



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός γνωμοδοτήσεως 339/2013

Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
(Τμήμα Δ')

Συνεδρίαση της 8^{ης} Οκτωβρίου 2013

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Ανδρέας Φυτράκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νομικοί Σύμβουλοι: Χρυσαφούλα Αυγερινού, Βασιλική Δούσκα, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Νίκη Μαριόλη, Δήμητρα Κεφάλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός και Αθηνά Αλεφάντη.

Εισηγητής: Παντελής Παπαδάκης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. ΓΓ1557/4-9-2013 έγγραφο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη/ Γραμματεία Αρχής Προσφυγών.

Περίληψη Ερωτήματος: Αν, στο πλαίσιο της ενιαίας διαδικασίας που περιγράφεται στο π.δ. 113/2013 (Α' 146), σχετικά με την αναγνώριση σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας, σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου και εν όψει των όσων ειδικότερα προβλέπονται στο άρθρο 26 (παρ. 4 εδ. β') του ίδιου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος, δύνανται ή όχι οι Επιτροπές Προσφυγών να καλούν σε προφορική ακρόαση τον προσφεύγοντα κατά την ενώπιόν τους εξέταση της ενδικοφανούς προσφυγής του, χωρίς ο αρμόδιος Εισηγητής να έχει εισηγηθεί σχετικά με αυτό.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδότησε ως εξής:

I. 1. Με τα άρθρα 1 και 3 του ν. 3907/2011 (Α' 7) συνεστήθησαν αντιστοίχως η Υπηρεσία Ασύλου, ως αυτοτελής Υπηρεσία στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, υπαγομένη απευθείας στον Υπουργό, με αποστολή την εφαρμογή της περί ασύλου νομοθεσίας και άλλων μορφών προστασίας αλλοδαπών και ανιθαγενών, συγκροτούμενη κατ' άρθρο 2 του ίδιου, ως άνω, νόμου από την Κεντρική Υπηρεσία και τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου και η Αρχή Προσφυγών, συγκροτούμενη από τριμελείς Επιτροπές Προσφυγών, οι οποίες είναι αρμόδιες να εξετάζουν τις [ενδικοφανείς] προσφυγές που ασκούνται κατά των αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου. Προσέτι, στην παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 3907/2011 ορίσθηκε ότι: *«Με προεδρικό διάταγμα ... ρυθμίζονται οι διαδικασίες υποδοχής αιτούντων διεθνή προστασία, οι διαδικασίες υποβολής και εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας και χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα»*. Με βάση την προαναφερόμενη νομοθετική εξουσιοδότηση εκδόθηκε το π.δ. 113/2013 (Α' 146) *«Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου "σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα" (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις»*. Με το τελευταίο αυτό προεδρικό διάταγμα επιχειρήθηκε η εκ νέου προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς την ως άνω Οδηγία, προκειμένου οι διαδικασίες αναγνώρισεως του καθεστώτος του πρόσφυγα να εναρμονισθούν με το σύστημα του ν. 3907/2011 (βλ. σχετ. το υπ' αριθμ. 152/2013 Πρακτικό Συνεδριάσεως και Γνωμοδότηση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας με αντικείμενο την επεξεργασία του σχεδίου του τελευταίου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος).

2. α. Στην Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου (L 326/13.12.2005) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

« Άρθρο 1 Σκοπός

Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων προδιαγραφών για τις διαδικασίες δια των οποίων τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

Άρθρο 2 Ορισμοί

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

α) ... ε) «αποφαινώμενη αρχή»: κάθε οιονεί δικαστική ή διοικητική αρχή κράτους μέλους υπεύθυνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου και αρμόδια για τη λήψη αποφάσεων πρωτοβαθμώς στις εν λόγω υποθέσεις, με την επιφύλαξη του παραρτήματος Ι. [Σημ.: Το παράρτημα Ι αφορά στην Ιρλανδία]. ...

Άρθρο 5

Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ περισσότερο ευνοϊκές προδιαγραφές για τις διαδικασίες δια των οποίων χορηγείται και ανακαλείται το καθεστώς του πρόσφυγα, εφόσον οι προδιαγραφές αυτές συνάδουν προς την παρούσα οδηγία.

Άρθρο 8 Προϋποθέσεις για την εξέταση των αιτήσεων

1. ... 2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αποφάσεις της αποφαινώμενης αρχής επί των αιτήσεων ασύλου να λαμβάνονται μετά τη δέουσα εξέταση. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε: α) οι αιτήσεις να εξετάζονται και οι αποφάσεις να λαμβάνονται σε ατομική βάση, αντικειμενικά και αμερόληπτα β) να λαμβάνονται συγκεκριμένες και ακριβείς πληροφορίες από διάφορες πηγές, όπως από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ως προς τη γενική κατάσταση στις χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο και, όπου χρειάζεται, στις χώρες μέσω των οποίων διήλθαν και να προβλέπεται ότι το προσωπικό που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων και τη λήψη των αποφάσεων έχει πρόσβαση στις εν λόγω πληροφορίες γ) ... 3. Οι αρχές που αναφέρονται στο κεφάλαιο V έχουν, μέσω της αποφαινώμενης αρχής ή του αιτούντος ή άλλως, πρόσβαση στις γενικές πληροφορίες που αναφέρονται στην παράγραφο 2 στοιχείο β) οι οποίες είναι απαραίτητες για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους. ...

Άρθρο 12 Πρόσωπα που καλούνται σε προσωπική συνέντευξη

1. Πριν από τη λήψη απόφασης από την αποφαινώμενη αρχή πρέπει να παρέχεται στον αιτούντα άσυλο η ευκαιρία προσωπικής συνέντευξης σχετικά με την

αίτηση ασύλου με πρόσωπο αρμόδιο, βάσει της εθνικής νομοθεσίας, για τη διεξαγωγή ανάλογων συνεντεύξεων...

Άρθρο 23 Διαδικασία εξέτασης

1. Τα κράτη μέλη εξετάζουν τις αιτήσεις ασύλου στο πλαίσιο διαδικασίας εξέτασης σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου II. 2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωση της διαδικασίας αυτής, με την επιφύλαξη κατάλληλης και πλήρους εξέτασης....

Άρθρο 39 Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής

1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αιτούντες άσυλο να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά των ακόλουθων αποφάσεων: α) απόφαση επί της αιτήσεως ασύλου την οποία υπέβαλαν, περιλαμβανομένων των αποφάσεων: i) ...».

