



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PRIIT PIKAMÄE
της 23ης Απριλίου 2020¹

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-924/19 PPU και C-925/19 PPU

**FMS,
FNZ (C-924/19 PPU),
SA,
SA junior (C-925/19 PPU)
κατά
Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,
Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság**

[αίτηση του Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(πρωτοβάθμιου δικαστηρίου διοικητικών
και εργατικών διαφορών Szeged, Ουγγαρία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκληση διεθνούς προστασίας – Οδηγία 2013/32/ΕΕ – Αίτηση διεθνούς προστασίας – Άρθρο 33, παράγραφος 2 – Λόγοι απαραδέκτου – Εθνική ρύθμιση προβλέπουν το απαράδεκτο αιτήσεως αν ο αιτών αφίχθη στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος από χώρα στην οποία δεν υφίσταται διώξεις ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή αν η χώρα αυτή παρέχει επαρκή προστασία – Άρθρα 35, 38, παράγραφος 4, άρθρα 40 και 43 – Οδηγία 2013/33/ΕΕ – Άρθρο 2, στοιχείο η', άρθρα 8 και 9 – Διαδικασία ασύλου – Μέτρο επιστροφής – Δικονομικοί κανόνες – Κράτηση – Διάρκεια της κρατήσεως – Νομιμότητα της κρατήσεως – Εξέταση – Προσφυγή – Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής – Άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

1. Οι δύο συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-924/19 PPU και C-925/19 PPU παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει εκ νέου τη νομική κατάσταση αιτούντων διεθνή προστασία που διαμένουν στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, στα ουγγροσερβικά σύνορα. Με πλείονα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο καλύπτονται διάφορα ζητήματα που σχετίζονται με την ερμηνεία της οδηγίας 2013/32/ΕΕ² και της οδηγίας 2013/33/ΕΕ³, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τις συνέπειες της μη επανεισδοχής σε τρίτη χώρα μεταναστών των οποίων η αίτηση διεθνούς προστασίας κρίθηκε απαράδεκτη, τον χαρακτηρισμό της παραμονής των εν λόγω μεταναστών στη ζώνη διελεύσεως υπό το πρίσμα των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης που διέπουν την κράτηση και το δικαίωμά τους σε αποτελεσματική δικαστική προστασία, ιδίως, μέσω της λήψεως προσωρινών μέτρων από τον εθνικό δικαστή.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

² Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60, και διορθωτικά ΕΕ 2015, L 29, σ. 16, και ΕΕ 2015, L 114, σ. 25).

³ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96).

2. Η πραγματικότητα των μεταναστευτικών μετακινήσεων και η πρόσφατη απόφαση Ilias και Ahmed κατά Ουγγαρίας⁴ του τμήματος ευρείας συνθέσεως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αφορά ακριβώς την κατάσταση υπηκόων τρίτων χωρών που διέμεναν στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, προσδίδουν ιδιαίτερη σημασία στις υπό κρίση προδικαστικές υποθέσεις, καθόσον οι απαντήσεις που θα δοθούν από το Δικαστήριο έχουν αδιαμφισβήτητο ενδιαφέρον τόσο από νομικής όσο και από ανθρωπιστικής απόψεως.

I. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2013/32

3. Το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32, με τίτλο «Πρόσβαση στη διαδικασία», προβλέπει τα εξής:

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

[...]

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το πρόσωπο το οποίο έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας να έχει πραγματική δυνατότητα να την καταθέσει το ταχύτερο δυνατό. Όταν ο αιτών δεν καταθέτει την αίτησή του, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν το άρθρο 28 αναλόγως.

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

[...]

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

4. Το άρθρο 26 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Κράτηση», ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν σε κράτηση ένα πρόσωπο για το λόγο και μόνο ότι είναι αιτών. Οι λόγοι και οι συνθήκες κράτησης, καθώς και οι εγγυήσεις των οποίων απολαύουν οι αιτούντες που τελούν υπό κράτηση, συνάδουν με την οδηγία [2013/33].

2. Όταν υποβάλλουν έναν αιτούντα σε κράτηση, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να υπάρχει η δυνατότητα ταχείας δικαστικής επανεξέτασης σύμφωνα με την οδηγία [2013/33].»

4 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 21ης Δεκεμβρίου 2019 (CE:ECHR: 2019:1121JUD004728715).

5. Κατά το άρθρο 33 της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Περιπτώσεις απαράδεκτων αιτήσεων»:

«1. Πέραν των περιπτώσεων κατά τις οποίες μια αίτηση δεν εξετάζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού αριθ. (ΕΕ) 604/2013 ^[5], τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να εξετάζουν εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για διεθνή προστασία σύμφωνα με την οδηγία 2011/95/ΕΕ ^[6] όταν μια αίτηση θεωρείται ως απαράδεκτη δυνάμει του παρόντος άρθρου.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να θεωρήσουν αίτηση για διεθνή προστασία ως απαράδεκτη μόνο εάν:

- α) η διεθνής προστασία έχει χορηγηθεί από άλλο κράτος μέλος·
- β) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 35·
- γ) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 38·
- δ) η αίτηση είναι μεταγενέστερη αίτηση στο πλαίσιο της οποίας δεν προέκυψαν ή υποβλήθηκαν από τον αιτούντα νέα στοιχεία ή πορίσματα σχετικά με την εξέταση του εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί δικαιούχος διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95/ΕΕ· ή
- ε) πρόσωπο εξαρτώμενο από τον αιτούντα υποβάλει αίτηση, αφού το πρόσωπο αυτό έχει συναινέσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 να αποτελέσει η περίπτωση του τμήμα αίτησης υποβαλλόμενης για λογαριασμό του και δεν υπάρχουν γεγονότα σχετικά με την κατάσταση του προσώπου αυτού τα οποία να δικαιολογούν την υποβολή χωριστής αίτησης.»

6. Το άρθρο 35 της οδηγίας 2013/32, με τίτλο «Έννοια της πρώτης χώρας ασύλου», έχει ως εξής:

«Μια χώρα μπορεί να θεωρηθεί ως πρώτη χώρα ασύλου για ένα συγκεκριμένο αιτούντα εάν:

- α) έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας από τη χώρα αυτή και απολαύει ακόμη της σχετικής προστασίας· ή
- β) απολαύει άλλης επαρκούς προστασίας στην εν λόγω χώρα, επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησης,

με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή.

Κατά την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του αιτούντος, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους το άρθρο 38 παράγραφος 1. Δίδεται στον αιτούντα η δυνατότητα να αμφισβητήσει την εφαρμογή της έννοιας της πρώτης χώρας ασύλου στη συγκεκριμένη περίπτωση του.»

5 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ 2013, L 180, σ.31).

6 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9).

7. Το άρθρο 38 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Έννοια των ασφαλών τρίτων χωρών», προβλέπει στην παράγραφο 4:

«Όταν η τρίτη χώρα δεν επιτρέπει στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός της, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε αυτός να έχει πρόσβαση σε διαδικασία σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις που περιγράφονται στο κεφάλαιο II.»

8. Το άρθρο 43 της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Διαδικασίες στα σύνορα», ορίζει:

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

- α) το παραδεκτό μιας αίτησης, δυνάμει του άρθρου 33, που υποβάλλεται στα σημεία αυτά· και/ή
- β) την ουσία μιας αίτησης σε διαδικασία δυνάμει του άρθρου 31 παράγραφος 8.

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

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

2. Η οδηγία 2013/33

9. Το άρθρο 8 της οδηγίας 2013/33, με τίτλο «Κράτηση», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν σε κράτηση ένα πρόσωπο απλώς και μόνο διότι είναι αιτών σύμφωνα με την [οδηγία 2013/32].

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

3. Ο αιτών μπορεί να υποβληθεί σε κράτηση μόνο:

- α) προκειμένου να διαπιστωθεί ή να επαληθευτεί η ταυτότητα ή η υπηκοότητά του,
- β) προκειμένου να προσδιοριστούν τα στοιχεία εκείνα στα οποία βασίζεται η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας, η απόκτηση των οποίων θα ήταν σε άλλη περίπτωση αδύνατη, ιδίως όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του αιτούντος,
- γ) για να αποφασιστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας, το δικαίωμα του αιτούντος για είσοδο στο έδαφος,

- δ) όταν κρατείται στο πλαίσιο της διαδικασίας επιστροφής δυνάμει της οδηγίας 2008/115/EK [7], προκειμένου να προετοιμάζεται η επιστροφή και/ή να διεξάγεται η διαδικασία απομάκρυνσης, και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι σε θέση να τεκμηριώνει βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένου του γεγονότος ότι το πρόσωπο είχε ήδη την ευκαιρία πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης ασύλου, ότι υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να θεωρείται ότι το πρόσωπο ασκεί αίτηση διεθνούς προστασίας, προκειμένου να καθυστερεί απλώς ή να εμποδίζει την εκτέλεση απόφασης επιστροφής,
- ε) όταν απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης,
- στ) σύμφωνα με το άρθρο 28 του κανονισμού [604/2013].

Οι λόγοι κράτησης προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο.

4. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το εθνικό δίκαιο να προβλέπει κανόνες που αφορούν εναλλακτικές της κράτησης λύσεις, όπως η τακτική εμφάνιση ενώπιον των αρχών, η κατάθεση χρηματικής εγγύησης ή η υποχρέωση διαμονής σε υποδεικνυόμενο μέρος.»

10. Το άρθρο 9 της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Εγγυήσεις για κρατούμενους αιτούντες», έχει ως εξής:

«1. Η κράτηση αιτούντος έχει τη μικρότερη δυνατή διάρκεια και εφαρμόζεται μόνο για όσο διάστημα ισχύουν οι λόγοι που καθορίζονται στο άρθρο 8 παράγραφος 3.

Οι διοικητικές διαδικασίες που συνδέονται με τους λόγους κράτησης που καθορίζονται στο άρθρο 8 παράγραφος 3 εκτελούνται χωρίς περιττές καθυστερήσεις. Καθυστερήσεις των διοικητικών διαδικασιών που δεν μπορούν να αποδοθούν στο αιτούντα δεν δικαιολογούν συνέχιση της κράτησης.

2. Η κράτηση αιτούντος διατάσσεται εγγράφως από τις δικαστικές ή διοικητικές αρχές. Στη διαταγή κράτησης αναφέρονται οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι στους οποίους αυτή βασίζεται.

3. Όταν η κράτηση διατάσσεται από διοικητικές αρχές, τα κράτη μέλη προβλέπουν την ταχεία δικαστική επανεξέταση της νομιμότητας της κράτησης αυτεπαγγέλτως και/ή κατόπιν αιτήσεως του αιτούντος. Όταν διεξάγεται αυτεπαγγέλτως, η επανεξέταση αυτή αποφασίζεται το συντομότερο δυνατό μετά την έναρξη της κράτησης. Όταν διεξάγεται κατόπιν αίτησης του αιτούντος, αποφασίζεται το συντομότερο δυνατό μετά την έναρξη της σχετικής διαδικασίας. Προς τούτο, τα κράτη μέλη ορίζουν στο εθνικό δίκαιο το χρονικό διάστημα εντός του οποίου διεξάγεται η αυτεπάγγελτη δικαστική επανεξέταση και/ή η δικαστική επανεξέταση κατόπιν αίτησης του αιτούντος.

Όταν, κατόπιν της δικαστικής επανεξέτασης, η κράτηση θεωρείται παράνομη, ο αιτών αφήνεται αμέσως ελεύθερος.

4. Οι κρατούμενοι αιτούντες ενημερώνονται αμέσως εγγράφως, σε γλώσσα που κατανοούν ή μπορεί ευλόγως να υποτεθεί ότι κατανοούν, για τους λόγους κράτησης και τις διαδικασίες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για την προσβολή της εντολής κράτησης, καθώς και για τη δυνατότητα να ζητούν δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση.

5. Η κράτηση επανεξετάζεται από δικαστική αρχή σε εύλογα χρονικά διαστήματα, αυτεπαγγέλτως και/ή μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου αιτούντος, ιδίως όταν είναι παρατεταμένης διάρκειας, όταν υπάρξουν σχετικές περιστάσεις ή όταν προκύψουν νέα στοιχεία τα οποία ενδέχεται να επηρεάζουν τη νομιμότητα της κράτησης.

7 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98).

[...]»

B. Το ουγγρικό δίκαιο

1. Ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου

11. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (νόμου LXXX του 2007 περί του δικαιώματος ασύλου, στο εξής: νόμος περί του δικαιώματος ασύλου) ορίζει:

«Ο αιτών άσυλο έχει δικαίωμα

- a) σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου, να διαμένει στην ουγγρική επικράτεια και, βάσει ειδικών ρυθμίσεων, να αποκτήσει άδεια διαμονής στην ουγγρική επικράτεια·

[...]».

12. Το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, όπως τροποποιήθηκε την 1η Ιουλίου 2018, προβλέπει νέο λόγο απαραδέκτου, ο οποίος ορίζεται ως εξής:

«Η αίτηση είναι अपараδέκτη αν ο αιτών αφίχθη στην Ουγγαρία από χώρα στην οποία δεν είναι εκτεθειμένος σε διώξεις κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 1, ή στην οποία εξασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας.»

13. Το άρθρο 71/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ρυθμίζει τη διαδικασία στα σύνορα και οι παράγραφοι 1 έως 7 έχουν ως εξής:

«(1) Αν ο αλλοδαπός υπήκοος υποβάλει την αίτησή του εντός ζώνης διελεύσεως

- a) πριν του επιτραπεί να εισέλθει στην επικράτεια της Ουγγαρίας

ή

b) αφού οδηγήθηκε έως την είσοδο της εγκαταστάσεως που χρησιμεύει για την προστασία της τάξεως στα σύνορα, η οποία μνημονεύεται στον az államhatárról szóló törvény (νόμο περί των συνόρων του κράτους) μετά τη σύλληψή του εντός ζώνης οκτώ χιλιομέτρων από τη γραμμή των εξωτερικών συνόρων της ουγγρικής επικράτειας, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, σημείο 2, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) [(ΕΕ 2016, L 77, σ. 1)] ή από τα σημεία οριοθετήσεως των συνόρων.

Το παρόν κεφάλαιο εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των κατωτέρω διατάξεων.

(2) Στο πλαίσιο διαδικασίας στα σύνορα, ο αιτών δεν απολαύει των δικαιωμάτων του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχεία a και c.

(3) Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίζει κατά προτεραιότητα επί του παραδεκτού της αιτήσεως, το αργότερο εντός οκτώ ημερών από την κατάθεσή της αιτήσεως. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή λαμβάνει χωρίς καθυστέρηση τα αναγκαία μέτρα για την κοινοποίηση της εκδοθείσας στο πλαίσιο της διαδικασίας αποφάσεως.

(4) Αν από την κατάθεση της αιτήσεως παρέλθουν τέσσερις εβδομάδες, η αρμόδια για θέματα μεταναστεύσεως αστυνομική αρχή επιτρέπει την είσοδο, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες δικαίου.

(5) Αν η αίτηση δεν είναι απαράδεκτη, η αρμόδια για θέματα μετανάστευσης αστυνομική αρχή επιτρέπει την είσοδο, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες δικαίου.

(6) Αν επιτραπεί στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφος της Ουγγαρίας, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή διεξάγει τη διαδικασία σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες.

(7) Οι κανόνες της διαδικασίας στα σύνορα δεν εφαρμόζονται στα ευάλωτα πρόσωπα.»

14. Το κεφάλαιο IX/A. του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου περιλαμβάνει διατάξεις σχετικές με την κατάσταση κρίσεως που προκαλείται από μαζική μετανάστευση, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται το άρθρο 80/I, στοιχείο i, και το άρθρο 80/J, παράγραφος 4, τα οποία αποκλείουν την εφαρμογή του άρθρου 71/A και του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχεία a και c.

2. Ο νόμος περί των συνόρων του κράτους

15. Το άρθρο 15/A. του AZ államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (νόμου LXXXIX του 2007 περί των συνόρων του κράτους, στο εξής: νόμος περί των συνόρων του κράτους) προβλέπει τα εξής όσον αφορά τους σχετικούς με τη δημιουργία ζώνης διελεύσεως κανόνες:

«[...]

(2) Ο αιτών άσυλο που βρίσκεται σε ζώνη διελεύσεως δύναται να εισέλθει στο ουγγρικό έδαφος:

a) αν η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίσει να του χορηγήσει διεθνή προστασία·

b) αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη διεξαγωγή διαδικασίας ασύλου, σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες, ή

c) αν είναι εφαρμοστέες οι διατάξεις του άρθρου 71/A, παράγραφοι 4 και 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου.

(2bis) Σε κατάσταση κρίσεως που προκαλείται από μαζική μετανάστευση, η είσοδος στο ουγγρικό έδαφος αιτούντος άσυλο ευρισκόμενου σε ζώνη διελεύσεως μπορεί να επιτραπεί στις περιπτώσεις της παραγράφου 2, στοιχεία a και b.

[...]»

3. Ο νόμος περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών

16. Το άρθρο 62 του A harmadik országbeli állampolgár beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (νόμου του 2007 περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, στο εξής: νόμος περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών) προβλέπει τα εξής όσον αφορά την καθορισμό συγκεκριμένου τύπου παραμονής:

«(1) Η αρμόδια για θέματα μετανάστευσης αστυνομική αρχή μπορεί να διατάξει υπήκοο τρίτης χώρας να διαμείνει σε συγκεκριμένο τόπο εφόσον:

[...]

f) για τον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής και ο υπήκοος αυτός δεν διαθέτει ούτε τα αναγκαία υλικά μέσα για τη συντήρησή του ούτε στέγη

[...]

(3) Στον υπήκοο τρίτης χώρας μπορεί να υποδειχθεί υποχρεωτικός τόπος διαμονής σε δομή συλλογικής φιλοξενίας ή κέντρο υποδοχής, όταν δεν είναι σε θέση να καλύψει τις ανάγκες του, δεν διαθέτει κατάλληλη κατοικία ούτε επαρκή υλικά μέσα ή εισόδημα, ούτε πρόσκληση από πρόσωπο που υποχρεούται να εξασφαλίσει την κάλυψη των δαπανών του, ούτε υπάρχουν μέλη της οικογένειάς του δυνάμενα να υποχρεωθούν να καλύψουν τις βιοτικές του ανάγκες.

(3bis) Σε κατάσταση κρίσεως που προκαλείται από μαζική μετανάστευση, ως υποχρεωτικός τόπος διαμονής μπορεί επίσης να ορισθεί ζώνη διελεύσεως.»

II. Τα πραγματικά περιστατικά των διαφορών, οι διαδικασίες των κυρίων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

A. Η υπόθεση C-924/19 PPU

17. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης είναι έγγαμο ζεύγος, Αφγανοί υπήκοοι, ενήλικοι, οι οποίοι αφίχθησαν στην Ουγγαρία, στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, μέσω της Σερβίας.

18. Στις 5 Φεβρουαρίου 2019, υπέβαλαν, στη ζώνη διελεύσεως, αίτηση ασύλου ενώπιον της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής.

19. Προς στήριξη της αιτήσεώς τους, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δήλωσαν ότι περίπου τρία χρόνια νωρίτερα εγκατέλειψαν για λόγους πολιτικών πεποιθήσεων το Αφγανιστάν με προορισμό την Τουρκία, με έγκυρη θεώρηση ενός μηνός, και ότι η θεώρηση αυτή παρατάθηκε από τις τουρκικές αρχές για έξι μήνες. Υποστήριξαν επίσης ότι πέρασαν από τη Βουλγαρία και τη Σερβία πριν να εισέλθουν, για πρώτη φορά, στην Ουγγαρία, ότι δεν είχαν υποβάλει αίτηση ασύλου σε άλλη χώρα και ότι δεν είχαν υποστεί κακομεταχείριση ή βλάβη.

20. Την ίδια ημέρα, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όρισε τη ζώνη διελεύσεως του Röszke ως τόπο παραμονής των προσφευγόντων της κύριας δίκης. Μέχρι σήμερα βρίσκονται ακόμη εκεί.

21. Με διοικητική απόφαση της 25ης Απριλίου 2019, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή απέρριψε την αίτηση ασύλου των προσφευγόντων της κύριας δίκης ως απαράδεκτη, χωρίς να την εξετάσει επί της ουσίας, και έκρινε ότι η αρχή της μη επαναπροωθήσεως δεν είχε εφαρμογή στην περίπτωση τους σε σχέση με την Ισλαμική Δημοκρατία του Αφγανιστάν. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή διέταξε την απομάκρυνση των προσφευγόντων της κύριας δίκης, με απόφαση συνοδευόμενη από απαγόρευση εισόδου και διαμονής για χρονικό διάστημα ενός έτους καθώς και καταχώριση των εν λόγω προσφευγόντων στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν ως ανεπιθύμητων ως προς τους οποίους ισχύει απαγόρευση διαμονής.

22. Η αίτηση ασύλου των προσφευγόντων της κύριας δίκης κρίθηκε απαράδεκτη επί της βάσεως του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, με το σκεπτικό ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης αφίχθησαν στην Ουγγαρία διερχόμενοι από χώρα στην οποία δεν ήταν εκτεθειμένοι σε διώξεις που να δικαιολογούν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή σε κίνδυνο σοβαρής βλάβης που να δικαιολογεί τη χορήγηση της επικουρικής προστασίας ή ότι, στη χώρα μέσω της οποίας αφίχθησαν στην Ουγγαρία, εξασφαλιζόταν σ' αυτούς επαρκής προστασία (έννοια της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως»).

23. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή κατά της αποφάσεως της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, η οποία απορρίφθηκε από το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης-Πρωτεύουσας, Ουγγαρία) με απόφαση της 14ης Μαΐου 2019, χωρίς το δικαστήριο αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση ασύλου. Το εν λόγω δικαστήριο επισήμανε ακόμη ότι οι συνέπειες τυχόν αρνήσεως της Δημοκρατίας της Σερβίας να δεχθεί τους προσφεύγοντες πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο διαδικασίας που κινείται από την αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης.

24. Στη συνέχεια, η αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης, με απόφαση της 17ης Μαΐου 2019, επέβαλε στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης την υποχρέωση να διαμείνουν, από την ημερομηνία εκδόσεως της εν λόγω αποφάσεως, στον τομέα αλλοδαπών της ζώνης διελεύσεως του Röszke, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 62, παράγραφος 3bis, του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Κατά το αιτούν δικαστήριο, δεν μνημονεύονται στην απόφαση αυτή οι λόγοι που δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση και το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά της εν λόγω αποφάσεως είναι περιορισμένο, δεδομένου ότι ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων μπορεί, κατ' ένσταση, να προσβληθεί μόνον η μη τήρηση της επιβαλλόμενης από τη νομοθεσία στην εν λόγω αστυνομική αρχή υποχρέωσης παροχής πληροφοριών.

25. Την ίδια ημέρα, η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης επικοινωνήσε με το αρμόδιο αστυνομικό όργανο για την επιστροφή στη Σερβία προκειμένου αυτό να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες για την επανεισδοχή των προσφευγόντων της κύριας δίκης στη Σερβία.

26. Στις 23 Μαΐου 2019, το αρμόδιο αστυνομικό όργανο ενημέρωσε ότι η Δημοκρατία της Σερβίας δεν δέχθηκε τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης στο έδαφός της, καθότι, δεδομένου ότι αυτοί δεν είχαν εισέλθει παρανόμως από το έδαφος της Σερβίας στο ουγγρικό έδαφος, δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, της συμφωνίας επανεισδοχής που έχει συναφθεί μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Σερβίας.

27. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δεν εξέτασε επί της ουσίας την αίτηση ασύλου των προσφευγόντων, παρά το γεγονός ότι η Δημοκρατία της Σερβίας δεν τους δέχθηκε, για τον λόγο ότι η αρχή αυτή, δυνάμει του άρθρου 51/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, προβαίνει σε τέτοια εξέταση μόνον αν ο λόγος απαραδέκτου βασίζεται στην έννοια της «ασφαλούς χώρας καταγωγής» ή της «ασφαλούς τρίτης χώρας», ενώ η απόφαση που απέρριψε την αίτησή ασύλου των προσφευγόντων ως απaráδεκτη βασίζεται σε άλλον λόγο απαραδέκτου, συγκεκριμένα στον λόγο απαραδέκτου της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως», όπως ορίζεται στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f του ιδίου νόμου.

