αιτήματός του σε πρώτο βαθμό.

Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

30. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής στις διαδικασίες ασύλου και, ειδικότερα, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής στο πλαίσιο διοικητικών διαδικασιών όπου παραβιάζονται θεμελιώδη δικαιώματα. Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπει το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Επίσης, έχει το δικαίωμα να εξεταστεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως αλλά και τη δυνατότητα να συμβουλευτεί δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπησή του. Σε όποιον δεν διαθέτει επαρκείς πόρους, παρέχεται νομική συνδρομή, εφόσον αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

31. Το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ορίζει το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον δικαστή και τις εγγυήσεις που εξασφαλίζουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, υπό προϋποθέσεις που είναι εγγενείς στη «βασισμένη στο δίκαιο Κοινότητα», όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο της Ένωσης αναφορικά με το κράτος δικαίου. Οι προϋποθέσεις αυτές απορρέουν από τις διατάξεις των άρθρων 6 (δικαίωμα σε δίκαιη δίκη) και 13 (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, διαφαίνεται ότι με το άρθρο 47 οι συ-

⁵² Georg Dörr κατά Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten και Ibrahim Ünal κατά Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg, C-136/03, Δικαστήριο, 2.6.2005, παράγραφος 57, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0136:EL:HTML>

⁵³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Δημοκρατίας της Αυστρίας, C-424/99, Δικαστήριο, 27.11.2001, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999CJ0424:EL:HTML>

⁵⁴ Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd. v. Justitiekanslern, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 19.

⁵⁵ Σχετικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αφορούν στο δικαίωμα σε πραγματική προσφυγή είναι: *NA κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 25904/07, απόφαση της 17.7.2008 (πλήρης και *ex nunc* αξιολόγηση των υποθέσεων απέλασης που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης). Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 27, *Jabari κατά Τουρκίας* (η προσφυγή μπορεί να αποτρέψει την εκτέλεση των μέτρων που είναι αντίθετα με τη Σύμβαση και των οποίων οι συνέπειες είναι ενδεχομένως μη επανορθώσιμες). *Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 22414/93, απόφαση της 15.11.1996 (δυνάμει του άρθρου 13 το όργανο που εξετάζει την προσφυγή πρέπει να είναι αρμόδιο να εξετάσει τους ουσιαστικούς ισχυρισμούς που προβάλλει ο προσφεύγων). *Muminov κατά Ρωσίας*, Προσφυγή No. 42502/06, απόφαση της 11.12.2008 (αρμοδιότητα της αρχής προσφυγών να εξετάζει πραγματικά και αποτελεσματικά τη νομιμότητα της κρίσης επί ζητημάτων ουσιαστικού δικαίου και διαδικαστικών εγγυήσεων και, ανάλογα με την περίπτωση, να ακυρώνει τη σχετική απόφαση). *Čonka*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 34, *Jabari*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 27, *Gebremedhin*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 35 (για το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της άσκησης της προσφυγής).

ντάκτες του Χάρτη διεύρυναν και προσδιόρισαν με μεγαλύτερη ακρίβεια την παρεχόμενη με την πραγματική προσφυγή «προστασία».

32. Στο Χάρτη, είναι γενικό το πεδίο εφαρμογής των θεμελιωδών αρχών που αφορούν στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη, με αποτέλεσμα το άρθρο 47 να διέπει τις διαφορές διοικητικής φύσης που ρυθμίζονται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να συμπληρώνει το άρθρο 41 (δικαίωμα χρηστής διοίκησης)⁵⁶, προβλέποντας τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά των διοικητικών πράξεων. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, πρόκειται για θεμελιώδες δικαίωμα που συνιστά γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου. Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Ranagotona*,

το κοινοτικό δίκαιο επιτάσσει αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων των εθνικών αρχών που εκδίδονται βάσει διατάξεων που αποσκοπούν στην εφαρμογή του δικαίου αυτού και η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας συνιστά γενική αρχή που απορρέει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 6 και 13 της Συμβάσεως περί Προασπίσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950⁵⁷.

Τούτο συνεπάγεται την υποχρέωση της ΕΕ και των κρατών μελών να σέβονται τις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό.

Οδηγία σχετικά με τις Ελάχιστες Προδιαγραφές για τις Διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα

33. Το άρθρο 23 της Οδηγίας ορίζει ότι η διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου σε πρώτο βαθμό πρέπει να διέπεται από τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου II της Οδηγίας και να ολοκληρώνεται το συντομότερο δυνατόν, με την επιφύλαξη της κατάλληλης και πλήρους εξέτασης⁵⁸.

34. Το άρθρο 23 (3) της Οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να δώσουν προτεραιότητα ή να επιταχύνουν τυχόν εξέταση⁵⁹. Όμως, η Οδηγία δεν αποσαφηνίζει το περιεχόμενο των

⁵⁶ Άρθρο 41 (1): «Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεων του από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.

(2) Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει ιδίως:

- το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση πριν να ληφθεί ατομικό μέτρο εις βάρος του,
- το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του, τηρουμένων των νομίμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου,
- την υποχρέωση της διοίκησης να αιτιολογεί τις αποφάσεις της».

⁵⁷ Βλέπε για παράδειγμα: α) δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεων, Δικαστήριο της Ένωσης, *Ranagotona κλπ κατά Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie*, 16.11.2004, Υπόθεση C-327/02, παράγραφος 27 (Τα δικαιώματα που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλουν διαδικαστικό σύστημα που «... βασίζεται σε διαδικασία ευχερώς προσιτή και ικανή να διασφαλίζει στους ενδιαφερομένους ότι η αίτησή τους πρόκειται να εξεταστεί εντός εύλογης προθεσμίας και με αντικειμενικότητα»), σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002CJ0327:EL:HTML>. β) Δικαίωμα ακρόασης: Δικαστήριο της Ένωσης, *Sopropé – Organizações de Calçado Lda κατά Fazenda Pública*, Υπόθεση C-349/07, 18.12.2008, παράγραφος 36 (ο σεβασμός των δικαιωμάτων άμυνας συνιστά γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου η οποία έχει εφαρμογή όταν η διοίκηση προτίθεται να εκδώσει βλαπτική πράξη εις βάρος ενός προσώπου), παράγραφος 37 (βάσει της αρχής αυτής, οι αποδέκτες αποφάσεων που θίγουν αισθητά τα συμφέροντά τους πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να γνωστοποιήσουν λυσιτελώς την άποψή τους σχετικά με τα στοιχεία επί των οποίων η διοίκηση σκοπεύει να στηρίξει την απόφασή της. Προς τούτο, πρέπει να έχουν επαρκή προθεσμία), διαθέσιμη σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007CJ0349:EL:HTML>. Βλέπε, μεταξύ άλλων, *Επιτροπή κατά Lisrestal κλπ* (Υπόθεση C-3295), παράγραφος 21 σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61995CJ0032:EL:HTML> και *Mediocurso κατά Επιτροπής* (Υπόθεση C-462/98), παράγραφος 36 σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0462:EL:HTML>

⁵⁸ Άρθρο 23 παράγραφοι 1 και 2 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου.

⁵⁹ Το άρθρο 23 (3) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου ορίζει ότι «τα κράτη μέλη μπορούν να δώσουν προ-

όρων «προτεραιότητα» και «επιτάχυνση» ούτε υιοθετεί το σχετικό ορισμό που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας αναδιατύπωσης της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου⁶⁰. Κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες «προτεραιότητα» σημαίνει την απόφαση του κράτους μέλους να εξετάσει μια αίτηση ασύλου πριν από άλλες και «επιτάχυνση» την απόφαση του κράτους μέλους να εξετάσει μια αίτηση ασύλου σε συντομότερο χρόνο σε σχέση με άλλες ώστε να εκδοθεί συντομότερα, σε σχέση με την κανονική διαδικασία, η απόφαση σε πρώτο βαθμό⁶¹.

35. Εν προκειμένω υπογραμμίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 23 (2) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, η ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωση της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης ασύλου δεν πρέπει να θίγει την επαρκή και πλήρη εξέταση των ισχυρισμών φόβου δίωξης⁶². Η παράλειψη τήρησης των διαδικαστικών εγγυήσεων – όπως είναι το δικαίωμα σε προσωπική συνέντευξη και οι εξαιρετικά σύντομες προθεσμίες που περιορίζουν την ικανότητα των αιτούντων άσυλο να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις τους και να ασκήσουν τα δικαιώματά τους, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο η αποφαινόμενη αρχή εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της – μπορεί να έχει ως συνέπεια την ανεπαρκή και ελλιπή εξέταση κάποιων αιτήσεων ασύλου.

36. Το 2010⁶³ η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δημοσίευσε μελέτη επί έρευνας που διεξήγαγε σε δώδεκα κράτη μέλη για την Εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου. Σχετικά, διαπίστωσε ότι διαφέρουν και, επομένως, δυσχερώς μπορεί να συγκριθούν, η νομοθεσία και η πρακτική για την κατά προτεραιότητα και ταχύρυθμη εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Αφού η Οδηγία δεν ορίζει το περιεχόμενο της «επιτάχυνσης της εξέτασης», ο όρος «ταχύρυθμη διαδικασία» σημαίνει ότι, σε εθνικό επίπεδο, η εξέταση ολοκληρώνεται σε συντομότερο χρόνο σε σχέση με άλλες διαδικασίες. Ωστόσο, σε επίπεδο Ε.Ε. η έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διαπιστώνει ότι ο χαρακτηρισμός «ταχύρυθμη διαδικασία» αφορά διαδικασίες τόσο διαφορετικές ως προς τη μορφή και τη διάρκεια που ο όρος καθίσταται διαφορετικός και άνευ αντικειμένου.