β. Περαιτέρω, στο ν. 3907/2011 (Α' 7) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΙΔΡΥΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΑΣΥΛΟΥ

Άρθρο 1 Ίδρυση – αποστολή - Συγκρότηση

1. Στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη συνιστάται αυτοτελής Υπηρεσία, με τίτλο «Υπηρεσία Ασύλου» που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό και έχει τοπική αρμοδιότητα που εκτείνεται σε όλη την Επικράτεια. Η Υπηρεσία αυτή λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης και έχει ως αποστολή την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ασύλου και των λοιπών μορφών διεθνούς προστασίας των αλλοδαπών και ανιθαγενών, καθώς και τη συμβολή στο σχεδιασμό και τη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής ασύλου. 2. Η Υπηρεσία Ασύλου, στο πλαίσιο της αποστολής της, είναι αρμόδια ιδίως για: ... β. Την παραλαβή και εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας και την απόφαση επί αυτών σε πρώτο βαθμό, ... 3. Η υπηρεσία Ασύλου συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία και από τα περιφερειακά Γραφεία Ασύλου. ... Με την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, συνιστώνται Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου με έδρα... και μπορεί να ιδρύονται αυτοτελή κλιμάκια των Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου που εδρεύουν και λειτουργούν σε εγκαταστάσεις Κέντρων Πρώτης Υποδοχής ή συμμετέχουν σε κινητές ή έκτακτες Μονάδες Πρώτης Υποδοχής. ...

Άρθρο 3 Αρχή Προσφυγών

1. Στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη συνιστάται Αρχή Προσφυγών, η οποία εξετάζει τις προσφυγές αιτούντων διεθνή προστασίας κατά αποφάσεων της Υπηρεσιών Ασύλου, κατά την παράγραφο 5 του άρθρου 5. 2. Η αρχή Προσφυγών υπάγεται στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη. Στην Αρχή λειτουργούν μία ή περισσότερες τριμελείς Επιτροπές προσφυγών, που συγκροτούνται, ανάλογα με τον αριθμό των προσφυγών που υποβάλλονται με απόφαση του υπουργού Προστασίας του Πολίτη με θητεία δύο ετών που μπορεί να ανανεώνεται. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται η τοπική τους αρμοδιότητα. ...6. *α. Για τη στελέχωση της Γραμματείας της Αρχής Προσφυγών συνιστώνται: α. 8 θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού, ως εμπειρογνώμονες εισηγητές. Τα προσόντα του ειδικού επιστημονικού προσωπικού είναι τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του π.δ.50/2001. Το γνωστικό αντικείμενο είναι εκείνο της παραγράφου 5 του άρθρου 2. ... 7. Για την πλήρωση των θέσεων της παραγράφου 6 μπορούν να μετατάσσονται, να μεταφέρονται ή να αποσπώνται υπάλληλοι από υπηρεσίες του Δημοσίου, του ευρύτερου δημόσιου τομέα (άρθρο 2 του ν. 3861/2010) ή Ν.Π.Δ.Δ. "Η πλήρωση των θέσεων διενεργείται μετά από δημόσια πρόσκληση ενδιαφέροντος από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη. Οι αποσπάσεις διενεργούνται με κοινή απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη και του συναρμόδιου Υπουργού, κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη, μετά από πρόταση του Διευθυντή της Αρχής Προσφυγών, ο οποίος αξιολογεί τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων." ... 8. Η Αρχή Προσφυγών εδρεύει στην έδρα της Κεντρικής Υπηρεσίας Ασύλου, η οποία παρέχει την αναγκαία διοικητική υποστήριξη για την εύρυθμη λειτουργία της. Οι δαπάνες λειτουργίας της Αρχής Προσφυγών καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της Υπηρεσίας Ασύλου. ...[το εντός " " δεύτερο εδάφιο της παρ. 7 αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ. 4 του άρθρου 18 του ν. 4058/2012 (Α' 63)].*

Άρθρο 5 Γενικές και εξουσιοδοτικές διατάξεις

1. ... 3. *Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών, Εξωτερικών, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Παιδείας, Δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και*

Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Προστασίας του Πολίτη ρυθμίζονται οι διαδικασίες υποδοχής αιτούντων διεθνή προστασία, οι διαδικασίες υποβολής και εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας και αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή χορήγησης του καθεστώτος δικαιούχου επικουρικής προστασίας ή ανθρωπιστικού καθεστώτος, το περιεχόμενο των καθεστώτων αυτών, και οι διαδικασίες παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών. Με όμοιο διάταγμα ρυθμίζεται η διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων διεθνούς προστασίας ή προσφυγών που εκκρεμούν κατά την έναρξη λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου και της Αρχής Προσφυγών. ... 5. Κατά των αποφάσεων ασύλου που απορρίπτουν αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας ή ανακαλούν το καθεστώς αυτό επιτρέπεται ενδικοφανής προσφυγή σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στο προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 3.

γ. Εξάλλου, στο π.δ. 113/2013, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

« Άρθρο 1

Σκοπός του παρόντος προεδρικού διατάγματος είναι η προσαρμογή της διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας που εφαρμόζεται σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (326/13.12.2005) στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 3907/2011.

Άρθρο 2 (Άρθρα 2 και 4 Οδηγίας) Ορισμοί

Για την εφαρμογή του παρόντος προεδρικού διατάγματος: α. ... β. «Αίτηση διεθνούς προστασίας» ή «αίτηση ασύλου» ή «αίτηση» είναι η αίτηση παροχής προστασίας από το ελληνικό κράτος που υποβάλλει αλλοδαπός ή ανιθαγενής, με την οποία ζητά την αναγνώριση στο πρόσωπό του της ιδιότητας του πρόσφυγα, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, ή την χορήγηση καθεστώτος επικουρικής προστασίας. Η αίτηση διεθνούς προστασίας μπορεί να περιλαμβάνει και τα μέλη της οικογενείας του αιτούντος που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια. ... ε. «Τελεσίδικη απόφαση» είναι η απόφαση που ορίζει εάν αλλοδαπός ή ανιθαγενής

αναγνωρίζεται ή όχι ως πρόσφυγας ή δικαιούχος επικουρικής προστασίας, η οποία δεν υπόκειται πλέον σε άσκηση του ένδικου μέσου που προβλέπεται στο άρθρο 28.

...ιδ. «Αρμόδιες Αρχές Εξέτασης της αίτησης παροχής διεθνούς προστασίας» ή «Αρμόδιες Αρχές Εξέτασης» είναι τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου και τα αυτοτελή κλιμάκια των Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου. ιε. «Κεντρική αρχή» είναι η Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη. ...ιη. «Αποφαινώμενη Αρχή» είναι το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο ή κλιμάκιο Ασύλου. Στις περιπτώσεις του άρθρου 18 (β), η αποφαινώμενη Αρχή εκδίδει και τη σχετική πράξη μεταφοράς κατ' εφαρμογή του άρθρου 19 του Κανονισμού 343/2003. ιθ. «Αρμόδιες Αρχές Απόφασης είναι η Αποφαινώμενη Αρχή, η Επιτροπή Προσφυγών της Αρχής Προσφυγών...

