



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

14 mai 2020*

Cuprins

Cadrul juridic	4
Dreptul internațional	4
Dreptul Uniunii	5
Directiva 2008/115	5
Directiva 2013/32	8
Directiva 2013/33	13
Dreptul maghiar	17
Legea fundamentală	17
Legea privind dreptul de azil	18
Legea nr. LXXXIX din 2007 privind frontierele statului	20
Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe	21
Litigiile principale și întrebările preliminare	22
Cauza C-924/19 PPU	22
Cauza C-925/19 PPU	27
Cu privire la procedura de urgență	29
Cu privire la întrebările preliminare	30
Cu privire la a cincea întrebare	30
Cu privire la prima întrebare	36

* Limba de procedură: maghiara.

Cu privire la a doua întrebare	38
Cu privire la admisibilitate	38
Cu privire la fond	39
Cu privire la a treia și la a patra întrebare	44
Observații introductive	44
Cu privire la existența unei detenții sau luări în custodie publică	45
– Cu privire la noțiunea de detenție sau luare în custodie publică	45
– Cu privire la condițiile de plasare în discuție în litigiile principale	47
Cu privire la condițiile de detenție prevăzute de Directivele 2013/32 și 2013/33	47
– Cu privire la articolul 43 din Directiva 2013/32	47
– Cu privire la articolele 8 și 9 din Directiva 2013/33	50
Cu privire la condițiile luării în custodie publică prevăzute de Directiva 2008/115	52
Cu privire la consecințele unei detenții sau ale unei luări în custodie publică ilegale	54
Cu privire la cheltuielile de judecată	57

„Trimitere preliminară – Politica în domeniul azilului și imigrației – Directiva 2013/32/UE – Cerere de protecție internațională – Articolul 33 alineatul (2) – Motive de inadmisibilitate – Articolul 40 – Cereri ulterioare – Articolul 43 – Proceduri la frontieră – Directiva 2013/33/UE – Articolul 2 litera (h) și articolele 8 și 9 – Detenție – Legalitate – Directiva 2008/115/UE – Articolul 13 – Căi de atac efective – Articolul 15 – Luare în custodie publică – Legalitate – Dreptul la o cale de atac efectivă – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Principiul supremației dreptului Uniunii”

În cauzele conexate C-924/19 PPU și C-925/19 PPU,

având ca obiect cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria), prin deciziile din 18 decembrie 2019, primite de Curte în aceeași zi, în procedurile

FMS,

FNZ (C-924/19 PPU)

SA,

SA junior (C-925/19 PPU)

împotriva

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, domnii J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, S. Rodin, P. G. Xuereb și I. Jarukaitis, președinți de cameră, și domnii E. Juhász, M. Ilešič, D. Šváby, F. Biltgen și doamna K. Jürimäe, domnii C. Lycourgos (raportor) și N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul P. Pikamäe,

grefier: domnul I. Illéssy, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 martie 2020,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru FNZ și FMS, de T. Kovács, de B. Pohárnok și de G. Matevžič, ügyvédek;
- pentru SA și SA junior, de B. Pohárnok și de G. Matevžič, ügyvédek;
- pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér și de M. M. Tátrai, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de C. Cattabriga, de M. Condou-Durande, de Z. Teleki, de A. Tokár și de J. Tomkin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 23 aprilie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea:

- articolelor 13, 15 și 16 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98);
- articolelor 6, 26, 33 și 35, a articolului 38 alineatul (4), precum și a articolelor 40 și 43 din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60);
- articolului 2 litera (h), precum și a articolelor 8 și 9 din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96) și
- articolelor 1, 4, 6, 18 și 47 și a articolului 52 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii, primul între FMS și FNZ, pe de o parte, și Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Direcția Generală Națională a Poliției pentru Străini, Direcția regională din Dél-alföld, Ungaria) (denumită în continuare „autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi”), denumită anterior Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Dél-alföldi Regionális Igazgatósága (Oficiul pentru Imigrație și Azil, Direcția regională din Dél-alföld, Ungaria), și Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Direcția Generală Națională a Poliției pentru Străini, Ungaria) (denumită în continuare „autoritatea responsabilă în materie de azil”), denumită anterior Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Oficiul pentru Imigrație și Azil, Ungaria), pe de altă parte (C-924/19 PPU), iar al doilea între SA și SA junior, pe de o parte, și autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi și autoritatea responsabilă în materie de azil, pe de altă parte (C-925/19 PPU), cu privire la deciziile acestor autorități de respingere ca inadmisibile a cererilor de azil formulate de FMS și FNZ, precum și a celor formulate de SA și SA junior și prin care s-a dispus îndepărtarea lor, însoțite de o interdicție de intrare și de ședere pe teritoriul Ungariei cu o durată de un an.
- 3 De la 1 aprilie 2020, aceste două litigii au intrat în competența Szegedi Törvényszék (Curtea din Szeged, Ungaria), astfel cum această instanță a informat Curtea, fără a retrage însă întrebările care fuseseră adresate de Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria).