37. Η έρευνα⁶⁴ της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναδεικνύει ότι στα δώδεκα κράτη μέλη διαφέρουν όλες οι πτυχές της διαδικασίας εξέτασης των αιτήσεων ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των λόγων της κατά προτεραιότητα εξέτασης και/ή επιτάχυνσης των αιτήσεων ασύλου, της αρχής που αποφασίζει την κατά προτεραιότητα ή ταχύρυθμη εξέταση, του σκοπού της εφαρμογής της ταχύρυθμης διαδικασίας, του τρόπου επιτάχυνσης της διαδικασίας, των εγγυήσεων που τη διέπουν και των προθεσμιών εντός των οποίων εκδίδονται οι σχετικές αποφάσεις. Ορισμένες ταχύρυθμες διαδικασίες προβλέπουν ασφυκτικές προθεσμίες που καθιστούν εξαιρετικά δύσκολη για τον αιτούντα άσυλο την άσκηση των δικαιωμάτων του και την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του αλλά και για την αποφαινόμενη αρχή την ολοκληρωμένη εξέταση της αίτησης ασύλου. Πράγματι, οι ταχύρυθμες διαδικασίες ορισμένων κρατών μελών προβλέπουν τη δυ-

τεραιότητα ή να επιταχύνουν τυχόν εξέταση σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του Κεφαλαίου II, μεταξύ άλλων άλλων όταν η αίτηση είναι πιθανόν να θεωρηθεί ως βάσιμη ή όταν ο αιτών έχει ειδικές ανάγκες».

⁶⁰ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (αναδιατύπωση) {SEC(2009) 1376 } {SEC(2009) 1377 } (COM/2009/0554 τελικό- COD 2009/0165) (βλέπε άρθρο 27 σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0554:EL:HTML>).

⁶¹ Το χρονοδιάγραμμα μπορεί να είναι συντομότερο αφού στην ταχύρυθμη διαδικασία προβλέπονται συντομότερες προθεσμίες και/ή εξαιρέσεις από τα στάδια της διαδικασίας που προβλέπει η κανονική διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου.

⁶² Η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 23 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου ορίζει ότι «τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωση της διαδικασίας αυτής, με την επιφύλαξη κατάλληλης και πλήρους εξέτασης».

⁶³ UNHCR, *Improving Asylum Procedures, Chapter 9*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 31.

⁶⁴ *Ibid.*

νατότητα παράλειψης ουσιαστικής εγγύησης του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, της προσωπικής συνέντευξης. Κατά κανόνα, τούτο αυξάνει τις πιθανότητες έκδοσης εσφαλμένων αποφάσεων κατά την εξέταση των αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό. Σε ορισμένα κράτη μέλη, ο μέσος χρόνος εφαρμογής της ταχύρυθμης διαδικασίας και των εγγυήσεων που τη διέπουν αντιστοιχούν στην κανονική διαδικασία άλλων κρατών μελών. Η μελέτη αναδεικνύει ότι, σε ορισμένα από τα δώδεκα κράτη μέλη, η επιτάχυνση της εξέτασης των αιτήσεων ασύλου είναι ο κανόνας⁶⁵ ή υπάρχει κίνδυνος να καταστεί ο κανόνας και όχι η εξαίρεση⁶⁶.

38. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η προσωπική συνέντευξη είναι ζωτικής σημασίας, καθώς παρέχει στον μεν αιτούντα άσυλο τη δυνατότητα να εκθέσει ολοκληρωμένα και άμεσα στις αρχές τους λόγους φόβου δίωξης στη δε αποφαινόμενη αρχή τη δυνατότητα αφενός να τεκμηριώσει, στο μέτρο του δυνατού, όλα τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος και αφετέρου να αξιολογήσει την αξιοπιστία των προφορικών ισχυρισμών του. Επομένως, κατά την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η προσωπική συνέντευξη πρέπει να αποτελεί βασική συνιστώσα της διαδικασίας ασύλου⁶⁷.

39. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ταχύρυθμες διαδικασίες που δεν προβλέπουν για τους αιτούντες άσυλο ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως για παράδειγμα την προσωπική συνέντευξη, ή που με οιονδήποτε άλλον τρόπο περιστέλλουν τις εγγυήσεις, όπως είναι οι σύντομες προθεσμίες για την άσκηση προσφυγής, μπορεί να περιορίζουν ή να αποκλείουν τη δυνατότητα του αιτούντα άσυλο να ασκήσει ουσιαστικό δικαίωμα, δηλαδή το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται διεθνής προστασία. Τούτο σημαίνει ότι, για να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 39 (1) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, η πραγματική προσφυγή κατά της απόφασης που λαμβάνεται στο πλαίσιο της εξέτασης της αίτησης ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία πρέπει να επιτρέπει τον αυστηρό έλεγχο του σεβασμού των ουσιαστικών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων.

4.2 Ερώτημα 2: Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, έχει η γενική αρχή παροχής αποτελεσματικής ένδικης προστασίας σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, η οποία βασίζεται στα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών της 4ης Νοεμβρίου 1950, την έννοια ότι αντιβαίνει στην αρχή αυτή εθνική ρύθμιση, όπως αυτή του άρθρου 20, παράγραφος 5, του Νόμου του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, της 5ης Μαΐου 2006, περί Δικαιώματος Ασύλου και Συμπληρωματικών Μορφών Προστασίας, κατ' εφαρμογήν της οποίας ο αιτών άσυλο δεν διαθέτει δικαίωμα ασκήσεως ένδικης προσφυγής κατά της αποφάσεως της διοικητικής αρχής περί εκτιμήσεως της βασιμότητας της οικείας αιτήσεως παροχής διεθνούς προστασίας με ταχεία διαδικασία;

⁶⁵ Ελλάδα: σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία που παρείχε το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα, από τον Ιανουάριο έως το Νοέμβριο του 2008, 95% των αιτήσεων ασύλου εξετάστηκε με ταχύρυθμη διαδικασία. Στη Σλοβενία, το 2008, επανεξετάστηκαν με την ταχύρυθμη διαδικασία οι 51 από τις 65 υποθέσεις ασύλου.

⁶⁶ Στην Ολλανδία προτάθηκε να υιοθετηθεί «κανονική» διαδικασία οκτώ ημερών. Στην από 29.6.2009 αιτιολογική έκθεση (έγγραφο 31994, Νο. 3) που κατατέθηκε στο Κοινοβούλιο για την τροποποίηση της μεταναστευτικής νομοθεσίας, ο Υπουργός Δικαιοσύνης δήλωσε (σελίδα 6) ότι θα αποτελούν την εξαίρεση οι παρατεταμένες διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων ασύλου και ότι αναμένει ποσοστό 40% των αιτήσεων ασύλου να εξετάζεται με την προτεινόμενη οκταήμερη διαδικασία. Τις πρώτες τέσσερις ημέρες της προτεινόμενης διαδικασίας θα διεξάγεται προσωπική συνέντευξη με τους αιτούντες άσυλο στους οποίους θα επιδίδεται η απόφαση, υποχρεωμένων να προβαίνουν σε διορθώσεις και να παρέχουν συμπληρωματικές πληροφορίες για την αίτησή τους. Σε διάστημα έξι ημερών που προηγείται αυτής της διαδικασίας διερευνώνται άλλες πτυχές της υπόθεσης ασύλου (για παράδειγμα δακτυλοσκόπηση και έρευνα του συστήματος Eurodac).

⁶⁷ UNHCR, *Improving Asylum Procedures, Chapter 4*, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 31.

40. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, δεν αντιβαίνει κατ' ανάγκην στις διατάξεις των άρθρων 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου η διάταξη νόμου που αποκλείει την άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης που διατάσσει την εξέταση της αίτησης ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία. Ωστόσο, εάν η εν λόγω διαδικασία δεν περιβάλλεται με τις θεμελιώδεις εγγυήσεις που διασφαλίζουν τη δίκαιη εξέταση της αίτησης ασύλου, μπορεί να αποκλείει τον ενδιαφερόμενο από τη δυνατότητα άσκησης του ουσιαστικού δικαιώματός του συνιστάμενου στην προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα ή του δικαιούχου επικουρικής προστασίας ή των συμπληρωματικών μορφών προστασίας κατά την έννοια, μεταξύ άλλων, της Σύμβασης του 1951, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της Οδηγίας για την Αναγνώριση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Τούτο σημαίνει ότι η προσφυγή που στρέφεται κατά απόφασης που λαμβάνεται κατά την εξέταση της αίτησης ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία πρέπει να επιτρέπει τον αυστηρό και ενδελεχή έλεγχο της προσβαλλομένης πρωτοβάθμιας απόφασης.

41. Σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της απόφασης επί της υπόθεσης *Μααουία κατά Γαλλίας*⁶⁸, η διάταξη του άρθρου 6 της Σύμβασης δεν εφαρμόζεται στις διαδικασίες απέλασης. Ωστόσο, σχολιάζοντας τη σχετική νομολογία, ορισμένοι εμπειρογνώμονες θεωρούν ότι οι υποχρεώσεις που ορίζει η διάταξη του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που εγγυάται το δικαίωμα σε μια «δίκαιη και δημόσια δίκη εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξάρτητου και αμερόληπτου δικαστηρίου, νομίμως λειτουργούντος», εφαρμόζεται σε όλα τα δικαιώματα που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών διαδικασιών όπως είναι οι διαδικασίες ασύλου⁶⁹.

Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα

42. Το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής στις υποθέσεις ασύλου εγγυάται το διεθνές δίκαιο, και ειδικότερα, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα⁷⁰, που προβλέπει προστασία από την απέλαση⁷¹ και το δικαίωμα «πρόσφορης προσφυγής» κατά των απο-

⁶⁸ *Μααουία v. France*, Προσφυγή Νο. 39652/98, Συμβούλιο της Ευρώπης: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 5.10.2000, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ffd3a8f4.html>

⁶⁹ Βλέπε, John Barnes, «*A Manual for Refugee Law Judges relating to European Council QD 2004/83/EC and European Council Procedures Directive 2005/85/EC*» (Εγχειρίδιο για τους δικαστές που κρίνουν υποθέσεις ασύλου στο πλαίσιο των Οδηγιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Αναγνώριση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και για τις εφαρμοστέες Διαδικασίες), 2007, σελίδα 54: «είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αντίθετο με τον περιορισμό που έχει υιοθετήσει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ως προς το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 της Σύμβασης κρίνοντας ότι δεν αφορά σε αξιώσεις σχετικές με το άσυλο και τη μετανάστευση. Η υπαγωγή του δικαιώματος σε αποτελεσματική προστασία στο κοινοτικό δίκαιο αποσκοπεί στην επέκταση της σχετικής προστασίας που παρέχεται στους αιτούντες άσυλο, με τρόπο που να περιλαμβάνει το δικαίωμα που απορρέει από το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» και σελίδα 52, όπου παρατίθεται η παράγραφος 420 του *Hemme Battjes*, του *European Asylum Law and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Βοστόνη, 2006, «το διεθνές δίκαιο είναι πηγή έμπνευσης για τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου που αφορούν στις διαδικασίες προσφυγής, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Αλλά αυτές οι αρχές και αυτή η διάταξη του Χάρτη παρέχουν από πολλές απόψεις ευρύτερη προστασία. Κατ' αρχήν, απαιτούν αποτελεσματικό ένδικο μέσο, όταν πλήττεται δικαίωμα που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο (χωρίς να απαιτείται να συντρέχει η προϋπόθεση της «βάσιμης αξίωσης»). Επιπλέον, οι υποχρεώσεις που ορίζει το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφορούν όλα τα δικαιώματα της κοινοτικής έννομης τάξης (όχι μόνο «τα αστικής φύσης δικαιώματα και υποχρεώσεις ή τις ποινικές διώξεις»), συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών διαδικασιών, όπως είναι οι διαδικασίες ασύλου».

⁷⁰ Άρθρα 2 (3), 13 και 14 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, 16.12.1966, UNTS, vol. 999, σελίδα 171. Βλέπε για το Σύμφωνο και τον κυρωτικό νόμο στη διεύθυνση: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html>

⁷¹ Άρθρα 13 και 14 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα.

φάσεων που διατάσσουν την απομάκρυνση από το κράτος υποδοχής⁷². Έχει δικαίωμα άσκησης προσφυγής ο απειλούμενος με επαναπροώθηση αλλοδαπός όταν το ενδιαφερόμενο κράτος αξιολογώντας την αίτησή του για άσυλο υποστηρίζει ότι δεν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί ανεπανόρθωτη βλάβη. Το δικαίωμα προσφυγής υφίσταται όταν η διαταχθείσα απομάκρυνση είναι αναπόφευκτη⁷³. Σύμφωνα με το άρθρο 2 (3) του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να εξασφαλίσουν «το δικαίωμα πρόσφορης προσφυγής» σε κάθε «πρόσωπο του οποίου παραβιάζονται τα δικαιώματα ή οι ελευθερίες που εγγυάται το Σύμφωνο»⁷⁴. Επιβάλλεται η αποτελεσματική και ανεξάρτητη επανεξέταση της απόφασης που διατάσσει την απέλαση⁷⁵. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι:

«... η αρμόδια δικαστική, διοικητική, νομοθετική ή οποιαδήποτε άλλη αρμόδια αρχή σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους θα αποφαινεται πράγματι σχετικά με τα δικαιώματα του προσφεύγοντος και να προωθήσουν τη δυνατότητα άσκησης δικαστικής προσφυγής»⁷⁶.

43. Η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 2 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα δεσμεύει τα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά στις διαδικαστικές εγγυήσεις που υποχρεούνται να διασφαλίζουν στα πρόσωπα που κινδυνεύουν από την επαναπροώθηση. Επιπλέον εγγυήσεις προβλέπει και η διάταξη του άρθρου 13 του Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα. Περαιτέρω, στις υποθέσεις επαναπροώθησης εφαρμοστέες είναι οι σημαντικές αρχές της αμεροληψίας, της δικαιοσύνης και της ισότητας, όπως αναπτύσσονται στη διάταξη του άρθρου 14 (1) του Συμφώνου⁷⁷.

Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

44. Στις υποθέσεις ασύλου και απέλασης, το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει «τη μη αναστρέψιμη φύση της βλάβης που μπορεί να επισυμβεί, εάν πραγματωθεί ο επικαλούμενος [από τον προσφεύγοντα] κίνδυνος βασανιστηρίων ή κακομεταχείρισης»⁷⁸. Έτσι, ερμήνευσε το άρθρο 13 της Σύμβασης, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, με τρόπο που επιβάλλει στις κυβερνήσεις να αναστέλλουν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης ενόσω εκκρεμεί «ανεξάρτητος και αυστηρός

⁷² Άρθρο 2 παράγραφος 3 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα. Για λεπτομερειακή ανάλυση βλέπε, Wouters, *International Standards for the Protection from Refoulement*, 2009, σελίδες 412–3 και 419.

⁷³ Γενικά, τούτο σημαίνει ότι έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης. Βλέπε, Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, *Khadje κατά Ολλανδίας*, 15.11.2006, No. 1438/2006, σκέψη 6.3 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47975afbc.html>) και Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την Ουκρανία, 28.11.2006, CCPR/C/UKR/CO/6, παράγραφος 9 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/45c30be69.html>).

⁷⁴ Άρθρο 2 (3) του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα. Βλέπε επίσης, Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ για την Ειδική Διοικητική Περιφέρεια του Χονγκ Κονγκ, 12.11.1999, Έγγραφο ΟΗΕ: CCPR/C/79/Add.117, παράγραφος 45, όπου η Επιτροπή αναφέρει ότι: «προκειμένου για τη συμμόρφωση με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7 του Συμφώνου στις υποθέσεις απέλασης, η Ειδική Διοικητική Περιφέρεια του Χονγκ Κονγκ οφείλει να διασφαλίσει ότι οι σχετικές διαδικασίες παρέχουν πραγματική και αποτελεσματική προστασία από τον κίνδυνο της θανατικής ποινής ή των βασανιστηρίων ή της απάνθρωπης, σκληρής ή εξευτελιστικής μεταχείρισης».

⁷⁵ Βλέπε, *Alzery*, σκέψη 11.8, ανωτέρω υποσημείωση 40.

⁷⁶ Άρθρο 2 παράγραφος 3 εδάφιο β' του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, *Judge κατά Καναδά*, 20.10.2003, No. 829/1998, σκέψη 10.9 (βλέπε σε <http://www.unhcr.org/refworld/docid/404887ef3.html>) και σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2004, σελίδα 701 επ.).

⁷⁷ *Wouters*, σελίδες 418-419, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 46, *Boeles*, *European Journal of Migration and Law*, 2008, σελίδες 113-115.

⁷⁸ Βλέπε, *Čonka*, σκέψη 79, ανωτέρω υποσημείωση 34 – *Jabari*, σκέψη 50, ανωτέρω υποσημείωση 27, *Baysakov και άλλοι κατά Ουκρανίας*, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 18.2.2010, Προσφυγή No. 54131/08 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeb81c2.html>).

έλεγχος» των ισχυρισμών του προσφεύγοντα⁷⁹. Η απέλαση, πριν την έκδοση οριστικής απόφασης για το καθεστώς του προσφεύγοντα, ενδέχεται να παραβιάζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις των άρθρων 3 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου⁸⁰.

45. Ομοίως, η έννοια της αποτελεσματικής προσφυγής που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 13 της Σύμβασης απαιτεί ανεξάρτητο και αυστηρό έλεγχο του ισχυρισμού κατά τον οποίο για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ο προσφεύγων διατρέχει πραγματικό κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3⁸¹. Η προσφυγή που προβλέπει το άρθρο 13 πρέπει να είναι «πραγματική» από πρακτική και νομική άποψη. Επιβάλλεται να περιβάλλεται με σχετικές εγγυήσεις και να μην πρόκειται για απλή δήλωση προθέσεων ή πρακτική διευθέτηση⁸². Επίσης, πρέπει να έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα⁸³.

46. Στην απόφαση επί της υπόθεσης *Salah Sheekh*, το Δικαστήριο επανέλαβε ότι η έννοια της πραγματικής προσφυγής κατά το άρθρο 13 προϋποθέτει τη δυνατότητα του ενδιαφερόμενου να επιδιώξει τη μη εκτέλεση των μέτρων που αντιβαίνουν στη Σύμβαση και των οποίων οι επιπτώσεις είναι δυνητικά μη επανορθώσιμες. Κατά συνέπεια, κατά το άρθρο 13 είναι ασυμβίβαστη η εκτέλεση παρόμοιων μέτρων πριν εξετάσουν οι εθνικές αρχές εάν αυτά είναι σύμφωνα με τη Σύμβαση. Ωστόσο, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο με τον οποίο συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει αυτής της διάταξης (βλέπε, *Čonka κατά Βελγίου*, Προσφυγή No. 51564/99, σκέψη 79, ΕΔΔΑ 2002-I)⁸⁴.

47. Το Δικαστήριο, όπως και η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, έχουν κρίνει ότι οι σύντομες προθεσμίες που προβλέπουν οι διαδικασίες ασύλου, ενδέχεται να παρεμποδίσουν τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων να τεκμηριώσουν τον ισχυρισμό τους για τον κίνδυνο της επαναπροώθησης και, επομένως, να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητα της απαγόρευσης της επαναπροώθησης⁸⁵. Σχετικά, στην απόφασή του επί της υπόθεσης *Chahal* το Δικαστήριο εκτίμησε:

ότι δεν εξυπηρετεί το συμφέρον του προσφεύγοντα ούτε το γενικό δημόσιο συμφέρον για την απονομή της δικαιοσύνης, η βιαστική λήψη απόφασης επί αιτήματος ασύλου, όπου διακυβεύονται εξαιρετικά σοβαρά και σημαντικά δικαιώματα, χωρίς να αξιολογηθούν δεόντως όλα τα συναφή ζητήματα και τα αποδεικτικά στοιχεία⁸⁶.