28. Με αποφάσεις της 3ης και της 6ης Ιουνίου 2019, η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης τροποποίησε τις αποφάσεις περί επιστροφής που είχαν εκδοθεί από την αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όσον αφορά τη χώρα προορισμού, και διέταξε την υπό συνοδεία απομάκρυνση των προσφευγόντων της κύριας δίκης προς το Αφγανιστάν.

29. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υπέβαλαν αντιρρήσεις κατά των αποφάσεων αυτών ενώπιον της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, ενεργούσας ως αστυνομικής διεύθυνσης μετανάστευσης. Ωστόσο, με διατάξεις της 28ης Ιουνίου 2019, οι αντιρρήσεις τους απορρίφθηκαν. Δυνάμει του άρθρου 65, παράγραφος 3ter, του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, η απόφαση επί των αντιρρήσεων είναι απρόσβλητη.

30. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, αφενός, προσφυγή με αίτημα να ακυρωθούν οι διατάξεις με τις οποίες απορρίφθηκαν οι αντιρρήσεις κατά της εκτελέσεως των αποφάσεων με τις οποίες μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής και να υποχρεωθεί η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης να διεξαγάγει νέα διαδικασία, υποστηρίζοντας, πρώτον, ότι οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν αποφάσεις επιστροφής οι οποίες πρέπει να μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ενώπιον δικαστηρίων που να καθιστά δυνατή την εξέταση επί της ουσίας,

λαμβανομένης υπόψη της αρχής της μη επαναπροωθήσεως και, δεύτερον, ότι οι αποφάσεις επιστροφής δεν είναι νόμιμες. Συγκεκριμένα, κατά την άποψή τους, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όφειλε να εξετάσει επί της ουσίας την αίτηση τους για τη χορήγηση ασύλου, καθόσον δεν είχε επιτραπεί η επανεισδοχή τους στη Δημοκρατία της Σερβίας και το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης.

31. Αφετέρου, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ένδικη προσφυγή κατά παραλείψεως κατά της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, ζητώντας να διαπιστωθεί ότι η αρχή αυτή παρέβη τις υποχρεώσεις της παραλείποντας να τους ορίσει τόπο διαμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως.

32. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε τη συνεκδίκηση των δύο προσφυγών.

33. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η ζώνη διελεύσεως του Röske, όπου διαμένουν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης από την κατάθεση της αιτήσεώς τους για χορήγηση ασύλου, βρίσκεται στα σύνορα μεταξύ Ουγγαρίας και Σερβίας.

34. Όσον αφορά την αίτηση ασύλου που κατέθεσαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δεν εξέτασε επί της ουσίας την αίτηση αυτή, διότι δεν προβλέπεται εξέταση επί της ουσίας όταν η αίτηση ασύλου απορρίπτεται επί της βάσεως του λόγου απαραδέκτου που αφορά τη χώρα ασφαλούς διελεύσεως. Επισημαίνει επίσης ότι ούτε η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης ούτε το δικαστήριο που αποφάνθηκε σε πρώτο βαθμό επί της προσφυγής που άσκησαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης κατά της απορρίψεως της αιτήσεώς τους για χορήγηση ασύλου εξέτασαν την ουσία της εν λόγω αιτήσεως.

35. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο λόγος απαραδέκτου στον οποίο βασίζεται η απόρριψη της αιτήσεως ασύλου που κατέθεσαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ο οποίος αντλείται από την έννοια της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως» του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο των λόγων που απαριθμούνται κατά τρόπο εξαντλητικό στην οδηγία 2013/32. Εκτιμά, ως εκ τούτου, ότι ο λόγος αυτός αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης και παραπέμπει, ως προς το ζήτημα αυτό, στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση LH (Tompa) (C-564/18, EU:C:2019:1056).

36. Κατά το αιτούν δικαστήριο, στην περίπτωση των προσφευγόντων της κύριας δίκης δεν υφίσταται κανένας κανόνας δικαίου που να επιβάλλει ρητώς την επανάληψη της εξετάσεως της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση ασύλου. Συγκεκριμένα, το άρθρο 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32, όπως και το άρθρο 51/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο μεταφέρει το εν λόγω άρθρο στο ουγγρικό δίκαιο, αφορά μόνον την περίπτωση κατά την οποία δεν είναι δυνατή η επιστροφή του αιτούντος προς ασφαλή χώρα καταγωγής ή προς ασφαλή τρίτη χώρα, και όχι όταν είναι αδύνατη η επιστροφή του αιτούντος προς «χώρα ασφαλούς διελεύσεως».

37. Επισημαίνει επίσης ότι η άρνηση εκ μέρους της Δημοκρατίας της Σερβίας να δεχθεί τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης κατέστησε ανίσχυρο τον λόγο απαραδέκτου του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, γεγονός που πρέπει να έχει ως συνέπεια να υποχρεούται η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή να επανεξετάσει την αίτησή τους για τη χορήγηση ασύλου.

38. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, κατά τη διάρκεια της νέας αυτής εξετάσεως, η εν λόγω αρχή μπορεί να προβάλει λόγο απαραδέκτου προβλεπόμενο στο άρθρο 33, παράγραφος 1, και παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ' της οδηγίας 2013/32. Εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 35 και 38 της οδηγίας αυτής όπως ερμηνεύονται σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η αίτηση μπορεί να κηρυχθεί απαράδεκτη επί της βάσεως αυτής μόνον εφόσον το ενδιαφερόμενο πρόσωπο πρόκειται να γίνει εκ νέου δεκτό από την τρίτη χώρα. Επομένως, αν δεν

υπάρχει αμφιβολία ότι η χώρα στην οποία πρέπει να απομακρυνθεί ο ενδιαφερόμενος δεν θα δεχθεί εκ νέου τον αιτούντα, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δεν μπορεί να κηρύξει την αίτησή του απαράδεκτη. Στην περίπτωση αυτή, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η αίτηση αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί μεταγενέστερη αίτηση, κατά την έννοια του άρθρου 40 της οδηγίας 2013/32.

39. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, επί του παρόντος, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης εξακολουθούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2013/32. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, επομένως, αν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης πρέπει να θεωρηθούν τελούντες υπό κράτηση, κατά την έννοια της οδηγίας αυτής, και, ενδεχομένως, αν η κράτηση αυτή είναι νόμιμη, δεδομένου ότι εν προκειμένω έχει παρέλθει το χρονικό διάστημα των τεσσάρων εβδομάδων του άρθρου 43, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας.

40. Εντούτοις, ακόμη και στην περίπτωση που δεν πρέπει να αναγνωρισθεί στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης το δικαίωμα να εξετασθεί εκ νέου η αίτησή τους για τη χορήγηση ασύλου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν πρέπει να θεωρηθούν τελούντες υπό κράτηση κατά την έννοια της οδηγίας 2008/115 και αν, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, η κράτηση αυτή είναι συμβατή με το άρθρο 15 της εν λόγω οδηγίας.

41. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η κατάσταση των προσφευγόντων της κύριας δίκης διαφέρει από εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Ilias και Ahmed κατά Ουγγαρίας⁸, που εξέδωσε στις 21 Νοεμβρίου 2019 το τμήμα ευρείας συνθέσεως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

42. Επομένως, το αιτούν δικαστήριο κλίνει προς την άποψη ότι η διαμονή των προσφευγόντων της κύριας δίκης στον τομέα της ζώνης διελεύσεως που προορίζεται για τους υπηκόους τρίτων χωρών των οποίων η αίτηση ασύλου έχει απορριφθεί συνιστά κράτηση η οποία δεν είναι σύμφωνη προς τις απαιτήσεις που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης. Επομένως, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, δυνάμει του άρθρου 47 του Χάρτη, πρέπει να δύναται, εν είδει προσωρινού μέτρου και μέχρι να περατωθεί η διοικητική δίκη, να υποχρεώσει την αρμόδια εθνική αρχή να ορίσει στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης τόπο παραμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως που να μη συνιστά χώρο κρατήσεως.

43. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την αποτελεσματικότητα της προσφυγής κατά της αποφάσεως με την οποία η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης τροποποίησε την απόφαση επιστροφής που αφορά τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης αναφορικά με τη χώρα προορισμού, και την οποία το δικαστήριο αυτό θεωρεί ως νέα απόφαση επιστροφής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, σημείο 4, και του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

44. Συγκεκριμένα, οι αντιρρήσεις κατά της αποφάσεως αυτής εξετάζονται από την αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή, μολονότι η αρχή αυτή δεν πληροί τις απαιτούμενες από το δίκαιο της Ένωσης εγγυήσεις περί αμεροληψίας και ανεξαρτησίας, δεδομένου ότι υπάγεται στην κεντρική διοίκηση, τελεί υπό την εποπτεία του υπουργού που είναι υπεύθυνος για την αστυνομία και, ως εκ τούτου, ανήκει στην εκτελεστική εξουσία. Επιπλέον, η σχετική ουγγρική νομοθεσία δεν παρέχει στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να ελέγξει τη διοικητική απόφαση επί των αντιρρήσεων κατά της εκτελέσεως της αποφάσεως με την οποία τροποποιήθηκε η απόφαση επιστροφής.

45. Η κατάσταση αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση, εν τέλει, σε ισχύ της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής, ενώ, σε περίπτωση που πρέπει να κινηθεί νέα διαδικασία ασύλου για τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης, αυτοί δεν θα εμπίπτουν πλέον στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/115, αλλά της οδηγίας 2013/32.

8 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 21ης Νοεμβρίου 2019 (CE:ECHR:2019:1121JUD004728715).

46. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (πρωτοβάθμιο δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών Szeged, Ουγγαρία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) [νέος λόγος απαραδέκτου]

Δύνανται οι σχετικές με τις περιπτώσεις απαραδέκτων αιτήσεων διατάξεις του άρθρου 33 της [οδηγίας 2013/32] να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε νομοθεσία κράτους μέλους κατά την οποία αίτηση στο πλαίσιο διαδικασίας ασύλου είναι απαράδεκτη όταν ο αιτών αφίχθη στην Ουγγαρία από χώρα στην οποία δεν υπέστη διώξεις ή δεν διέτρεχε κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στην οποία εξασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας;

2) [διεξαγωγή διαδικασίας ασύλου]

- α) Έχουν το άρθρο 6 και το άρθρο 38, παράγραφος 4, της [οδηγίας 2013/32], καθώς και η αιτιολογική σκέψη 34, σύμφωνα με την οποία επιβάλλεται υποχρέωση εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη, την έννοια ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή κράτους μέλους πρέπει να διασφαλίζει στον αιτούντα τη δυνατότητα κινήσεως της διαδικασίας ασύλου στην περίπτωση που δεν εξέτασε επί της ουσίας την αίτηση ασύλου επικαλούμενη τον λόγο απαραδέκτου που αναφέρεται στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, διέταξε δε εν συνεχεία την επιστροφή του αιτούντος σε τρίτη χώρα η οποία, εντούτοις, αρνήθηκε την επανεισδοχή του;
- β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α', ποιο είναι το ακριβές περιεχόμενο της εν λόγω υποχρεώσεως; Συνεπάγεται την υποχρέωση διασφάλισης της δυνατότητας υποβολής νέας αιτήσεως ασύλου, με αποτέλεσμα να αποκλείονται οι αρνητικές συνέπειες των μεταγενέστερων αιτήσεων, όπως προβλέπει το άρθρο 33, παράγραφος 2, στοιχείο δ', και το άρθρο 40 της [οδηγίας 2013/32], ή συνεπάγεται την αυτεπάγγελτη κίνηση ή διεξαγωγή της διαδικασίας ασύλου;
- γ) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α', λαμβανομένου επίσης υπόψη του άρθρου 38, παράγραφος 4, της [οδηγίας 2013/32], δύναται το κράτος μέλος, χωρίς να έχουν μεταβληθεί τα πραγματικά περιστατικά, να εξετάσει εκ νέου το απαραδέκτο της αιτήσεως στο πλαίσιο αυτής της νέας διαδικασίας (με αποτέλεσμα να έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει οποιασδήποτε μορφής διαδικασία προβλέπεται στο κεφάλαιο III της οδηγίας αυτής, για παράδειγμα διά της εκ νέου εφαρμογής ενός λόγου απαραδέκτου) ή υποχρεούται να εξετάσει την ουσία της αιτήσεως ασύλου όσον αφορά τη χώρα καταγωγής;
- δ) Συνάγεται από το άρθρο 33, παράγραφος 1 και παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', καθώς και από τα άρθρα 35 και 38 της [οδηγίας 2013/32], σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη, ότι η επανεισδοχή στην τρίτη χώρα αποτελεί σωρευτική προϋπόθεση για την εφαρμογή των αντίστοιχων λόγων απαραδέκτου, ήτοι για τη λήψη αποφάσεως ερειδόμενης σε έναν τέτοιο λόγο ή αρκεί η διαπίστωση ότι συντρέχει η εν λόγω προϋπόθεση μόνο κατά τη στιγμή της εκτελέσεως της εν λόγω αποφάσεως;

3) [ζώνη διελεύσεως ως τόπος κρατήσεως στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου]

Τα ακόλουθα ερωτήματα είναι κρίσιμα σε περίπτωση που κριθεί, βάσει των απαντήσεων στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, ότι πρέπει να διεξαχθεί διαδικασία ασύλου.

- α) Έχει το άρθρο 43 της [οδηγίας 2013/32] την έννοια ότι αντιτίθεται σε νομοθεσία κράτους μέλους που επιτρέπει την κράτηση του αιτούντος σε ζώνη διελεύσεως για χρονικό διάστημα άνω των τεσσάρων εβδομάδων;

- β) Έχει το άρθρο 2, στοιχείο η', της [οδηγίας 2013/33] που εφαρμόζεται δυνάμει του άρθρου 26 της [οδηγίας 2013/32] σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, την έννοια ότι συνιστά κράτηση η παραμονή σε ζώνη διελεύσεως υπό περιστάσεις παρόμοιες προς εκείνες της κύριας δίκης (ζώνη από την οποία δεν είναι νομίμως δυνατή η με ίδια πρωτοβουλία αποχώρηση προς ουδεμία κατεύθυνση) πέραν του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 43 της [οδηγίας 2013/32];
- γ) Συνάδει προς το άρθρο 8 της [οδηγίας 2013/33], που εφαρμόζεται δυνάμει του άρθρου 26 της [οδηγίας 2013/32], το γεγονός ότι ο αιτών κρατείται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του προβλεπόμενου στο άρθρο 43 της [οδηγίας 2013/32] ορίου των τεσσάρων εβδομάδων αποκλειστικά για τον λόγο ότι δεν μπορεί να καλύψει τις ανάγκες του (στεγάσεως και διατροφής) λόγω ελλείψεως μέσων βιοπορισμού;
- δ) Συνάδει προς τα άρθρα 8 και 9 της [οδηγίας 2013/33], που εφαρμόζονται δυνάμει του άρθρου 26 της [οδηγίας 2013/32], το γεγονός ότι η παραμονή που συνιστά *de facto* κράτηση για χρονικό διάστημα υπερβαίνον την προβλεπόμενη στο άρθρο 43 της [οδηγίας 2013/32] διάρκεια τεσσάρων εβδομάδων δεν διατάχθηκε με απόφαση περί κρατήσεως, ότι δεν διασφαλίζεται για τον αιτούντα κανένα ένδικο βοήθημα για την προσβολή της νομιμότητας της κρατήσεως και της διατηρήσεώς της, ότι η *de facto* κράτηση επιβάλλεται χωρίς να έχει εξεταστεί η αναγκαιότητα ή η αναλογικότητά της ή η εφαρμογή πιθανών εναλλακτικών λύσεων, και ότι δεν προσδιορίζεται η ακριβής διάρκεια και η λήξη της κρατήσεως;
- ε) Έχει το άρθρο 47 του Χάρτη την έννοια ότι, όταν δικαστήριο κράτους μέλους βρεθεί ενώπιον προφανώς παράνομης κρατήσεως δύναται, ως προσωρινό μέτρο μέχρι το πέρας της διοικητικής δίκης, να υποχρεώσει την αρχή να υποδείξει στον υπήκοο τρίτης χώρας τόπο διαμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως ο οποίος δεν αποτελεί χώρο κρατήσεως;
- 4) [ζώνη διελεύσεως ως τόπος κρατήσεως στο πλαίσιο διαδικασίας της αστυνομικής διεύθυνσεως μετανάστευσης]

Τα ακόλουθα ερωτήματα είναι κρίσιμα εάν κριθεί, βάσει των απαντήσεων στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, ότι πρέπει να κινηθεί διαδικασία από την αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης και όχι διαδικασία ασύλου.

- α) Έχουν οι αιτιολογικές σκέψεις 17 και 24, καθώς και το άρθρο 16 της [οδηγίας 2008/115], σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, την έννοια ότι η παραμονή σε ζώνη διελεύσεως υπό περιστάσεις παρόμοιες προς εκείνες της κύριας δίκης (ζώνη από την οποία δεν είναι νομίμως δυνατή η με ίδια πρωτοβουλία αποχώρηση προς ουδεμία κατεύθυνση) συνιστά στέρηση της ατομικής ελευθερίας υπό την έννοια των εν λόγω διατάξεων;
- β) Συνάδει με την αιτιολογική σκέψη 16 και με το άρθρο 15, παράγραφος 1, της [οδηγίας 2008/115], σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, το γεγονός ότι ο αιτών που είναι υπήκοος τρίτης χώρας κρατείται αποκλειστικά για τον λόγο ότι έχει ληφθεί εις βάρος του μέτρο επιστροφής και ότι ο ίδιος δεν διαθέτει μέσα βιοπορισμού για την κάλυψη των αναγκών του (στεγάσεως και διατροφής);
- γ) Συνάδει με την αιτιολογική σκέψη 16 και με το άρθρο 15, παράγραφος 2, της [οδηγίας 2008/115], σε συνδυασμό με το άρθρο 6, το άρθρο 47 και το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, το γεγονός ότι η παραμονή που συνιστά *de facto* κράτηση δεν διατάχθηκε με απόφαση περί κρατήσεως, ότι δεν παρέχεται στον υπήκοο τρίτης χώρας κανένα ένδικο βοήθημα για την προσβολή της νομιμότητας της κρατήσεως και της διατηρήσεώς της, καθώς και το γεγονός ότι η *de facto* κράτηση επιβάλλεται χωρίς να έχει εξετασθεί η αναγκαιότητα ή η αναλογικότητά της ή η εφαρμογή πιθανών εναλλακτικών λύσεων;

- δ) Έχουν το άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 4 έως 6, και η αιτιολογική σκέψη 16 της [οδηγίας 2008/115], σε συνδυασμό με τα άρθρα 1, 4, 6 και 47 του Χάρτη, την έννοια ότι αντιτίθενται σε συνέχιση της κράτησης της οποίας δεν προσδιορίζεται ούτε η ακριβής διάρκεια ούτε η λήξη;
- ε) Έχει το δίκαιο της Ένωσης την έννοια ότι, όταν δικαστήριο κράτους μέλους βρεθεί ενώπιον προφανώς παράνομης κρατήσεως, δύναται, ως προσωρινό μέτρο μέχρι το πέρας της διοικητικής δίκης, να διατάξει την αρχή να υποδείξει στον υπήκοο τρίτης χώρας τόπο διαμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως ο οποίος δεν αποτελεί χώρο κρατήσεως;

5. [αποτελεσματική δικαστική προστασία όσον αφορά την απόφαση με την οποία μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής]

Έχει το άρθρο 13 της [οδηγίας 2008/115], δυνάμει του οποίου παρέχεται στον υπήκοο τρίτης χώρας αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των «αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή», σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, την έννοια ότι, όταν το μέσο που προβλέπεται στην εσωτερική έννομη τάξη δεν είναι αποτελεσματικό, η προσφυγή κατά της απόφασης με την οποία μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής πρέπει να υποβάλλεται τουλάχιστον άπαξ σε δικαστικό έλεγχο;»

B. Η υπόθεση C-925/19 PPU

47. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης είναι πατέρας και το ανήλικο τέκνο του, Ιρανοί υπήκοοι, οι οποίοι αφίχθησαν στην Ουγγαρία, στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, μέσω της Σερβίας.

48. Στις 5 Δεκεμβρίου 2018, στη ζώνη διελεύσεως, υπέβαλαν αίτηση ασύλου ενώπιον της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής.

49. Προς στήριξη της αιτήσεώς τους, ο πατέρας ισχυρίστηκε ότι εγκατέλειψε το Ιράν δυόμισι έτη νωρίτερα, διότι είχε διαζευχθεί τη σύζυγό του, ότι είχε προσεγγίσει τη χριστιανική θρησκεία, χωρίς ωστόσο να έχει βαπτιστεί, και ότι, κατά την παιδική του ηλικία, υπήρξε θύμα σεξουαλικής βίας από μέλη της οικογένειάς του. Διευκρίνισε επίσης ότι οι λόγοι που τον ανάγκασαν να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του δεν είναι πολιτικοί ούτε συνδέονται με ενδεχόμενη συμμετοχή σε μειονοτική εθνοτική ή θρησκευτική κοινότητα και ότι είχε αφιχθεί στην Ουγγαρία μέσω Τουρκίας, Βουλγαρίας και Σερβίας.

50. Ο πατέρας δήλωσε ακόμη ότι, αφού εγκατέλειψε το Ιράν για την Τουρκία όπου παρέμεινε δέκα ημέρες, χωρίς να ζητήσει άσυλο στο κράτος αυτό, διέμεινε στη Βουλγαρία περίπου τρεις μήνες. Επίσης, ισχυρίστηκε ότι, αφού πληροφορήθηκε ότι θα επέστρεφε στο Ιράν αν δεν κατέθετε στο εν λόγω κράτος μέλος αίτηση διεθνούς προστασίας, κατέθεσε εκεί, παρά τη βούλησή του, αίτηση ασύλου. Επιπλέον, δήλωσε ότι διέμεινε και στη Σερβία επί δύο και πλέον έτη, χωρίς να καταθέσει εκεί αίτηση ασύλου.

51. Στις 5 Δεκεμβρίου 2018, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όρισε τη ζώνη διελεύσεως του Röszke ως τόπο παραμονής των προσφευγόντων της κύριας δίκης. Μέχρι σήμερα βρίσκονται ακόμη εκεί.

52. Με διοικητική απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2019, η αρμόδια για θέματα ασύλου, δυνάμει του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, απέρριψε την αίτηση ασύλου των προσφευγόντων της κύριας δίκης ως απαράδεκτη, χωρίς να την εξετάσει επί της ουσίας και έκρινε ότι η αρχή της μη επαναπροωθήσεως δεν είχε εφαρμογή στην περίπτωση τους. Διέταξε την απομάκρυνση των προσφευγόντων της κύριας δίκης από το έδαφος της Ένωσης προς τη Σερβία,

επισημαίνοντας ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν ήταν εκτεθειμένοι σε κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή σε διώξεις στην Τουρκία, τη Βουλγαρία και τη Σερβία και ότι εκεί διασφαλίζεται υπέρ αυτών επαρκές επίπεδο προστασίας. Η απόφαση αυτή συνοδεύεται από απαγόρευση εισόδου και διαμονής διάρκειας ενός έτους.

53. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή κατά της αποφάσεως της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, η οποία απορρίφθηκε από το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (πρωτοβάθμιο δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης-Πρωτεύουσας) με απόφαση της 5ης Μαρτίου 2019, χωρίς το δικαστήριο αυτό να αποφανθεί επί της ουσίας της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση ασύλου. Το εν λόγω δικαστήριο επισήμανε ακόμη ότι οι συνέπειες ενδεχόμενης αρνήσεως της Δημοκρατίας της Σερβίας να δεχθεί τους προσφεύγοντες πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο διαδικασίας που κινείται από την αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης.

54. Στη συνέχεια, η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης, με απόφαση της 27ης Μαρτίου 2019, επέβαλε στους προσφεύγοντες της κύριας δίκης την υποχρέωση να διαμείνουν, από την ημερομηνία εκδόσεως της εν λόγω αποφάσεως, στον τομέα αλλοδαπών της ζώνης διελεύσεως του Röszke, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 62, παράγραφος 3bis, του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Κατά το αιτούν δικαστήριο, δεν μνημονεύονται στην απόφαση αυτή οι λόγοι που δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση και το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά της εν λόγω αποφάσεως είναι περιορισμένο, δεδομένου ότι ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων μπορεί, κατ' ένσταση, να προσβληθεί μόνον η μη τήρηση της επιβαλλόμενης από τη νομοθεσία στην εν λόγω αστυνομική αρχή υποχρεώσεως παροχής πληροφοριών.