Άρθρο 6 (Άρθρο 8 Οδηγίας) Προϋποθέσεις για την εξέταση της αίτησης

1. ...2. Οι αποφάσεις επί των αιτήσεων λαμβάνονται σε ατομική βάση, μετά από εμπειριστατωμένη, αντικειμενική και αμερόληπτη εξέταση. Για το σκοπό αυτό η Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου: α. Αναζητεί, συλλέγει, αξιολογεί και τηρεί συγκεκριμένες και ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την πολιτική, κοινωνική, οικονομική καθώς και τη γενική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες προέλευσης των αιτούντων (χώρες καταγωγής, χώρες προηγούμενης συνήθους διαμονής, χώρες μέσω των οποίων διήλθαν κ.λπ.) σε συνεργασία με άλλες συναρμόδιες αρχές ή αντίστοιχες αρχές κρατών - μελών Ε.Ε., στο πλαίσιο σχετικών συμφωνιών ή από αξιόπιστες πηγές, όπως η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Οι πληροφορίες αυτές κοινοποιούνται στις Αρμόδιες Αρχές Εξέτασης. β. Μεριμνά, ώστε το προσωπικό που εξετάζει και αποφασίζει για τις αιτήσεις ή εισηγείται για τη λήψη αποφάσεων, να γνωρίζει τη νομοθεσία και τη νομολογία περί διεθνούς προστασίας. Προς τούτο, οργανώνει την εκπαίδευση και φροντίζει για τη συνεχή επιμόρφωση του προσωπικού. Επίσης διοργανώνει σεμινάρια εκπαίδευσης αυτοτελώς καθώς επίσης και σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Στήριξης για το Άσυλο. Μπορεί επίσης να διοργανώνει σεμινάρια κατάρτισης με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Κοινοποιεί στις αρμόδιες αρχές παραλαβής, εξέτασης και απόφασης τις διαθέσιμες από την Ύπατη Αρμοστεία

του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες οδηγίες και ενημερωτικά δελτία σε θέματα διεθνούς προστασίας, ...

Άρθρο 16

1. Οι Αρμόδιες Αρχές Εξέτασης εξετάζουν τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του Κεφαλαίου Β' με την κανονική ή με την ταχύρρυθμη διαδικασία....

Άρθρο 17 (Άρθρα 12, 13 και 14 Οδηγίας) Προσωπική συνέντευξη

1. Πριν [από] τη λήψη απόφασης, η αρμόδια αρχή εξέτασης διενεργεί προσωπική συνέντευξη του αιτούντος, ο οποίος καλείται με πρόσκληση κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 7. Η συνέντευξη διενεργείται από υπάλληλο της αρμόδιας αρχής εξέτασης (χειριστή), ο οποίος διαθέτει τα κατάλληλα προσόντα και λαμβάνει την απόφαση επί της αίτησης της διεθνούς προστασίας...

Άρθρο 25 Δικαίωμα άσκησης προσφυγής

1. Ο αιτών δικαιούται να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή (άρθρο 5 παρ. 5 ν. 3907/2011) ενώπιον της Αρχής Προσφυγών του άρθρου 3 του ν. 3907/2011: α. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας ως αβάσιμη με την κανονική διαδικασία ή ανακαλεί το καθεστώς αυτό, εντός τριάντα (30) ημερών από την επίδοση της εν λόγω απόφασης. Η ίδια προθεσμία ισχύει σε περίπτωση που χορηγείται στον αιτούντα καθεστώς επικουρικής προστασίας εφόσον ο αιτών ισχυρίζεται ότι δικαιούται καθεστώς πρόσφυγα. β. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας με την ταχύρρυθμη διαδικασία ή ως απαράδεκτη κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 16 παρ. 4 και 18 αντίστοιχα, εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την επίδοση της εν λόγω απόφασης. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη βάσει του άρθρου 18 περιπτ. β' η προσφυγή στρέφεται και κατά της σχετικής πράξης μεταφοράς κατ' εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Κανονισμού 343/2003 του Συμβουλίου. γ. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται εντός σωφρονιστικών καταστημάτων ή άλλων χώρων διοικητικής κράτησης, εντός δέκα (10) ημερών από την επίδοση της εν λόγω απόφασης. δ. Κατά της απόφασης που απορρίπτει αίτηση διεθνούς προστασίας στις περιπτώσεις του άρθρου 24 ή που υποβάλλεται εντός

εγκαταστάσεων Πρώτης Υποδοχής εντός τριών (3) ημερών από την επίδοση της εν λόγω απόφασης. 2. Κατά το χρόνο που επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής και μέχρι την επίδοση της απόφασης επ' αυτής αναστέλλεται κάθε μέτρο απέλασης, επανεισοδοχής ή επιστροφής του αιτούντος. 3. Το δελτίο χορηγείται εκ νέου σε περίπτωση άσκησης προσφυγής εντός των ανωτέρω προθεσμιών εφαρμοζομένων ανάλογα των διατάξεων του άρθρου 8 παρ. 1 περίπτ. δ' ως προς την διάρκεια ισχύος. 4. Οι προσφυγές υποβάλλονται ενώπιον των Αρχών Εξέτασης. Οι φάκελοι των αιτούντων παραπέμπονται στην Αρχή Προσφυγών αμελλητί. 5. Προσφυγές που υποβάλλονται εκπρόθεσμα εξετάζονται από τον Διευθυντή της Αρχής Προσφυγών που αποφασίζει επί του παραδεκτού αυτών. Όταν ο Διευθυντής κρίνει την προσφυγή παραδεκτή, το δελτίο αιτούντος χορηγείται εκ νέου και παραπέμπει την προσφυγή σε Επιτροπή Προσφυγών για να εξεταστεί επί της ουσίας. Σε αντίθετη περίπτωση η προσφυγή απορρίπτεται.

Άρθρο 26 Διαδικασία εξέτασης των προσφυγών

1. Κατά την εξέταση των προσφυγών ο Διευθυντής της Αρχής Προσφυγών δύναται να εισάγει για εξέταση κατά προτεραιότητα προσφυγές που έχουν υποβληθεί από άτομα που ανήκουν στις κατηγορίες του άρθρου 16 παρ. 3. 2. Όταν η Αρχή Προσφυγών παραλαμβάνει προσφυγές, ο Διευθυντής αναθέτει τους σχετικούς φακέλους σε εμπειρογνώμονες-εισηγητές και τις κατανέμει ανά Επιτροπή σύμφωνα με τα οριζόμενα στον εσωτερικό κανονισμό της Αρχής. Ο εισηγητής μελετά τον φάκελο, έχει τη δυνατότητα να επικοινωνήσει με τον προσφεύγοντα ή σύμβουλό του για διευκρίνιση ή συμπλήρωση στοιχείων, συντάσσει εισήγηση επί της προσφυγής και την υποβάλλει ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής Προσφυγών. 3. Ο Διευθυντής της Αρχής Προσφυγών μεριμνά για την επαρκή γραμματειακή υποστήριξη των Επιτροπών, την παροχή κατάλληλης διερμηνείας και συντάσσει την ημερησία διάταξη σύμφωνα με τα οριζόμενα στον νόμο και στον εσωτερικό κανονισμό της Αρχής. Η ημερησία διάταξη κοινοποιείται στα μέλη των Επιτροπών Προσφυγών έγκαιρα ώστε να έχουν πρόσβαση στους φακέλους των υποθέσεων και σε περίπτωση τουλάχιστον πέντε (5) εργάσιμες ημέρες πριν την ημέρα εξέτασης της προσφυγής. Η Αρχή Προσφυγών ενημερώνει τον προσφεύγοντα για την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του. Ο προσφεύγων δύναται να καταθέσει τυχόν συμπληρωματικά στοιχεία το αργότερο 15 ημέρες πριν