⁷⁹ Βλέπε, *Baysakov και Bahaddar κατά Ολλανδίας*, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 19.2.1998, Προσφυγή No. 25894/94 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b69c4.html>).

⁸⁰ Βλέπε, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, *Jabari*, ανωτέρω υποσημείωση 27, και μεταγενέστερη νομολογία, *Gebremedhin*, ανωτέρω υποσημείωση 35, σκέψη 67.

⁸¹ *Jabari*, σκέψη 40, ανωτέρω υποσημείωση 27

⁸² *Čonka*, σκέψεις 75 και 83, ανωτέρω υποσημείωση 34

⁸³ *Gebremedhin*, σκέψη 66, ανωτέρω υποσημείωση 45, και *KRS*, ανωτέρω υποσημείωση 42.

⁸⁴ *Salah Sheekh κατά Ολλανδίας*, ανωτέρω υποσημείωση 41.

⁸⁵ Αποφαινόμενο επί της υπόθεσης *Bahaddar* κατά Ολλανδίας, το Δικαστήριο εκτίμησε ότι «στις υποθέσεις ασύλου είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, για τον ενδιαφερόμενο να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία εντός σύντομης προθεσμίας, ειδικότερα όταν – όπως εν προκειμένω – αναμένει να του αποσταλούν από τη χώρα από την οποία ισχυρίζεται ότι έχει διαφύγει». Κατά το Δικαστήριο, για το λόγο αυτό, οι «ιδιαίτερα σύντομες προθεσμίες ή οι προθεσμίες που εφαρμόζονται χωρίς ευελιξία ενέχουν τον κίνδυνο στέρησης του ενδιαφερόμενου από την πραγματική ευκαιρία να αποδείξει τους ισχυρισμούς του».

⁸⁶ *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 55.

Η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ

48. Με τις συμπερασματικές παρατηρήσεις τους για αρκετά κράτη μέλη της ΕΕ (Φινλανδία⁸⁷, Γαλλία⁸⁸, Λετονία⁸⁹ και Κάτω Χώρες⁹⁰) η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ εξέφρασαν την ανησυχία τους για τις ταχύρυθμες διαδικασίες ασύλου⁹¹. Ειδικότερα, εξέφρασαν συγκεκριμένες ανησυχίες για τις Κάτω Χώρες. Το 2007, η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων υπογράμμισε τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν στις [...] Κάτω Χώρες οι αιτούντες άσυλο προκειμένου να αποδείξουν τους ισχυρισμούς τους στο πλαίσιο της ταχύρυθμης διαδικασίας που προβλέπει ο Νόμος περί Αλλοδαπών του 2000. Οι σχετικές εθνικές διατάξεις ενέχουν τον κίνδυνο της παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης που προβλέπει το άρθρο 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων⁹².

⁸⁷ Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τη Φινλανδία, 21.6.2005, CAT/C/CR/34/FIN (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/42cd73424.html>). Η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων επισημαίνει ότι στις «ταχύρυθμες διαδικασίες» είναι εξαιρετικά περιορισμένος ο χρόνος που παρέχεται στους αιτούντες άσυλο για την ενδελεχή αξιολόγηση της υπόθεσής τους και για την εξάντληση όλων των προσφυγών στην περίπτωση απόρριψης της αίτησής τους.

⁸⁸ Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τη Γαλλία, 3.4.2006, CAT/C//FRA/CO/3 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/45c30b7c0.html>). Η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για τη συνοπτική φύση των αποκαλούμενων προτεραιοποιημένων διαδικασιών εξέτασης των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται στα κέντρα διοικητικής κράτησης ή στα σύνορα. Οι σχετικές διατάξεις δεν επιτρέπουν την αξιολόγηση των κινδύνων που προβλέπει το άρθρο 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων.

⁸⁹ Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τη Λετονία, 19.2.2008, CAT/C/LVA/CO/2 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6749e2.html>) και Επιτροπή του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τη Λετονία, 6.11.2003, CCPR/CO/79/LVA (<http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=CCPR/CO/79/LVA>). Αμφότερες οι Επιτροπές εξέφρασαν την ανησυχία τους για τις σύντομες προθεσμίες, ειδικά για όσες αφορούν στην άσκηση προσφυγής στις ταχύρυθμες διαδικασίες ασύλου.

⁹⁰ Επιτροπή του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τις Κάτω Χώρες, 25.8.2009, CCPR/C/NLD/CO/4 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aa7aa642.html>) και Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τις Κάτω Χώρες, 3.8.2007, CAT/C/NET/CO/4 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/46cee4cb2.html>). Βλέπε επίσης Συμπερασματικές Παρατηρήσεις για τις Κάτω Χώρες της Επιτροπής για την Εξάλειψη των Διακρίσεων σε βάρος των Γυναικών, 5.2.2010, CEDAW/C/NLD/CO/5 (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-NLD-CO-5.pdf>), όπου η Επιτροπή εκτιμά ότι η οκταήμερη προθεσμία, που προβλέπει η εθνική νομοθεσία στην ταχύρυθμη διαδικασία, δεν είναι προσηκούσα για τις ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών που είναι θύματα βίας και των ασυνόδευτων ανηλίκων, και καλεί το συμβαλλόμενο κράτος να υιοθετήσει μέτρα που επιτρέπουν στις γυναίκες – θύματα βίας και στους ασυνόδευτους ανήλικους τη δυνατότητα να εκθέσουν με πληρότητα τους ισχυρισμούς τους και να παρουσιάσουν αποδεικτικά στοιχεία για την κατάστασή τους σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας ασύλου.

⁹¹ Σημειώνεται ότι η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων εξέφρασε την ανησυχία της για τη 48ωρη διαδικασία που προβλέπει η νομοθεσία της Νορβηγίας για την απόρριψη των αιτούντων άσυλο που κατάγονται από χώρες που θεωρούνται ασφαλείς και των οποίων οι αιτήσεις αξιολογούνται ως προφανώς αβάσιμες μετά τη διεξαγωγή συνέντευξης για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η Επιτροπή συστήνει στη Νορβηγία να διασφαλίσει στο πλαίσιο της 48ωρης διαδικασίας την πραγματική εξατομικευμένη εξέταση κάθε αίτησης ασύλου και να επανεξετάζει σε τακτική βάση την κατάσταση των χωρών καταγωγής των ενδιαφερομένων αιτούντων άσυλο. Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, Συμπερασματικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τη Νορβηγία, 5.2.2008, CAT/C/NOR/CO/5 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47b158142.html>).

⁹² Η Επιτροπή εκφράζει ιδιαιτέρως την ανησυχία της επειδή η «48ωρη προθεσμία της ταχύρυθμης διαδικασίας μπορεί να μην επιτρέπει στους αιτούντες άσυλο, ιδίως στα παιδιά, στους αιτούντες χωρίς έγγραφα και σε άλλους που είναι ευάλωτοι, να τεκμηριώσουν προσηκόντως το αίτημά τους». Επίσης, η Επιτροπή επισημαίνει ότι παρέχεται προθεσμία μόλις πέντε ωρών για την εξασφάλιση νομικής συνδρομής και ότι απαιτείται από τους αιτούντες άσυλο να καταθέσουν τα στοιχεία που τεκμηριώνουν τους ισχυρισμούς τους και «ευλόγως αναμένεται να κατέχουν». Περαιτέρω, η Επιτροπή έλαβε υπόψη ότι οι διαδικασίες της προσφυγής προβλέπουν «οριακό έλεγχο» των απορριφθέντων αιτήσεων και περιορισμένη δυνατότητα κατάθεσης πρόσθετων αποδεικτικών στοιχείων και πληροφοριών. Κατά την Επι-

49. Οι ταχύρυθμες διαδικασίες που δεν προβλέπουν για τους αιτούντες άσυλο ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως είναι για παράδειγμα η διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης, ή καθ' οιονδήποτε άλλον τρόπο προβλέπουν λιγότερες διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως είναι οι σύνομες προθεσμίες για την άσκηση προσφυγής, ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα την άρνηση των ουσιαστικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο. Προκειμένου να πληρούνται οι προϋποθέσεις των άρθρων 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η εξέταση των ενδίκων μέσων κατά των αποφάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο παρόμοιων ταχύρυθμων διαδικασιών πρέπει να επιτρέπει τον αυστηρό έλεγχο των προϋποθέσεων παροχής διεθνούς προστασίας.

5. Συμπέρασμα

50. Μια διάταξη όπως αυτή του άρθρου 20 (5) του Νόμου του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου της 5ης Μαΐου 2006 περί δικαιώματος ασύλου και συμπληρωματικών μορφών προστασίας – που δεν προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης που διατάσσει την εξέταση της αίτησης ασύλου κατ' εφαρμογήν της ταχύρυθμης διαδικασίας, αλλά μόνον κατά της οριστικής απόφασης επί του αιτήματος ασύλου – μπορεί να είναι σύμφωνη με το άρθρο 39 της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου και με τα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τούτο όμως ισχύει μόνον όταν η ταχύρυθμη διαδικασία προβλέπει την πρόσβαση των προσφευγόντων σε όλες τις διαδικαστικές εγγυήσεις που είναι κρίσιμες για την απόλαυση του δικαιώματος σε πραγματική προσφυγή. Στις διαδικαστικές εγγυήσεις συγκαταλέγονται, για παράδειγμα, η ενημέρωση των αιτούντων άσυλο για τον τρόπο άσκησης της προσφυγής και το αρμόδιο να την κρίνει όργανο, οι εύλογες προθεσμίες για την άσκηση της προσφυγής, η νομική και γλωσσική συνδρομή κατά την κατάθεση της προσφυγής και η έγκαιρη πρόσβαση του ενδιαφερόμενου στο φάκελο της υπόθεσής του.