55. Την ίδια ημέρα, η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης επικοινωνήσε με το αρμόδιο για την επιστροφή στη Σερβία αστυνομικό όργανο προκειμένου αυτό να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες για την επανεισδοχή των προσφευγόντων της κύριας δίκης στη Σερβία.

56. Την 1η Απριλίου 2019, το αρμόδιο αστυνομικό όργανο επισήμανε ότι η Δημοκρατία της Σερβίας δεν δέχθηκε τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης στο έδαφός της, καθότι, δεδομένου ότι αυτοί δεν είχαν εισέλθει παρανόμως από το έδαφος της Σερβίας στο ουγγρικό έδαφος, δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, της συμφωνίας επανεισδοχής που έχει συναφθεί μεταξύ της Ένωσης και της Δημοκρατίας της Σερβίας.

57. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δεν εξέτασε επί της ουσίας την αίτηση ασύλου των προσφευγόντων, παρά το γεγονός ότι η Δημοκρατία της Σερβίας δεν τους δέχθηκε εκ νέου, για τον λόγο ότι η εν λόγω αρχή, δυνάμει του άρθρου 51/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, προβαίνει σε τέτοια εξέταση μόνον αν ο λόγος απαραδέκτου βασίζεται στην έννοια της «ασφαλούς χώρας καταγωγής» ή της «ασφαλούς τρίτης χώρας», ενώ η απόφαση που απέρριψε την αίτησή ασύλου των προσφευγόντων ως απαράδεκτη βασίζεται σε άλλον λόγο απαραδέκτου, συγκεκριμένα στον λόγο απαραδέκτου της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως», όπως ορίζεται στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f του ίδιου νόμου.

58. Με απόφαση της 17ης Απριλίου 2019, η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης τροποποίησε την απόφαση απελάσεως που περιλαμβάνεται στην απόφαση της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής της 12ης Φεβρουαρίου 2019 όσον αφορά τη χώρα προορισμού, και διέταξε την υπό συνοδεία απομάκρυνση των προσφευγόντων της κύριας δίκης προς το Ιράν.

59. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υπέβαλαν αντιρρήσεις κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, ενεργούσας ως αστυνομικής διευθύνσεως μετανάστευσης. Με διάταξη της 17ης Μαΐου 2019, οι αντιρρήσεις τους απορρίφθηκαν. Δυνάμει του άρθρου 65, παράγραφος 3ter, του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, η απόφαση επί των αντιρρήσεων η οποία, αυτή καθεαυτήν, δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, είναι απρόσβλητη.

60. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, αφενός, προσφυγή με αίτημα να ακυρωθούν οι διατάξεις με τις οποίες απορρίφθηκαν οι αντιρρήσεις κατά της εκτελέσεως των αποφάσεων με τις οποίες μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής και να υποχρεωθεί η πρωτοβάθμια αστυνομική διεύθυνση μετανάστευσης να κινήσει νέα διαδικασία, υποστηρίζοντας, πρώτον, ότι οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν αποφάσεις που αφορούν την επιστροφή οι οποίες πρέπει να μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ενώπιον δικαστηρίων που να καθιστά δυνατή την εξέταση επί της ουσίας, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της μη επαναπροωθήσεως και, δεύτερον, ότι οι αποφάσεις που αφορούν την επιστροφή δεν είναι νόμιμες. Συγκεκριμένα, κατά την άποψή τους, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όφειλε να εξετάσει επί της ουσίας την αίτηση τους για τη χορήγηση ασύλου, δεδομένου ότι δεν έγιναν δεκτοί από τη Δημοκρατία της Σερβίας και το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης.

61. Αφετέρου, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ένδικη προσφυγή κατά παραλείψεως κατά της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής, ζητώντας να διαπιστωθεί ότι η αρχή αυτή παρέβη τις υποχρεώσεις της παραλείποντας να τους ορίσει τόπο διαμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως.

62. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να συνεκδικάσει τις δύο προσφυγές και, για τους ίδιους λόγους με αυτούς που εκτίθενται στα σημεία 33 έως 45 των παρουσών προτάσεων, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ίδια προδικαστικά ερωτήματα με εκείνα που υπέβαλε στην υπόθεση C-924/19 PPU.

III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

63. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, στις δύο συνεκδικαζόμενες υποθέσεις, να εξετασθεί η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κατά την επείγουσα προδικαστική διαδικασία του άρθρου 107 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

64. Με απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2020, το Δικαστήριο έκανε δεκτό το αίτημα αυτό.

65. Οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών, η Ουγγρική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν τις γραπτές παρατηρήσεις τους. Επίσης, οι ίδιοι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 13ης Μαρτίου 2020.

IV. Ανάλυση

A. Επί του παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων

66. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διαδικασία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, με το οποίο το Δικαστήριο παρέχει στα εθνικά δικαστήρια τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλούνται να αποφανθούν. Η δικαιολογητική βάση προδικαστικής παραπομπής δεν έγκειται στη διατύπωση συμβουλευτικής γνώμης επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων, αλλά στην ανάγκη πραγματικής επιλύσεως μιας ένδικης διαφοράς που αφορά το δίκαιο της Ένωσης⁹.

⁹ Διάταξη της 17ης Δεκεμβρίου 2019, Di Girolamo (C-618/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:1090, σκέψη 25), και απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, σκέψη 29).

67. Εν προκειμένω, υπογραμμίζεται ότι όλοι οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου δύο διαφορετικές ως προς το αντικείμενό τους προσφυγές, επί των οποίων όμως εκδόθηκε μια απόφαση επί της διαδικασίας περί συνεκδικάσεως, και συγκεκριμένα:

- προσφυγή με αίτημα να ακυρωθεί η διάταξη με την οποία απορρίφθηκαν οι υποβληθείσες κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού αντιρρήσεις και, ακολούθως, να επιβληθεί στην αρμόδια εθνική αρχή η υποχρέωση να κινήσει νέα διαδικασία ασύλου,
- προσφυγή κατά παραλείψεως με αίτημα να διαπιστωθεί ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου εθνική αρχή παρέβη τις υποχρεώσεις της παραλείποντας να καθορίσει τόπο διαμονής των προσφευγόντων των κυρίων δικών εκτός της ζώνης διελεύσεως.

68. Σε αυτό το συγκεκριμένο πλαίσιο πρέπει να εκτιμηθεί η σημασία των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε, κατά τρόπο ασαφή, το αιτούν δικαστήριο για την επίλυση των διαφορών των κυρίων δικών, όπως αυτή έχει προσδιοριστεί.

69. Θεωρώ αδιαμφισβήτητο ότι, σε σχέση με την προσφυγή ακυρώσεως που ανωτέρω αναφέρεται, σημασία έχει το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα με το οποίο το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα της προσφυγής που ασκήθηκε κατά της τροποποιητικής αποφάσεως, η εξέταση της οποίας, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, ανατίθεται στη διοικητική αρχή που εξέδωσε την απόφαση αυτή, χωρίς να είναι δυνατός δικαστικός έλεγχος της ενδεχόμενης απορρίψεως της εν λόγω προσφυγής αποκλειστικώς με πρωτοβουλία του αποδέκτη της εν λόγω αποφάσεως¹⁰.

70. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πέμπτο ερώτημα, μπορεί να γίνει δεκτό ότι τα ερωτήματα που εμπίπτουν στην πρώτη και στη δεύτερη σειρά ερωτημάτων είναι επίσης κρίσιμα, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της επιχειρηματολογίας των προσφευγόντων των κυρίων δικών όσον αφορά τη νομιμότητα της τροποποιητικής αποφάσεως. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η τροποποιητική απόφαση εκδόθηκε επί της βάσεως της διαπιστώσεως ότι η αίτησή τους για τη χορήγηση ασύλου είναι απαράδεκτη για τον αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης λόγο που αντλείται από την έννοια της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως» όπως ορίζεται στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου¹¹.

71. Στο πλαίσιο της εξετάσεως αυτού που φαίνεται να συνιστά ένσταση ελλείψεως νομιμότητας της ανωτέρω διατάξεως, και της συνακόλουθης υποχρεώσεως της αρμόδιας εθνικής αρχής να κινήσει εκ νέου διαδικασία ασύλου, το αιτούν δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να λάβει υπόψη τις απαντήσεις του Δικαστηρίου σχετικά με το ζήτημα αν ο προαναφερθείς λόγος απαραδέκτου είναι συμβατός με το δίκαιο της Ένωσης και με τις συνέπειες σε περίπτωση ασυμβατότητας όσον αφορά τη διεξαγωγή της διαδικασίας ασύλου, όπως μνημονεύεται στην πρώτη και δεύτερη σειρά προδικαστικών ερωτημάτων.

¹⁰ Επισημαίνεται ότι τα προδικαστικά ερωτήματα υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο από εθνικό δικαστήριο στο πλαίσιο, μεταξύ άλλων, της εξετάσεως μη προβλεπόμενης από το εθνικό δίκαιο προσφυγής ακυρώσεως. Η διαπίστωση αυτή δεν επηρεάζει, κατά τη γνώμη μου, το παραδεκτό των εν λόγω προδικαστικών ερωτημάτων στον βαθμό που το πρώτο εξ αυτών αφορά ακριβώς το ζήτημα κατά πόσον η οικεία εθνική νομοθεσία πληροί τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη και στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, γεγονός το οποίο απαιτεί να δοθεί απάντηση από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της εκτιμήσεως επί της ουσίας του πρώτου ερωτήματος (πρβλ., απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2019, KPMG Baltics, C-639/17, EU:C:2019:31, σκέψη 11 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹¹ Οι προσφεύγοντες προβάλλουν επίσης επιχειρήματα αντλούμενα από το γεγονός ότι η Δημοκρατία της Σερβίας αρνήθηκε την επανεισδοχή τους και από τις συνέπειες αυτής της συγκεκριμένης θέσεως.

72. Είναι αληθές ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν είναι καθόλου σαφής όσον αφορά τις διατάξεις του ουγγρικού δικονομικού δικαίου που εφαρμόζονται στο πλαίσιο αυτό. Εντούτοις, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ως προς τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα τα οποία έχει υποβάλει εθνικό δικαστήριο εντός του νομικού και πραγματικού πλαισίου το οποίο έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, ισχύει το τεκμήριο ότι είναι λυσιτελή¹².

73. Όσον αφορά τα ερωτήματα που περιλαμβάνονται στην τρίτη και την τέταρτη σειρά ερωτημάτων, τα οποία διατυπώνονται εναλλακτικώς μεταξύ τους, με αυτά ζητείται να διευκρινιστεί αν η παραμονή των προσφευγόντων των κυρίων δικών στον τομέα της ζώνης διελεύσεως συνιστά κράτηση που πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις των οδηγιών 2013/32 και 2013/33 ή της οδηγίας 2008/115, αναλόγως του αν η περίπτωση των εν λόγω προσφευγόντων εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των δύο πρώτων κανόνων δικαίου ή του δεύτερου.

74. Είναι προφανές ότι τα ερωτήματα αυτά έχουν σχέση με την επίλυση των διαφορών των κυρίων δικών που αφορά την ενδεχόμενη παράλειψη της αρμόδιας εθνικής αρχής να καθορίσει τον τόπο διαμονής των προσφευγόντων των κυρίων δικών. Επιπλέον, φρονώ ότι η επίλυση των ερωτημάτων αυτών και επομένως των ίδιων των εν λόγω διαφορών προϋποθέτει τον προηγούμενο προσδιορισμό του νομικού καθεστώτος των προσφευγόντων των κυρίων δικών, όπως εκτίθεται στο προηγούμενο σημείο, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα ερωτήματα που ομαδοποιήθηκαν στην πρώτη και στη δεύτερη σειρά ερωτημάτων είναι κρίσιμα για την επίλυση των διαφορών των κυρίων δικών, που εξετάζεται στο πλαίσιο της προσφυγής κατά παραλείψεως της οποίας έχει επίσης επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο.

75. Επομένως, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί όλων των υποβληθέντων ερωτημάτων¹³, αρχής γενομένης από το πέμπτο εξ αυτών, στον βαθμό που η απάντηση που θα δοθεί σε αυτό θα καθορίσει την αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου να επιληφθεί της προσφυγής ακυρώσεως κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού.

B. Επί του δικαιώματος αποτελεσματικού μέσου έννομης προστασίας κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα επιστροφής

76. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία, αν και προβλέπει προσφυγή κατά της αποφάσεως της αρμόδιας διοικητικής αρχής με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού που αναφέρεται στην απόφαση επιστροφής, αναθέτει ωστόσο την εξέταση της εν λόγω προσφυγής σε αυτήν την ίδια αρχή, χωρίς δυνατότητα δικαστικού ελέγχου με τη μόνη πρωτοβουλία του αποδέκτη της εν λόγω αποφάσεως.

77. Υπενθυμίζεται ότι, με πράξη της 12ης Φεβρουαρίου 2019, η αρμόδια εθνική αρχή απέρριψε την αίτηση ασύλου των ιρανικής ιθαγένειας προσφευγόντων της κύριας δίκης ως απαράδεκτη, διέταξε την απομάκρυνσή τους προς τη Σερβία υπό συνοδεία μέχρι τα ουγγροσερβικά σύνορα και επέβαλε απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα ενός έτους. Στις 25 Απριλίου 2019 εκδόθηκε παρόμοια ως προς το περιεχόμενό της πράξη για τους αφγανικής ιθαγένειας προσφεύγοντες της κύριας δίκης.

¹² Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2019, *Lovasné Tóth* (C-34/18, EU:C:2019:764, σκέψη 40). Το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να αποφανθεί επί αιτήσεως που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς των κυρίων δικών, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2018, *OTP Bank και OTP Faktoring*, C-51/17, EU:C:2018:750, σκέψη 37).

¹³ Διευκρινίζω ότι αμφιβολίες μπορεί να εγείρονται μόνον ως προς τη λυσιτέλεια του τρίτου ερωτήματος, υπό γ', οι οποίες διατυπώνονται στο πλαίσιο της εξέτασεως των ερωτημάτων που περιλαμβάνονται στην τρίτη σειρά ερωτημάτων.

Πρόκειται, και στις δύο περιπτώσεις, για ενιαία και σύνθετη διοικητική πράξη που συνδυάζει την απόρριψη της αιτήσεως διεθνούς προστασίας με απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως συνοδευόμενη από απαγόρευση εισόδου, η οποία είναι a priori σύμφωνη με τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 6, της οδηγίας 2008/115.

78. Κατόπιν της αρνήσεως της Δημοκρατίας της Σερβίας να δεχθεί τους προσφεύγοντες των κυρίων δικών, οι δύο επίμαχες πράξεις τροποποιήθηκαν όσον αφορά τη χώρα προορισμού, η δε προαναφερθείσα χώρα αντικαταστάθηκε από το Ιράν ή το Αφγανιστάν, σε συνάρτηση με την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων. Το μέτρο απομακρύνσεως προσαρμόστηκε αναλόγως. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι κάθε τροποποιητική απόφαση συνιστά νέα απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως κατά της οποίας οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών πρέπει να διαθέτουν αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 12, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

79. Στην περίπτωση που ο υπήκοος τρίτης χώρας είναι αποδέκτης αποφάσεως η οποία του επιβάλλει υποχρέωση επιστροφής καθώς και αναγκαστική απομάκρυνση, εν προκειμένω μεταφορά με συνοδεία μέχρι τα ουγγροσερβικά σύνορα, ο προσδιορισμός της χώρας προορισμού συνιστά ουσιώδες και επιτακτικό στοιχείο της εν λόγω αποφάσεως. Πράγματι, η εκτίμηση της τηρήσεως της αρχής της μη επαναπροώθησεως που επιβάλλεται στα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της οδηγίας 2008/115 σύμφωνα με το άρθρο 5 αυτής, γίνεται με γνώμονα την ένδειξη αυτή. Λαμβανομένης υπόψη της υποχρέωσης αυτής, η απομάκρυνση (φυσική μεταφορά εκτός του κράτους μέλους) δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί προς προορισμό που δεν έχει οριστεί, αλλά αποκλειστικά προς συγκεκριμένη χώρα επιστροφής. Μεταβάλλοντας τη χώρα προορισμού που αναγράφεται στην απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως, η αρμόδια εθνική αρχή εξέδωσε νέα βλαπτική απόφαση για τους αποδέκτες της και πρέπει, ως εκ τούτου, να μπορεί να προσβληθεί σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115.

80. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αυτή η δυνατότητα αμφισβήτησης προβλέπεται όντως από το εσωτερικό δίκαιο, εν προκειμένω από το άρθρο 65, παράγραφος 3ter, του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, υπό μορφή αντιρρήσεων που πρέπει να υποβληθούν εντός προθεσμίας εικοσιτεσσάρων ωρών από την κοινοποίηση της τροποποιητικής αποφάσεως ενώπιον της διοικητικής αρχής που την εξέδωσε, κατά τους όρους δε του εν λόγω άρθρου «η απόφαση επί των αντιρρήσεων κατά της εκτελέσεως είναι απρόσβλητη»¹⁴.

81. Μπορούν οι αντιρρήσεις αυτές να θεωρηθούν αποτελεσματικό μέσο έννομης προστασίας κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115; Η διάταξη αυτή προβλέπει συγκεκριμένα ότι «στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας διατίθεται αποτελεσματικό [μέσο έννομης προστασίας] το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή ή να ζητεί την επανεξέτασή τους [...] ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας».

82. Η διατύπωση της προαναφερθείσας διατάξεως μπορεί να εγείρει ερωτηματικά, υπό την έννοια ότι είναι δυνατόν να τεθεί το ερώτημα αν η προϋπόθεση της αποτελεσματικότητας της προσφυγής πληρούται απλώς και μόνο λόγω της δυνατότητας προσβολής της αποφάσεως επιστροφής και/ή απομακρύνσεως ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής, σε περίπτωση που η διευκρίνιση ως προς την απαίτηση αμεροληψίας και ανεξαρτησίας αναφέρεται μόνον στα μέλη του «αρμόδιου οργάνου», δηλαδή της τρίτης και τελευταίας οντότητας που προβλέπει η εν λόγω διάταξη¹⁵.

¹⁴ Η διατύπωση αυτή, και ειδικότερα η χρήση του όρου «εκτέλεση», μπορεί να δημιουργήσει την εντύπωση ότι η επίμαχη τροποποιητική απόφαση αποτελεί μέτρο δικονομικής και όχι ουσιαστικής φύσεως.

¹⁵ Η πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών της 1ης Σεπτεμβρίου 2005 [COM(2005) 391 τελικό] προέβλεπε μόνο δικαστική προσφυγή.

83. Είναι δυνατή γραμματική ερμηνεία του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 στην απόδοσή του στη γαλλική γλώσσα, βάσει της οποίας η εν λόγω διευκρίνιση συνδέεται με καθένα από τα όργανα που επιλαμβάνονται προσφυγών ή μόνο με τα δύο τελευταία, λόγω της χρήσεως του διαζευκτικού συνδέσμου «ή» που χρησιμεύει για τη σύνδεση στοιχείων που έχουν ίδια λειτουργία, όχι σωρευτικώς αλλά κατ' επιλογήν. Εν προκειμένω, ο σύνδεσμος αυτός χρησιμεύει για να συνδέσει, διαζευκτικώς, τα τρία όργανα που επιλαμβάνονται προσφυγών, καθένα εκ των οποίων έχει τη δυνατότητα να επιληφθεί των οικείων προσφυγών, γεγονός από το οποίο μπορεί να συναχθεί ότι το μέρος της διατάξεως που αρχίζει με τον όρο «που απαρτίζεται» μπορεί να αναφέρεται σε κάθε παρατιθέμενη αρχή ή όργανο, μεμονωμένως¹⁶.

84. Η μεν απόδοσή του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 στην ισπανική γλώσσα («ante un órgano jurisdiccional, una autoridad administrativa u otro órgano competente compuesto por miembros imparciales y con garantías de independencia») και στην αγγλική γλώσσα («before a competent judicial or administrative authority or a competent body composed of members who are impartial and who enjoy safeguards of independence») προσιδιάζει με την απόδοση στη γαλλική γλώσσα, πλην όμως η απόδοσή στην εσθονική γλώσσα («pädevas kohtu- või haldusasutuses või pädevas organis, mis koosneb liikmetest, kes on erapooletud ja kelle sõltumatus on tagatud») και την ιταλική («dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o a un organo competente composto da membri imparziali che offrono garanzie di indipendenza»), αντιθέτως, φαίνεται να συνδέει την απαίτηση αμεροληψίας και ανεξαρτησίας αποκλειστικώς με τα μέλη του μνημονευόμενου τρίτου οργάνου προσφυγής. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 δεν μπορεί να δώσει σαφή απάντηση στο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, δεδομένου ότι μια αποκλίνουσα γλωσσική απόδοση δεν μπορεί μόνη της να υπερισχύσει των άλλων γλωσσικών αποδόσεων¹⁷. Ως εκ τούτου, πρέπει να ληφθούν υπόψη η όλη οικονομία του κειμένου στο οποίο εντάσσεται η οικεία διάταξη καθώς και ο σκοπός που επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης¹⁸.

85. Όσον αφορά την ερμηνεία της έννοιας αυτής εντός του συγκεκριμένου πλαισίου, επισημαίνεται ότι η οδηγία 2008/115 λαμβάνει υπόψη τις «Είκοσι κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή» της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, στις οποίες γίνεται αναφορά στην αιτιολογική σκέψη 3. Η αρχή 5, με τίτλο «Μέσο έννομης προστασίας κατά αποφάσεως απελάσεως», ορίζει, στην παράγραφο 1, ότι «[σ]την απόφαση απελάσεως ή κατά τη διαδικασία που καταλήγει στην απόφαση απελάσεως, πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα ασκήσεως αποτελεσματικού μέσου έννομης προστασίας ενώπιον αρμόδιας αρχής ή οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας»¹⁹.

86. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 6, της οδηγίας 2008/115, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν ώστε κάθε απόφαση επιστροφής να λαμβάνεται τηρουμένων όχι μόνο των δικονομικών εγγυήσεων που προβλέπονται στο Κεφάλαιο III της πράξεως αυτής, αλλά και «άλλων συναφών διατάξεων του δικαίου [της Ένωσης]», πράγμα το οποίο, κατά τη γνώμη μου, περιλαμβάνει κατ' ανάγκην τις διατάξεις του Χάρτη και ειδικότερα το άρθρο 47 αυτού σχετικά με το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής το οποίο μνημονεύεται στις παρούσες προτάσεις. Η υποχρέωση αυτή προβλέπεται ρητώς σε περίπτωση κατά την οποία η έκδοση της αποφάσεως επιστροφής είναι

16 Αν ο νομοθέτης ήθελε να διαχωρίσει την περίπτωση του τρίτου μνημονευόμενου οργάνου προσφυγής, θα προσέθετε επιπλέον ένα κόμμα πριν από τη μνεία του οργάνου αυτού, ως εξής: «ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής, ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας».

17 Απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, Ferriere Nord κατά Επιτροπής (C-219/95 P, EU:C:1997:375, σκέψη 15).

18 Απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Khir Amarty (C-60/16, EU:C:2017:675, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

19 Η παράγραφος 2 της αρχής 5 ορίζει ότι το μέσο έννομης προστασίας πρέπει να παρέχει τις απαιτούμενες δικονομικές εγγυήσεις και να έχει ορισμένα χαρακτηριστικά και, μεταξύ άλλων, το ότι η προθεσμία ασκήσεως του μέσου δεν πρέπει να είναι υπερβολικά σύντομη, ενώ στην υπό κρίση υπόθεση η εν λόγω προθεσμία είναι είκοσι τέσσερις ώρες.

ταυτόχρονη με την εκ μέρους της αρμόδιας εθνικής αρχής απόρριψη σε πρώτο βαθμό της αιτήσεως παροχής διεθνούς προστασίας. Τυγχάνει επίσης εφαρμογής σε περίπτωση όπως η επίμαχη στις υποθέσεις των κυρίων δικών, κατά την οποία εκδίδεται τροποποιητική απόφαση επιστροφής με χωριστή διοικητική πράξη και από την ίδια αρχή²⁰.

87. Όσον αφορά την τελολογική ερμηνεία, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 79, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ο σκοπός της οδηγίας 2008/115, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 2 και 11 αυτής, είναι η καθιέρωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομακρύνσεως και επαναπατρισμού, με βάση κοινούς κανόνες και νομικές εγγυήσεις, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να επιστρέφουν με ανθρώπινους όρους και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειάς τους²¹.