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 4 Acordul între Comunitatea Europeană și Republica Serbia privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, anexat la Decizia Consiliului din 8 noiembrie 2007 (JO 2007, L 334, p. 45, denumit în continuare „Acordul de readmisie încheiat între Uniune și Serbia”), prevede la articolul 3, intitulat „Readmisia resortisanților țărilor terțe și a apatrizilor”:

„(1) La cererea unui stat membru și fără alte formalități decât cele prevăzute în prezentul acord, Serbia readmite toți resortisanții țărilor terțe sau apatrizii care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile legale în vigoare pentru intrarea, prezența sau șederea pe teritoriul statului membru solicitant, cu condiția să se dovedească sau să se poată prezuma în mod întemeiat pe baza prezentării unor dovezi *prima facie* că persoanele în cauză:

- (a) dețin sau dețineau la data intrării o viză valabilă sau un permis de ședere valabil eliberate de Serbia sau
- (b) au intrat ilegal și direct pe teritoriul statelor membre după o perioadă de ședere pe teritoriul Serbiei sau după tranzitarea acestuia.

[...]”

Dreptul Uniunii

Directiva 2008/115

5 Considerentele (6), (13), (16), (17) și (24) ale Directivei 2008/115 au următorul cuprins:

„(6) Statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă. În conformitate cu principiile generale ale dreptului [Uniunii], deciziile luate în temeiul prezentei directive ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale. Atunci când se utilizează formulare standard pentru deciziile referitoare la returnare, respectiv decizii de returnare și, dacă au fost emise, decizii privind interdicția de intrare și decizii de îndepărtare, statele membre ar trebui să respecte principiul respectiv și să se conformeze pe deplin dispozițiilor aplicabile din prezenta directivă.

[...]

(13) Folosirea măsurilor coercitive ar trebui să facă în mod expres obiectul principiilor proporționalității și eficienței în privința mijloacelor adoptate și a obiectivelor urmărite. [...]

[...]

(16) Folosirea luării în custodie publică în scopul îndepărtării ar trebui limitată și ar trebui să facă obiectul aplicării principiului proporționalității în privința mijloacelor utilizate și a obiectivelor urmărite. Luarea în custodie publică este justificată numai pentru pregătirea returnării sau în efectuarea procesului de îndepărtare și dacă aplicarea unor măsuri mai puțin coercitive nu ar fi suficientă.

(17) Resortisanții țărilor terțe luați în custodie publică ar trebui tratați în mod uman și demn, cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și în conformitate cu dreptul intern și internațional. Fără a se aduce atingere reținerii inițiale de către autoritățile de aplicare a legii, reglementată prin legislația națională, luarea în custodie publică ar trebui să se efectueze, în general, în centre specializate de cazare.

[...]

(24) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale, precum și principiile recunoscute în special de [cartă].”

6 Articolul 3 din această directivă prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

3. «returnare» înseamnă procesul de întoarcere a unui resortisant al unei țări terțe – fie prin respectarea voluntară a unei obligații de returnare, fie prin aplicarea forțată a acesteia – în:

- țara de origine sau
- o țară de tranzit în conformitate cu acordurile comunitare sau bilaterale de readmisie sau alte acorduri sau

– o altă țară terță, în care resortisantul în cauză al unei țări terțe decide în mod voluntar să se întoarcă și în care acesta va fi acceptat;

4. «decizie de returnare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare;

[...]”