51. Δεδομένου του δεσμευτικού χαρακτήρα της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, η πραγματική προσφυγή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου πρέπει να έχει τα ίδια γνωρίσματα με εκείνα που απαιτεί η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων της πλήρους επανεξέτασης, από δικαστήριο ή οιοδήποτε δικαστικό όργανο, των πραγματικών και νομικών στοιχείων της υπόθεσης με βάση επικαιροποιημένες πληροφορίες καθώς και της δυνατότητας του ενδιαφερόμενου να αιτηθεί την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλομένης απόφασης διαρκούς της εξέτασης της προσφυγής. Σε αντίθετη περίπτωση δεν είναι αποτελεσματικό το ένδικο μέσο κατά της οριστικής απόφασης.

52. Επιπλέον, η ταχύρυθμη διαδικασία πρέπει να ορίζει για το σεβασμό κάποιων ελάχιστων εγγυήσεων, τόσο από νομικής όσο και από πρακτικής άποψης. Ενδέχεται η παράλειψη τήρησης των ελάχιστων εγγυήσεων, όπως είναι αυτές που ορίζει το Κεφάλαιο II της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, να αποτρέπει στην πράξη τους προσφεύγοντες από την άσκηση ενός ουσιαστικού δικαιώματος, όπως είναι το δικαίωμα στο άσυλο, που προβλέπει και εγγυάται το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το δικαίωμα διεθνούς προστασίας, που προβλέπουν και εγγυώνται η Σύμβαση του 1951 και άλλες σχετικές συνθήκες.

Υπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες
21.5.2010

τροπή, μπορεί να απαιτηθεί από το συμβαλλόμενο κράτος να υιοθετήσει κριτήρια για τις υποθέσεις που εξετάζονται με την ταχύρυθμη διαδικασία προκειμένου να διασφαλίσει ότι δεν εκτίθενται στον κίνδυνο βασανιστηρίων όσοι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Αποτελεσματικά ένδικα μέσα: η πρακτική των κρατών μελών της ΕΕ

Ι. Ένδικα μέσα κατά των αποφάσεων που εκδίδονται στις διαδικασίες χορήγησης ασύλου: γενικά

1. Στο πλαίσιο της έκδοσης της πρόσφατης μελέτης για την εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου⁹³, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διερεύνησε, σε συνεργασία με τους θεσμικούς φορείς των ενδιαφερόμενων κρατών μελών, εάν είναι προσβάσιμο στην πράξη το νομοθετικά θεσμοθετημένο δικαίωμα στην άσκηση προσφυγής κατά των απορριπτικών αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτήσεων ασύλου (τόσο στο πλαίσιο των κανονικών όσο και στο πλαίσιο των ταχύρυθμων διαδικασιών). Η σχετική έρευνα αναδεικνύει ότι, στην πράξη, είναι ποικίλα και αρκετά τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι ενδιαφερόμενοι αιτούντες άσυλο σε ορισμένα κράτη μέλη. Κάποια εξ αυτών είναι:

- Η παροχή ανεπαρκών πληροφοριών στους ενδιαφερόμενους για τον τρόπο άσκησης προσφυγής και για το αρμόδιο να την εξετάσει όργανο,
- Οι εξαιρετικά σύντομες προθεσμίες για την άσκηση της προσφυγής,
- Η παράλειψη εξασφάλισης γλωσσικής συνδρομής στους αιτούντες άσυλο όσον αφορά στις πληροφορίες για τον τρόπο άσκησης και για την κατάθεση της προσφυγής,
- Η έλλειψη νομικών συμβούλων και/ή εξειδικευμένων νομικών συμβούλων,
- Η πρακτική αδυναμία των αιτούντων άσυλο να ασκήσουν αυτοπροσώπως την προσφυγή, κατά τα οριζόμενα στις σχετικές εθνικές νομοθετικές διατάξεις,
- Οι δυσκολίες της έγκαιρης πρόσβασης στο φάκελο της υπόθεσης δεν επιτρέπουν στους ενδιαφερόμενους να λαμβάνουν γνώση των λόγων της απόρριψης του αιτήματός τους και να προετοιμάζουν προσηκόντως την προσφυγή τους,
- Η πρόσβαση των ενδιαφερομένων ενώπιον του δικαστηρίου ή του διοικητικού οργάνου παρακωλύεται από την απόσταση και την έλλειψη οικονομικών πόρων για την κάλυψη των εξόδων μετακίνησης.

2. Ορισμένα από τα προαναφερόμενα προβλήματα καθιστούν στην πράξη αναποτελεσματικό το δικαίωμα προσφυγής. Επιπλέον, επιτείνουν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι κρατούμενοι αιτούντες άσυλο αφού στην περίπτωση τους προβλέπονται κατά κανόνα συντομότερες προθεσμίες.

3. Στα περισσότερα από τα κράτη μέλη που αφορά η μελέτη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου⁹⁴, το δευτεροβάθμιο όργανο που είναι αρμόδιο να επανεξετάσει τις απορριπτικές αποφάσεις που εκδίδονται επί αιτημάτων ασύλου έχει δικαιοδοσία να κρίνει τόσο τα πραγματικά όσο και τα νομικά ζητήματα των σχετικών υποθέσεων. Τούτο ισχύει στο Βέλγιο⁹⁵, στη Βουλγαρία⁹⁶, στη Δημοκρατία

⁹³ UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Key Findings and Recommendations*, Μάρτιος 2010, βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bab55752.html>

⁹⁴ UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Key Findings and Recommendations*, Μάρτιος 2010, βλέπε σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bab55752.html>

⁹⁵ Άρθρο 39/2, 1 του Νόμου περί Αλλοδαπών.

⁹⁶ Άρθρο 146 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

της Τσεχίας⁹⁷, στη Φινλανδία, στη Γαλλία⁹⁸, στη Γερμανία⁹⁹, στην Ιταλία¹⁰⁰, στη Σλοβενία¹⁰¹, στην Ισπανία¹⁰² και στο Ηνωμένο Βασίλειο¹⁰³. Ωστόσο, όσον αφορά στο Βέλγιο και στο Ηνωμένο Βασίλειο η προαναφερόμενη γενική διαπίστωση χρήζει διευκρινίσεων για κάποιες κατηγορίες υποθέσεων.

4. Στο Βέλγιο, το δευτεροβάθμιο όργανο (Συμβούλιο για την Επίλυση Διαφορών του Νόμου περί Αλλοδαπών) έχει δικαιοδοσία επί όλων των αποφάσεων που εκδίδει σε πρώτο βαθμό η αποφανόμενη αρχή. Ωστόσο, δεν έχει δικαιοδοσία επί των αποφάσεων που εκδίδει η Υπηρεσία Αλλοδαπών, κατά την προκαταρκτική εξέταση των μεταγενέστερων αιτήσεων ή επί αιτήσεων πολιτών των κρατών μελών της ΕΕ¹⁰⁴. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η δικαιοδοσία του Συμβουλίου περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας της απόφασης¹⁰⁵.

5. Στο Ηνωμένο Βασίλειο προβλέπεται η άσκηση προσφυγής κατά των απορριπτικών αποφάσεων που εκδίδονται επί αιτημάτων άσυλου ενώπιον του ειδικού Δικαστηρίου Ασύλου και Μετανάστευσης που είναι αρμόδιο να κρίνει τόσο τα πραγματικά και τα νομικά ζητήματα της υπόθεσης. Ωστόσο, δεν προβλέπεται η άσκηση προσφυγής όταν η αποφανόμενη αρχή απορρίπτει το

⁹⁷ Τμήμα 76 του Νόμου 150/2001. Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας, Τεύχος Νο. 61/2002 της Συλλογής Νόμων της Δημοκρατίας της Τσεχίας της 17.4.2002, που άρχισε να ισχύει στις 1.1.2003: «Έκδοση απόφασης χωρίς ακροαματική διαδικασία: α. Χωρίς την κλήση των διαδίκων σε ακρόαση, το Δικαστήριο υποχρεούται να ανακαλέσει την προσβαλλόμενη απόφαση επειδή δεν τηρήθηκαν οι διαδικαστικοί κανόνες όταν: α) συντρέχουν λόγοι που δεν επιτρέπουν την επανέλεγχο της προσβαλλομένης λόγω έλλειψης αιτιολογίας ή λόγω ελλιπούς αιτιολογίας, β) τα πραγματικά περιστατικά στα οποία η διοικητική αρχή στήριξε την προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι σύμφωνα με όσα αποδεικνύονται με έγγραφα ή δεν αποδεικνύονται με έγγραφα ή όταν απαιτούνται περαιτέρω αποδεικτικά στοιχεία ουσιαστικής φύσης, γ) η διοικητική αρχή παραβίασε κατ' ουσίαν διαδικαστικούς κανόνες με αποτέλεσμα την έκδοση παράνομης απόφασης». Το Τμήμα 78 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ορίζει «(1) Εάν η προσφυγή είναι βάσιμη, το δικαστήριο ανακαλεί την προσβαλλόμενη απόφαση ως παράνομη ή λόγω διαδικαστικών παρατυπιών. Επίσης, το δικαστήριο ανακαλεί την προσβαλλόμενη απόφαση ως παράνομη όταν διαπιστώνει παραβίαση ή κατάχρηση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας από τη διοικητική αρχή». Το Τμήμα 71 (1) (δ) του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας που ορίζει για τους λόγους άσκησης προσφυγής προβλέπει: «την επίκληση λόγων που καθιστούν σαφείς τους πραγματικούς και νομικούς λόγους για τους οποίους ο προσφεύγων θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι παράνομη ή άκυρη».

⁹⁸ National Court for the Right to Asylum.