από την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του. Στην περίπτωση του άρθρου 25 παρ. 1 περίπτ. γ' η ανωτέρω προθεσμία είναι 5 ημέρες μετά την άσκηση της προσφυγής. 4. Η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής Προσφυγών είναι έγγραφη και η εξέταση των προσφυγών διενεργείται με βάση τα στοιχεία του φακέλου. Η Επιτροπή Προσφυγών δύναται να καλέσει τον προσφεύγοντα σε προφορική ακρόαση, κατόπιν σχετικής εισήγησης από τον εισηγητή, όταν γεννώνται αμφιβολίες για την πληρότητα της συνέντευξης του προσφεύγοντος που πραγματοποιήθηκε πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης ή ο προσφεύγων υπέβαλε σοβαρά νέα στοιχεία ή η υπόθεση είναι ιδιαίτερα περίπλοκη. Η Επιτροπή Προσφυγών υποχρεούται να καλέσει τον προσφεύγοντα σε προφορική ακρόαση, όταν με την προσφυγή προσβάλλεται απόφαση ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Η προφορική ακρόαση αποκλείεται όταν η προσβαλλόμενη απόφαση απέρριψε την αίτηση ως απαράδεκτη ή έχει εκδοθεί κατά την ταχύρρυθμη διαδικασία ή εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 του παρόντος. 5. Οι Επιτροπές Προσφυγών που συγκροτούνται και λειτουργούν στην Αρχή Προσφυγών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του ν. 3907/2011 και των άρθρων 13 έως 15 του ν. 2690/1999 οι οποίες εφαρμόζονται συμπληρωματικά, εκδίδουν απόφαση επί των προσφυγών του άρθρου 25 εντός τριών (3) μηνών, από την ημερομηνία κατάθεσης της προσφυγής. Οι αποφάσεις συντάσσονται από τον Πρόεδρο και τα μέλη της Επιτροπής και υπογράφονται από αυτούς. 6. Κατά τη διαδικασία εξέτασης της προσφυγής εκ του φακέλου, η Επιτροπή εξετάζει το φάκελο κάθε υπόθεσης και όλα τα στοιχεία που έχει προσκομίσει ο προσφεύγων και αποφαινεται τελεσίδικα επί της προσφυγής. Κατ' εξαίρεση, προσφυγές κατά αποφάσεων που απορρίπτονται στον πρώτο βαθμό ως απαράδεκτες και γίνονται δεκτές από την Επιτροπή Προσφυγών αναπέμπονται για κατ' ουσίαν εξέταση στην αρμόδια αρχή εξέτασης. 7. Κατά τη διαδικασία εξέτασης της προσφυγής με προφορική ακρόαση του προσφεύγοντος, η Αρχή καλεί τον τελευταίο ενώπιον της Επιτροπής. Ο προσφεύγων ενημερώνεται το αργότερο πέντε (5) εργάσιμες ημέρες πριν την ημερομηνία εξέτασής του σε γλώσσα που κατανοεί για τον τόπο και την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής του, καθώς και για το δικαίωμά του, να παραστεί αυτοπροσώπως ή και με τον δικηγόρο ή άλλο σύμβουλό του ενώπιόν της, για να εκθέσει προφορικά, με τη βοήθεια κατάλληλου διερμηνέα, τα επιχειρήματά του και να δώσει τυχόν διευκρινήσεις. Η απουσία του προσφεύγοντος δεν κωλύει την

εξέταση της προσφυγής. 8. Η απόφαση επί της προσφυγής επιδίδεται στον αιτούντα κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 7. 9. Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη έχει δικαίωμα άσκησης αίτησης ακύρωσης κατά των αποφάσεων της Επιτροπής Προσφυγών.

Άρθρο 28 (άρθρο 39 Οδηγίας) Ένδικο μέσα

Οι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν δικαίωμα άσκησης αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 3 του ν. 3068/2002 (Α' 274), όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3900/2010 και όπως ισχύει κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται κατ'εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος. Για την δυνατότητα αυτή, για την προθεσμία καθώς και για το αρμόδιο δικαστήριο γίνεται ρητή αναφορά επί του σώματος της απόφασης...».

δ. Τέλος, στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 2690/1999 (Α' 45), προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

« Άρθρο 6 Προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου

1. Οι διοικητικές αρχές, πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, εγγράφως ή προφορικώς, ως προς τα σχετικά ζητήματα

Άρθρο 14 Σύνθεση – Συνεδριάσεις – Λειτουργία ...

Άρθρο 25 Ειδική διοικητική προσφυγή – Ενδικοφανής προσφυγή

1. Όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη, μπορεί, με προσφυγή του, η οποία ασκείται ενώπιον του προβλεπόμενου από τις διατάξεις αυτές διοικητικού οργάνου και μέσα στην οριζόμενη από τις ίδιες προθεσμία, να ζητήσει, κατά περίπτωση, την ακύρωση ή την τροποποίηση της πράξης. 2. Το διοικητικό όργανο, ανάλογα με την πρόβλεψη των σχετικών διατάξεων, είτε εξετάζει μόνο τη νομιμότητα της πράξης, οπότε μπορεί να την ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να απορρίψει την προσφυγή (ειδική διοικητική προσφυγή), είτε εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της

υπόθεσης, οπότε και μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να τροποποιήσει την πράξη ή να απορρίψει την προσφυγή (ενδικοφανής προσφυγή) ...».