88. Όσον αφορά ειδικότερα τα μέσα έννομης προστασίας του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115 κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή, τα χαρακτηριστικά τους πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 47 του Χάρτη, του οποίου το πρώτο εδάφιο προβλέπει ότι κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο²².

89. Περαιτέρω, το άρθρο 47, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη προβλέπει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικαστεί η υπόθεσή του από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο. Για να διασφαλιστεί ο σεβασμός του δικαιώματος αυτού, η απόφαση διοικητικής αρχής η οποία, αυτή καθαυτή, δεν πληροί τις προϋποθέσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας πρέπει να υπόκειται σε μεταγενέστερο έλεγχο από δικαιοδοτικό όργανο το οποίο πρέπει, μεταξύ άλλων, να έχει την αρμοδιότητα να εξετάσει όλα τα κρίσιμα ζητήματα. Η έννοια της «ανεξαρτησίας», η οποία είναι συμφυής προς το δικαιοδοτικό έργο, προϋποθέτει κυρίως ότι το οικείο όργανο έχει την ιδιότητα τρίτου έναντι της αρχής που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη με προσφυγή απόφαση²³. Η ιδιότητα αυτή προφανώς ελλείπει στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι η εξέταση της ασκηθείσας προσφυγής κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού εμπίπτει στις αρμοδιότητες της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την εν λόγω απόφαση.

90. Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται από τις επεξηγήσεις σχετικά με το άρθρο 47 του Χάρτη, σύμφωνα με τις οποίες το πρώτο εδάφιο του εν λόγω άρθρου βασίζεται στο άρθρο 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα «πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής»²⁴. Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η νομολογία του οποίου πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατ' εφαρμογήν του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, έκρινε, στην απόφαση Souza Ribeiro κατά Γαλλίας²⁵, ότι, όταν προβάλλεται ισχυρισμός ότι η απέλαση ενέχει τον κίνδυνο προσβολής του δικαιώματος του αλλοδαπού στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, το άρθρο 13 σε συνδυασμό με το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ απαιτεί από το κράτος να παράσχει στον ενδιαφερόμενο πραγματική δυνατότητα

20 Πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 60).

21 Βλ. αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, σκέψη 38), και της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 48).

22 Πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 52).

23 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, σκέψεις 39 και 40).

24 Πρβλ. απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, σκέψη 51).

25 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 13ης Δεκεμβρίου 2012 (CE:ECHR:2012:1213JUD002268907, § 83 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Στην απόφαση αυτή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επισήμανε ότι ο προσφεύγων είχε τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου «που πληροί τις προϋποθέσεις ανεξαρτησίας, αμεροληψίας και αρμοδιότητας για την εξέταση των αιτιάσεων που αντλούνται από το άρθρο 8» (§ 92).

να αμφισβητήσει την απόφαση περί απελάσεως ή περί αρνήσεως χορηγήσεως άδειας διαμονής και να ζητήσει τη διενέργεια εξετάσεως -αρκούντως εμπεριστατωμένης και παρέχουσας προσηκουσες οικονομικές εγγυήσεις- των κρίσιμων ζητημάτων από αρμόδιο εθνικό όργανο το οποίο παρέχει επαρκή εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας.

91. Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από το αιτούν δικαστήριο, το εσωτερικό δίκαιο προβλέπει όντως τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου όσον αφορά την απόφαση της διοικητικής αρχής που αποφαινεται επί των αντιρρήσεων κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού. Συγκεκριμένα, η εισαγγελική αρχή ελέγχει τη νομιμότητα των μη δυνάμενων να προσβληθούν ατομικών διοικητικών αποφάσεων ή ατομικών διοικητικών μέτρων εκτελέσεως που λαμβάνονται από τις διοικητικές αρχές ή από άλλα μη δικαιοδοτικά όργανα επιφορτισμένα με την εφαρμογή του δικαίου, που δεν υποβλήθηκαν σε δικαστικό έλεγχο. Σε περίπτωση παραβάσεως του νόμου που επηρεάζει την ουσία διοικητικής αποφάσεως, μέλος της εισαγγελικής αρχής, μπορεί να ζητήσει από την αρμόδια για θέματα αλλοδαπών εθνική αστυνομική αρχή να θέσει τέλος στην παράβαση αυτή και, αν δεν συμμορφωθεί, να προσβάλει δικαστικώς την απρόσβλητη επί της υποθέσεως απόφαση, χωρίς όμως να έχει τη δυνατότητα να επανεξετάσει την απόφαση της αρμόδιας για θέματα αλλοδαπών εθνικής αστυνομικής αρχής.

92. Υπογραμμίζεται, ωστόσο, ότι το άρθρο 47 του Χάρτη σχετικά με το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, το οποίο αρκεί αφ' εαυτού και δεν χρήζει διευκρινίσεων από διατάξεις του δικαίου της Ένωσης ή του εσωτερικού δικαίου, απονέμει στους ιδιώτες δικαίωμα δυνάμενο να προβληθεί αυτό καθεαυτό²⁶. Βάσει του δικαιώματος αυτού που αναγνωρίζεται στον ενδιαφερόμενο, πρέπει, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτό ότι εθνική ρύθμιση βάσει της οποίας ο αιτών δικαστικό έλεγχο της αποφάσεως διοικητικής αρχής με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού είναι τρίτη αρχή και όχι ο αποδέκτης της αποφάσεως αυτής δεν πληροί τις απαιτήσεις της αποτελεσματικότητας του μέσου έννομης προστασίας που προβλέπεται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη.

93. Στο πλαίσιο αυτό, με γνώμονα τη διασφάλιση μη διφορούμενης ερμηνείας της διατυπώσεως του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115 όσον αφορά την απαρίθμηση των οργάνων προσφυγής, προτείνω να γίνει δεκτό ότι η αποτελεσματικότητα της προσφυγής που προβλέπεται από τη διάταξη αυτή, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, διασφαλίζεται και στην περίπτωση προσφυγής ασκηθείσας ενώπιον μη δικαιοδοτικού οργάνου, υπό την προϋπόθεση ότι το όργανο αυτό απαρτίζεται από μέλη που παρέχουν εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας²⁷.

94. Στο παρόν στάδιο της αναλύσεως μου, θεωρώ αναγκαίο να επιστήσω την προσοχή του Δικαστηρίου σε μια δυσχέρεια που απορρέει από τον συσχετισμό της λύσεως που προτείνω ανωτέρω με τη λύση που έχει γίνει δεκτή σε πρόσφατες αποφάσεις σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32 σε συνδυασμό με το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, υπό το πρίσμα των άρθρων 18 και 19, παράγραφος 2, καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη, με σκοπό να καθοριστεί η έκταση του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής, αφενός, στην περίπτωση προσφυγής που ασκείται κατά

26 Απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, σκέψη 56).

27 Στη σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2017, για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την εκτέλεση σχετικών με την επιστροφή καθηκόντων (ΕΕ 2017, L 339, σ. 83), αναφέρονται τα εξής: «Χαρακτήρας του οργάνου επανεξέτασης: σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ και το άρθρο 47 του [Χάρτη], το όργανο προσφυγής πρέπει κατ' ουσίαν να είναι ένα ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο. Το άρθρο 13 παράγραφος 1 της οδηγίας περί επιστροφής εμπνέεται σε μεγάλο βαθμό από την κατευθυντήρια γραμμή 5.1 του Συμβουλίου της Ευρώπης και πρέπει να ερμηνευθεί σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου [των] Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ). Σύμφωνα με αυτή τη νομολογία, το όργανο επανεξέτασης μπορεί να είναι επίσης διοικητική αρχή, εφόσον αυτή η αρχή απαρτίζεται από μέλη που είναι αμερόληπτα και διαθέτουν εχέγγυα ανεξαρτησίας και εφόσον οι εθνικές διατάξεις προβλέπουν τη δυνατότητα επανεξέτασης της απόφασης από δικαστική αρχή, κατά τα πρότυπα που ορίζει το άρθρο 47 του [Χάρτη] σχετικά με το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής».

αποφάσεως επιστροφής που ελήφθη με χωριστή διοικητική απόφαση αμέσως μετά την απόρριψη της αιτήσεως διεθνούς προστασίας²⁸ και, αφετέρου, στην περίπτωση εφέσεως κατά πρωτόδικης αποφάσεως με την οποία επικυρώνεται απορριπτική απόφαση επί αιτήσεως διεθνούς προστασίας και επιβάλλεται υποχρέωση επιστροφής²⁹.

95. Στις αποφάσεις αυτές, το Δικαστήριο εκτιμά ότι η αποτελεσματική δικαστική προστασία που παρέχεται με τις προπαρατεθείσες διατάξεις σε αιτούντα διεθνή προστασία κατά αποφάσεως με την οποία απορρίπτεται η αίτησή του και του επιβάλλεται υποχρέωση επιστροφής, περιλαμβάνει αναγκαστικά ένδικο βοήθημα³⁰, το οποίο συνοδεύεται ενδεχομένως από αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος εκτίθεται σε κίνδυνο απάνθρωπης ή αντίθετης προς την αξιοπρέπειά του μεταχείρισεως, αποκλείεται όμως η υποχρεωτική καθιέρωση δύο βαθμών δικαιοδοσίας και διαδικασίας εφέσεως με αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα.

96. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι «σημαντικό είναι να υφίσταται ένδικο βοήθημα ενώπιον δικαστηρίου», αυτό δε είναι σε θέση να εκπληρώσει την απαίτηση περί αποτελεσματικότητας της προσφυγής που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, γεγονός το οποίο, κατά την άποψή μου, συμβιβάζεται δυσχερώς με τη ρητή τουλάχιστον διατύπωση του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/115, όσον αφορά τον ορισμό διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου ως οργάνου αρμόδιου για την εξέταση προσφυγής, και εγείρει ερωτήματα, υπό τις συνθήκες αυτές, ως προς το κύρος της εν λόγω διατάξεως του παράγωγου δικαίου.

97. Υπό τις συνθήκες αυτές, φρονώ ότι είναι δυνατός ο συγκερασμός των δύο προσεγγίσεων απλώς και μόνο με την προσθήκη διευκρινίσεως στην πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου που προανέφερα, επισημαίνοντας ότι η προστασία που παρέχεται από το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, σε αιτούντα διεθνή προστασία κατά αποφάσεως με την οποία απορρίπτεται η αίτησή του και του επιβάλλεται, με την ίδια διοικητική πράξη ή μεταγενέστερα με χωριστή διοικητική πράξη, υποχρέωση επιστροφής, περιλαμβάνει τουλάχιστον ένα ένδικο βοήθημα στην περίπτωση που η διοικητική αρχή ή το αρμόδιο όργανο που επιλαμβάνεται σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο της εν λόγω προσφυγής δεν απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα τα οποία απολαμβάνουν εγγυήσεων ανεξαρτησίας³¹.

98. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν ένδικο βοήθημα κατά της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού που μνημονεύεται σε απόφαση επιστροφής τουλάχιστον ενώπιον ενός δικαιοδοτικού οργάνου, όταν η διοικητική αρχή ή το αρμόδιο όργανο που επιλαμβάνεται της εν λόγω προσφυγής δεν απαρτίζεται από αμερόληπτα και απολαμβάνοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας μέλη.

28 Βλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465).

29 Βλ. αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 2018, Belastingdienst κατά Toeslagen (Ανασταλτικό αποτέλεσμα της εφέσεως) (C-175/17, EU:C:2018:776), και Staatssecretaris van Veiligheid en justitie (Ανασταλτικό αποτέλεσμα της εφέσεως) (C-180/17, EU:C:2018:775).

30 Μολοντί στην απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 58), γίνεται λόγος για δικαίωμα πραγματικής προσφυγής «τουλάχιστον ενώπιον ενός δικαστηρίου», έκφραση από την οποία μπορεί να συναχθεί ότι υπάρχει δυνατότητα εξετάσεως της προσφυγής από μη δικαιοδοτικό όργανο αλλά αναγκαστικά υπό τον έλεγχο δικαστηρίου, εντούτοις στις αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 2018, Belastingdienst κατά Toeslagen (Ανασταλτικό αποτέλεσμα της εφέσεως) (C-175/17, EU:C:2018:776, σκέψη 37), και Staatssecretaris van Veiligheid en justitie (Ανασταλτικό αποτέλεσμα της εφέσεως) (C-180/17, EU:C:2018:775, σκέψη 33), το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η αποτελεσματική ένδικη προστασία «περιορίζεται στην ύπαρξη ενός και μόνον ένδικου βοηθήματος» χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις.

31 Η πρόταση οδηγίας του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 2ας Σεπτεμβρίου 2018, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών [COM(2018) 634 τελικό], η οποία εξακολουθεί να εκκρεμεί, προβλέπει στο άρθρο 16, σχετικά με τα ένδικα βοηθήματα και ένδικα μέσα, ότι ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας έχει στη διάθεσή του αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα για να προσβάλει τις αποφάσεις που αφορούν την επιστροφή ενώπιον αρμόδιας δικαστικής αρχής, καθόσον στον εν λόγω υπήκοο χορηγείται το δικαίωμα προσφυγής, ενώπιον ενός και μόνου βαθμού δικαιοδοσίας, κατά της αποφάσεως επιστροφής όταν η απόφαση αυτή βασίζεται σε απόφαση απορρίψεως αιτήσεως διεθνούς προστασίας που αποτέλεσε το αντικείμενο αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του παραγώγου δικαίου που διέπουν την εν λόγω αίτηση. Επομένως, δεν γίνεται πλέον μνεία περί διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαμβάνοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας, ως οργάνου προσφυγής.

99. Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι επιφορτισμένο, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, να εφαρμόσει τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και να διασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητά τους, να εξακριβώσει, κατά την εξέταση της προσφυγής που άσκησαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών, αν η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική νομοθεσία μπορεί να ερμηνευθεί σύμφωνα με τις εν λόγω απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης ή αν πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστη κάθε διάταξη του νόμου περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, ιδίως δε το άρθρο 65, παράγραφος 3ter, ως αντίθετη προς το αποτέλεσμα της οδηγίας 2008/115.

Γ. Επί του λόγου απαραδέκτου που βασίζεται στη χώρα ασφαλούς διελεύσεως

100. Δεν αμφισβητείται ότι οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας όλων των προσφευγόντων των κυρίων δικών κηρύχθηκαν अपараδέκτες από την αρμόδια εθνική αρχή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, που ετέθη σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2018, και έχει ως εξής:

«Η αίτηση είναι απαραδέκτη αν ο αιτών αφίχθη στην Ουγγαρία από χώρα στην οποία δεν είναι εκτεθειμένος σε διώξεις κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, ή δεν διατρέχει κίνδυνο σοβαρής βλάβης κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 1, ή στην οποία εξασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας.»

101. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν η διάταξη αυτή είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης, ερώτημα που έχει ήδη υποβληθεί στο Δικαστήριο από άλλο ουγγρικό δικαστήριο στο πλαίσιο της υποθέσεως LH (Tompa) (C-564/18), σημειώνεται δε ότι η Ουγγρική Κυβέρνηση, με τις παρατηρήσεις της επί της παρούσας υποθέσεως, επισημαίνει ότι επιβεβαιώνει απλώς την άποψη που διατύπωσε στην προαναφερθείσα υπόθεση.

102. Με απόφαση της 19ης Μαρτίου 2020 και υιοθετώντας στο ζήτημα αυτό τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Μ. Bobek³², το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, εν προκειμένω στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, η οποία επιτρέπει την απόρριψη αιτήσεως διεθνούς προστασίας ως απαραδέκτης με την αιτιολογία ότι ο αιτών αφίχθη στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους από κράτος στο οποίο δεν εκτίθεται σε διώξεις ή σε κίνδυνο σοβαρής βλάβης, ή εντός του οποίου διασφαλίζεται κατάλληλο επίπεδο προστασίας. Αφού υπενθύμισε ότι η απαρίθμηση των λόγων απαραδέκτου που μνημονεύονται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 είναι εξαντλητική, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η προαναφερθείσα εθνική ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά εφαρμογή ενός των προαναφερθέντων λόγων. Το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται στο πλαίσιο της παρούσας δίκης.

Δ. Επί του νομικού καθεστώτος των προσφευγόντων

1. Επί του περιεχομένου του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

103. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου ζητείται, κατ' ουσίαν, να προσδιοριστεί η δικονομική τύχη των προσφευγόντων των κυρίων δικών σε περίπτωση απορρίψεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας επί της βάσεως του λόγου απαραδέκτου που αντλείται από την «χώρα ασφαλούς διελεύσεως» και της συνακόλουθης αρνήσεως των αρμοδίων αρχών της εν λόγω χώρας να δεχθούν εκ νέου τους εν λόγω προσφεύγοντες στο έδαφός της.

³² Απόφαση LH (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218) και προτάσεις στην υπόθεση LH (Tompa) (C-564/18, EU:C:2019:1056).

104. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, στο πλαίσιο αυτό και σύμφωνα με το άρθρο 6 και το άρθρο 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32, σε συνδυασμό με το άρθρο 18 του Χάρτη, η αρμόδια εθνική αρχή υποχρεούται να διεξαγάγει διαδικασία ασύλου (δεύτερο ερώτημα, υπό α') και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν η υποχρέωση αυτή έχει την έννοια ότι η εν λόγω αρχή υποχρεούται απλώς να διασφαλίσει στους προσφεύγοντες των κυρίων δικών τη δυνατότητα υποβολής νέας αιτήσεως ασύλου που δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μεταγενέστερη αίτηση ασύλου ή να κινήσει αυτεπαγγέλτως νέα διαδικασία ασύλου (δεύτερο ερώτημα, υπό β'), και αν, στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να εφαρμόσει άλλους λόγους απαραδέκτου ή υποχρεούται να εξετάσει το βάσιμο της αιτήσεως διεθνούς προστασίας (δεύτερο ερώτημα, υπό γ'). Το Δικαστήριο καλείται επίσης να διευκρινίσει το νομικό καθεστώς της απαιτήσεως επανεισδοχής ή εισδοχής στην οικεία τρίτη χώρα που μνημονεύεται στα άρθρα 35 και 38 της οδηγίας 2013/32 (δεύτερο ερώτημα, υπό δ').

105. Λαμβανομένης υπόψη της διατυπώσεως των προαναφερθέντων προδικαστικών ερωτημάτων και, ειδικότερα, των άρθρων της οδηγίας 2013/32 στα οποία αναφέρονται, σε συνδυασμό με τις διευκρινίσεις του αιτούντος δικαστηρίου σχετικά με τα ερωτήματα αυτά, φρονώ ότι τα ερωτήματα αυτά δεν εμπίπτουν σε ζητήματα αρμοδιότητας του Δικαστηρίου όσον αφορά τις συνέπειες ενδεχόμενης ακυρώσεως της αποφάσεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού, εφόσον αναγνωρισθεί το βάσιμο της προαναφερθείσας ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας. Με άλλα λόγια, φρονώ ότι το Δικαστήριο καλείται αποκλειστικά και μόνο να διευκρινίσει τις συνέπειες που έχει η, εκ μέρους των αρχών της Σερβίας, άρνηση να δεχθούν τους προσφεύγοντες των κυρίων δικών επί της δικονομικής τύχης της αιτήσεώς τους για παροχή διεθνούς προστασίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών διατάξεων της οδηγίας 2013/32, τούτο δε ανεξαρτήτως της διαπιστώσεως του ότι ο λόγος απαραδέκτου που μνημονεύεται στο άρθρο 51, παράγραφος 2 στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου είναι παράνομος και των συνεπειών που συνδέονται με την παρανομία αυτή.

106. Επισημαίνω ότι, στις παρατηρήσεις της, η Ουγγρική Κυβέρνηση προβάλλει απλώς ότι το γεγονός ότι απέτυχε η απομάκρυνση λόγω του ότι η οικεία τρίτη χώρα αρνήθηκε την επανεισδοχή δεν μπορεί να δημιουργήσει υποχρέωση για διεξαγωγή διαδικασίας ασύλου που έχει οριστικώς περατωθεί μετά την έκδοση από εθνικό δικαστήριο αποφάσεως με την οποία επικυρώθηκε το απαράδεκτο των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Ο απλός αυτός ισχυρισμός έχει, κατά τη γνώμη μου, αποκλειστικό σκοπό την αποφυγή του νομικού διαλόγου ως προς τις συνέπειες που απορρέουν από την άρνηση επανεισδοχής, η οποία, εξ ορισμού, μπορεί να λάβει χώρα μόνον κατόπιν συγκεκριμένου σχετικού αιτήματος, αφ' ης στιγμής δεν μπορεί πλέον να προσβληθεί η κήρυξη των αιτήσεων διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτων³³.

2. Επί των συνεπειών της μη επανεισδοχής των προσφευγόντων των κυρίων δικών στη Δημοκρατία της Σερβίας

107. Επισημαίνω ότι, όπως διαπιστώνεται στην απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, η απαίτηση επανεισδοχής ή εισδοχής προβλέπεται στα άρθρα 35 και 38 της οδηγίας 2013/32. Το αιτούν δικαστήριο, βάσει συλλογιστικής κατ' αναλογία προς την τελευταία αυτή διάταξη, υποστηρίζει ότι η μη επανεισδοχή στη Δημοκρατία της Σερβίας σημαίνει ότι η αρμόδια ουγγρική αρχή έχει υποχρέωση να κινήσει εκ νέου διαδικασία εξετάσεως της αιτήσεως διεθνούς προστασίας.

108. Προκειμένου να εξακριβωθεί αν τούτο συντρέχει, πρέπει να διατυπωθούν ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η απαίτηση επανεισδοχής, αρχής γενομένης από τη θέση και το περιεχόμενο των άρθρων 35 και 38 της οδηγίας 2013/32.

³³ Στον βαθμό που η επιχειρηματολογία της Ουγγρικής Κυβερνήσεως μπορεί να νοηθεί ως ισχυρισμός ότι τα προδικαστικά ερωτήματα που περιλαμβάνονται στη δεύτερη σειρά ερωτημάτων είναι απαράδεκτα ως αλυσιτελή, πρέπει να υπομνησθεί ότι το αιτούν δικαστήριο έχει επιληφθεί προσφυγής με αντικείμενο τη διαπίστωση παραλείψεως της αρμόδιας εθνικής αρχής όσο αφορά τον καθορισμό του τόπου διαμονής των προσφευγόντων των κυρίων δικών, διαφορά η οποία προϋποθέτει τον προηγούμενο προσδιορισμό του νομικού καθεστώτος των προσφευγόντων αυτών, που αποτελεί το αντικείμενο των εν λόγω προδικαστικών ερωτημάτων.

109. Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες περιλαμβάνονται στο τμήμα III του κεφαλαίου II της οδηγίας 2013/32 («Διαδικασίες σε πρώτο βαθμό»), ορίζουν τις έννοιες της «πρώτης χώρας ασύλου» και της «ασφαλούς τρίτης χώρας» για την εφαρμογή των λόγων απαραδέκτου της αιτήσεως διεθνούς προστασίας που προβλέπονται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας αυτής.

110. Το άρθρο 35 της οδηγίας 2013/32 ορίζει ότι ο λόγος της «πρώτης χώρας ασύλου» ισχύει όταν ο αιτών έχει ήδη αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας από τη χώρα αυτή και απολαύει ακόμη της σχετικής προστασίας ή απολαύει άλλης επαρκούς προστασίας στην εν λόγω χώρα, επωφελούμενος μεταξύ άλλων από την αρχή της μη επαναπροώθησεως, με την προϋπόθεση ότι θα γίνει εκ νέου δεκτός στη χώρα αυτή. Το άρθρο 38 της οδηγίας 2013/32 ορίζει ότι ο λόγος της «ασφαλούς τρίτης χώρας» ισχύει, κατ' ουσίαν, όταν τα κράτη μέλη θεωρούν ότι ο αιτών, ως εκ της επαρκούς συνδέσεώς του με τρίτη χώρα, όπως ορίζεται από την εθνική νομοθεσία, αναμένεται ευλόγως να αναζητήσει προστασία στην τρίτη αυτή χώρα, εξυπακουμένου ότι ο αιτών πρέπει να είναι ασφαλής στη συγκεκριμένη τρίτη χώρα. Σε περίπτωση που η «ασφαλής τρίτη χώρα» δεν επιτρέπει στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός της, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε αυτός να έχει πρόσβαση σε νέα διαδικασία εξετάσεως της αιτήσεως του για διεθνή προστασία.