7 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„La punerea în aplicare a prezentei directive, statele membre acordă atenția cuvenită:

(a) intereselor superioare ale copilului;

(b) vieții de familie;

(c) stării de sănătate a resortisantului în cauză al unei țări terțe

și respectă principiul nereturnării.”

8 Articolul 8 din aceeași directivă prevede:

„(1) Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a executa decizia de returnare dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7 alineatul (4) sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită în timpul perioadei pentru plecarea voluntară acordate în conformitate cu articolul 7.

[...]

(3) Statele membre pot adopta separat o decizie sau un act administrativ sau judiciar prin care se dispune îndepărtarea.

[...]”

9 Conform articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2008/115:

„Statele membre amână îndepărtarea:

(a) în cazul în care aceasta ar încălca principiul nereturnării [...]

[...]”

10 Articolul 12 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Deciziile de returnare și, în cazul în care sunt emise, deciziile privind interdicția de intrare și deciziile de îndepărtare se emit în formă scrisă și conțin motivele de fapt și de drept, precum și informații privind căile de atac posibile.”

11 Articolul 13 din directiva menționată, intitulat „Căi de atac”, prevede:

„(1) Resortisantului în cauză al unei țări terțe i se acordă posibilitatea unei căi de atac efective împotriva deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență.

(2) Autoritatea sau organul menționate la alineatul (1) dețin competențe în ceea ce privește revizuirea deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), inclusiv posibilitatea suspendării temporare a executării acestora, cu excepția cazului în care suspendarea este deja aplicabilă în temeiul legislației naționale.

(3) Resortisantul în cauză al unei țări terțe are posibilitatea de a obține consiliere juridică, reprezentare și, dacă este necesar, asistență lingvistică.

(4) Statele membre garantează acordarea gratuită, la cerere, de asistență juridică și/sau reprezentare în conformitate cu legislația națională aplicabilă sau cu normele în materie de asistență judiciară și pot dispune ca o astfel de asistență juridică și/sau reprezentare gratuită să se supună condițiilor prevăzute la articolul 15 alineatele (3)-(6) din Directiva 2005/85/CE [a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat (JO 2005, L 326, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242)].”

12 Articolul 15 din Directiva 2008/115, intitulat „Luarea în custodie publică”, prevede:

„(1) Cu excepția cazului în care se pot aplica în mod eficient alte măsuri suficiente, dar mai puțin coercitive într-un caz concret, statele membre pot ține în custodie publică un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unor proceduri de returnare doar în vederea pregătirii procesului de returnare și/sau în vederea desfășurării procesului de îndepărtare, în special în cazul în care:

(a) există riscul de sustragere sau

(b) resortisantul în cauză al unei țări terțe evită sau împiedică pregătirea returnării sau procesul de îndepărtare.

Orice măsură de luare în custodie publică este pentru o perioadă cât mai scurtă cu putință și se menține numai pe durata desfășurării și executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare.

(2) Autoritățile administrative sau judiciare dispun măsurile de luare în custodie publică.

Luarea în custodie publică se ordonă în scris, menționându-se motivele de fapt și de drept.

Atunci când luarea în custodie publică a fost dispusă de autoritățile administrative, statele membre:

(a) fie asigură un control judiciar rapid al legalității luării în custodie publică, asupra căreia se pronunță într-un termen cât mai scurt de la începerea luării în custodie publică,

(b) fie acordă resortisantului în cauză al unei țări terțe dreptul de a intenta o acțiune în justiție în virtutea căreia legalitatea măsurii de luare în custodie publică face obiectul unui control judiciar rapid inițiat cât mai rapid posibil de la inițierea procedurilor pertinente. În acest caz, statele membre informează imediat resortisanții în cauză ai țărilor terțe asupra posibilității intentării unei astfel de acțiuni.

Resortisantul în cauză al unei țări terțe este eliberat imediat în cazul în care luarea în custodie publică nu este legală.

(3) În toate cazurile, luarea în custodie publică face obiectul unor revizuiți la intervale rezonabile de timp, fie la cererea resortisantului în cauză al unei țări terțe, fie din oficiu. În cazul unor perioade prelungite de luare în custodie publică, revizuirile fac obiectul controlului judiciar.