⁹⁹ Τμήμα 86 (1) του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

¹⁰⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 35 του Νομοθετικού Διατάγματος 25/2008 οι προσφυγές ασκούνται ενώπιον πολιτικού δικαστηρίου. Δυνάμει των άρθρων 103 και 113 του Συντάγματος της Ιταλίας και σύμφωνα με γενική αρχή του δικαίου, τα πολιτικά δικαστήρια έχουν δικαιοδοσία να κρίνουν τα νομικά και πραγματικά ζητήματα των υποθέσεων που εκδικάζουν.

¹⁰¹ Άρθρο 27 του Νόμου περί Διοικητικών Διαφορών.

¹⁰² Άρθρο 67 του Νόμου για τη Διοικητική Δικαιοδοσία. Αφορά τόσο τους διοικητικούς δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου όσο και το Διοικητικό Τμήμα του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Στην περίπτωση της ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, όπου η σχετική πράξη προσβάλλεται ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, το Δικαστήριο εξετάζει τόσο τα νομικά όσο και τα πραγματικά ζητήματα της υπόθεσης.

¹⁰³ Τμήματα 84, 85 και 85Α του Νόμου περί Ιθαγένειας, Μετανάστευσης και Ασύλου του 2001 και για τις προσφυγές ασκούνται ενώπιον του Δικαστηρίου Ασύλου και Μετανάστευσης.

¹⁰⁴ Άρθρο 57/6 2 του Νόμου περί Αλλοδαπών.

¹⁰⁵ Όσον αφορά στις αιτήσεις των πολιτών των κρατών μελών της ΕΕ, η μόνη δυνατότητα που παρέχεται είναι η άσκηση αίτησης ακύρωσης. Τούτο σημαίνει ότι το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο μπορεί να εξετάσει μόνο τη νομιμότητα της προσβαλλομένης απόφασης (άρθρο 39/2, παράγραφος 2 του Νόμου περί Αλλοδαπών). Δεν εξετάζονται τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης και η άσκηση του ενδίκου μέσου δεν έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα (απαιτείται η άσκηση συμπληρωματικού ένδικου μέσου για την αναστολή εκτέλεσης του μέτρου της απέλασης). Στην περίπτωση της μεταγενέστερης αίτησης το μόνο ένδικο μέσο που μπορεί να ασκηθεί κατά της απόφασης της Υπηρεσίας Αλλοδαπών να μην εξετάσει τη μεταγενέστερη αίτηση είναι η αίτηση ακύρωσης, που δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα (άρθρο 51/8 του Νόμου περί Αλλοδαπών). Το άρθρο 51/8 του Νόμου περί Αλλοδαπών δεν επιτρέπει κατ' αρχήν την άσκηση αίτησης για την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλομένης απόφασης στις περιπτώσεις ορθής εφαρμογής αυτής της διάταξης (βλέπε δεσμευτική συστατική ερμηνεία του Συνταγματικού Δικαστηρίου στις αποφάσεις της 14.7.1994 και 27.5.2008).

αίτημα ασύλου ως προδήλως αβάσιμο¹⁰⁶ ή όταν τίθεται ζήτημα εθνικής ασφάλειας¹⁰⁷. Επιπλέον, δεν προβλέπεται η άσκηση προσφυγής στις περισσότερες περιπτώσεις όπου το αίτημα ασύλου απορρίπτεται επειδή ο ενδιαφερόμενος προέρχεται από τρίτη ασφαλή χώρα¹⁰⁸ ή όταν αποφασίζεται να μην επανεξεταστεί η υπόθεση μετά από παραίτηση του ενδιαφερόμενου ή όταν απορρίπτεται μεταγενέστερη αίτηση¹⁰⁹. Επίσης, δεν επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής όταν ο ενδιαφερόμενος είχε τη δυνατότητα να επικαλεστεί μεταγενέστερη αίτηση στο πλαίσιο προηγούμενης προσφυγής¹¹⁰ ή όταν είχε τη δυνατότητα να προβάλει νωρίτερα το σχετικό ισχυρισμό¹¹¹. Οι βρετανικές αρχές υποστηρίζουν ότι μετέφεραν τη διάταξη του άρθρου 39 (1) της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου με το σκεπτικό ότι όπου δεν προβλέπεται στο νόμο το δικαίωμα προσφυγής, ο ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να αιτηθεί τη δικαστική επανεξέταση της υπόθεσής του¹¹².

6. Ωστόσο, καθώς η δικαστική επανεξέταση της υπόθεσης περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας της απόφασης, και όχι της ουσίας της υπόθεσης, αμφισβητείται εάν στο πλαίσιο του ασύλου και της μετανάστευσης το σχετικό ένδικο μέσο πληροί τις προϋποθέσεις της πραγματικής και αποτελεσματικής προσφυγής. Στο Ηνωμένο Βασίλειο τα δικαστήρια έχουν την εξουσία να ασκούν αυστηρότερο έλεγχο στις υποθέσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων των υποθέσεων του ασύλου¹¹³. Περαιτέρω, έχουν τη δικαιοδοσία να επικαλεστούν αυστηρότερο έλεγχο στις περιπτώσεις όπου εφαρμόζεται διάταξη κοινοτικού δικαίου¹¹⁴. Ωστόσο, δεν έχει πάψει να αμφισβητείται η αποτελεσματικότητα του ανωτέρω δικαστικού ελέγχου ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹¹⁵. Στο αγγλικό δίκαιο, το δικαστήριο ελέγχει μόνον τον τρόπο με τον οποίο ελήφθη η απόφαση, και όχι την κρίση της προσβαλλομένης απόφασης επί της ουσίας της υπόθεσης. Με απόφαση που εξέδωσε στο πλαίσιο πρότυπης δίκης το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ήδη κρίνει ότι ο δικαστικός έλεγχος στην Αγγλία μπορεί να θεωρηθεί ότι πληροί τις προϋποθέσεις της πραγματικής προσφυγής. Όμως, δύο δικαστές μειοψήφησαν εκφράζοντας την άποψη ότι «δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ένα εθνικό σύστημα ... που αποκλείει τη δικαιοδοσία κρίσης της υπόθεσης επί της ουσίας»¹¹⁶.

7. Μεταξύ των νομοθετικών ρυθμίσεων των κρατών μελών που αφορά η έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου καίριας σημασίας είναι η εξαίρεση που προβλέπει το δίκαιο των Κάτω Χωρών, που περιορίζει το πεδίο της επανεξέτασης της υπόθεσης από τον πρώτο βαθμό δικαστικής δικαιοδοσίας. Το ολλανδικό διοικητικό δίκαιο διακρίνει αυστηρά τον πλήρη δικαστικό έλεγχο της απόφασης από τον οριακό έλεγχο. Στο πλαίσιο του οριακού ελέγχου το δικαστήριο έχει τη δικαιοδοσία να κρίνει

¹⁰⁶ Νόμος περί Ιθαγένειας, Μετανάστευσης και Ασύλου του 2002, τμήμα 94.

¹⁰⁷ Νόμος περί Ιθαγένειας, Μετανάστευσης και Ασύλου του 2002, τμήμα 97 (Α) (2) και (3). Οι προσφυγές που αφορούν υποθέσεις εθνικής ασφάλειας εκδικάζονται ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής Προσφυγών Μετανάστευσης, βλ. Νόμο της Ειδικής Επιτροπής Προσφυγών Μετανάστευσης του 1997.

¹⁰⁸ Τμήμα 33 και Κεφάλαιο 3 του Νόμου περί Ασύλου και Μετανάστευσης (Δικαιώματα Προσφευγόντων) του 2004.

¹⁰⁹ Όταν θεωρείται ότι δεν αποτελεί «νέο αίτημα» κατά οριζόμενα στον Κανόνα Μετανάστευσης 353.

¹¹⁰ Τμήμα 96 (1) του Νόμου περί Ιθαγένειας, Μετανάστευσης και Ασύλου του 2002.

¹¹¹ Τμήμα 96 (2) του Νόμου περί Ιθαγένειας, Μετανάστευσης και Ασύλου του 2002.

¹¹² Παράρτημα Α του Επεξηγηματικού Μνημονίου του Κανονισμού Ασύλου (Διαδικασίες) του 2007.

¹¹³ *R v. Secy of State for Home Dept ex p Daly* [2001] UKHL26, *Huang and Kashmiri v. Secy of State for Home Dept* [2007] UKHL 11- *Bugdaycay v. Secy of State for Home Dept* [1987] AC 514.

¹¹⁴ *R v. Chief Constable of Sussex, ex parte ITF* [1999] 2 AC 418.

¹¹⁵ ΕΔΔΑ, *KRS κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 32733/09, 2.12.2008. Η προσφυγή απορρίφθηκε ως απαράδεκτη (βλέπε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49476fd72.html>)

¹¹⁶ *Vilvarajah κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, – Προσφυγές No. 13163/87, 13164/87 και 13165/87, απόφαση της 30.10.1991. Μειοψηφούσα γνώμη του Δικαστή Walsh, που υποστήριξε και ο Δικαστής Russo.

μόνον εάν είναι εύλογη η απόφαση, οπότε την ακυρώνει εάν κρίνει ότι είναι «παράλογη». Το Διοικητικό Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κρίνει ότι μόνον οριακός έλεγχος επιτρέπεται στα πραγματικά περιστατικά που δέχεται η αποφαινόμενη αρχή, στα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία η αποφαινόμενη αρχή στηρίζει την προσβαλλόμενη απόφαση και στην αξιολόγηση της αξιοπιστίας από την αποφαινόμενη αρχή. Ο πρώτος βαθμός δικαστικής δικαιοδοσίας υποχρεούται να αναφερθεί στα πραγματικά περιστατικά της αποφαινόμενης αρχής και να ελέγξει μόνον εάν είναι εύλογη η απόφαση με βάση τα πραγματικά περιστατικά που αυτή δέχθηκε¹¹⁷. Έτσι, ενώ ο καθορισμός των μη αμφισβητούμενων πραγματικών περιστατικών υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο, η αξιολόγηση των αμφιλεγόμενων ή αμφισβητούμενων από την αποφαινόμενη αρχή πραγματικών περιστατικών επανεξετάζεται στο πλαίσιο του οριακού ελέγχου. Η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων έχει εκφράσει την ανησυχία της επειδή οι διαδικασίες προσφυγής προβλέπουν τον οριακό έλεγχο μόνον των αποφάσεων με τις οποίες απορρίπτεται το αίτημα ασύλου¹¹⁸.