111. Επομένως, η απαίτηση περί επιβεβαιωμένης επανεισδοχής αποτελεί σωρευτική προϋπόθεση για την έκδοση αποφάσεως που βασίζεται στον λόγο της «πρώτης χώρας ασύλου», ενώ η εισδοχή ή η επανεισδοχή στην «ασφαλή τρίτη χώρα» πρέπει να εξακριβώνεται μόνον κατά τη στιγμή της εκτελέσεως όταν η απόφαση βασίζεται στον συγκεκριμένο λόγο, όπως προκύπτει από τη σαφή διατύπωση των αιτιολογικών σκέψεων 43 και 44 της οδηγίας 2013/32. Εν πάση περιπτώσει, εκτιμώ ότι αυτή η απαίτηση εισδοχής ή επανεισδοχής έχει ουσιαστική σημασία για την εφαρμογή τόσο του λόγου της «πρώτης χώρας ασύλου» όσο και του λόγου της «ασφαλούς τρίτης χώρας».

112. Συγκεκριμένα, είμαι της γνώμης ότι οι έννοιες της «πρώτης χώρας ασύλου» και της «ασφαλούς τρίτης χώρας» χρησιμεύουν στο να παρέχεται στις αρχές των κρατών μελών στα οποία υποβάλλεται αίτηση διεθνούς προστασίας η δυνατότητα να μεταφέρουν την ευθύνη για την εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας σε άλλη χώρα. Εκτιμώ, όμως, ότι η συνακόλουθη υποχρέωση που υπέχουν οι αρμόδιες αρχές της χώρας αυτής να εξετάσουν επί της ουσίας την αίτηση αυτή έχει ως λογικό επακόλουθο τη γένεση, υπέρ των ενδιαφερομένων, δικαιώματος να εξετασθεί η αίτησή τους για διεθνή προστασία επί της ουσίας στο πλαίσιο της σχετικής με την αίτηση αυτή διαδικασίας. Με άλλα λόγια, το δικαίωμα αυτό σημαίνει ότι η εξέταση επί της ουσίας της αιτήσεως πρέπει να «λάβει χώρα, έλαβε χώρα ή να μπορεί να λάβει χώρα σε κάποιο μέρος»³⁴.

113. Κατά την άποψή μου, αυτή ακριβώς η ανάγκη να διασφαλισθεί ότι το δικαίωμα αυτό γίνεται σεβαστό δικαιολογεί την προσθήκη στα άρθρα 35 και 38 της οδηγίας 2013/32 της απαιτήσεως ο αιτών να γίνει εκ νέου δεκτός στο έδαφος της «πρώτης χώρας ασύλου» ή να μπορεί να εισέλθει στην «ασφαλή τρίτη χώρα». Είμαι της γνώμης, όπως και το αιτούν δικαστήριο, ότι, δεδομένου ότι η έννοια της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως», δεν απέχει πολύ, αν και δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ισοδύναμη, με την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας»³⁵, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα νομικά αποτελέσματα εκ της αρνήσεως επανεισδοχής των προσφευγόντων των κυρίων δικών από τις σερβικές αρχές καλύπτονται από το άρθρο 38 της οδηγίας 2013/32.

34 Bodart S., «Article 18. Droit d'asile», σε Picod, F., και Van Drooghenbroeck, S. (επιμ.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Commentaire article par article*, Bruylant, 2020, σ. 499.

35 Επισημαίνω, συναφώς, ότι από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι οι προσφυγές που άσκησαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών κατά των απορριπτικών αποφάσεων επί των αιτήσεών τους ασύλου απορρίφθηκαν από το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών Βουδαπέστης-Πρωτεύουσας) επί της βάσεως της διαπιστώσεως ότι ο λόγος της «χώρας ασφαλούς διελεύσεως» δεν ήταν ασυμβίβαστος προς την οδηγία 2013/32 λόγω του ότι μπορούσε να υπαχθεί στον λόγο της «ασφαλούς τρίτης χώρας».

114. Όσον αφορά τον ακριβή προσδιορισμό αυτών των αποτελεσμάτων, επισημαίνω ότι, αντιθέτως προς το άρθρο 35 της οδηγίας αυτής, η έλλειψη βεβαιότητας σχετικά με την επανεισδοχή δεν εμποδίζει την εφαρμογή του λόγου απαραδέκτου που μνημονεύεται σε αυτό, όπως προκύπτει από τη διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 44 της εν λόγω οδηγίας και, ειδικότερα, από τη χρήση της εκφράσεως ότι υφίστανται «λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο αιτών θα τύχει εισδοχής ή επανεισδοχής» στην ασφαλή τρίτη χώρα³⁶. Ωστόσο, αν, όταν ο λόγος απαραδέκτου της «ασφαλούς τρίτης χώρας» εφαρμοστεί, οι αρμόδιες αρχές αυτής της χώρας αρνούνται να επιτρέψουν στον αιτούντα να εισέλθει στο έδαφός τους, το άρθρο 38, παράγραφος 4 της οδηγίας 2013/32 επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους στο οποίο κατατέθηκε η αίτηση την υποχρέωση να διασφαλίσουν τη δυνατότητα κινήσεως νέας διαδικασίας εξετάσεως της αιτήσεως διεθνούς προστασίας.

115. Ως εκ τούτου, εκτιμώ ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή υποχρεούται, εν προκειμένω, να συμμορφωθεί προς υποχρέωση ίδιου περιεχομένου με εκείνη που επιβάλλεται από την εν λόγω διάταξη.

116. Όσον αφορά το ζήτημα αν η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν απλώς να διασφαλίζουν στον αιτούντα τη δυνατότητα υποβολής νέας αιτήσεως ή να επαναλάβουν τη διαδικασία αυτεπαγγέλτως, εκτιμώ ότι από τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32 δεν μπορεί να συναχθεί σαφής απάντηση. Συγκεκριμένα, μολονότι από την απόδοση στη γαλλική γλώσσα μπορεί να συναχθεί ότι η κίνηση διαδικασίας προϋποθέτει την υποβολή νέας αιτήσεως από τον ενδιαφερόμενο («les États membres veillent à ce que cette personne puisse engager une procédure [...]») («τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε αυτός να έχει πρόσβαση σε διαδικασία [...]»), εντούτοις οι αποδόσεις στην ισπανική γλώσσα («los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento [...]»), στην εσθονική γλώσσα («tagavad liikmesriigid juurdepääsu menetlusele vastavalt [...]»), στην αγγλική γλώσσα («Member States shall ensure that access to a procedure is given [...]»), και στη πορτογαλική γλώσσα («os Estados-Membros asseguram o acesso a uma procedimento [...]») μπορούν, αντιθέτως, να γίνουν αντιληπτές υπό την έννοια ότι εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να επαναλάβουν την εξέταση των επίμαχων αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

117. Δεν αμφισβητείται ότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όταν από τη γραμματική ερμηνεία δεν είναι δυνατόν να συναχθεί κανένα σαφές συμπέρασμα, το περιεχόμενο της επίμαχης διατάξεως πρέπει να προσδιοριστεί βάσει συστηματικής και τελολογικής προσεγγίσεως.

118. Όσον αφορά το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται το άρθρο 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32, φρονώ ότι η ανωτέρω πρώτη ερμηνεία που στηρίζεται στην παραδοχή ότι ένα πρόσωπο χάνει την ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία όταν η αίτηση του απορριφθεί ως απαράδεκτη δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με τον ίδιο τον ορισμό του «αιτούντος», όπως καθιερώνεται στο άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/32. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή ορίζει ότι αιτών θεωρείται «ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας επί της οποίας δεν έχει εκδοθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση³⁷», ενώ η «τελεσίδικη απόφαση», κατά το άρθρο 2, στοιχείο ε' της ίδιας οδηγίας, αναφέρεται στην «απόφαση που ορίζει κατά πόσο χορηγείται στον υπήκοο τρίτης χώρας ή στον ανιθαγενή καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας δυνάμει

³⁶ Βλ. πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2000, για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα [COM(2000) 578 τελικό] (ΕΕ 2001, C 262Ε, σ. 231), σχόλιο σχετικά με το άρθρο 22, κατά το οποίο: «[μ]ολονότι η παρούσα πρόταση δεν εξασφαλίζει ρητά ότι ο εν λόγω αιτών θα γίνει εκ νέου δεκτός, κάθε εξέταση για την εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς τρίτης χώρας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον τρόπο με τον οποίο οι αρχές της τρίτης χώρας θα αντιδράσουν στην άφιξη του αιτούντος. Και αυτή η αξιολόγηση θα πρέπει να γίνεται μεμονωμένα από το κάθε κράτος μέλος βάσει όλων των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων που αφορούν μεταξύ άλλων προηγούμενες εμπειρίες, πληροφορίες από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες (UNHCR) και από άλλα κράτη μέλη, καθώς και την ύπαρξη συμφωνιών επαναπατρισμού» (η υπογράμμιση δική μου). Πρβλ., επίσης, HCR, «Legal considerations superding access to protection and a connection between the Refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries», Απρίλιος 2018, διαθέσιμο στη διεύθυνση <http://bit.ly/2ON4DOI>, όπου διευκρινίζεται σαφώς ότι, «[p]rior to transfer, it is important, keeping with relevant international standard, individually to assess whether the third state will: (re)admit the person» («πριν από τη μεταφορά, είναι σημαντικό να εξετάζεται μεμονωμένα, σύμφωνα με τους σχετικούς διεθνείς κανόνες, αν η τρίτη χώρα: θα δεχτεί –εκ νέου– τον ενδιαφερόμενο») (ελεύθερη μετάφραση).

³⁷ Η υπογράμμιση δική μου.

της [οδηγίας 2011/95]». Εξ αυτού προκύπτει ότι ο μετανάστης δε χάνει την ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία παρά μόνον όταν εκδοθεί απόφαση με την οποία απορρίπτεται η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα ή του προσώπου που χρήζει επικουρικής προστασίας ή, με άλλα λόγια, αποφάσεως που απορρίπτει την αίτηση *επί της ουσίας*³⁸. Στον βαθμό που οι απορριπτικές αποφάσεις επί των αιτήσεων που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών είναι, αντιθέτως, αποφάσεις *περί απαραδέκτου*, και όχι αποφάσεις που αφορούν την ουσία της αιτήσεως, δεν συνεπάγονται την απώλεια ως προς τους προσφεύγοντες της ιδιότητας των αιτούντων άσυλο.

119. Επίσης, φρονώ ότι η πρώτη ερμηνεία δεν συμβιβάζεται με τον σκοπό της απαιτήσεως περί εισδοχής ή επανεισδοχής, όπως τον προσδιόρισα στο σημείο 112 των παρουσών προτάσεων, συγκεκριμένα με την απαίτηση της διασφάλισης ότι η ευθύνη για την εξέταση των αναγκών διεθνούς προστασίας μεταβιβάζεται πράγματι στις αρμόδιες αρχές άλλης χώρας και, ως εκ τούτου, της διασφάλισης του σεβασμού του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να εξετασθεί η αίτησή τους για διεθνή προστασία επί της ουσίας στο πλαίσιο της σχετικής με την αίτηση αυτή διαδικασίας. Συγκεκριμένα, αν η ερμηνεία αυτή επικυρωθεί από το Δικαστήριο, σε περίπτωση μη εισδοχής ή επανεισδοχής, η διαδικασία εξέτασεως κάθε αιτήσεως διεθνούς προστασίας θα περατωνόταν χωρίς να έχει εξετασθεί από την αρμόδια εθνική αρχή το βάσιμο της αιτήσεως που είχε αρχικώς υποβληθεί.

120. Κατά τη γνώμη μου, και η τελολογική προσέγγιση της επίμαχης διατάξεως συνηγορεί υπέρ της απορρίψεως της πρώτης ερμηνείας. Συγκεκριμένα, στον βαθμό που η πρώτη ερμηνεία συνεπάγεται την *ex nihilo* έναρξη της διαδικασίας διεθνούς προστασίας, εκτιμώ ότι η ερμηνεία αυτή δεν είναι σύμφωνη με την απαίτηση περί ταχείας εξέτασεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που απορρέει ρητώς από την αιτιολογική σκέψη 18 της οδηγίας 2013/32 («[ε]ίναι προς το συμφέρον τόσο των κρατών μελών όσο και των αιτούντων διεθνή προστασία να λαμβάνεται απόφαση επί των αιτήσεων το συντομότερο δυνατό[...]»)³⁹, η οποία διαπνέει και σημαντικό αριθμό διατάξεων. Επισημαίνω, συναφώς, ότι, ακόμη και οι διατάξεις που δεν επιβάλλουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές αυστηρές προθεσμίες για την εκτέλεση διαδικαστικών πράξεων, προβλέπουν γενικώς ότι οι πράξεις αυτές πρέπει να πραγματοποιούνται «το ταχύτερο δυνατό». Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού αποτελεί το άρθρο 31, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32, κατά το οποίο «[τ]α κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η διαδικασία εξέτασης ολοκληρώνεται το ταχύτερο δυνατό».

121. Τέλος, εκτιμώ ότι η επιβολή στην αρμόδια εθνική αρχή υποχρεώσεως να επαναλάβει την εξέταση της αρχικής αιτήσεως μπορεί να διασφαλίσει βελτίωση των εθνικών διαδικασιών σχετικά με την εφαρμογή του λόγου απαραδέκτου που αντλείται από την «ασφαλή τρίτη χώρα». Η υποχρέωση αυτή ενδέχεται να ενισχύσει περαιτέρω την ευθύνη της εν λόγω αρχής στο πλαίσιο της εφαρμογής του ανωτέρω λόγου καθόσον η αρχή αυτή θα πρέπει να διενεργεί αυστηρό έλεγχο ως προς το αν υφίστανται λόγοι για να θεωρηθεί ότι ο αιτών θα τύχει εισδοχής ή επανεισδοχής στην εν λόγω τρίτη χώρα. Συναφώς, θεωρώ σημαντικό ότι το Δικαστήριο διευκρίνισε προσφάτως, στην απόφαση Ibrahim κ.λπ., ότι, όταν κράτος μέλος το οποίο χορήγησε επικουρική προστασία απορρίπτει συστηματικά, χωρίς πραγματική εξέταση, τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε αιτούντες οι οποίοι πληρούν εντούτοις τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση του καθεστώτος αυτού, οι δε

38 Επί του ζητήματος αυτού, παρατηρώ ότι η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2016, για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ [COM(2016) 467 τελικό] («Πρόταση του νέου κανονισμού διαδικασιών») προτείνει, πέραν της αλλαγής της ονομασίας («τελεσίδικη απόφαση»), να τροποποιηθεί πρωτίστως ο ορισμός της «τελεσίδικης αποφάσεως» (άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο δ'). Συγκεκριμένα, στην έννοια αυτή πρέπει να περιλαμβάνεται, σύμφωνα με την πρόταση αυτή, «η απόφαση που ορίζει κατά πόσον χορηγείται στον υπήκοο τρίτης χώρας ή στον ανιθαγενή καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας [...], συμπεριλαμβανομένης μιας απόφασης που απορρίπτει την αίτηση ως *απαράδεκτη*» (η υπογράμμιση δική μου). Η προτεινόμενη τροποποίηση επιβεβαιώνει, κατά τη γνώμη μου, ότι η απόφαση αυτή δεν εμπίπτει στο περιεχόμενο της εν λόγω έννοιας στο πλαίσιο της οδηγίας 2013/32.

39 Πρβλ. απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, σκέψη 53), στην οποία το Δικαστήριο αιτιολόγησε τα όρια τα οποία συνεπάγεται η ερμηνεία του για τη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών όταν πρόκειται για την έκδοση νέας αποφάσεως επί αιτήσεως διεθνούς προστασίας μετά την ακύρωση της αρχικής διοικητικής αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση αυτή, επικαλούμενο ιδίως την ανάγκη να εξυπηρετείται η επίτευξη του επιδιωκόμενου από την οδηγία 2013/32 σκοπού που συνίσταται στην εξασφάλιση της «κατά το δυνατόν ταχείας» εξέτασεως των αιτήσεων αυτής της φύσεως.

αιτούντες αυτοί υποβάλλουν στη συνέχεια νέα αίτηση ασύλου σε άλλο κράτος μέλος, το εν λόγω κράτος μπορεί να απορρίψει την αίτηση βάσει του άρθρου 33, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2013/32, *εναπόκειται δε στο πρώτο κράτος μέλος να επαναλάβει τη διαδικασία χορηγήσεως του καθεστώτος του πρόσφυγα*⁴⁰.

122. Επομένως, τείνω να συμφωνήσω με ερμηνεία του άρθρου 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32 κατά την οποία, σε περίπτωση μη εισδοχής ή επανεισδοχής, οι αρμόδιες εθνικές αρχές υποχρεούνται να επανεξετάσουν τον σχετικό με την αίτηση διεθνούς προστασίας φάκελο που έχει ήδη υποβληθεί από τον ενδιαφερόμενο⁴¹. Επομένως, η αίτηση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι είχε ήδη υποβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 6 της εν λόγω οδηγίας και πρέπει να εφαρμοστούν σ' αυτήν οι αρχές και οι εγγυήσεις που μνημονεύονται στο κεφάλαιο II.

123. Επ' αυτού, διευκρινίζω ότι, όσον αφορά νέα εξέταση της αιτήσεως, η απόφαση της αρμόδιας εθνικής αρχής μπορεί να στηριχθεί, εκ νέου, σε λόγο απαραδέκτου, υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι αυτός που απορρέει από το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο f, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, ο οποίος αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης. Η διευκρίνιση αυτή, προφανώς, δεν έρχεται σε αντίθεση με τον σκοπό της υποχρέωσης εισδοχής ή επανεισδοχής του άρθρου 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32, δεδομένου ότι ενδεχόμενη νέα απόφαση που βασίζεται σε λόγο απαραδέκτου από εκείνους που απαριθμούνται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας, συμπεριλαμβανομένου του μνημονευόμενου στο στοιχείο β' λόγου, δεν αποκλείει την εξέταση επί της ουσίας της αιτήσεως των προσφευγόντων των κυρίων δικών, η οποία στην περίπτωση αυτή έχει απλώς αναβληθεί και έχει ήδη, εξ ορισμού, πραγματοποιηθεί στις λοιπές περιπτώσεις.

124. Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και αν το Δικαστήριο, με την απόφαση που θα εκδώσει, κρίνει ότι η εφαρμογή του άρθρου 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32 οδηγεί στην υποβολή νέας αιτήσεως διεθνούς προστασίας από τους ενδιαφερόμενους, η νέα αυτή αίτηση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «μεταγενέστερη αίτηση» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιζ', της οδηγίας 2013/32, η οποία ενδεχομένως συνεπάγεται απόρριψη της αιτήσεως ως απαράδεκτης δυνάμει του άρθρου 33, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής⁴². Συγκεκριμένα, από τον ορισμό της «μεταγενέστερης αιτήσεως», όπως προβλέπεται στο άρθρο 2, στοιχείο ιζ', της οδηγίας 2013/32, προκύπτει ότι ο λόγος απαραδέκτου που στηρίζεται σε αυτήν την έννοια εφαρμόζεται μόνον όταν για την πρώτη υποβληθείσα αίτηση έχει εκδοθεί «τελεσίδικη απόφαση»⁴³, η έννοια της οποίας όπως ήδη επισήμανα ανωτέρω, είναι συνώνυμη της «αποφάσεως επί της ουσίας». Όταν η πρώτη αίτηση απορρίπτεται, όπως εν προκειμένω, με απόφαση περί απαραδέκτου, η νέα αίτηση που υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32 δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «μεταγενέστερη αίτηση» για τους σκοπούς της εφαρμογής του εν λόγω λόγου απαραδέκτου.

125. Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται, μεταξύ άλλων, από τη διατύπωση του άρθρου 40, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32, σύμφωνα με το οποίο, προκειμένου να αποφανθεί επί του παραδεκτού «μεταγενέστερης αιτήσεως» κατ' εφαρμογήν του άρθρου 33, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής, η αρμόδια εθνική αρχή οφείλει, στο πλαίσιο προκαταρκτικής εξετάσεως, να εξακριβώσει αν προέκυψαν ή υποβλήθηκαν από τον αιτούντα νέα στοιχεία ή νέα πραγματικά

40 Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2019 (C-297/17, C-318/17, C-319/17 και C-438/17, EU:C:2019:219, σκέψη 100).

41 Εξάλλου, με αυτόν τον τρόπο φαίνεται να το έχει κατανοήσει ο Ούγγρος νομοθέτης, όταν περιέλαβε στο άρθρο 51/A του νόμου περί ασύλου διάταξη κατά την οποία, «[α]ν [...] η ασφαλής τρίτη χώρα αρνείται την αναδοχή [...] του αιτούντος, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή ανακαλεί την απόφασή της και διεξάγει τη διαδικασία ασύλου». Διευκρινίζεται ότι τούτο δεν αποκλείει τη δυνατότητα που έχει ο ενδιαφερόμενος να ανακαλέσει ρητώς ή σιωπηρώς την αίτησή του, σύμφωνα με τα άρθρα 27 και 28 της οδηγίας 2013/32, πριν από την επανάληψη της διοικητικής διαδικασίας.

42 Από την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι ένας από τους προσφεύγοντες των κυρίων δικών υπέβαλε νέα αίτηση διεθνούς προστασίας, η οποία χαρακτηρίστηκε από την αρμόδια εθνική αρχή ως «μεταγενέστερη αίτηση» και απορρίφθηκε ως απαράδεκτη.

43 Το άρθρο 2, στοιχείο ιζ', ορίζει τη «μεταγενέστερη αίτηση» ως εξής: «η περαιτέρω αίτηση διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται μετά τη λήψη τελεσίδικης απόφασης επί προηγούμενης αίτησης, περιλαμβανομένων περιπτώσεων όπου ο αιτών ρητά ανακάλεσε την αίτησή του και περιπτώσεων όπου η αποφαινόμενη αρχή απέρριψε αίτηση μετά από τη σιωπηρή της ανάκληση σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 1».

περιστατικά «σχετικά με την εξέταση του εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό του ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας [2011/95]». Η διατύπωση αυτή υποδηλώνει ότι, για να δικαιολογείται ένας τέτοιος χαρακτηρισμός, η αρχική αίτηση των ενδιαφερομένων πρέπει να είχε ήδη εξετασθεί και απορριφθεί επί της ουσίας⁴⁴.

126. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 38, παράγραφος 4, της οδηγίας 2013/32 έχει την έννοια ότι, σε περίπτωση κατά την οποία η αίτηση διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε επί της βάσεως του λόγου απαραδέκτου που αντλείται από την «χώρα ασφαλούς διελεύσεως» και η χώρα αυτή αρνείται να επιτρέψει την είσοδο των αιτούντων στο έδαφός της, η αρμόδια εθνική αρχή υποχρεούται, ανεξαρτήτως του παράνομου χαρακτήρα του λόγου αυτού και των εξ αυτού συνεπειών, να επαναλάβει αυτεπαγγέλτως τη διαδικασία εξετάσεως της αιτήσεως ασύλου και δύναται, στο πλαίσιο αυτό, να εφαρμόσει οποιονδήποτε εκ των προβλεπόμενων στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 λόγων απαραδέκτου.

127. Επιπλέον, ενώ η ύπαρξη επιβεβαιωμένης επανεισδοχής αποτελεί σωρευτική προϋπόθεση για την έκδοση αποφάσεως ερειδόμενης στον λόγο της «πρώτης χώρας ασύλου», του άρθρου 33, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/32, η εισδοχή ή η επανεισδοχή στην «ασφαλή τρίτη χώρα» πρέπει να εξακριβώνεται μόνον κατά τη στιγμή της εκτελέσεως αποφάσεως ερειδόμενης στον ομώνυμο λόγο, που μνημονεύεται στο άρθρο 33, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της ίδιας οδηγίας.

Ε. Επί της κρατήσεως

128. Μετά την ανάλυση της δεύτερης σειράς προδικαστικών ερωτημάτων η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών πρέπει να θεωρηθούν ως αιτούντες διεθνή προστασία που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2013/32, πρέπει να εξετασθεί η τρίτη σειρά προδικαστικών ερωτημάτων που αφορούν όλα το ζήτημα της κρατήσεως και με τα οποία, με τα τέσσερα πρώτα εξ αυτών, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση είναι συμβατή προς το άρθρο 26, σε συνδυασμό με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη και με το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32 καθώς και με τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 2013/33, καθώς η εν λόγω ρύθμιση επιτρέπει παράνομη κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία⁴⁵. Πάντως, από τις παρατηρήσεις της Ουγγρικής Κυβερνήσεως προκύπτει σαφώς ότι η Ουγγρική Κυβέρνηση αμφισβητεί τη δυνατότητα εφαρμογής εν προκειμένω του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, πράγμα το οποίο πρέπει κατ' ανάγκην να εξετασθεί προκαταρκτικώς.