II. Εκ των προπαρατεθεισών διατάξεων, ερμηνευομένων αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα εξής:

1. Καταρχήν, με το άρθρο 1 της Οδηγίας 2005/85/EK του Συμβουλίου (εφεξής, η «Οδηγία») θεσπίζονται ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες, με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, πράγμα που σημαίνει ότι, πέραν αυτών, στα κράτη μέλη καταλείπεται ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως για την εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας, λαμβάνοντας υπόψη και τις ιδιαιτερότητες της εθνικής νομοθεσίας τους. Σύμφωνα με το άρθρο 2 (σημείο ε') της Οδηγίας «αποφαινόμενη αρχή» είναι κάθε οιοσδήποτε δικαστική ή διοικητική αρχή κράτους μέλους υπεύθυνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου και αρμόδια για τη λήψη αποφάσεων πρωτοβαθμίας, ενώ, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 4 αυτής, τα κράτη μέλη ορίζουν «αποφαινόμενη αρχή», υπεύθυνη για τη δέουσα εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Σύμφωνα δε με το άρθρο 2 του π.δ. 113/2013, που ενσωματώνει τα άρθρα 2 και 4 της Οδηγίας στην εσωτερική μας έννομη τάξη και, ειδικότερα, σύμφωνα με την περ. ιη' αυτού, «Αποφαινόμενη Αρχή» είναι το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο ή κλιμάκιο Ασύλου της Υπηρεσίας Ασύλου, που, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, συνεστήθη με το άρθρο 1 του ν. 3907/2011, είναι αυτοτελής Υπηρεσία στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, υπάγεται απευθείας στον Υπουργό και έχει ως αποστολή την εφαρμογή της περί ασύλου νομοθεσίας και άλλων μορφών προστασίας αλλοδαπών και ανιθαγενών. Επίσης, στο άρθρο 8 (παρ. 2 σημείο α') της Οδηγίας προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν, ώστε η αποφάσεις της αποφαινόμενης αρχής επί των αιτήσεων ασύλου να λαμβάνονται μετά τη δέουσα εξέταση που συμπεριλαμβάνει τη λήψη υπόψη της γενικής καταστάσεως που επικρατεί στις χώρες καταγωγής των αιτούντων. Πράγματι, στο άρθρο 6 του π.δ. 113/2013, που ενσωματώνει το ως άνω άρθρο της Οδηγίας στη νομοθεσία μας, ορίζεται ότι οι αποφάσεις επί των αιτήσεων λαμβάνονται σε ατομική βάση, μετά από εμπειριστατωμένη, αντικειμενική και αμερόληπτη εξέταση και αφού ληφθεί υπόψη η πολιτική, οικονομική, κοινωνική και γενική κατάσταση της χώρας καταγωγής των αιτούντων, προσδιορίζονται δε επακριβώς οι ενέργειες στην οποίες προβαίνει η

Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου προς το σκοπό αυτό. Προσέτι, στην ίδια, ως άνω, διάταξη ορίζεται ότι το προσωπικό της προαναφερομένης Υπηρεσίας που εξετάζει, εισηγείται και αποφασίζει επί των αιτήσεων γνωρίζει τη σχετική με τους πρόσφυγες νομοθεσία και νομολογία και επιμορφώνεται διαρκώς πάνω στα θέματα αυτά. Στη συνέχεια, στο άρθρο 12 (παρ. 1 εδ. α') της Οδηγίας ορίζεται ότι πριν από τη λήψη αποφάσεως από την Αποφαινόμενη Αρχή, πρέπει να παρέχεται στον αιτούντα άσυλο η ευκαιρία προσωπικής συνεντεύξεως, σχετικά με την αίτηση ασύλου, με πρόσωπο αρμόδιο, βάσει της εθνικής νομοθεσίας, για τη διεξαγωγή ανάλογων συνεντεύξεων, ενώ στο άρθρο 13 της Οδηγίας γίνεται αναφορά στις προϋποθέσεις της προσωπικής συνεντεύξεως και προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι η προσωπική συνέντευξη πρέπει να διεξάγεται υπό συνθήκες που να εξασφαλίζουν τη δέουσα εμπιστευτικότητα, τα δε κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι οι προσωπικές συνεντεύξεις διεξάγονται σε συνθήκες που επιτρέπουν στους αιτούντες να εκθέσουν διεξοδικά τους λόγους των αιτήσεών τους, ενώ, περαιτέρω, αναφέρονται και οι ειδικές μέριμνες και μέτρα που πρέπει να λάβουν για το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη. Τα άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας ενσωματώνονται στην εθνική μας έννομη τάξη με το άρθρο 17 του π.δ. 113/2013, που διασφαλίζει την προβλεπόμενη από αυτά διαδικασία λήψεως αποφάσεως και διενεργείας προσωπικής συνεντεύξεως.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η αίτηση διεθνούς προστασίας (ασύλου) που υποβάλλει ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής, με την οποία ζητεί να αναγνωρισθεί στο πρόσωπό του η ιδιότητα του πρόσφυγα, σύμφωνα με τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης ή να του χορηγηθεί το καθεστώς επικουρικής προστασίας, αίτηση που μπορεί να περιλαμβάνει και τα μέλη της οικογένειάς του, που βρίσκονται στην Ελλάδα, εξετάζεται διοικητικά σε πρώτο βαθμό από το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο ή κλιμάκιο Ασύλου της Υπηρεσίας Ασύλου, που είναι η «Αποφαινόμενη Αρχή», αφού προηγηθεί εμπεριστατωμένη, αντικειμενική και αμερόληπτη εξέτασή του από ειδικώς εκπαιδευμένο προσωπικό και αφού ειδικότερα παρασχεθεί πρώτα στον αιτούντα η ευκαιρία προσωπικής συνεντεύξεως, η οποία διεξάγεται υπό συνθήκες που του επιτρέπουν να εκθέσει διεξοδικώς τους λόγους της αιτήσεώς του.

2. Ακολουθώς, στο Κεφάλαιο V της Οδηγίας περιέχονται ρυθμίσεις που αφορούν στις «Διαδικασίες Άσκησης Ένδικου Μέσου» κατά των αποφάσεων που εκδίδονται επί

των αιτήσεων ασύλου. Ειδικότερα στο άρθρο 39, μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν, ώστε οι αιτούντες άσυλο να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίων κατά των αποφάσεων, που αναφέρονται σε αυτήν και ιδίως κατά των αποφάσεων, με τις οποίες απορρίπτεται η αίτηση ασύλου την οποία υπέβαλαν και προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη ορίζουν τις προθεσμίες και θεσπίζουν τις λοιπές απαιτούμενες διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής από τον αιτούντα. Σημειωτέον, ότι ο όρος «πραγματική προσφυγή» επιλέχθηκε για να αποδώσει στην ελληνική γλώσσα τους όρους «*effective remedy*», «*recours effectif*» και «*wirksamer Rechtsbehelf*», ήτοι «αποτελεσματική προσφυγή», που χρησιμοποιούνται αντιστοίχως στο αγγλικό, γαλλικό και γερμανικό κείμενο της Οδηγίας. Η εν λόγω προσφυγή προβλέπεται στην ως άνω διάταξη ότι ασκείται ενώπιον δικαστηρίου. Οι διατάξεις του άρθρου 39 της Οδηγίας, με τις οποίες επιβάλλεται στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν στους αιτούντες άσυλο το δικαίωμα ασκήσεως αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος κατά των πράξεων με τις οποίες απορρίπτονται τα σχετικά αιτήματά τους, ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 28 του π.δ. 113/2013 με τίτλο «Ένδικα Μέσα» που προβλέπει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία έχουν δικαίωμα ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 3 του ν. 3068/2002 (Α' 274), όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3900/2010 και ισχύει, κατά των αποφάσεων που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν των διατάξεών του, καθώς και ότι για τη δυνατότητα αυτή, για την προθεσμία και για το αρμόδιο δικαστήριο γίνεται ρητή αναφορά επί του σώματος της αποφάσεως. Επίσης, στο άρθρο 2 (περ. ε') του ίδιου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος προβλέπεται ότι τελεσίδικη απόφαση είναι αυτή που ορίζει, αν αλλοδαπός ή ανιθαγενής αναγνωρίζεται ή όχι ως πρόσφυγας ή δικαιούχος επικουρικής προστασίας και η οποία δεν υπόκειται πλέον σε άσκηση του ενδίκου μέσου που προβλέπεται στο άρθρο 28. Με το άρθρο 39 της Οδηγίας επιβάλλεται, λοιπόν, να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητας της πράξεως επί του αιτήματος ασύλου, από πραγματικής και νομικής απόψεως. Τέτοια εξουσία έχει, κατά το Σύνταγμα (άρθρο 95 παρ. 1 στοιχ. α') και το νόμο (άρθρα 48 του π.δ. 18/1989) το Συμβούλιο της Επικρατείας και, συνεπώς, με την πρόβλεψη του άρθρου 28 του π.δ. 113/2013 του δικαιώματος ασκήσεως από τον ενδιαφερόμενο αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της διοικητικής πράξεως,