(4) În cazul în care există indicii conform cărora nu mai există posibilitatea rezonabilă a îndepărtării din motive legale sau de altă natură sau există indicii privind încetarea condițiilor stabilite la alineatul (1), luarea în custodie publică nu mai este justificată și persoana în cauză este eliberată imediat.

(5) Luarea în custodie publică se menține pe toată durata în care se îndeplinesc condițiile stabilite la alineatul (1) și în măsura în care este necesar pentru a asigura punerea în aplicare cu succes a măsurii de îndepărtare. Fiecare stat membru stabilește o perioadă limitată de custodie publică, care nu poate depăși șase luni.

(6) Statele membre nu pot extinde perioada menționată la alineatul (5) decât cu o perioadă limitată de timp, care să nu depășească o perioadă suplimentară de 12 luni, în conformitate cu legislația lor națională, în cazurile în care, în pofida tuturor eforturilor rezonabile depuse de către acestea, este probabil ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult, datorită:

(a) lipsei de cooperare a resortisantului în cauză al unei țări terțe sau

(b) întârzierilor în obținerea documentației necesare din partea țărilor terțe.”

13 Articolul 16 din aceeași directivă, intitulat „Condițiile de luare în custodie publică”, are următorul cuprins:

„(1) Luarea în custodie publică se efectuează, în general, în centre specializate de cazare. Dacă un stat membru nu poate oferi cazare într-un centru specializat de cazare și trebuie să recurgă la cazarea în cadrul unui penitenciar, resortisanții țărilor terțe luați în custodie publică sunt separați de deținuții obișnuiți.

(2) Resortisanților țărilor terțe luați în custodie publică li se va permite, la cerere, să ia în timp util legătura cu reprezentanții lor legali, membrii de familie și autoritățile consulare competente.

(3) O atenție deosebită se acordă situației persoanelor vulnerabile. Se asigură îngrijirea medicală de urgență și tratamentul de bază al bolii.

(4) Organizațiilor și organismelor naționale, internaționale și neguvernamentale relevante și competente li se asigură posibilitatea de a vizita centrele de cazare, astfel cum se menționează la alineatul (1), în măsura în care acestea sunt folosite pentru luarea în custodie publică a resortisanților țărilor terțe în conformitate cu prezentul capitol. Aceste vizite pot fi supuse unei autorizări.

(5) Resortisanților țărilor terțe luați în custodie publică li se oferă în mod sistematic informații care le explică normele aplicate în centru și care prezintă drepturile și obligațiile lor. Acestea cuprind informații privind dreptul lor în conformitate cu legislația națională aplicabilă de a lua legătura cu organizațiile și organisme menționate la alineatul (4).”

Directiva 2013/32

14 Considerentele (34) și (38) ale Directivei 2013/32 au următorul cuprins:

„(34) Procedurile de examinare a nevoilor de protecție internațională ar trebui să permită autorităților competente să efectueze o analiză riguroasă a cererilor de protecție internațională.

[...]

(38) Multe cereri de protecție internațională se fac la frontieră sau într-o zonă de tranzit a unui stat membru înainte de adoptarea unei decizii cu privire la intrarea solicitantului. Statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a prevedea proceduri de examinare a admisibilității și/sau a [fondului] care să permită luarea unei decizii în acele locuri, în circumstanțe bine definite, referitoare la asemenea cereri.”

15 Articolul 2 din această directivă prevede:

„În sensul prezentei directive:

[...]

(c) «solicitant» înseamnă un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid care a depus o cerere de protecție internațională cu privire la care nu a fost adoptată încă o decizie finală;

[...]

(e) «decizie finală» înseamnă o decizie de acordare sau nu a statutului de refugiat sau de protecție subsidiară resortisantului unei țări terțe sau apatridului în temeiul Directivei 2011/95/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9)] și care nu mai este susceptibilă de a fi supusă niciunei căi de atac în cadrul capitolului V din prezenta directivă, indiferent dacă respectiva cale de atac are sau nu ca efect de a permite solicitanților să rămână pe teritoriul statelor membre în cauză până la soluționarea acesteia;

(f) «autoritate decizională» înseamnă orice organism cvasijudiciar sau administrativ dintr-un stat membru responsabil de examinarea cererilor de protecție internațională și având competența de a hotărî în primă instanță în astfel de cazuri;

[...]