⁴⁴ Πρβλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, σκέψη 46), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, «όταν ο αιτών άσυλο υποβάλλει νέα αίτηση ασύλου χωρίς να προσκομίζει νέα στοιχεία ή επιχειρήματα, θα ήταν δυσανάλογο να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να ανοίγουν νέα *πλήρη εξεταστική* διαδικασία» (η υπογράμμιση δική μου). Βλ., επίσης, UNCHR, «UNCHR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedure Regulation», Απρίλιος 2019, σχετικά με την πρόταση του νέου κανονισμού διαδικασιών, διαθέσιμο στην διεύθυνση <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>, όπου διευκρινίζεται το εξής: «In UNHCR's view, treating an application as a subsequent application is justified only if the previous claim was considered fully on the merits, involving all the appropriate procedural safeguards.» («Κατά την άποψη της UNCHR, μία αίτηση μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένα μεταγενέστερη αίτηση μόνον αν η προηγούμενη αίτηση έχει πλήρως εξετασθεί επί της ουσίας γεγονός το οποίο συνεπάγεται την εφαρμογή όλων των κατάλληλων δικονομικών εγγυήσεων») (ελεύθερη μετάφραση).

⁴⁵ Μολονότι από τη διατύπωση του ερωτήματος που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του συμβατού διατάξεως του εθνικού δικαίου προς το δίκαιο της Ένωσης, πράγμα που δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της προδικαστικής διαδικασίας, εντούτοις από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, εναπόκειται στο Δικαστήριο να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο όλα τα στοιχεία ερμηνείας που εμπίπτουν στο δίκαιο της Ένωσης που θα του δώσουν τη δυνατότητα να κρίνει το συμβατό των κανόνων του εθνικού δικαίου προς το δίκαιο της Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Almos Agrárkultúreskedelmi, C-337/13, EU:C:2014:328, σκέψη 18).

1. Επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32

129. Στην αιτιολογική σκέψη 38 της οδηγίας 2013/32, αφού ορθώς επισημαίνεται ότι πολλές αιτήσεις διεθνούς προστασίας υποβάλλονται στα σύνορα ή στις ζώνες διελεύσεως ενός κράτους μέλους πριν από την απόφαση για την εισδοχή του αιτούντος, αναφέρεται ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να προβλέπουν, σε καλά καθορισμένες περιστάσεις, διαδικασίες για την εξέταση του παραδεκτού ή της ουσίας των αιτήσεων οι οποίες να επιτρέπουν την επιτόπου λήψη αποφάσεως επί των αιτήσεων αυτών.

130. Αυτό ακριβώς είναι το αντικείμενο του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, το οποίο παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν διαδικασίες σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου II της οδηγίας αυτής προκειμένου να αποφασίζουν, στα σύνορα ή τις ζώνες διελεύσεως των κρατών μελών, σχετικά με:

- το παραδεκτό μιας αιτήσεως, δυνάμει του άρθρου 33, που υποβάλλεται στα σημεία αυτά και/ή
- την ουσία μιας αιτήσεως στο πλαίσιο διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 31, παράγραφος 8, της οδηγίας 2013/32.

131. Ο νομοθέτης της Ένωσης, εκφράζοντας προφανώς ανησυχία για την τύχη των αιτούντων διεθνή προστασία που φιλοξενοούνται σε συννοριακές εγκαταστάσεις ή ζώνες διελεύσεως, δυστυχώς υπό συνθήκες που χαρακτηρίζονται πολύ συχνά από μεγάλη ανασφάλεια, όρισε, στο άρθρο 43, παράγραφο 2, της οδηγίας 2013/32, σύντομο χρονικό διάστημα τεσσάρων εβδομάδων για τη λήψη από τα κράτη μέλη αποφάσεως επί του παραδεκτού ή της ουσίας της αιτήσεως διεθνούς προστασίας και καθόρισε τις συνέπειες που συνεπάγεται η μη τήρηση αυτού του χρονικού διαστήματος, συγκεκριμένα το δικαίωμα των εν λόγω αιτούντων να εισέλθουν στο οικείο κράτος μέλος, προκειμένου να εξετασθεί η αίτησή τους σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις της οδηγίας.

132. Η Ουγγρική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διαδικασία εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας των προσφευγόντων των κυρίων δικών δεν είναι διαδικασία στα σύνορα κατά την έννοια του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, η οποία επομένως είναι εν προκειμένω αλυσιτελής, αλλά βασίζεται στους κανόνες της γενικής διαδικασίας ασύλου δυνάμει της οδηγίας 2013/32, η μόνη δε διαφορά είναι το ότι διεξήχθη σε ζώνη διελεύσεως που βρίσκεται κατά μήκος των συνόρων και ορίστηκε ως τόπος διαμονής για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα.

133. Δεν αμφισβητείται ότι στους προσφεύγοντες των κυρίων δικών εφαρμόστηκαν οι κανόνες του ουγγρικού δικαίου κατόπιν της θέσεως σε ισχύ του νόμου XX του 2017, ο οποίος εισήγαγε στον νόμο περί του δικαιώματος ασύλου σημαντικές τροποποιήσεις και ειδικότερα ειδικές διαδικασίες παρεκκλίσεως σε περιπτώσεις κρίσεων που προκαλούνται από μαζική μετανάστευση. Έτσι, το άρθρο 80/I, στοιχείο i, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου καθώς και το άρθρο 15/A του νόμου περί των συνόρων του κράτους αποκλείουν την εφαρμογή εθνικών διατάξεων που επιτρέπουν την είσοδο στο ουγγρικό έδαφος αιτούντος άσυλο που βρίσκεται σε ζώνη διελεύσεως όταν έχουν παρέλθει τέσσερις εβδομάδες από την υποβολή της αιτήσεώς του και επιβάλλουν στην αρμόδια για θέματα ασύλου εθνική αρχή να κινήσει διαδικασία σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες.

134. Ο ισχυρισμός και μόνον περί του ειδικού χαρακτήρα της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας, που προβλέπει την εφαρμογή των λεγόμενων «γενικών» δικονομικών κανόνων της οδηγίας 2013/32 σε αιτήσεις διεθνούς προστασίας μεταναστών οι οποίοι γίνονται δεκτοί σε δομές ευρισκόμενες κατά μήκος των συνόρων, είναι αλυσιτελής. Η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32 δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να αμφισβητηθεί λυσιτελώς με προσχηματική και εσκεμμένως αμφίσημη επιχειρηματολογία.

135. Σημειώνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης παρέσχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να περιορίσουν τον πληθυσμό των αιτούντων διεθνή προστασία στα σύνορά τους και να εξετάσουν εκεί, σε σύντομο χρονικό διάστημα, τις υποβληθείσες αιτήσεις, χωρίς περιορισμό όσον αφορά την εξέταση του παραδεκτού, αλλά στο πλαίσιο περιορισμένης αρμοδιότητας, συγκεκριμένα στις περιπτώσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της οδηγίας 2013/32, όσον αφορά την επί της ουσίας εκτίμηση της αιτήσεως. Επομένως, το άρθρο 43 της οδηγίας αυτής καθορίζει ένα νομικό καθεστώς που αποτελεί αδιαίρετο σύνολο και επιτρέπει στα κράτη μέλη να προσφεύγουν στις διαδικασίες στα σύνορα μόνον εφόσον τηρούν τους όρους και τις εγγυήσεις που προβλέπονται γι' αυτές, γεγονός το οποίο έρχεται σε αντίθεση με την ερμηνεία που υποστηρίζει η Ουγγρική Κυβέρνηση περί ενός συστήματος «α λα καρτ», το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα να διεξαγάγει κατ' ουσίαν τέτοιες διαδικασίες αποκλίνοντας συγχρόνως από το πλαίσιο τους.

136. Εν προκειμένω, σημασία έχουν τα πραγματικά στοιχεία σχετικά με τη διαδικασία που έχει κινηθεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές και ειδικότερα την εδαφικότητά της, η οποία αποτελεί το θεμελιώδες στοιχείο για τον χαρακτηρισμό της υπό το πρίσμα του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32. Επ' αυτού, δεν αμφισβητείται ότι:

- οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας των προσφευγόντων των κυρίων δικών υποβλήθηκαν στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, τούτο δε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 80/J, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο ορίζει ότι κάθε αίτηση ασύλου πρέπει να κατατίθεται αυτοπροσώπως ενώπιον της αρμόδιας εθνικής αρχής και αποκλειστικώς εντός της ζώνης διελεύσεως, πλην εξαιρέσεως·
- η αρμόδια εθνική αρχή καθόρισε τον τόπο παραμονής των προσφευγόντων των κυρίων δικών στη ζώνη διελεύσεως του Röszke, τούτο δε σύμφωνα με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο προβλέπει ότι η εν λόγω αρχή ορίζει τη ζώνη διελεύσεως ως τον τόπο διαμονής του αιτούντος άσυλο, έως ότου καταστεί εκτελεστή η διάταξη περί μεταφοράς βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου⁴⁶ ή η απόφαση που δεν υπόκειται πλέον σε προσφυγή·
- όλη η διαδικασία ασύλου διεξήχθη εντός της ζώνης διελεύσεως, συμπεριλαμβανομένης της κοινοποίησης της αποφάσεως περί απαραδέκτου της αιτήσεως διεθνούς προστασίας των προσφευγόντων των κυρίων δικών, οι οποίοι ουδέποτε εγκατέλειψαν την εν λόγω ζώνη.

137. Λαμβανομένων υπόψη αυτών των συγκεκριμένων και αντικειμενικών στοιχείων, δεν υπάρχει, κατά τη γνώμη μου, καμία αμφιβολία ότι η διαδικασία εξετάσεως των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32.

2. Επί της εφαρμογής του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32

138. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από τη διατύπωση των τεσσάρων πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο επικαλείται σε καθένα από αυτά διαμονή στη ζώνη διελεύσεως των αιτούντων διεθνή προστασία υπερβαίνουσα τις τέσσερις εβδομάδες, μέγιστη διάρκεια της προβλεπόμενης στο άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32 διαδικασίας ασύλου.

139. Ο καθορισμός του ακριβούς περιεχομένου των επίμαχων προδικαστικών ερωτημάτων παρουσιάζει, κατά τη γνώμη μου, δυσχέρειες που συνδέονται με το ότι το αιτούν δικαστήριο συσχετίζει την παρέλευση του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων με την έννοια της «κρατήσεως», η οποία ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33 ως ο περιορισμός σε

⁴⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ 2013, L 180, σ. 31).

ειδικό χώρο που επιβάλλει ένα κράτος μέλος σε αιτούντα, με αποτέλεσμα τη στέρηση της ελευθερίας κυκλοφορίας του. Από τη διατύπωση των εν λόγω ερωτημάτων καθώς και από τις σχετικές με τα ερωτήματα παρατηρήσεις του αιτούντος δικαστηρίου συνάγεται ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, η παραμονή των αιτούντων διεθνή προστασία άνω των τεσσάρων εβδομάδων στη ζώνη διελεύσεως συνιστά κράτηση, λαμβανομένων υπόψη των χαρακτηριστικών της ζώνης αυτής.

140. Μολονότι από το άρθρο 10, παράγραφος 5, και το άρθρο 11, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/33 προκύπτει ότι ο αιτών διεθνή προστασία μπορεί να κρατηθεί σε συνοριακό φυλάκιο ή ζώνη διελεύσεως, εντούτοις εκτιμώ ότι η διεξαγωγή διαδικασιών στα σύνορα και η διαδικασία της κρατήσεως διέπονται από διαφορετικά νομικά καθεστώτα. Το γεγονός ότι το άρθρο 43, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 επιτρέπει την παραμονή αιτούντος στη ζώνη διελεύσεως επί τέσσερις εβδομάδες προκειμένου να περατωθεί η εξέταση της αιτήσεώς του για παροχή διεθνούς προστασίας, δεν σημαίνει ότι την επομένη της παρελεύσεως του εν λόγω χρονικού διαστήματος, χωρίς να έχει ληφθεί απόφαση επί της αιτήσεως, η κατάσταση του αιτούντος που εξακολουθεί να βρίσκεται στη ζώνη αυτή μπορεί να εξομοιωθεί με την κατάσταση προσώπου που κρατείται. Αν και είναι γεγονός ότι η παρέλευση του προβλεπόμενου στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων δεν συνιστά αναγκαία, και ακόμη λιγότερο επαρκή, προϋπόθεση για τη διαπίστωση της υπάρξεως κρατήσεως αιτούντος που φιλοξενείται σε ζώνη διελεύσεως, εντούτοις τούτο έχει ορισμένη σημασία στο πλαίσιο της συνολικής εκτιμήσεως της καταστάσεως του ενδιαφερόμενου για τον χαρακτηρισμό της ως κράτησεως.

141. Πράγματι, η παραμονή του αιτούντος διεθνή προστασία στη ζώνη διελεύσεως πέραν του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων⁴⁷ και η συνακόλουθη στέρηση του δικαιώματός του να εισέλθει στο ουγγρικό έδαφος που επιτρέπεται από την εθνική νομοθεσία, συνιστούν περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας του ενδιαφερομένου και ο περιορισμός αυτός, λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών παραμονής στην εν λόγω ζώνη που εξετάζονται κατωτέρω, χαρακτηρίζει μια τέτοια κατάσταση ως εν τοις πράγμασι κράτηση.

142. Τέλος, η εξέταση του συμβατού της εφαρμοστέας εθνικής ρυθμίσεως που συνδέεται με κατάσταση κρίσεως η οποία προκαλείται από μαζική μετανάστευση, σημαίνει ότι η ρύθμιση αυτή πρέπει να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, το οποίο προβλέπει τις συνέπειες μιας ειδικής καταστάσεως που αφορά αφίξεις μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που υποβάλλουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας στα σύνορα ή σε ζώνη διελεύσεως. Στο άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 διευκρινίζεται ότι, στην περίπτωση τέτοιων αφίξεων που έχουν ως αποτέλεσμα να είναι αδύνατη στην πράξη η εκεί εφαρμογή της παραγράφου 1, οι εν λόγω διαδικασίες μπορούν να εφαρμόζονται επίσης όπου και επί όσο χρονικό διάστημα φιλοξενούνται κανονικά οι συγκεκριμένοι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς σε σημεία πλησίον των συνόρων ή της ζώνης διελεύσεως.

143. Με άλλα λόγια, στην κατάσταση που περιγράφεται ανωτέρω, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επεκτείνουν εδαφικώς την εφαρμογή της διαδικασίας στα σύνορα σε περιοχές πλησίον των συνόρων ή της ζώνης διελεύσεως, υπό την προϋπόθεση ότι οι αιτούντες φιλοξενούνται εκεί υπό κανονικές συνθήκες και ενόσω οι αιτούντες παραμένουν εκεί. Το άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, το οποίο παραπέμπει μόνο στην παράγραφο 1 του εν λόγω άρθρου, δεν έχει ως σκοπό να επιτρέψει στα κράτη μέλη να παρατείνουν τη διαδικαστική προθεσμία των τεσσάρων

⁴⁷ Δεδομένου ότι το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32 δεν προβλέπει το σημείο έναρξης του ανώτατου χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων, θεωρώ σκόπιμο να παραπέμψω στη διατύπωση του άρθρου 31 της εν λόγω οδηγίας, κατά το οποίο τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η διαδικασία εξετάσεως ολοκληρώνεται εντός έξι μηνών «από την κατάθεση της αίτησης». Φρονώ ότι αυτό το σημείο έναρξης όπως ορίζεται για τη διαδικασία που μπορεί να χαρακτηριστεί συνήθης ισχύει, *mutatis mutandis*, και για τη διαδικασία στα σύνορα. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει, υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως των κυρίων δικών, την παρέλευση του εν λόγω χρονικού διαστήματος, λαμβανομένου υπόψη ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αναφέρει μόνον την ημερομηνία της υποβολής των αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

εβδομάδων για τους αιτούντες διεθνή προστασία που φιλοξενούνται πλησίον των συνόρων ή της ζώνης διελεύσεως και στους οποίους εφαρμόζεται η διαδικασία στα σύνορα. Τυχόν αντίθετη ερμηνεία θα είχε ως αποτέλεσμα να πρέπει να γίνει δεκτό ότι δεν υφίσταται χρονικός περιορισμός για τη διαδικασία στα σύνορα, πράγμα το οποίο δεν μου φαίνεται πιθανό.

144. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι θα αποδειχθεί από την Ουγγαρία ότι πράγματι και κατ' επανάληψη υφίσταται κατάσταση κρίσεως που οφείλεται σε μαζική μετανάστευση, γεγονός επί του οποίου βασίζεται η εισάγουσα παρέκκλιση ρύθμιση της σε θέματα ασύλου, η ρύθμιση αυτή, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι συμβατή προς το άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, καθόσον επιτρέπει την επί της ουσίας εκτίμηση αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε περιπτώσεις που δεν περιορίζονται μόνο σε εκείνες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής και δεν προβλέπει για τους αιτούντες κανονικό χώρο φιλοξενίας εκτός της ζώνης διελεύσεως.

3. Επί της παραμονής στη ζώνη διελεύσεως

145. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, υπό β', το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η παραμονή σε ζώνη διελεύσεως, υπό περιστάσεις παρόμοιες με αυτές της υπό κρίση υποθέσεως, πρέπει να χαρακτηριστεί ως «κράτηση» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, σε συνδυασμό με το άρθρο 6 και το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη.

α) Το νομικό πλαίσιο αναλύσεως

146. Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στην απόφαση Ilias και Ahmed κατά Ουγγαρίας⁴⁸, το τμήμα ευρείας συνθέσεως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποφάνθηκε προσφάτως επί του ζητήματος αν η παραμονή δύο υπηκόων τρίτων χωρών στη ζώνη διελεύσεως του Röszke συνιστούσε στέρηση της ελευθερίας για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ («Δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια»), καταλήγοντας σε αρνητικό συμπέρασμα.

147. Η Ουγγρική Κυβέρνηση επικαλείται την απόφαση αυτή, στις παρατηρήσεις που κατέθεσε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, προς στήριξη του επιχειρήματός της κατά το οποίο η κατάσταση των προσφευγόντων των κυρίων δικών δεν εμπίπτει στην έννοια της «κρατήσεως», όπως προκύπτει από το άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33. Η Ουγγρική Κυβέρνηση φαίνεται να εκτιμά ότι αν η παραμονή των προσφευγόντων των κυρίων δικών στη ζώνη διελεύσεως δεν συνιστά στέρηση της ελευθερίας κατά την έννοια του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ, εξυπακούεται ότι ούτε ως «κράτηση» μπορεί να θεωρηθεί, καθόσον η έννοια αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη στέρησης της ελευθερίας κατά την έννοια του άρθρου 6 του Χάρτη.

148. Δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ αντιστοιχεί στο άρθρο 6 του Χάρτη και ότι το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη απαιτεί τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη και αντιστοιχούν στα δικαιώματα που κατοχυρώνει η ΕΣΔΑ να ερμηνεύονται ως έχοντα την ίδια έννοια και την ίδια εμβέλεια με εκείνες που τους αποδίδει η ΕΣΔΑ, πράγμα που θεωρώ ότι αποτελεί τη βάση του επιχειρήματος της Ουγγαρίας. Επισημαίνω, ωστόσο, ότι, όπως έχει επανειλημμένως υπενθυμίσει το

⁴⁸ Απόφαση του ΕΔΔΑ της 21ης Νοεμβρίου 2019 (CE:ECHR:2019:1121JUD004728715).

Δικαστήριο, η ΕΣΔΑ, ενόσω η Ένωση δεν έχει προσχωρήσει σε αυτήν, δεν συνιστά νομική πράξη τυπικώς ενταγμένη στην έννομη τάξη της Ένωσης⁴⁹, η δε συνοχή που επιδιώκει το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη δεν θίγει την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁰.

149. Επομένως, το Δικαστήριο έχει την εξουσία να ερμηνεύει *αυτοτελώς* τις διατάξεις του Χάρτη, οι οποίες είναι οι μόνες που εφαρμόζονται στον τομέα του δικαίου της Ένωσης. Είναι, επομένως, δυνατό να μη λαμβάνεται υπόψη από το Δικαστήριο η νομολογία του ΕΔΔΑ και η εξέταση από το Δικαστήριο των προδικαστικών ερωτημάτων να γίνεται υπό το πρίσμα του Χάρτη, υπό την προϋπόθεση ότι η ερμηνεία που θα δώσει στα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στον Χάρτη και των οποίων το περιεχόμενο είναι παρόμοιο με τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στην ΕΣΔΑ καθιερώνει υψηλότερο επίπεδο προστασίας από εκείνο που εγγυάται η ΕΣΔΑ⁵¹.

150. Προτείνω στο Δικαστήριο να υιοθετήσει την προσέγγιση αυτή στην υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει το ζήτημα κατά πόσον η παραμονή των προσφευγόντων των κυρίων δικών στη ζώνη διελεύσεως του Röske πρέπει να χαρακτηριστεί ως «κράτηση», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, μόνον υπό το πρίσμα του άρθρου 6 του Χάρτη, κατά το οποίο –υπενθυμίζεται– «[κ]άθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια».

151. Επ' αυτού, επισημαίνω ότι σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 35 η οδηγία 2013/33 «σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως στον [Χάρτη]», πράγμα που σημαίνει ότι οι απαιτήσεις περί προστασίας του δικαιώματος στην ελευθερία που απορρέουν από το άρθρο 6 του Χάρτη πρέπει να θεωρηθεί ότι *ενσωματώνονται* στον ορισμό της «κρατήσεως» που μνημονεύεται στο άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33. Συνεπώς, η ύπαρξη κρατήσεως πρέπει, εν προκειμένω, να καθορισθεί *αποκλειστικά και μόνο* με την εξέταση των στοιχείων του ορισμού αυτού.

152. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, ως «κράτηση» νοείται «ο περιορισμός σε ειδικό χώρο που επιβάλλει ένα κράτος μέλος σε αιτούντα, με αποτέλεσμα τη στέρηση της ελευθερίας κυκλοφορίας του/της».

153. Από τον ορισμό αυτόν προκύπτει ότι, προκειμένου να καθορισθεί αν ένα συγκεκριμένο μέτρο έχει ως αποτέλεσμα την κράτηση των αιτούντων άσυλο τους οποίους αφορά το μέτρο αυτό, είναι αναγκαίο να εξετασθεί, πρώτον, αν ο τόπος που ορίστηκε για την παραμονή τους είναι τέτοιος ώστε να βρίσκονται σε κατάσταση απομονώσεως, δηλαδή να είναι αποκομμένοι από τον εξωτερικό κόσμο, καθώς παραμένουν σε «αυστηρά οριοθετημένη ή περιορισμένη περίμετρο», σύμφωνα με την ορολογία που χρησιμοποιήθηκε στη σύσταση Rec(2003)5 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα μέτρα κρατήσεως των αιτούντων άσυλο, την οποία έλαβε ρητώς υπόψη η Επιτροπή στην πρότασή της σχετικά με την οδηγία 2013/33⁵².

154. Κατά τη γνώμη μου, η ερμηνεία αυτή δικαιολογείται και υπό το πρίσμα της απαιτήσεως να είναι ο ορισμός της «κρατήσεως» συνεπής με τις προβλεπόμενες στο άρθρο 7, παράγραφος 1 έως 3 της οδηγίας 2013/33 απαιτήσεις που αφορούν τους περιορισμούς στην ελευθερία κυκλοφορίας των αιτούντων άσυλο. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 1 έως 3 της

49 Βλ., στον τομέα του ασύλου, αποφάσεις της 15ης Φεβρουαρίου 2016, Ν. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, σκέψη 45), και της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, Κ. (C-18/16, EU:C:2017:680, σκέψη 32).

50 Όπως αυτό συνάγεται από τις επεξηγήσεις σχετικά με το άρθρο 52 του Χάρτη, κατά τις οποίες η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού επιδιώκει τη διασφάλιση της αναγκαίας συνοχής μεταξύ του Χάρτη και της ΕΣΔΑ, «χωρίς αυτό να θίγει την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

51 Υπό τον όρο ότι με το αποτέλεσμα αυτό δεν θίγεται άλλο δικαίωμα που κατοχυρώνεται στον Χάρτη. Πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Ruškár (C-73/16, EU:C:2017:253, σημείο 123).