8. Στις Κάτω Χώρες, όπου είναι περιορισμένος ο έλεγχος που ασκείται στον πρώτο βαθμό δικαστικής δικαιοδοσίας, η νομοθεσία προβλέπει τη δυνατότητα περαιτέρω προσφυγής, αλλά μόνο για σημαντικά νομικά ζητήματα¹¹⁹. Στις Κάτω Χώρες, δικηγόροι, δικαστές και πανεπιστημιακοί υποστηρίζουν ότι δεν ικανοποιούν τις απαιτήσεις της πραγματικής προσφυγής η 48ωρη ταχύρρυθμη διαδικασία που προβλέπει η ολλανδική νομοθεσία, ο οριακός έλεγχος που ασκεί το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο αλλά και οι αυστηροί περιορισμοί για την προσκόμιση νέων αποδεικτικών στοιχείων¹²⁰.

9. Το 2008, όταν η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διεξήγε την έρευνα για την Εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, στην Ελλάδα, το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο (Επιτροπή Προσφυγών) επανεξέταζε τόσο τα πραγματικά περιστατικά όσο και τα νομικά ζητήματα των υποθέσεων που ετίθεντο στην κρίση της. Ωστόσο, το 2009, καταργήθηκε με νόμο η Επιτροπή Προσφυγών και από τα μέσα του 2010 το μοναδικό δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο είναι το Συμβούλιο της Επικρατείας με αρμοδιότητα να ελέγχει μόνον τη νομιμότητα της προσβαλλομένης απόφασης της αποφαινόμενης αρχής χωρίς να επανεξετάζει τα πραγματικά περιστατικά. Επομένως, το μοναδικό ένδικο μέσο που προβλέπει η ελληνική νομοθεσία είναι η προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σημειώνεται ότι δεν προβλέπεται η άσκηση ένδικου μέσου κατά της απόφασης που εκδίδει το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο. Τούτο σημαίνει ότι η μοναδική αρχή που εξετάζει τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται ο αιτών άσυλο είναι η αποφαινόμενη αρχή, δηλαδή η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας. Η έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αποκάλυψε ότι οι συνεντεύξεις που διεξάγονται σε πρώτο βαθμό για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου διαρκούν κατά κανόνα πέντε έως δέκα λεπτά και ότι οι ερωτήσεις που υποβάλλονται στους αιτούντες άσυλο δεν αποσκοπούν στη διερεύνηση των λόγων παροχής διεθνούς προστασίας. Οι πληροφορίες που καταγράφονται στο σχετικό έντυπο της συνέντευξης είναι εξαιρετικά σύντομες και συχνά τυποποιη-

¹¹⁷ Βλέπε επίσης, J. van Rooij, *Asylum Procedure versus Human Rights*, April 2004, [http://lastradainternational.org/lisidocs/200%20Dutch%20asylum%20procedure%20\(Joukje%20van%20Rooij%20UvA%202004\).pdf](http://lastradainternational.org/lisidocs/200%20Dutch%20asylum%20procedure%20(Joukje%20van%20Rooij%20UvA%202004).pdf)

¹¹⁸ Para. 7 (d), CAT/C/NET/CO/4 August 2007.

¹¹⁹ Διοικητικό Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας.

¹²⁰ Βλέπε, για παράδειγμα, the Commission Scheltema, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000, De Asielprocedure – deel 1* (2006), p. 77, L. Slingenberg 2006, (http://metis-app.vu.nl:7778/metis_dad/pk_apa_n.medewerker?p_url_id=1504 p. 95) - T.P. Spijkerboer, *Het hoger beroep in vreemdelingenzaken*, Den Haag: Sdu 2002; P. Boeles, E.R. Brouwer, A.J.Th. Woltjer & K. Alfenaar, *Border Control and Movement of Persons, towards Effective Legal Remedies for Individuals in Europe*, Utrecht: Standing Committee of Experts in International Immigration 2004; Vluchtelingen Werk Nederland, *Vreemdelingenwet 2000, een ontspoorde asielwet*, October 2006; T.P. Spijkerboer & B.P. Vermeulen 2005, p. 228.

μένες. Επίσης, οι αποφάσεις είναι σύντομες και τυποποιημένες ενώ συχνά οι φάκελοι των υποθέσεων δεν περιέχουν περισσότερες πληροφορίες. Παρότι για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό ιδρύθηκε Γνωμοδοτική Επιτροπή αποτελούμενη από δύο αστυνομικούς και έναν υπάλληλο της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκφράζει την ανησυχία της επειδή δεν εξετάζονται προσηκόντως τα αιτήματα διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται την Ελλάδα και δεν αποτελεί πραγματική προσφυγή το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο ελέγχει μόνον τη νομιμότητα της απόφασης χωρίς να επανεξετάζει τα επικαλούμενα σε πρώτο βαθμό – ενώπιον της αποφαινόμενης αρχής – πραγματικά περιστατικά.

10. Στη Σλοβενία, το Ανώτατο Δικαστήριο έχει την εξουσία να εξετάζει τα νομικά ζητήματα και τα πραγματικά περιστατικά των υποθέσεων που καλείται να κρίνει, αλλά, στην πράξη επανεξετάζει μόνον τη νομιμότητα των προσβαλλόμενων διοικητικών πράξεων, όπως πράττουν και τα πρωτοβάθμια διοικητικά δικαστήρια. Επομένως, στη Σλοβενία, μόνον η αποφαινόμενη αρχή εξετάζει τα πραγματικά περιστατικά και, στην πράξη, το δικαστήριο ή το οιονεί δικαστικό όργανο δεν επανεξετάζει τα πραγματικά περιστατικά των υποθέσεων.

II. Η πρακτική των κρατών μελών της ΕΕ: ένδικα μέσα κατά των αποφάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο εφαρμογής των ταχύρυθμων διαδικασιών

11. Από την περιορισμένη διερεύνηση της πρακτικής που ακολουθείται στα κράτη μέλη της ΕΕ προκύπτει ότι πολλές έννομες τάξεις δεν παρέχουν στους αιτούντες άσυλο τη δυνατότητα να προσβάλουν την απόφαση που διατάσσει την εξέταση του αιτήματός τους με την ταχύρυθμη διαδικασία¹²¹. Μάλιστα, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι αιτούντες άσυλο δεν ενημερώνονται ειδικά για την κατά προτεραιότητα ή με την ταχύρυθμη διαδικασία εξέταση του αιτήματός τους καθώς δεν εκδίδεται ξεχωριστή απόφαση¹²². Πράγματι, η διαδικασία με την οποία εξετάζεται το αίτημα ασύλου προκύπτει συχνά από την απόφαση που κρίνει επί της ουσίας το αίτημα διεθνούς προστασίας¹²³. Έτσι, δεν εκδίδεται απόφαση επί της διαδικασίας, που μπορεί να προσβληθεί ενώπιον δικαστηρίου ή οιονεί δικαστικού οργάνου. Προσφυγή επιτρέπεται μόνον κατά της πρωτοβάθμιας απορριπτικής του αιτήματος ασύλου απόφασης που λαμβάνεται στο πλαίσιο της ταχύρυθμης διαδικασίας.

¹²¹ Βλέπε τη Μελέτη για την Εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, κεφάλαιο 9, σελίδα 21, «Opportunity to challenge the decision to prioritize».

¹²² Η Δημοκρατία της Τσεχίας για τις αποφάσεις που ελήφθησαν κατ' εφαρμογήν του Τμήματος 16 του Νόμου περί Ασύλου 325/1999 περί Ασύλου και Τροποποίησης του Ν. 283/1991, Ν. 283/1991 για την Αστυνομία στη Δημοκρατία της Τσεχίας, όπως τροποποιήθηκε (Νόμος Ασύλου) και Τροποποίηση του Ν. 359/1999 για την Κοινωνική και Νομική Προστασία των Παιδιών, όπως ισχύει (Τεύχος 106 του έτους 1999 της Συλλογής Νόμων της Δημοκρατίας της Τσεχίας, σελ. 7385-7404, δημοσίευση στις 12.12.1999 και έναρξη ισχύος 1.1.2000). Φινλανδία και Γερμανία για την κατά προτεραιότητα εξέταση κάποιων αιτημάτων ασύλου. Ελλάδα, Σλοβενία και Ισπανία για τις αιτήσεις ασύλου στα σύνορα, που εξετάζονται με την ταχύρυθμη διαδικασία (αν και οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη δυνατότητα να αιτηθούν την επανεξέταση της πρωτοβάθμιας απόφασης, που μπορεί να συμπεριλαμβάνει την προσφυγή κατά της απόφασης εξέτασης της υπόθεσης με την ταχύρυθμη διαδικασία). Στην Ισπανία, οι αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση ασύλου κρίνεται ότι ασκήθηκε παραδεκτως ενημερώνονται για τη διαδικασία με την οποία πρόκειται να εξεταστεί (κανονική ή ταχύρυθμη). Όμως, πρόκειται για ενημέρωση και όχι για εκτελεστή διοικητική πράξη (απόφαση) και, επομένως, δεν μπορεί να προσβληθεί ενώπιον δικαστηρίου ή οιονεί δικαστικού οργάνου.