(q) «cerere ulterioară» înseamnă o cerere suplimentară de protecție internațională depusă după adoptarea unei decizii finale privind cererea anterioară, inclusiv cazurile în care solicitantul și-a retras în mod explicit cererea și cazurile în care autoritatea decizională a respins o cerere în urma retragerii implicite a acesteia în conformitate cu articolul 28 alineatul (1).”

16 Articolul 6 din Directiva 2013/32, intitulat „Accesul la procedură”, prevede:

„(1) Atunci când o persoană înaintează o cerere de protecție internațională unei autorități competente, în temeiul dreptului național, să înregistreze astfel de cereri, înregistrarea are loc în cel mult trei zile lucrătoare de la depunerea cererii.

Dacă cererea de protecție internațională este înaintată altor autorități susceptibile să primească astfel de cereri, dar care nu sunt competente să le înregistreze în temeiul legislației interne, statele membre se asigură că înregistrarea are loc în decurs de 6 zile lucrătoare de la depunerea cererii.

Statele membre se asigură că respectivele autorități susceptibile să primească cereri de protecție internațională, precum poliția și polițiștii de frontieră, autoritățile competente în materie de imigrație și personalul din locurile de reținere, au informațiile relevante și că personalul acestora beneficiază de

nivelul necesar de formare corespunzător sarcinilor și responsabilităților lor, precum și că primesc instrucțiuni pentru a informa solicitanții cu privire la locul și modalitatea de depunere a cererilor de protecție internațională.

(2) Statele membre se asigură că persoana care a solicitat protecție internațională are posibilitatea efectivă de a depune cererea sa în cel mai scurt timp posibil. În situația în care solicitantul nu își depune cererea, statele membre pot aplica articolul 28 în mod corespunzător.

(3) Fără a aduce atingere alineatului (2), statele membre pot solicita ca cererile de protecție internațională să fie depuse personal și/sau într-un loc desemnat.

(4) În pofida alineatului (3), se consideră că s-a depus o cerere de protecție internațională din momentul în care un formular trimis de solicitant sau, în situația în care se prevede astfel în legislația internă, un raport oficial a parvenit autorităților competente ale statului membru vizat.

(5) În cazul în care cererile simultane de protecție internațională din partea unui număr mare de resortisanți ai unor țări terțe sau de apatrizi fac, în practică, foarte dificilă respectarea termenului prevăzut la alineatul (1), statele membre pot să prevadă ca termenul să fie prelungit la 10 zile lucrătoare.”

17 Articolul 26 din această directivă, intitulat „Reținerea”, prevede:

„(1) Statele membre nu pot reține o persoană exclusiv pe motiv că aceasta solicită protecție internațională. Motivele și condițiile reținerii, precum și garanțiile aflate la dispoziția solicitanților de protecție internațională reținuți sunt conforme cu Directiva [2013/33].

(2) În cazul în care un solicitant de protecție internațională este reținut, statele membre se asigură că există posibilitatea unui control judiciar rapid, în conformitate cu Directiva [2013/33].”

18 Potrivit articolului 33 din aceeași directivă, intitulat „Cereri inadmisibile”:

„(1) În afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013 [al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31)], statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține protecție internațională în conformitate cu Directiva [2011/95], în cazul în care cererea este considerată inadmisibilă în temeiul prezentului articol.

(2) Statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă numai în cazul în care:

- (a) un alt stat membru a acordat protecție internațională;
- (b) o țară care nu este stat membru este considerată ca prima țară de azil a solicitantului, în temeiul articolului 35;
- (c) o țară care nu este stat membru este considerată ca țară terță sigură pentru solicitant, în temeiul articolului 38;

- (d) cererea este o cerere ulterioară, în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei [2011/95];
- (e) o persoană aflată în întreținerea solicitantului depune o cerere, după ce, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2), și-a dat consimțământul astfel încât cazul său să fie tratat în cadrul unei cereri făcute în numele său și nu există elemente de fapt referitoare la situația persoanei aflate în întreținere care să justifice o cerere separată.”