52 Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Ιανουαρίου 2009 σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη [COM(2008) 815 τελικό].

οδηγίας 2013/33, η εφαρμογή τέτοιων περιορισμών έχει ως αποτέλεσμα τον ορισμό στους εν λόγω αιτούντες «περιοχής» ή «διαμονής», όροι που παραπέμπουν αναμφισβήτητα σε μέρος του εθνικού εδάφους σημαντικά μεγαλύτερου από τον «ειδικό χώρο» στον οποίο παραπέμπει ο ορισμός της κρατήσεως.

155. Δεύτερον, ο ορισμός της κρατήσεως απαιτεί να εξακριβωθεί ότι οι αιτούντες άσυλο στερούνται της ελευθερίας κυκλοφορίας στον τόπο παραμονής που ορίστηκε σε αυτούς. Όσον αφορά την ελευθερία κυκλοφορίας των εν λόγω αιτούντων εντός του ανωτέρω χώρου, εκτιμώ ότι το αν υφίσταται στέρηση της ελευθερίας εξαρτάται από τη φύση και τον βαθμό των συγκεκριμένων περιορισμών που έχουν επιβληθεί σε αυτούς τους αιτούντες εντός του εν λόγω τόπου παραμονής⁵³. Η εκτίμηση αυτή προϋποθέτει εξέταση των σχετικών κανόνων που διέπουν τις λεπτομέρειες ασκήσεως των δικαιωμάτων των οποίων απολαύουν και της τηρήσεως των υποχρεώσεων προς τις οποίες πρέπει να συμμορφώνονται. Όσον αφορά την ελευθερία κυκλοφορίας εκτός του καθορισθέντος τόπου παραμονής, το αν υφίσταται στέρηση της ελευθερίας εξαρτάται, κατά τη γνώμη μου, από το κατά πόσο οι αιτούντες άσυλο έχουν *πραγματική*, και όχι απλώς θεωρητική, δυνατότητα να εγκαταλείψουν με τη βούλησή τους τον τόπο παραμονής τους. Φρονώ ότι το ζήτημα αυτό απαιτεί σφαιρική εκτίμηση όλων των πραγματικών και νομικών στοιχείων που μπορούν να επηρεάσουν την επιλογή των αιτούντων άσυλο τους οποίους αφορά.

156. Αφού προσδιορίστηκαν τα κριτήρια βάσει των οποίων μπορεί να διαπιστωθεί αν οι αιτούντες άσυλο «κρατούνται», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, τα κριτήρια αυτά πρέπει να εφαρμοστούν στην κατάσταση των προσφευγόντων των κυρίων δικών.

β) Εφαρμογή στις υπό κρίση υποθέσεις

157. Στο στάδιο αυτό επιβάλλεται μια μεθοδολογική διευκρίνιση. Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας που πρέπει να αναγνωρισθεί, στο πλαίσιο της παρούσας εξετάσεως, στο γεγονός ότι για τους προσφεύγοντες των κυρίων δικών σε καθεμία από τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις έχει ήδη εκδοθεί απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως, θα διακρίνω την κατάσταση των εν λόγω προσφευγόντων πριν και μετά την έκδοση αυτής της αποφάσεως.

1) Επί του αν υφίστατο κράτηση πριν από την έκδοση της αποφάσεως επιστροφής και απομακρύνσεως

158. Η πρώτη περίοδος άρχισε με την απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2019 (ή της 5ης Δεκεμβρίου 2018), που ελήφθη μετά την υποβολή των αιτήσεων ασύλου, με την οποία η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή όρισε τη ζώνη διελεύσεως του Röszke, και ιδίως τον τομέα της ζώνης αυτής που προορίζεται για τους αιτούντες άσυλο, ως τόπο υποχρεωτικής παραμονής των προσφευγόντων των κυρίων δικών.

159. Κατ' αρχάς, τίθεται το ζήτημα αν η απόφαση αυτή είχε ως αποτέλεσμα να τεθούν οι προσφεύγοντες σε κατάσταση απομονώσεως.

160. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η ζώνη διελεύσεως του Röszke περιβάλλεται από περίφραξη μεγάλου ύψους με συρματοπλέγμα. Εντός της ζώνης έχουν δημιουργηθεί διάφοροι τομείς. Φρονώ ότι, για την απάντηση στο ερώτημα που τέθηκε στο προηγούμενο σημείο, πρέπει να ληφθεί υπόψη η έκταση του τομέα της ζώνης διελεύσεως εντός της οποίας διέμειναν οι προσφεύγοντες αυτοί, και όχι όλη η έκταση της εν λόγω ζώνης. Συγκεκριμένα, καθένας από τους τομείς αυτούς διαχωρίζεται από τους άλλους με περίφραξη και δεν είναι δυνατόν κάποιος να εξέλθει από αυτόν για να μεταβεί στους άλλους παρά μόνον πολύ σπανίως. Πάντως, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι ο τομέας που

⁵³ Αυτή ακριβώς η στέρηση της ελευθερίας εντός του τόπου παραμονής διακρίνει, κατά την άποψή μου, την έννοια της «κρατήσεως» του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33 από την «υποχρέωση διαμονής σε υποδεικνυόμενο μέρος» του άρθρου 8, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας.

προορίζεται για τους αιτούντες άσυλο της ζώνης διελεύσεως του Röszke, ο οποίος αποτελεί απλώς τμήμα της εν λόγω ζώνης, εμπίπτει σαφώς στην έννοια του «ειδικού χώρου», όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, ή της «οριοθετημένης ή περιορισμένης περιμέτρου» εντός της οποίας ζουν άτομα αποκομμένα από τον εξωτερικό κόσμο⁵⁴, ευρισκόμενα, ως εκ τούτου, σε κατάσταση απομονώσεως.

161. Επομένως, πρέπει να διαπιστωθεί αν οι προσφεύγοντες στερήθηκαν την ελευθερία μετακίνησής τους στον τομέα αυτό.

162. Η απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου παρέχει στο Δικαστήριο ορισμένα κρίσιμα για το ζήτημα αυτό στοιχεία. Πρώτον, οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών διαβιούν σε μεταλλικό κοντέινερ του οποίου η επιφάνεια δεν είναι μεγαλύτερη των 13 τ.μ. Δεύτερον, έχουν πολύ περιορισμένη δυνατότητα να επισκεφτούν έναν άλλο τομέα της ζώνης διελεύσεως (δύο φορές την εβδομάδα για περίπου μία ώρα). Τρίτον, πέραν της δυνατότητας αυτής, οι εν λόγω προσφεύγοντες δεν έχουν το δικαίωμα να εγκαταλείψουν τον τομέα που προορίζεται για τους αιτούντες άσυλο παρά μόνον όταν η παρουσία τους είναι αναγκαία για τη διενέργεια διαδικαστικών πράξεων που τους αφορούν ή όταν μεταβαίνουν σε χώρους, με τη συνοδεία αστυνομικών ή ένοπλων φυλάκων, για ελέγχους ή ιατρική περίθαλψη. Τέταρτον, οι εν λόγω προσφεύγοντες δεν μπορούν να έχουν επαφές με πρόσωπα από τον έξω κόσμο, συμπεριλαμβανομένων των δικηγόρων τους, παρά μόνον κατόπιν προηγούμενης αδειάς, σε χώρο της ζώνης διελεύσεως που χρησιμοποιείται για τον σκοπό αυτό, όπου οδηγούνται με αστυνομική συνοδεία. Πέμπτον, από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου συνάγεται επίσης ότι οι κινήσεις τους παρακολουθούνται σε μόνιμη βάση λόγω της παρουσίας αστυνομικών ή ένοπλων φυλάκων εντός της ζώνης διελεύσεως, καθώς και στους χώρους δίπλα στην περιφραξη.

163. Εκτιμώ ότι τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν μεγάλο περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας των αιτούντων άσυλο σε τέτοιο βαθμό ώστε η κατάσταση αυτή να είναι συγκρίσιμη σχεδόν με κανονικό καθεστώς φυλάκισης και, επομένως, δικαιολογείται το συμπέρασμα ότι οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών στερήθηκαν την ελευθερία αυτή κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στον τομέα της ζώνης διελεύσεως του Röszke που προορίζεται για τους αιτούντες άσυλο.

164. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται, κατά τη γνώμη μου, από τα μεταγενέστερα στοιχεία που επικαλέστηκε η Ουγγρική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις της. Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ούτε η ικανοποίηση των υλικών αναγκών που αφορούν τις συνθήκες αξιοπρεπούς καθημερινής ζωής, για παράδειγμα η διάθεση ενός κρεβατιού, ενός ασφαλιζόμενου ερμαρίου κατ' άτομο ή φούρνου μικροκυμάτων ούτε η οργάνωση ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων ούτε η λειτουργία σχολικής εκπαίδευσης για τα παιδιά έχουν άμεση επίδραση στην ελευθερία μετακινήσεως των αιτούντων άσυλο που διαμένουν εκεί. Επίσης, δεν έχει καμία επίπτωση η επί τόπου παρουσία κοινωνικών λειτουργών και ψυχολόγων.

165. Όσον αφορά την «πραγματική» δυνατότητα των προσφευγόντων των κυρίων δικών να εγκαταλείψουν με τη βούλησή τους τη ζώνη διελεύσεως του Röszke, η Ουγγρική Κυβέρνηση, με τις παρατηρήσεις της, εκφράζει την πεποίθηση ότι υφίσταται τέτοια δυνατότητα, δεδομένου ότι τίποτε δεν τους απαγορεύει να εγκαταλείψουν με δική τους πρωτοβουλία αυτή τη ζώνη αν το επιθυμούν.

166. Όμως, ευλόγως μπορεί να γίνει δεκτό ότι το κατά πόσο υφίσταται πραγματική δυνατότητα οικειοθελούς αποχωρήσεως πρέπει να εξετασθεί σε συνάρτηση με τη συγκεκριμένη κατάσταση των αιτούντων άσυλο. Υπό το πρίσμα αυτό, εκτιμώ ότι δεν υπάρχει τέτοια δυνατότητα καθόσον αποχώρηση από τη ζώνη διελεύσεως σημαίνει κατ' ανάγκην παραίτηση από τη δυνατότητα αποκτήσεως της αιτηθείσας διεθνούς προστασίας. Τα άρθρα 27 και 28 της οδηγίας 2013/32 προβλέπουν ότι, σε περίπτωση ρητής ή σιωπηρής ανακλήσεως της αιτήσεως ή σιωπηρής παραιτήσεως από αυτήν, η αρμόδια εθνική αρχή μπορεί να αποφασίσει είτε να σταματήσει την εξέταση είτε να

⁵⁴ Αν και είναι αληθές ότι οι αιτούντες άσυλο που παραμένουν στη ζώνη διελεύσεως του Röszke έχουν σύνδεση Wi-Fi και επιτρέπεται να έχουν το κινητό τους τηλέφωνο, εντούτοις εκτιμώ ότι τούτο απλώς αμβλύνει τη φυσική τους απομόνωση.

απορρίψει την αίτηση. Ακόμη και αν η αρμόδια εθνική αρχή έχει, σε περίπτωση αποχωρήσεως του αιτούντος άσυλο, θεωρητικώς, τη δυνατότητα να λάβει απόφαση βάσει των στοιχείων που διαθέτει, φρονώ ότι είναι εξαιρετικά πιθανό, αν όχι βέβαιο, η απόφαση αυτή να μην είναι ευνοϊκή για τον αιτούντα. Υπό τις συνθήκες αυτές, είμαι της γνώμης ότι ουδείς αιτών άσυλο είναι σε θέση να εγκαταλείψει τη ζώνη διελεύσεως με τη βούλησή του.

167. Μια ρεαλιστική προσέγγιση ως προς το αν υπάρχει προοπτική ένας μετανάστης να αποχωρήσει οικειοθελώς από τη ζώνη διελεύσεως προϋποθέτει την εξέταση του ζητήματος αν μπορεί να κυκλοφορήσει ελεύθερα σε περίπτωση που εξέλθει από την εν λόγω ζώνη. Μπορεί να νοηθεί ότι ένας μετανάστης που εγκαταλείπει τις εγκαταστάσεις της ζώνης διελεύσεως είναι σε θέση να μετακινηθεί ελεύθερα; Η απάντηση είναι ασφαλώς αρνητική.

168. Από τις παρατηρήσεις της Ουγγρικής Κυβερνήσεως προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να κατευθυνθεί προς την Ουγγαρία, ελλείψει άδειας εισόδου και διαμονής στην εθνική επικράτεια. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1ter, του νόμου περί των συνόρων του κράτους, η ουγγρική αστυνομία, κατά τη διάρκεια κρίσεως που προκαλείται από μαζική μετανάστευση, μπορεί να συλλάβει τους αλλοδαπούς που διαμένουν παρανόμως σε όλη την εθνική επικράτεια και να τους συνοδεύσει μέχρι την πλησιέστερη περιφραγμένη συνριογραμμή, εκτός αν υπάρχουν υπόνοιες τελέσεως αδικήματος. Δεν υπάρχει εναλλακτική λύση για τον οικείο μετανάστη παρά να κατευθυνθεί προς τη Σερβία, δηλαδή να επιστρέψει εκεί από όπου είχε έρθει, σε πλαίσιο, τουλάχιστον, αβεβαιότητας όσον αφορά την άδεια για την είσοδό του στο σερβικό έδαφος, καθώς και τη νομιμότητα της καταστάσεώς του και την τύχη που μπορεί να του επιφυλάσσεται επιτόπου από τις επιφορτισμένες με τον έλεγχο της μεταναστεύσεως αρχές. Σε μια τέτοια περίπτωση, ο μετανάστης έχει στην πραγματικότητα δύο επιλογές. Η πρώτη είναι η διέλευση των ουγγροσερβικών συνόρων από συντομικό σημείο διελεύσεως και κατά τη διάρκεια των καθορισμένων ωρών λειτουργίας, όπως επιβάλλει το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κώδικα συνόρων Σένγκεν⁵⁵, γεγονός το οποίο θα κατέληγε αναμφίβολα σε άρνηση εισόδου (ή επανεισδοχής) από τις αρμόδιες Σερβικές αρχές, δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Σερβίας δεν δέχεται τους μετανάστες που προέρχονται από ουγγρικές ζώνες διελεύσεως, με την αιτιολογία ότι θεωρεί ότι, για τους σκοπούς ερμηνείας του άρθρου 3, παράγραφος 1 της συμφωνίας επανεισδοχής, οι εν λόγω μετανάστες εισήλθαν νομίμως στο έδαφος της Ουγγαρίας. Η δεύτερη είναι η διέλευση των εν λόγω συνόρων κατά τρόπο που αντιβαίνει στο άρθρο 5, παράγραφος 1, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, οπότε η παράνομη διαμονή ενός μετανάστη στη Σερβία θα τον εκθέσει προφανώς σε ποινικές κυρώσεις, έχει δε αρκούντως τεκμηριωθεί η κατασταλτική προσέγγιση που έχει υιοθετήσει η Δημοκρατία της Σερβίας όσον αφορά τις παράνομες διελεύσεις⁵⁶. Υπάρχει, επομένως, πραγματική προοπτική ο εν λόγω μετανάστης να εγκαταλείψει ελεύθερα τη ζώνη διελεύσεως και να μεταβεί στη Σερβία; Είναι πολύ αμφίβολο⁵⁷.

169. Κατόπιν της αρνητικής απαντήσεως που προτείνω να δοθεί ως προς αν οι μετανάστες μπορούν ελεύθερα να εγκαταλείψουν τη ζώνη διελεύσεως του Röske για να μεταβούν στο κράτος υποδοχής ή σε άλλη χώρα, εκτιμώ ότι μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών ουσιαστικά στερήθηκαν την ελευθερία κυκλοφορίας κατά την περίοδο διαμονής τους στην εν λόγω ζώνη πριν από την έκδοση της αποφάσεως επιστροφής και απομακρύνσεως.

55 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, έχει ως εξής: «[η] διέλευση των εξωτερικών συνόρων επιτρέπεται μόνο στα συντομικά σημεία διέλευσης και κατά τη διάρκεια καθορισμένων ωρών λειτουργίας. Οι ώρες λειτουργίας εμφανίζονται επακριβώς στα σημεία διέλευσης που δεν λειτουργούν επί εικοσιτετράωρου βάσεως». Υπενθυμίζω ότι η Ουγγαρία δεν εφάρμοσε εν προκειμένω την εξαίρεση του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

56 Επ' αυτού, οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών στις παρατηρήσεις τους παραπέμπουν στα στατιστικά στοιχεία που περιλαμβάνονται στην έκθεση του Belgrade Centre for Human Rights, «Right to Asylum in the Republic of Serbia 2018», Βελιγράδι, 2018, σ. 29 και 30.

57 Υπενθυμίζω επίσης ότι, αν, υπό τις συνθήκες αυτές, η Ουγγαρία επέτρεπε την έξοδο από το έδαφός της χωρίς να προβεί προηγουμένως σε «διεξοδικούς ελέγχους κατά την έξοδο», στους οποίους υποχρεούται δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 3, στοιχείο ζ', του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, η συμπεριφορά αυτή θα μπορούσε να συνιστά παράβαση της διατάξεως αυτής. Οι έλεγχοι αυτοί περιλαμβάνουν i) εξακρίβωση ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας διαθέτει έγκυρο έγγραφο για τη διέλευση των συνόρων, ii) έλεγχο του ταξιδιωτικού εγγράφου για ενδείξεις παραποίησης ή πλαστογραφήσεως, iii) όπου είναι εφικτό, εξακρίβωση ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν θεωρείται απειλή κατά της δημόσιας τάξεως, της εσωτερικής ασφάλειας ή των διεθνών σχέσεων οιαδήποτε κράτους μέλους.

170. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι, κατά το χρονικό διάστημα από τις 5 Φεβρουαρίου 2019 (ή από τις 5 Δεκεμβρίου 2018) έως τις 25 Απριλίου 2019 (ή τις 12 Φεβρουαρίου 2019), οι εν λόγω προσφεύγοντες τελούσαν υπό «κράτηση» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

2) Επί του κατά πόσον υφίσταται κράτηση μετά την έκδοση της αποφάσεως επιστροφής και απομακρύνσεως

171. Η δεύτερη περίοδος, η οποία άρχισε με την έκδοση της αποφάσεως επιστροφής και απομακρύνσεως και διαρκεί μέχρι σήμερα, αναλύεται σε δύο διακριτά χρονικά διαστήματα. Συγκεκριμένα, οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών συνέχισαν να φιλοξενούνται στον τομέα των αιτούντων άσυλο της ζώνης διελεύσεως του Röszke μετά την απόφαση αυτή και μέχρι τις 17 Μαΐου 2019 (υπόθεση C-924/19) ή τις 27 Μαρτίου 2019 (υπόθεση C-925/19), ημερομηνίες κατά τις οποίες η αρμόδια εθνική αρχή υποχρέωσε τους προσφεύγοντες των κυρίων δικών να διαμείνουν στον τομέα των αλλοδαπών της εν λόγω ζώνης διελεύσεως. Αυτή η αλληλουχία των γεγονότων δεν επηρεάζει την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο επίμαχο προδικαστικό ερώτημα.

172. Για τους ίδιους λόγους με εκείνους που αναπτύχθηκαν σε σχέση με τον τομέα των αιτούντων άσυλο, ο τομέας των αλλοδαπών πρέπει να χαρακτηριστεί ως τόπος κρατήσεως κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

173. Όσον αφορά το κατά πόσον υφίσταται στέρηση της ελευθερίας μετακινήσεως των προσφευγόντων των κυρίων δικών εντός του τόπου παραμονής που ορίστηκε σε αυτούς, είναι, κατά τη γνώμη μου, προφανές, υπό το πρίσμα των διευκρινίσεων που παρασχέθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση από όλους τους ενδιαφερόμενους, ότι, αν οι εν λόγω προσφεύγοντες δεν διαθέτουν τέτοια ελευθερία στον τομέα των αιτούντων άσυλο, στερούνται επίσης της ελευθερίας αυτής στον τομέα των αλλοδαπών, καθόσον οι περιορισμοί που ισχύουν στον δεύτερο αυτό τομέα είναι παρόμοιοι με εκείνους που ισχύουν στον πρώτο τομέα. Συναφώς, επισημαίνω ότι η Ουγγρική Κυβέρνηση έκανε γνωστό ότι, πέραν των στοιχείων που μνημονεύονται στο σημείο 162 των παρουσών προτάσεων, υπάρχει σύστημα παρακολουθήσεως με κάμερα ασφαλείας που καλύπτει όλους τους αλλοδαπούς, εκτός μόνον ενός τμήματος των κοινών ζωνών, των εγκαταστάσεων υγιεινής και του εσωτερικού των μεταλλικών κοντέινερ που χρησιμεύουν ως κατοικίες.

174. Όσον αφορά το ζήτημα αν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών έχουν πραγματική δυνατότητα να εγκαταλείψουν με τη βούλησή τους τη ζώνη διελεύσεως του Röszke, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία, κατά τη γνώμη μου, ότι η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική. Σε αυτό ακριβώς το στάδιο της αναλύσεως έχει καθοριστική σημασία το γεγονός ότι, στις 25 Απριλίου 2019 (ή στις 12 Φεβρουαρίου 2019), εκδόθηκε απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως εις βάρος των προσφευγόντων των κυρίων δικών.

175. Ελάχιστη σημασία έχει το γεγονός ότι η χώρα προορισμού της απομακρύνσεως, αρχικώς η Σερβία, μεταβλήθηκε με την απόφαση της αρμόδιας εθνικής αρχής στις 3 Ιουνίου 2019 (ή 17 Απριλίου 2019), κατά την οποία η απομάκρυνση των προσφευγόντων των κυρίων δικών πρέπει να πραγματοποιηθεί προς τις χώρες καταγωγής τους, ήτοι το Αφγανιστάν ή το Ιράν. Αυτό που έχει σημασία εν προκειμένω είναι το γεγονός και μόνον ότι είναι αποδέκτες αποφάσεως επιστροφής και απομακρύνσεως.

176. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή δημιουργεί για τους υπηκόους των τρίτων χωρών τους οποίους αφορά νομική υποχρέωση επιστροφής⁵⁸, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η αποχώρηση των προσφευγόντων αυτών από τη ζώνη διελεύσεως του Röske γίνεται με τη βούλησή τους. Ειδικότερα, οι εν λόγω προσφεύγοντες δεν μπορούν να εγκαταλείψουν νομίμως τη ζώνη διελεύσεως παρά μόνον αν οι ουγκρικές αρχές διενεργήσουν όλες τις αναγκαίες για την απομάκρυνσή τους διαδικαστικές πράξεις, όπως προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

177. Εκτιμώ ότι η επιχειρηματολογία της Ουγκρικής Κυβερνήσεως δεν είναι καθόλου σαφής καθόσον επικαλείται, αφενός, το γεγονός ότι οι οικείοι υπήκοοι τρίτων χωρών για τους οποίους εκδόθηκε απόφαση επιστροφής προς τη Σερβία, «μπορούσαν ελεύθερα να εγκαταλείψουν τη ζώνη διελεύσεως» αλλά «επέλεξαν να παραμείνουν» στη ζώνη αυτή και, αφετέρου, το γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενοι «δεν τήρησαν την υποχρέωση να εγκαταλείψουν τη ζώνη διελεύσεως που τους επέβαλε η εκδοθείσα από την αρμόδια αρχή αρχική απόφαση επιστροφής». Επισημαίνω, συναφώς, ότι στην απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου αναφέρεται σαφώς ότι εις βάρος των προσφευγόντων των κυρίων δικών εκδόθηκε απόφαση επιστροφής και απομακρύνσεως προς τη Σερβία, με την έννοια ότι η φυσική μεταφορά των εν λόγω προσφευγόντων έπρεπε να πραγματοποιηθεί με συνοδεία, γεγονός το οποίο χαρακτηρίζει την αναγκαστική επιστροφή. Παρόμοια λύση έγινε εν συνεχεία δεκτή από την αρμόδια εθνική αρχή με κατεύθυνση προς το Αφγανιστάν και το Ιράν, λαμβανομένης υπόψη της ιθαγένειας των προσφευγόντων των κυρίων δικών, μετά την άρνηση της Δημοκρατίας της Σερβίας να τους δεχτεί. Επομένως, ουδόλως πρόκειται για απόφαση επιστροφής συνοδευόμενης από προθεσμία για οικειοθελή αναχώρηση κατά την έννοια του άρθρου 7 της οδηγίας 2008/115. Η απομάκρυνση που διατάσσεται από την αρμόδια εθνική αρχή είναι ριζικά ασυμβίβαστη με οποιαδήποτε ιδέα περί οικειοθελούς αναχωρήσεως των προσφευγόντων των κυρίων δικών.

178. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω επομένως στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι, από τις 25 Απριλίου 2019 ή τις 12 Φεβρουαρίου 2019, οι εν λόγω προσφεύγοντες τέθηκαν υπό «κράτηση» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

179. Η ερμηνεία αυτή της εν λόγω διατάξεως, θεωρούμενη ότι ενσωματώνει τις απαιτήσεις που απορρέουν από το άρθρο 6 του Χάρτη, βάσει της αιτιολογικής σκέψεως 35 της οδηγίας 2013/33, διασφαλίζει υψηλότερο επίπεδο προστασίας από αυτό που εγγυάται η ΕΣΔΑ στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ και, ως εκ τούτου, συνάδει με την επιταγή που περιλαμβάνεται στην τελευταία περίοδο του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη.

4. Επί της νομιμότητας της κρατήσεως

180. Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών, οι οποίοι πρέπει να θεωρηθούν ως αιτούντες διεθνή προστασία που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2013/32, τέθηκαν υπό κράτηση κατά τη διαμονή τους στη ζώνη διελεύσεως του Röske. Στο πλαίσιο του τρίτου ερωτήματος, υπό δ', το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο σχετικά με τη νομιμότητα αυτής της κρατήσεως, με την υπενθύμιση ότι, σύμφωνα με το άρθρο 26 της οδηγίας 2013/32 και το άρθρο 8 της οδηγίας 2013/33, είναι δυνατόν οι αιτούντες διεθνή προστασία, υπό ορισμένες συνθήκες, να τίθενται υπό κράτηση.

181. Η διαπίστωση ότι υφίσταται *εν τοις πράγμασι* κράτηση των προσφευγόντων των κυρίων δικών σημαίνει, εξ ορισμού, ότι το νομικό καθεστώς που διέπει αυτό το μέτρο, το οποίο ορίζεται στα άρθρα 8 έως 11 της εν λόγω οδηγίας, δεν τηρήθηκε. Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, το πρώτο ουσιαστικό βήμα, που συνίσταται στην έκδοση νομότυπης διαταγής κρατήσεως, όπως επιτάσσει το άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33, απουσιάζει εν προκειμένω. Συναφώς, κατά την κρίση μου δύσκολα μπορεί να γίνει δεκτό, εν προκειμένω, ότι η πράξη που ορίζει την

⁵⁸ Το άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας 2008/115 ορίζει την «απόφαση περί επιστροφής» ως «διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία κηρύσσεται ή αναφέρεται ως παράνομη η παραμονή υπηκόου τρίτης χώρας και του επιβάλλεται ή αναφέρεται υποχρέωση επιστροφής».

παραμονή των προσφευγόντων των κυρίων δικών στον τομέα των αιτούντων διεθνή προστασία ή η πράξη που τους επιβάλλει τη διαμονή στον τομέα των αλλοδαπών της ζώνης διελεύσεως συνιστούν μέτρο ισοδύναμο με ρητή διαταγή κρατήσεως, παρόλο που η ύπαρξη αυτή καθαυτή οποιασδήποτε κρατήσεως των ενδιαφερομένων αμφισβητείται διαρκώς από την Ουγγρική Κυβέρνηση⁵⁹.

182. Επομένως, ουδόλως προβάλλονται ούτε, κατά μείζονα λόγο, αποδεικνύονται, i) η ύπαρξη προηγούμενης εξατομικευμένης εξετάσεως όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής εναλλακτικών λύσεων, ii) η έκδοση διαταγής κρατήσεως όπου εκτίθενται οι νομικοί και πραγματικοί λόγοι, που διαλαμβάνονται στο άρθρο 8 της οδηγίας 2013/33, στους οποίους βασίζεται, iii) κατά πόσον δόθηκαν όντως πληροφορίες στους αιτούντες σε γλώσσα την οποία κατανοούν ή μπορεί ευλόγως να υποτεθεί ότι κατανοούν, αφενός, σχετικά με τους λόγους κρατήσεως και τις διαδικασίες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για την προσβολή της διαταγής κρατήσεως καθώς και τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσωπήσεως, και, αφετέρου, σχετικά με τους κανόνες που εφαρμόζονται στο κέντρο κρατήσεως και ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

183. Όσον αφορά τους λόγους ελλείψεως νομιμότητας, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στη μη δυνάμενη να προσδιορισθεί διάρκεια της κρατήσεως, το χρονικό όριο της οποίας δεν διευκρινίζεται. Επ' αυτού, φρονώ ότι η σαφής διατύπωση του άρθρου 9 της οδηγίας 2013/33 έρχεται σε αντίθεση με την προσέγγιση αυτή, καθόσον στο άρθρο αυτό διευκρινίζεται μόνον ότι η κράτηση πρέπει να έχει «τη μικρότερη δυνατή» διάρκεια, χωρίς ένδειξη μέγιστης διάρκειας.

184. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης το Δικαστήριο, στο πλαίσιο του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, υπό γ', αν το άρθρο 8 της προαναφερθείσας οδηγίας απαγορεύει την κράτηση των αιτούντων άσυλο για τον λόγο και μόνον ότι αυτοί δεν μπορούν να καλύψουν τις ανάγκες τους λόγω ελλείψεως υλικών μέσων. Τίθεται το ζήτημα αν είναι λυσιτελές ένα τέτοιο ερώτημα που αναφέρεται στη νομιμότητα κρατήσεως, αν και δεν εκδόθηκε τυπικώς καμία σχετική απόφαση με βάση τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 2013/33 και οι διαφορές των κυρίων δικών δεν έχουν ως αντικείμενο προσφυγή περί ακυρώσεως πράξεως στην οποία εκτίθενται οι νομικοί και πραγματικοί λόγοι που οδηγούν στην κράτηση των προσφευγόντων των κυρίων δικών. Μόνο σε μια τέτοια περίπτωση θα ήταν κρίσιμο να εκτιμηθεί το κύρος του επίμαχου λόγου υπό το πρίσμα του άρθρου 8 της οδηγίας αυτής.

185. Σε περίπτωση που αυτό το συγκεκριμένο ερώτημα κριθεί παραδεκτό από το Δικαστήριο, θα πρέπει να δοθεί σ' αυτό καταφατική απάντηση, καθόσον τέτοιος λόγος κρατήσεως δεν περιλαμβάνεται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/33, το οποίο απαριθμεί εξαντλητικώς τους διάφορους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν την κράτηση.

186. Υπό τις περιστάσεις αυτές, προτείνω να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα άρθρα 26 και 43 της οδηγίας 2013/32 καθώς και τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 2013/33 αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση που επιτρέπει στην αρμόδια εθνική αρχή να αποφαινεται, στα σύνορα ή σε ζώνη διελεύσεως, επί του απαραδέκτου ή επί της ουσίας αιτήσεως διεθνούς προστασίας, πέραν των περιπτώσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της οδηγίας 2013/32, μετά την παρέλευση του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων και εφόσον στερεί από τους αιτούντες το δικαίωμα τους να εισέλθουν στην εθνική επικράτεια, γεγονός το οποίο, λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών φιλοξενίας στη ζώνη διελεύσεως από τις οποίες προκύπτει ότι υπάρχει απομόνωση και του γεγονότος ότι αυτοί δεν έχουν τη δυνατότητα να εγκαταλείψουν τη ζώνη αυτή με τη βούλησή τους, χαρακτηρίζει κατάσταση εν τοις πράγμασι κρατήσεως. Η κράτηση αυτή πρέπει να λογίζεται παράνομη, δεδομένου ότι δεν προκύπτει από διαταγή κρατήσεως στην οποία εκτίθενται οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι στους οποίους βασίζεται, κατόπιν προηγούμενης εξατομικευμένης εξετάσεως της δυνατότητας εφαρμογής εναλλακτικών λύσεων και η οποία συνοδεύεται από ενημέρωση, σε γλώσσα την οποία οι

⁵⁹ Κατά την άποψή μου, το ζήτημα που τίθεται σχετικά με τη νομιμότητα της κρατήσεως δεν είναι το αν υφίσταται απόφαση που έχει ως αποτέλεσμα την κράτηση των μεταναστών τους οποίους αφορά, αλλά το αν υφίσταται απόφαση που έχει ως αντικείμενο την εν λόγω κράτηση.

αιτούντες κατανοούν ή ευλόγως μπορεί να υποτεθεί ότι κατανοούν, αφενός, σχετικά με τους λόγους κρατήσεως και τις προβλεπόμενες από το εσωτερικό δίκαιο διαδικασίες για την προσβολή της διαταγής κρατήσεως καθώς και τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσώπησης, και, αφετέρου, σχετικά με τους κανόνες που εφαρμόζονται στο κέντρο κρατήσεως και ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

5. *Επί των προσωρινών μέτρων*

187. Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το αιτούν δικαστήριο έχει επιληφθεί προσφυγής κατά παραλείψεως, με την οποία οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών ζητούν από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η αρμόδια εθνική αρχή παρέβη τις υποχρεώσεις της παραλείποντας να τους ορίσει τόπο διαμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως του Röske. Στο πλαίσιο αυτής της διοικητικής διαδικασίας, το ουγγρικό δίκαιο, κατά το αιτούν δικαστήριο, δεν παρέχει στα εθνικά δικαστήρια την εξουσία να εκδίδουν, ως προσωρινό μέτρο, απόφαση περί καθορισμού του τόπου αυτού.

188. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, υπό ε', το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν, όταν είναι προφανές ότι υπάρχει παράνομη κράτηση, το άρθρο 47 του Χάρτη έχει την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να λάβει τέτοια προσωρινά μέτρα μέχρι ότου περατωθεί η διοικητική διαδικασία, με σκοπό να υποχρεώσει την αρμόδια εθνική αρχή να ορίσει στους αιτούντες άσυλο που αφορά τόπο παραμονής εκτός της ζώνης διελεύσεως, ο οποίος να μη συνιστά χώρο κρατήσεως, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

189. Επισημαίνεται ότι, στην απόφαση *Factortame* κ.λπ.⁶⁰, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απαίτηση διασφάλισης της πλήρους αποτελεσματικότητας του δικαίου της Ένωσης συνεπάγεται αναγκαστικά ότι το δικαστήριο ενώπιον του οποίου έχει αχθεί μια διεπόμενη από το δίκαιο αυτό διαφορά πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διατάξει προσωρινά μέτρα για τη διασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητας της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί σχετικά με την ύπαρξη των προβαλλομένων βάσει του δικαίου της Ένωσης δικαιωμάτων. Εν συνεχεία, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι απόλυτη απαγόρευση εκδόσεως προσωρινών μέτρων, ανεξαρτήτως των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως, θα συνιστούσε προσβολή του δικαιώματος περί πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που παρέχεται στους ιδιώτες από το δίκαιο της Ένωσης⁶¹ -το οποίο ήδη καθιερώνεται με το άρθρο 47 του Χάρτη και τα κράτη μέλη οφείλουν να εγγυώνται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ-, η οποία συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, τη διασφάλιση της προσωρινής τους προστασίας, αν είναι απαραίτητη για την πλήρη αποτελεσματικότητα της μελλοντικής οριστικής αποφάσεως⁶².

190. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η αναγνώριση της αρμοδιότητας εθνικού δικαστηρίου όσον αφορά τη λήψη προσωρινών μέτρων, που δεν προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, συνδέεται με την αναγκαία προστασία δικαιώματος που έχει ως βάση το δίκαιο της Ένωσης και η προσβολή του οποίου προβάλλεται ενώπιον του εν λόγω δικαστηρίου. Πάντως, στην υπό κρίση περίπτωση, το αιτούν δικαστήριο δεν μνημονεύει ρητώς το δικαίωμα των προσφευγόντων των κυρίων δικών που προσβάλλεται, γεγονός που θα δικαιολογούσε την παρέμβασή του πριν από την έκδοση της αποφάσεως επί της ουσίας της προσφυγής κατά παραλείψεως, προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος αυτού.

⁶⁰ Απόφαση της 19ης Ιουνίου 1990 (C-213/89, EU:C:1990:257, σκέψη 20).

⁶¹ Δύο παραδείγματα συλλογιστικής που συνδέουν την αποτελεσματική δικαστική προστασία και τα προσωρινά μέτρα υπάρχουν στις αποφάσεις της 11ης Ιανουαρίου 2001, *Kofisa Italia* (C-1/99, EU:C:2001:10), και της 11ης Ιανουαρίου 2001, *Siples* (C-226/99, EU:C:2001:14).

⁶² Βλ. διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 29ης Ιανουαρίου 1997, *Antonissen* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής [C-393/96 P(R), EU:C:1997:42, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία], και αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 2007, *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163, σκέψεις 40 και 41), και της 3ης Οκτωβρίου 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami* κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψεις 103 και 104).

191. Εκτιμώ ότι το επίμαχο δικαίωμα απορρέει από το άρθρο 9 της οδηγίας 2013/33. Η διάταξη αυτή, η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη τη θέσπιση δικαστικής επανεξετάσεως της κρατήσεως ενός αιτούντος διεθνή προστασία, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του αιτούντος, προβλέπει, στην παράγραφο 3, δεύτερο εδάφιο, την υποχρεωτική συνέπεια που απορρέει από τη διαπίστωση, εκ μέρους δικαστηρίου, του παράνομου χαρακτήρα μιας τέτοιας κρατήσεως, και συγκεκριμένα ότι ο αιτών τον οποίο αφορά η κράτηση αφήνεται αμέσως ελεύθερος. Η υποχρέωση αυτή που υπέχουν τα κράτη μέλη συνεπάγεται κατ' ανάγκη δικαίωμα, του ίδιου περιεχομένου, υπέρ του εν λόγω αιτούντος. Συναφώς, επισημαίνω ότι από την προαναφερθείσα διάταξη δεν προκύπτει ότι το εθνικό δικαστήριο λαμβάνει κάποιο πρόσθετο μέτρο που να αφορά ειδικότερα τον καθορισμό του τρόπου διαμονής του ενδιαφερομένου όταν αφήνεται ελεύθερος.

192. Από το άρθρο 7 της οδηγίας 2013/33 προκύπτει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής ή εντός ζώνης που τους έχει υποδειχθεί από το εν λόγω κράτος μέλος, το δε κράτος μέλος δύναται να αποφασίσει ως προς τον τόπο διαμονής αυτών των αιτούντων υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις παραγράφους 2 και 3 της εν λόγω διατάξεως. Φρονώ ότι από το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής δεν προκύπτει η ύπαρξη δικαιώματος του αιτούντος άσυλο για τον καθορισμό του τόπου διαμονής του, η προσβολή του οποίου μπορεί να προβληθεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου και να οδηγήσει στη λήψη προσωρινών μέτρων προκειμένου να διασφαλισθεί η αποτελεσματικότητα της επικείμενης δικαστικής αποφάσεως.

193. Επομένως, σε σχέση με το δικαίωμα των προσφευγόντων να αφεθούν αμέσως ελεύθεροι, τίθεται το ερώτημα αν η δυνατότητα του εθνικού δικαστηρίου να λάβει προσωρινά μέτρα είναι αναγκαία προκειμένου να διασφαλισθεί η πλήρης αποτελεσματικότητα της οριστικής αποφάσεως ως προς την ύπαρξη παράνομης κρατήσεως των προσφευγόντων των κυρίων δικών⁶³.

194. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να εξετασθεί, όπως απαιτεί η νομολογία⁶⁴, αν από την οικονομία της επίμαχης εθνικής εννόμου τάξεως προκύπτει ότι δεν υφίσταται κανένα ένδικο βοήθημα που να διασφαλίζει, έστω και παρεμπιπτόντως, τον σεβασμό των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης.

195. Επισημαίνω, επ' αυτού, ότι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τόσο οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών όσο και η Ουγγρική Κυβέρνηση επιβεβαίωσαν ότι στην ουγγρική έννομη τάξη υφίσταται ένδικο βοήθημα περί της «άμεσης ένδικης προστασίας». Πρόκειται για έκτακτο ένδικο βοήθημα, προβλεπόμενο στον κώδικα διοικητικής δικονομίας, το οποίο, κατά την Ουγγρική Κυβέρνηση, παρέχει στους αιτούντες διεθνή προστασία τη δυνατότητα να προσφύγουν στο αιτούν δικαστήριο ή σε άλλο εθνικό δικαστήριο για να ζητήσουν την «άμεση και προσωρινή» αναστολή της αποφάσεως με τη οποία τους ορίστηκε η ζώνη διελεύσεως του Röske ως τόπος υποχρεωτικής παραμονής. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει αν αυτό το ένδικο βοήθημα είναι ικανό να διασφαλίσει τον σεβασμό του δικαιώματος των προσφευγόντων των κυρίων δικών να αφεθούν αμέσως ελεύθεροι σε περίπτωση παράνομης κρατήσεως. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να λάβει υπόψη τις προϋποθέσεις παροχής αυτής της άμεσου ένδικης προστασίας, ιδίως δε το γεγονός το οποίο τόνισαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η προστασία αυτή μπορεί να παρασχεθεί μόνον εφόσον υφίσταται «άμεσος κίνδυνος».

196. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ότι, αν το εθνικό δίκαιο δεν προβλέπει ένδικο βοήθημα για τη διασφάλιση του σεβασμού του δικαιώματος των αιτούντων διεθνή προστασία να αφεθούν αμέσως ελεύθεροι όταν η κράτησή τους έχει κριθεί δικαστικώς παράνομη, το άρθρο 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο

⁶³ Κατά τη γνώμη μου, οποιαδήποτε εκτίμηση σχετικά με τον ενδεχομένως «προφανή» χαρακτήρα της ελλείψεως νομιμότητας της κρατήσεως, για την οποία γίνεται λόγος στο παρόν προδικαστικό ερώτημα, δεν έχει σημασία στο πλαίσιο αυτό.

⁶⁴ Αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, σκέψη 41), και της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 104).

εδάφιο, ΣΕΕ, έχει την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να λάβει προσωρινά μέτρα που να υποχρεώνουν την αρμόδια εθνική αρχή να αφήσει τους εν λόγω αιτούντες ελεύθερους. Αντιθέτως, από το δίκαιο της Ένωσης δεν απορρέει δικαίωμα των αιτούντων διεθνή προστασία σχετικά με ενδεχόμενο καθορισμό του τόπου παραμονής τους εκτός του χώρου παράνομης κρατήσεως και, επομένως, τέτοιο δικαίωμα δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσωρινών μέτρων.

V. Πρόταση

197. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (πρωτοβάθμιου δικαστηρίου διοικητικών και εργατικών διαφορών Szeged, Ουγγαρία) ως εξής:

- 1) Το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν ένδικο βοήθημα κατά της πράξεως με την οποία μεταβάλλεται η χώρα προορισμού που αναφέρεται σε απόφαση επιστροφής τουλάχιστον ενώπιον ενός δικαιοδοτικού οργάνου, όταν η διοικητική αρχή ή το αρμόδιο όργανο που καλείται να επιληφθεί της εν λόγω προσφυγής δεν αποτελείται από μέλη αμερόληπτα και τα οποία απολαύουν εγγυήσεων ανεξαρτησίας. Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι επιφορτισμένο, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, να εφαρμόσει τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και να διασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητά τους, να ελέγξει αν η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική νομοθεσία μπορεί να ερμηνευθεί σύμφωνα με τις εν λόγω απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης ή να αφήσει ανεφάρμοστη κάθε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας που είναι αντίθετη προς το αποτέλεσμα της οδηγίας 2008/115, εξετάζοντας την προσφυγή που άσκησαν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών.
- 2) Το άρθρο 33 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει την απόρριψη αιτήσεως διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτης με την αιτιολογία ότι ο αιτών εισήλθε στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους από κράτος στο οποίο δεν υπέστη δίωξεις ή δεν διέτρεχε κίνδυνο σοβαρής βλάβης ή στο οποίο διασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας.
- 3) Το άρθρο 38, παράγραφος 4, και το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32 έχουν την έννοια ότι, σε περίπτωση κατά την οποία η αίτηση διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε βάσει λόγου απαραδέκτου που αντλείται από την «χώρα ασφαλούς διελεύσεως» και η εν λόγω χώρα αρνείται να επιτρέψει την είσοδο των αιτούντων στο έδαφός της, η αρμόδια εθνική αρχή υποχρεούται, ανεξαρτήτως του παράνομου χαρακτήρα του λόγου αυτού και των εξ αυτού συνεπειών, να επαναλάβει αυτεπαγγέλτως τη διαδικασία εξετάσεως της αιτήσεως ασύλου και δύναται, στο πλαίσιο αυτό, να εφαρμόσει οποιονδήποτε εκ των προβλεπόμενων στο άρθρο 33, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 λόγων απαραδέκτου. Όσον αφορά τους λόγους της «πρώτης χώρας ασύλου» και της «ασφαλούς τρίτης χώρας» που μνημονεύονται αντιστοίχως στο άρθρο 33, παράγραφος 2, στοιχείο β', και στο άρθρο 33, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/32, η ύπαρξη επιβεβαιωμένης επανεισδοχής αποτελεί σωρευτική προϋπόθεση για την έκδοση αποφάσεως ερειδόμενης στον πρώτο λόγο, ενώ η εισδοχή ή η επανεισδοχή πρέπει να εξακριβώνεται μόνον κατά τη στιγμή της εκτελέσεως αποφάσεως ερειδόμενης στον δεύτερο λόγο.
- 4) Τα άρθρα 26 και 43 της οδηγίας 2013/32 καθώς και τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία, έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική

νομοθεσία που επιτρέπει στην αρμόδια εθνική αρχή να αποφαινεται, στα σύνορα ή σε ζώνη διελεύσεως, επί του απαραδέκτου ή επί της ουσίας αιτήσεως διεθνούς προστασίας, πέραν των περιπτώσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της οδηγίας 2013/32, μετά την παρέλευση του χρονικού διαστήματος των τεσσάρων εβδομάδων και η οποία κατ' αυτόν τον τρόπο στερεί από τους αιτούντες το δικαίωμα τους να εισέλθουν στην εθνική επικράτεια, πράγμα που, λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών φιλοξενίας στη ζώνη διελεύσεως από τις οποίες προκύπτει ότι υπάρχει απομόνωση και του γεγονότος ότι οι αιτούντες δεν έχουν τη δυνατότητα να εγκαταλείψουν τη ζώνη αυτή με τη βούλησή τους, χαρακτηρίζει κατάσταση εν τοις πράγμασι κρατήσεως. Η κράτηση αυτή πρέπει να λογίζεται παράνομη δεδομένου ότι δεν προκύπτει από διαταγή κρατήσεως στην οποία εκτίθενται οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι στους οποίους βασίζεται, κατόπιν προηγούμενης εξατομικευμένης εξετάσεως όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής εναλλακτικών λύσεων και η οποία συνοδεύεται από ενημέρωση, σε γλώσσα την οποία οι αιτούντες κατανοούν ή ευλόγως μπορεί να υποτεθεί ότι κατανοούν, αφενός, σχετικά με τους λόγους κρατήσεως και τις προβλεπόμενες από το εσωτερικό δίκαιο διαδικασίες για την προσβολή της διαταγής κρατήσεως καθώς και τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής και εκπροσωπήσεως, και, αφετέρου, σχετικά με τους κανόνες που εφαρμόζονται στο κέντρο κρατήσεως και ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

- 5) Το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ, έχει την έννοια ότι, όταν διαπιστωθεί, κατόπιν δικαστικού ελέγχου, ότι η κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία είναι παράνομη και το εθνικό δίκαιο δεν προβλέπει μέσο έννομης προστασίας για τη διασφάλιση του σεβασμού του δικαιώματός τους να αφεθούν αμέσως ελεύθεροι, όπως αυτό απορρέει από το άρθρο 9, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να λάβει προσωρινά μέτρα που να υποχρεώνουν την αρμόδια εθνική αρχή να αφήσει τους εν λόγω αιτούντες ελεύθερους. Αντιθέτως, από το δίκαιο της Ένωσης δεν απορρέει δικαίωμα των αιτούντων διεθνή προστασία σχετικά με ενδεχόμενο καθορισμό του τόπου παραμονής τους εκτός του χώρου παράνομης κρατήσεως και, επομένως, τέτοιο δικαίωμα δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσωρινών μέτρων.