με την οποία απορρίπτεται το αίτημά του περί παροχής διεθνούς προστασίας, εκπληρώνεται από τον εθνικό νομοθέτη η κοινοτική υποχρέωση που του επιβάλλεται από το άρθρο 39 της Οδηγίας να θεσπίσει δικαίωμα «πραγματικής προσφυγής» ενώπιον δικαστηρίων κατά των προαναφερομένων αποφάσεων.

Περαιτέρω, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ προκύπτει ότι η αρχική πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα προέβλεπε ότι οι πράξεις, με τις οποίες απορρίπτονται τα αιτήματα ασύλου, υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον «οργάνου επανεξέτασης» και, εν συνεχεία, σε προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου. Η πρόταση, όμως, αυτή δεν έγινε δεκτή από τα κράτη μέλη, κατόπιν δε τούτου με το τελικό κείμενο της Οδηγίας επιβλήθηκε, κατά τα ήδη αναφερθέντα, η υποχρέωση να εξασφαλίζεται στους αιτούντες άσυλο το δικαίωμα ασκήσεως αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος, χωρίς να γίνεται αναφορά σε προηγούμενη διοικητική προσφυγή. Επομένως, υπό το κράτος της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ, τα κράτη μέλη έχουν ευχέρεια και όχι υποχρέωση να προβλέπουν διοικητική προσφυγή πριν από την προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου κατά των πράξεων, με τις οποίες απορρίπτονται αιτήματα ασύλου (ΣΤΕ 212/2013). Επομένως, ο Έλληνας νομοθέτης δεν ήταν υποχρεωμένος να προβλέψει και δεύτερο διοικητικό βαθμό για την εξέταση των ανωτέρω αιτημάτων, πράγμα που ωστόσο επιτρεπώς έπραξε με το άρθρο 25 του π.δ. 113/2013, έχοντας διακριτική ευχέρεια προς τούτο, ενόψει και της διατάξεως του άρθρου 5 της Οδηγίας περί δυνατότητας του εσωτερικού νομοθέτη να θεσπίζει ευνοϊκότερες προδιαγραφές σχετικά με τις διαδικασίες, με τις οποίες χορηγείται και ανακαλείται το καθεστώς του πρόσφυγα, αρκεί να είναι σύμφωνες προς την Οδηγία.

3. Εξάλλου, ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (εφεξής ΚΔΔιαδ) στα άρθρα 6, 14 και 25 περιέχει ρυθμίσεις, σχετικά με την προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου, τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων και την ενδικοφανή προσφυγή. Πιο συγκεκριμένα:

α. Όσο αφορά στο δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως, στο άρθρο 6 ΚΔΔιαδ θεσπίζονται ειδικότερες ρυθμίσεις για την άσκησή του, ώστε να εξασφαλίζονται οι προϋποθέσεις αποτελεσματικής εφαρμογής του άρθρου 20 (παρ. 2) του Συντάγματος, χωρίς όμως να αποσκοπείται η διεύρυνση του πεδίου

εφαρμογής της συνταγματικής αυτής διατάξεως. Επομένως, δεν απαιτείται στις περιπτώσεις που λαμβάνεται δυσμενές για τον διοικούμενο μέτρο βάσει αντικειμενικών δεδομένων, που δεν συνδέονται με υποκειμενική συμπεριφορά του (ενδ. ΣΤΕ 1902/2005, 2968/2007, 1787/2010, 175/2012). Συνεπώς δεν απαιτείται στις περιπτώσεις εξετάσεως αιτήσεως περί χορηγήσεως διεθνούς προστασίας περί της αναγνώρισεως του καθεστώτος του πρόσφυγα ή της χορηγήσεως επικουρικής προστασίας, καθόσον σε αυτές δεν πρόκειται περί λήψεως δυσμενούς μέτρου, συναρτωμένου μάλιστα με υποκειμενική συμπεριφορά του αιτούντος (βλ. σχετ. το υπ' αριθ. 152/2013 Πρακτικό Συνεδριάσεως και Γνωμοδότηση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, με αντικείμενο την επεξεργασία του σχεδίου του τελευταίου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος). Επίσης, σε περίπτωση ασκήσεως από διοικούμενο διοικητικής προσφυγής κατά δυσμενούς για αυτόν διοικητικής πράξεως δεν απαιτείται η προηγούμενη ακρόασή του, δεδομένου ότι παρέχεται σε αυτόν η δυνατότητα να αναπτύξει τις απόψεις του με τη διοικητική αυτή προσφυγή (ΣΤΕ 3670/1996, 1787/2010).