19 Articolul 35 din Directiva 2013/32, intitulat „Conceptul de primă țară de azil”, are următorul cuprins:

„O țară poate fi considerată ca primă țară de azil pentru un anumit solicitant în cazul în care acesta:

- (a) a fost recunoscut ca refugiat în țara respectivă și încă se poate prevala de protecția respectivă sau
- (b) beneficiază, cu alt titlu, de o protecție suficientă în țara respectivă, inclusiv de principiul nereturnării,

cu condiția să fie readmis în țara respectivă.

La aplicarea conceptului de primă țară de azil la situația personală a unui solicitant, statele membre pot lua în considerare articolul 38 alineatul (1). Solicitantului i se permite să conteste aplicarea conceptului de primă țară de azil în situația sa personală.”

20 Articolul 38 din aceeași directivă, intitulat „Conceptul de țară terță sigură”, prevede:

„(1) Statele membre pot să aplice conceptul de țară terță sigură numai atunci când autoritățile competente au certitudinea că în țara terță respectivă un solicitant de protecție internațională va fi tratat în conformitate cu următoarele principii:

- (a) viața și libertatea sa nu sunt amenințate din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un grup social sau opinii politice;
- (b) nu există niciun risc de vătămare gravă, astfel cum este definită în Directiva [2011/95];
- (c) principiul nereturnării este respectat în conformitate cu [Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], astfel cum a fost modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967];
- (d) interdicția expulzării, prevăzută de dreptul internațional, cu încălcarea dreptului de a nu fi torturat și supus unor tratamente crude, inumane sau degradante, este respectată și
- (e) există posibilitatea de a solicita recunoașterea statutului de refugiat și, în cazul în care acest statut este acordat, de a beneficia de protecție conform [Convenției privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, nr. 2545 (1954)], astfel cum a fost modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967].

(2) Aplicarea conceptului de țară terță sigură se supune normelor prevăzute de dreptul intern, inclusiv:

- (a) normelor care prevăd necesitatea existenței unei legături între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să se ducă în țara respectivă;

- (b) normelor privind metodologia prin care autoritățile competente se asigură că unei anumite țări sau unui anumit solicitant i se poate aplica conceptul de țară terță sigură. Această metodologie include examinarea de la caz la caz a siguranței țării pentru un anumit solicitant și/sau desemnarea de către statul membru a țărilor considerate, în general, sigure;
- (c) normelor conforme cu dreptul internațional, care permit o examinare individuală pentru a stabili dacă respectiva țară terță este sigură pentru un anumit solicitant, ceea ce, cel puțin, permite solicitantului să conteste aplicarea conceptului de țară terță sigură pe motivul că țara terță nu este sigură în situația sa personală. De asemenea, solicitantului i se permite să conteste existența unei legături între el și țara terță în conformitate cu litera (a).

[...]

(4) În cazul în care țara terță nu permite solicitantului de azil să intre pe teritoriul său, statele membre se asigură că are acces la o procedură în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale prevăzute la capitolul II.

[...]”

21 Articolul 40 din Directiva 2013/32, intitulat „Cereri ulterioare”, are următorul cuprins:

„(1) În cazul în care o persoană care a depus o cerere de protecție internațională într-un stat membru face declarații noi sau depune o cerere ulterioară în același stat membru, statul membru respectiv examinează aceste noi declarații sau elementele cererii ulterioare în cadrul examinării cererii anterioare sau în cadrul examinării deciziei care face obiectul unei căi de atac judiciare sau administrative, în măsura în care, în acest cadru, autoritățile competente pot lua în considerare și ține seama de toate elementele care stau la baza noilor declarații sau cererii ulterioare.

(2) În scopul luării unei decizii privind admisibilitatea unei cereri de protecție internațională în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) litera (d), o cerere ulterioară de protecție internațională este supusă mai întâi unei examinări preliminare pentru a se stabili dacă au apărut sau au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi care se referă la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei [2011/95].