¹²³ Για παράδειγμα, η απόφαση 77 στη Φινλανδία (βλέπε τη Μελέτη για την Εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, κεφάλαιο 9, σελίδα 21) όπου η απόρριψη της αίτησης ασύλου ως προφανώς αβάσιμης σημαίνει ότι εξετάστηκε με την ταχύρυθμη διαδικασία. Ωστόσο, από κανένα άλλο στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει η εξέταση της αίτησης με την ταχύρυθμη διαδικασία. Ομοίως, στη Δημοκρατία της Τσεχίας, ο αιτών άσυλο ενημερώνεται ότι το αίτημά του εξετάστηκε με την ταχύρυθμη διαδικασία με την κοινοποίηση της απόφασης που απορρίπτει το αίτημά του ως προφανώς αβάσιμο. Τούτο ισχύει και για τις αποφάσεις που εκδίδονται στη Σλοβενία.

12. Στις Κάτω Χώρες και στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου επιτρέπεται στο νομικό σύμβουλο του αιτούντα άσυλο να καταθέσει αίτηση για την επανεξέταση της «απόφασης» που διατάσσει την κρίση του αιτήματος ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία, η οριστική απόφαση εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια του χειριστή της υπόθεσης¹²⁴. Στις Κάτω Χώρες, ο νομικός σύμβουλος έχει τη δυνατότητα να καταθέσει σχετικό υπόμνημα αφού εξεταστεί κατ' ουσίαν το αίτημα ασύλου του πελάτη του. Σχετικά, μπορεί να αιτηθεί να μην εκδοθεί απόφαση επί του αιτήματος ασύλου και να εξεταστεί η υπόθεση με την κανονική διαδικασία ώστε να έχει τον απαιτούμενο χρόνο για την παροχή συμπληρωματικών πληροφοριών. Ωστόσο, δεδομένου ότι η έκθεση της προσωπικής συνέντευξης αποτελεί το στοιχείο – κλειδί της διαδικασίας εξέτασης του αιτήματος ασύλου και ότι δεν λαμβάνονται εύκολα υπόψη μεταγενέστερες πληροφορίες, η παραπομπή της υπόθεσης για εξέταση με την κανονική διαδικασία δεν ασκεί καθοριστική επιρροή¹²⁵. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις περιπτώσεις των κρατούμενων αιτούντων άσυλο (των οποίων οι υποθέσεις κρίνονται με την ταχύρυθμη διαδικασία) ο νομικός σύμβουλος μπορεί να αιτηθεί την εξέταση της υπόθεσής τους με την κανονική διαδικασία, είτε με αίτημα για παράταση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις υποθέσεις των κρατούμενων είτε με αίτημα για την εξέταση της υπόθεσης με την κανονική διαδικασία.

13. Στη Δημοκρατία της Τσεχίας επιτρέπεται η άσκηση διοικητικής προσφυγής εντός μηνός από την έκδοση της απόφασης της αποφαινόμενης αρχής που δεν επιτρέπει την είσοδο στην επικράτεια της χώρας (που έχει ως συνέπεια την εξέταση του αιτήματος παροχής διεθνούς προστασίας με την ταχύρυθμη διαδικασία, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 73 του Νόμου Περί Ασύλου). Εναλλακτικά, επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων¹²⁶. Αντιθέτως, δεν επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης να εξεταστεί η αίτηση ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία (άρθρο 16 του Νόμου περί Ασύλου, που ορίζει για τις προδήλως αβάσιμες αιτήσεις).

14. Ομοίως, στη Γαλλία, μπορεί να προσβληθεί ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων η απόφαση με την οποία ο *Νομάρχης* απορρίπτει την αίτηση για χορήγηση προσωρινής διαμονής (που σημαίνει την εξέταση της αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας με την ταχύρυθμη διαδικασία). Πρόκειται για ένδικο μέσο χωρίς ανασταλτικό αποτέλεσμα, εκτός εάν η υπόθεση παραπέμπεται στο δικαστήριο με τη διαδικασία του κατεπείγοντος («*référé*») και απαιτούνται μήνες ή χρόνια για την έκδοση της απόφασης¹²⁷. Σύμφωνα με γενική αρχή του δικαίου οι

¹²⁴ Στο Ηνωμένο Βασίλειο, βλέπε *Detained Fast Track Processes Operational Instruction on Flexibility in the Fast Track Process* (26 April 2005 – UKBA website) και *Detained Fast Track (DFT) & Detained Non Suspensive Appeal (DNSA) – Intake Selection (AIU Instruction) v.2*. Στην έκθεση του 2008 για την ποιότητα των διαδικασιών ασύλου η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέφρασε την ανησυχία της γιατί σε μια μόλις από τις επτά υποθέσεις που εξέτασε κατατέθηκε αίτημα για την εξέταση της αίτησης ασύλου με την κανονική διαδικασία. Στις περισσότερες περιπτώσεις το σχετικό αίτημα απορρίφθηκε με μη προσήκουσα ή ακατάλληλη αιτιολογία. Σε άλλες δεν προέκυπτε σαφώς από τα στοιχεία του φακέλου εάν εξετάστηκε το αίτημα ή οι λόγοι για τους οποίους απορρίφθηκε. Βλέπε παραγράφους 2.3.68 και 2.3.70 της έκθεσης «Quality Initiative Project Fifth Report to the Minister, UNHCR Representation to the United Kingdom in London, March 2008, στη διεύθυνση: http://www.unhcr.org.uk/fileadmin/user_upload/pdf/QI_Fifth_Report.pdf

¹²⁵ Αποδεικτικά στοιχεία που δεν κατατίθενται στο πλαίσιο της προσωπικής συνέντευξης ή στο υπόμνημα του νομικού συμβούλου αλλά μεταγενέστερα μπορεί να επιδρούν αρνητικά στην αξιολόγηση της αξιοπιστίας.

¹²⁶ Σύμφωνα με πληροφορίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το Δικαστήριο της Πράγας δεν εκδίδει πάντα αποφάσεις εντός της περιόδου των τεσσάρων μηνών που διαρκεί η κράτηση του ενδιαφερόμενου στο αεροδρόμιο. Εθνική μη κυβερνητική οργάνωση, της οποίας ο νομικός σύμβουλος εργάζεται στο χώρο διερχομένων του αεροδρομίου της Πράγας επέδειξε στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στις 22.4.2009 αντίγραφο δύο αποφάσεων που εκδόθηκαν από το Δικαστήριο της Πράγας μετά από διάστημα εννέα και δέκα μηνών αντίστοιχα (No. 5 Ca 53/2008-37 της 12.12.2008 και No. 10 Ca 35/2008-83 της 3.12.2008).

¹²⁷ Άρθρο L.521-1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας. Σχετικά, σημειώνεται ότι το Διοικητικό Δικαστήριο της Λυών κρίνει παγίως ότι είναι εφαρμοστέα η κατεπείγουσα διαδικασία. Περαιτέρω, διαπιστώνεται ότι έχει την τάση να αναστέλλει την απόφαση του Νομάρχη που απορρίπτει την προσωρινή άδεια διαμονής σε προσφεύγοντες που κα-

αποφάσεις των *Νομαρχών* πρέπει να είναι αιτιολογημένες και να κοινοποιούνται στους διοικούμενους¹²⁸. Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι δεν εφαρμόζεται πάντα στην πράξη η προαναφερόμενη αρχή. Η Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εξέτασε είκοσι υποθέσεις ταχύρυθμης διαδικασίας. Οι περισσότερες από αυτές, με συνημμένη την απόφαση της Νομαρχίας επί της αίτησης για χορήγηση προσωρινής άδειας διαμονής, είχαν παραπεμφθεί για κρίση ενώπιον του OFPRA με τη διαδικασία του κατεπείγοντος. Ωστόσο, οι αποφάσεις αυτές δεν ήταν πάντα αιτιολογημένες ενώ κάποιες ήσαν λεπτομερέστερες από άλλες¹²⁹.

15. Μια άλλη εξαίρεση προβλέπει η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου, δυνάμει της οποίας οι αιτούντες άσυλο δικαιούνται να προσφύγουν ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου (στην Αγγλία και στην Ουαλία) ή ενώπιον του Court of Session (στη Σκωτία) για τη δικαστική επανεξέταση της νομιμότητας της απόφασης που διατάσσει την κρίση του αιτήματος ασύλου με την ταχύρυθμη διαδικασία. Στις περιπτώσεις αυτές ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται στην εξέταση της νομιμότητας της απόφασης και όχι στην κρίση επί της ουσίας του αιτήματος ασύλου. Σημειώνεται ότι δεν χορηγείται πάντα άδεια για την άσκηση δικαστικής προσφυγής.

τάγονται από ασφαλείς χώρες καταγωγής και/ή που καταθέτουν μεταγενέστερη αίτηση ασύλου. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας διατάσσει τη Νομαρχία να χορηγήσει προσωρινή άδεια διαμονής στους προσφεύγοντες με διάρκεια ισχύος έως την έκδοση της απόφασης επί της προσφυγής. Αυτή η νομολογία υιοθετεί το ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, αλλά επειδή δεν κρίνει επί της ουσίας της υπόθεσης και οι σχετικές αποφάσεις εκδίδονται από πρωτοβάθμιο δικαστήριο και μπορεί να ανατραπούν από ανώτερο δεν δεσμεύει άλλα διοικητικά δικαστήρια. Μόνον οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας δεσμεύουν τα διοικητικά δικαστήρια. (Tribunal administratif de Lyon, M. B.P, Ordonnance du juge des référés, 2 février 2007, N°0700354 - Tribunal administratif de Lyon, Mme EC, Ordonnance du juge des référés, 3 avril 2009, N° 0901637 - Tribunal administratif de Lyon, Mr. KC, Ordonnance du juge des référés, 3 avril 2009, N° 0901635).

¹²⁸ Τούτο ισχύει στη Νομαρχία της Rhône, όπου παγίως αιτιολογούνται οι αποφάσεις λόγω του αυστηρού ελέγχου των διοικητικών δικαστηρίων. Ωστόσο, τούτο δεν ισχύει στις υπόλοιπες Νομαρχίες.

¹²⁹ Μελέτη για την Εφαρμογή της Οδηγίας για τις Διαδικασίες Ασύλου, κεφάλαιο 9, σελίδα 23.