β. Όσο αφορά στη λειτουργία των συλλογικών οργάνων, οι κανόνες που θεσπίζονται στο άρθρο 14 ΚΔΔιαδ είναι μεν γενικής εφαρμογής, μπορεί, ωστόσο, με ειδικές διατάξεις που αφορούν σε συγκεκριμένο όργανο, να προβλέπονται διαφορετικές ρυθμίσεις (Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τόμος Ι, 13^η έκδοση, αριθμ. 131, σελ. 141). Γενικά δε, ως προς τη θέση, τις αρμοδιότητες και τη σημασία του έργου του εισηγητή, λεκτέα τα εξής: Ο εισηγητής της υποθέσεως εισηγείται τα προς συζήτηση θέματα στο συλλογικό όργανο, παρέχει πληροφορίες, διευκρινίζει απορίες και εκφράζει τις απόψεις του, διαφωτίζοντας σχετικά τα μέλη του συλλογικού οργάνου, ήτοι είναι πρόσωπο που μετέχει ενεργά στις εργασίες του συλλογικού οργάνου και συντείνει στη διαμόρφωση των αποφάσεών του (ΣΤΕ 372/1986, Ευρετήριο καθ' ύλην αποφάσεων του ΣΤΕ 1986, σελ. 388, ΣΤΕ 1482/1982, 1150, 1553/1983). Ο ρόλος του είναι σημαντικός και για αυτό η συμμετοχή ως εισηγητή, έστω και χωρίς δικαίωμα ψήφου προσώπου άλλου από αυτό που ορίζει ο νόμος, δημιουργεί κακή σύνθεση του διοικητικού οργάνου. Ομοίως, όταν προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις ορισμός και συμμετοχή εισηγητή και δεν έχει γίνει, συντελείται παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας και η απόφαση που εκδίδεται είναι παράνομη (ΣΤΕ 2964/2002). Επίσης, η εισηγήση

προς το συλλογικό όργανο του αρμοδίου υπαλλήλου αποσκοπεί στο να ενημερωθεί πλήρως το όργανο αυτό για την υπόθεση, την οποία πρόκειται να κρίνει και να αποφευχθεί έτσι, η έκδοση αποφάσεως εσφαλμένης λόγω μη ενημερώσεως ή μη πλήρους ενημερώσεως των μελών του συλλογικού οργάνου. Η μη υποβολή πλήρους, ήτοι χωρίς κενά και ασάφειες, εισηγήσεως, στην οποία ο εισηγητής να αιτιολογεί τις κρίσεις του, όταν αυτή επιβάλλεται από το νόμο, δημιουργεί ακυρότητα λόγω μη τηρήσεως ουσιώδους τύπου της διαδικασίας (ΣΤΕ 618/1978, 134/1996, Διοικ.Δικ 1996, σελ. 885).

γ. Όσο αφορά στην ενδικοφανή προσφυγή, ρυθμίζεται στο άρθρο 25 ΚΔΔιαδ και με αυτήν καθίσταται δυνατή, πέραν του ελέγχου της νομιμότητας της προσβαλλομένης πράξεως και η κατ' ουσίαν εξέταση της υποθέσεως, ήτοι η νέα έρευνα και διαφορετική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών (ΣΤΕ 2971/1989) και το όργανο, προς το οποίο ασκείται, μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει την πράξη ή να την τροποποιήσει για λόγους ουσίας (Ε. Σπηλιωτόπουλος, ό.π., αριθμ. 252, σελ. 260). Η διαδικασία για την άσκηση και εξέταση της ενδικοφανούς προσφυγής δεν ρυθμίζεται ενιαία και ομοιόμορφα, αφού οι διάφοροι νόμοι, που καθιερώνουν τέτοιες προσφυγές, ρυθμίζουν διαφορετικά τα θέματα της διαδικασίας, όπως είναι επί παραδείγματι ο τρόπος της καταθέσεως της προσφυγής και η προθεσμία ασκήσεώς της, αν απαιτείται δημοσίευση ή κοινοποίηση της προσβαλλομένης πράξεως ή απλή γνώση αυτής από τον ασκούντα την προσφυγή ή αν η ασκούμενη προσφυγή πρέπει να κοινοποιηθεί στην υπηρεσία που την εξέδωσε ή σε τρίτον που τον αφορά ή αν πρέπει να συνοδεύεται από διάφορα έγγραφα και ποιο περιεχόμενο πρέπει να έχει και, τέλος, αν απαιτείται προδικασία, όπως είναι ειδικότερα η γνώμη συλλογικού οργάνου, προκειμένου να εκδοθεί απόφαση επί της προσφυγής, καθώς και αν πρέπει να καλείται να παραστεί στις συνεδριάσεις αυτού εκείνος που άσκησε την προσφυγή (Δ. Σολδάτος, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, έκδοση έτους 2000, σελ. 353 επ.).

4. Περαιτέρω, στα άρθρα 5 παρ. 5 ν. 3907/2011 και 25 του π.δ.113/2013 ορίσθηκε ότι ο αιτών δικαιούται να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή, ενώπιον της Αρχής Προσφυγών του άρθρου 3 του ν. 3907/2011.

Τέλος, στο άρθρο 26 του ίδιου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος, ο εσωτερικός νομοθέτης περιγράφει αναλυτικώς τη διαδικασία εξετάσεως των ενδικοφανών

προσφυγών, που ασκούνται σύμφωνα με την τις ανωτέρω διατάξεις. Ειδικότερα, στο εδ. α' της παρ. 4 του ως άνω άρθρου θέτει τον κανόνα ότι η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής είναι έγγραφη και η εξέταση των προσφυγών διενεργείται με βάση τα στοιχεία του φακέλου. Στη συνέχεια, στα εδάφια β' και γ' αντιστοίχως παραθέτει λεπτομερή ρύθμιση των περιπτώσεων κατά τις οποίες η Επιτροπή Προσφυγών, κατά την πρόοδο της διαδικασίας, το μὲν δύναται, το δε υποχρεούται να καλέσει σε ακρόαση ενώπιόν της τον προσφεύγοντα, ενώ στο εδ. δ' προσδιορίζει τις περιπτώσεις που αποκλείεται η προφορική ακρόαση. Πιο συγκεκριμένα, αφενός μὲν η Επιτροπή Προσφυγών δύναται να καλέσει τον προσφεύγοντα σε προφορική ακρόαση, κατόπιν σχετικής εισήγησης από τον εισηγητή και εφόσον γεννώνται αμφιβολίες για την πληρότητα της συνεντεύξεως του προσφεύγοντος, που πραγματοποιήθηκε πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως ή ο προσφεύγων υπέβαλε σοβαρά νέα στοιχεία ή η υπόθεση είναι ιδιαίτερα περίπλοκη (εδ. β'), αφετέρου δε υποχρεούται να καλέσει τον προσφεύγοντα σε προφορική ακρόαση, όταν με την προσφυγή προσβάλλεται απόφαση ανακλήσεως καθεστώτος διεθνούς προστασίας (εδ. γ'), ενώ, τέλος, η προφορική ακρόαση αποκλείεται, όταν η προσβαλλόμενη απόφαση απέρριψε την αίτηση ως απαράδεκτη ή έχει εκδοθεί κατά την ταχύρρυθμη διαδικασία ή εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 του παρόντος (εδ. δ').