(3) În cazul în care în cadrul examinării preliminare menționate la alineatul (2) se ajunge la concluzia că au apărut sau au fost prezentate de solicitant elemente sau date noi care sporesc semnificativ probabilitatea ca solicitantul să îndeplinească condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei [2011/95], cererea este examinată în continuare în conformitate cu capitolul II. De asemenea, statele membre pot să prevadă alte motive pentru examinarea în continuare a unei cereri ulterioare.

(4) Statele membre pot prevedea ca cererea să fie examinată în continuare numai în cazul în care solicitantul respectiv s-a aflat, independent de voința sa, în incapacitatea de a declara situațiile menționate la alineatele (2) și (3) din prezentul articol în cadrul procedurii anterioare, în special prin exercitarea dreptului său la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 46.

(5) În cazul în care o cerere ulterioară nu este examinată în continuare în temeiul prezentului articol, aceasta este considerată inadmisibilă, în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) litera (d).

(6) Procedura menționată la prezentul articol poate fi aplicată și în cazul:

- (a) unei persoane aflate în întreținere care depune o cerere după ce, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2), a consimțit la soluționarea cazului său în cadrul unei cereri depuse în numele său și/sau
- (b) unui minor necăsătorit care depune o cerere după depunerea unei cereri în numele său în temeiul articolului 7 alineatul (5) litera (c).

În aceste cazuri, examinarea preliminară menționată la alineatul (2) va consta în a stabili dacă există fapte referitoare la situația persoanei aflate în întreținere sau a minorului necăsătorit care să justifice o cerere separată.

(7) În cazul în care o persoană cu privire la care trebuie pusă în executare o decizie de transfer în temeiul Regulamentului [nr. 604/2013] face declarații noi sau depune o cerere ulterioară în statul membru care efectuează transferul, aceste declarații sau cereri ulterioare sunt analizate de statul membru responsabil, astfel cum este definit în regulamentul respectiv, în conformitate cu prezenta directivă.”

22 Articolul 43 din Directiva 2013/32, intitulat „Proceduri la frontieră”, are următorul cuprins:

„(1) Statele membre pot prevedea proceduri, în conformitate cu principiile și garanțiile fundamentale din capitolul II, în vederea adoptării unei decizii la frontieră sau în zonele de tranzit ale statelor membre cu privire la:

- (a) admisibilitatea unei cereri depuse, în temeiul articolului 33, în aceste locuri și/sau
- (b) fondul unei cereri într-o procedură în temeiul articolului 31 alineatul (8).

(2) Statele membre se asigură că, în cadrul procedurilor prevăzute la alineatul (1), se ia o decizie într-un termen rezonabil. În cazul în care nu a fost luată o decizie în termen de patru săptămâni, solicitantului îi este permisă intrarea pe teritoriul statelor membre pentru ca cererea sa de azil să fie soluționată în conformitate cu celelalte dispoziții ale prezentei directive.

(3) În cazul unor sosiri implicând un număr mare de resortisanți ai unei țări terțe sau apatrizi care depun cereri de protecție internațională la frontieră sau într-o zonă de tranzit, care fac în practică imposibilă aplicarea la fața locului a dispozițiilor de la alineatul (1), procedurile respective pot fi aplicate pe perioada în care acești resortisanți ai unei țări terțe sau apatrizi sunt cazați în mod normal în locurile din apropierea frontierei sau a zonei de tranzit.”

Directiva 2013/33

23 Considerentul (17) al Directivei 2013/33 are următorul cuprins:

„Motivul pentru detenție prevăzute în prezenta directivă nu aduc atingere altor motive de detenție, inclusiv motivelor de detenție din cadrul procedurilor penale, care sunt aplicabile în temeiul dreptului intern și care nu sunt legate de cererea pentru protecție internațională a unui resortisant al unei țări terțe sau a unui apatrid.”

24 Articolul 2 din această directivă prevede:

„În sensul prezentei directive:

[...]

(b) «solicitant» înseamnă un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid care a făcut o cerere de protecție internațională, cu privire la care nu s-a pronunțat încă o hotărâre definitivă;

[...]

(g) «condiții materiale de primire» înseamnă condițiile de primire incluzând cazarea, hrana și îmbrăcăminte, furnizate în natură sau sub formă de alocații financiare sau tichete ori printr-o combinație a acestor trei elemente, precum și o alocație zilnică;

(h) «detenție» înseamnă orice măsură de izolare a unui solicitant de către un stat membru într-un loc determinat, în care solicitantul este lipsit de libertatea de circulație;

[...]”