Κατά την έννοια ειδικότερα της ως άνω κρίσιμης διατάξεως του εδ. β' της παρ. 4 του άρθρου 26 του π.δ. 113/2013, προκειμένου η Επιτροπή να καλέσει τον προσφεύγοντα σε ακρόαση ενώπιόν της, τίθεται ως ρητή προϋπόθεση να εισηγηθεί σχετικά με αυτό ο εισηγητής της υποθέσεως, ο οποίος οφείλει να το πράξει, εφόσον κατά την εξέταση των στοιχείων της υποθέσεως και τη σύνταξη της εισηγήσεως επί αυτής, διαπιστώσει ότι στη συγκεκριμένη υπόθεση γεννώνται αμφιβολίες για την πληρότητα της συνεντεύξεως του προσφεύγοντος, που πραγματοποιήθηκε πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως ή ο προσφεύγων υπέβαλε σοβαρά νέα στοιχεία ή η υπόθεση είναι ιδιαίτερα περίπλοκη. Η ρύθμιση αυτή είναι επιτρεπτή, διότι από όλη τη διαδικασία εξετάσεως της προσφυγής, που περιγράφεται στις προαναφερόμενες διατάξεις του ν. 3907/2011 (άρθρα 3 και 5) και του π.δ. 113/2013 (άρθρα 25, 26), διασφαλίζεται η προσήκουσα κατά νόμο και ουσία εξέτασή της και συνακόλουθα διαφυλάσσεται κατ' αυτόν τον τρόπο ο χαρακτήρας της ως ενδικοφανούς προσφυγής. Περαιτέρω, η ως άνω ειδική ρύθμιση δικαιολογείται ενόψει,

αφενός μεν των ειδικών προσόντων και επαγγελματικών γνώσεων, των ευρέων αρμοδιοτήτων και του ιδιαίτερα σημαντικού ρόλου, που επιφυλάσσουν οι ως άνω διατάξεις στον εμπειρογνώμονα – εισηγητή, αφετέρου δε της κατ' άρθρο 26 (παρ. 2 εδ. β') υποχρεώσεώς του να υποβάλει επί της υποθέσεως πλήρη «γενική» εισήγηση. Για να είναι δε πλήρης η γενική αυτή επί της υποθέσεως εισήγηση του εμπειρογνώμονα - εισηγητή πρέπει, αφενός μεν να μην έχει κενά ή ασάφειες, αφετέρου δε να περιλαμβάνει ρητή και αιτιολογημένη αναφορά περί της συνδρομής ή όχι μίας ή περισσότερων εκ των τριών περιπτώσεων, κατά τις οποίες η Επιτροπή δύναται να καλέσει τον προσφεύγοντα ενώπιόν της, κατ' άρθρο 26 παρ. 4 εδ. β' π.δ. 113/2013 και, σε καταφατική περίπτωση, να περιέχει την ειδικότερη εισήγηση, που προβλέπει η τελευταία αυτή διάταξη, ήτοι να κληθεί ο προσφεύγων ενώπιον της Επιτροπής. Με τη ρύθμιση αυτή ουδόλως παραβιάζεται το δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως του ενδιαφερομένου, καθόσον αφενός μεν δεν πρόκειται για λήψη δυσμενούς μέτρου βάσει δεδομένων, που συνδέονται με υποκειμενική συμπεριφορά του (βλ. σχετ. το υπ' αριθ. 152/2013 Πρακτικό Συνεδριάσεως και Γνωμοδότηση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, με αντικείμενο την επεξεργασία του σχεδίου του τελευταίου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος), αφετέρου δε η υπόθεση άγεται ενώπιον του διοικητικού οργάνου κατόπιν ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής, με την οποία ο ενδιαφερόμενος έχει ήδη διατυπώσει τις θέσεις και τα αιτήματά του. Προσέτι, τέτοια υποχρέωση δεν επιβάλλεται από την Οδηγία, ούτε από κάποια ειδική διάταξη νόμου. Επίσης, ο προσφεύγων έχει κατά κανόνα ήδη διατυπώσει σαφώς τους ισχυρισμούς του, τόσο στην αίτησή του, όσο και κατά την προσωπική συνέντευξή του στα αρμόδια όργανα, κατά τη διαδικασία ενώπιον του πρωτοβαθμίου οργάνου, το οποίο έχει προβεί σε ενδελεχή εξέταση της υποθέσεως, τα δε σχετικά στοιχεία που έχει συλλέξει, καθώς και όσα πρόσθετα έχει, ενδεχομένως, συλλέξει ο εμπειρογνώμονας – εισηγητής του δευτεροβαθμίου διοικητικού οργάνου, βρίσκονται στο φάκελλο της υποθέσεως. Τέλος, στην περίπτωση που ήθελε θεωρηθεί ότι μπορεί η Επιτροπή να καλέσει τον προσφεύγοντα σε ακρόαση ενώπιόν της, χωρίς ο εισηγητής να έχει εισηγηθεί σχετικά, παρά τη σχετική ρητή επιταγή της ως άνω ειδικής διατάξεως, τότε η Επιτροπή θα μπορούσε να μετατρέψει κατά το δοκούν την ενώπιόν της έγγραφη διαδικασία σε προφορική και κάτι τέτοιο θα ήταν αντίθετο στη ratio της ως άνω διατάξεως, που θέτει ως κανόνα την έγγραφη και

βάσει των συλλεχθέντων στοιχείων και του ήδη σχηματισμένου διοικητικού φακέλλου εξέταση της υποθέσεως σε δεύτερο διοικητικό βαθμό και όχι την επανεξέταση της υποθέσεως δια της επαναλήψεως της πρωτοβάθμιας διαδικασίας, πράγμα που θα ήταν αντίθετο και στην ρητή επιταγή που ο κοινοτικός νομοθέτης θέτει στο άρθρο 23 της Οδηγίας, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη πρέπει, πέραν της ενδελεχούς εξετάσεως των αιτήσεων ασύλου, να εξασφαλίζουν και την ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωση της διαδικασίας.

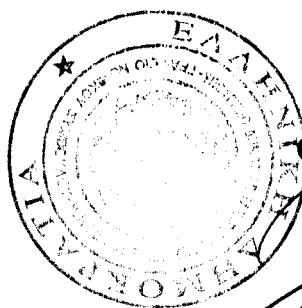
III. Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων, στο τεθέν ερώτημα αρμόζει η απάντηση *ότι στο πλαίσιο της ενιαίας διαδικασίας που περιγράφεται στο π.δ. 113/2013 (Α' 146), σχετικά με την αναγνώριση σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας, σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου και εν όψει των όσων ειδικότερα προβλέπονται στο άρθρο 26 (παρ. 4 εδ. β') του ίδιου, ως άνω, προεδρικού διατάγματος, οι Επιτροπές Προσφυγών δύνανται να καλούν σε προφορική ενώπιόν τους ακρόαση τον προσφεύγοντα μόνο αν ο εισηγητής έχει υποβάλλει πλήρη εισήγηση επί της υποθέσεως και μόνον εφόσον με την εισήγηση αυτή θα εισηγείται υποχρεωτικά, ειδικά και αιτιολογημένα περί της συνδρομής μιας τουλάχιστον προϋποθέσεως κλητεύσεως του προσφεύγοντος, κατά τα ανωτέρω, υπό στοιχείο II 4, αναφερόμενα.*

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22-10-2013

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Ανδρέας Φουτράκης
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Παντελής Παπαδάκης
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.