25 Conform articolului 7 din directiva menționată, intitulat „Șederea și libertatea de circulație”:

„(1) Solicitanții pot circula liber pe teritoriul statului membru gazdă sau în interiorul unei zone care le-a fost stabilită de acest stat membru. Zona stabilită nu aduce atingere sferei inalienabile a vieții private și oferă suficientă libertate de acțiune pentru a garanta accesul la toate avantajele prevăzute de prezenta directivă.

(2) Statele membre pot stabili locul reședinței solicitantului, din motive de interes public sau de ordin public sau, după caz, în vederea examinării rapide și a monitorizării eficiente a cererii de protecție internațională a acestuia.

(3) Statele membre pot prevedea că, pentru a beneficia de condițiile materiale ale primirii, solicitanții trebuie să-și aibă efectiv reședința într-un loc determinat, stabilit de statele membre. Deciziile respective, care pot fi cu caracter general, sunt adoptate de la caz la caz și se întemeiază pe dreptul intern.

(4) Statele membre prevăd posibilitatea de a acorda solicitanților de azil o autorizație temporară de a părăsi locul de reședință prevăzut la alineatele (2) și (3) și/sau zona care le-a fost atribuită, prevăzută la alineatul (1). Deciziile se iau de la caz la caz, obiectiv și imparțial și sunt motivate în cazul în care sunt negative.

Solicitantul nu trebuie să ceară o autorizație pentru a se prezenta în fața autorităților și instanțelor, în cazul în care prezența sa este necesară.

(5) Statele membre cer solicitanților de azil să le comunice autorităților competente adresa lor și să le notifice orice schimbare de adresă în cel mai scurt timp.”

26 Articolul 8 din aceeași directivă, intitulat „Detenția”, are următorul cuprins:

„(1) Statele membre nu plasează o persoană în detenție pentru unicul motiv că aceasta este un solicitant în conformitate cu Directiva [2013/32].

(2) Atunci când se dovedește a fi necesar și pe baza analizei individuale a fiecărui caz în parte, statele membre pot plasa un solicitant în detenție, în cazul în care nu se pot aplica efectiv măsuri mai puțin coercitive.

(3) Un solicitant poate fi plasat în detenție numai în următoarele situații:

- (a) pentru a stabili sau verifica identitatea sau cetățenia acestuia;
- (b) pentru a stabili elementele pe care se bazează solicitarea de protecție internațională, care nu ar putea fi obținute fără a se lua măsura detenției, în special în cazul în care există un risc de sustragere a solicitantului;
- (c) pentru a decide, în cadrul unei proceduri, asupra dreptului solicitantului de a intra pe teritoriu;
- (d) în cazul în care acesta este plasat în detenție, supus procedurii de returnare, în temeiul Directivei [2008/115], în vederea pregătirii returnării și/sau a desfășurării procesului de îndepărtare și în cazul în care statul membru respectiv poate demonstra, pe baza unor criterii obiective, inclusiv faptul că acesta a avut deja posibilitatea să aibă acces la procedura de azil, că există motive întemeiate să se creadă că acesta introduce solicitarea de protecție internațională numai pentru a întârzia sau a submina executarea deciziei de returnare;
- (e) în cazul în care este necesar din rațiuni de protejare a securității naționale sau a ordinii publice;
- (f) în conformitate cu articolul 28 din Regulamentul [nr. 604/2013].

Motivele de detenție se prevăd în dreptul intern.

(4) Statele membre se asigură că normele referitoare la alternativele la măsura detenției, precum prezentarea cu regularitate în fața autorităților, depunerea unei garanții financiare sau obligația de a rămâne într-un loc determinat, sunt prevăzute în dreptul intern.”

27 Articolul 9 din Directiva 2013/33, intitulat „Garanții pentru solicitanții aflați în detenție”, prevede:

„(1) Un solicitant se plasează în detenție pentru o perioadă cât mai scurtă posibil și este menținut în detenție numai atât timp cât sunt aplicabile motivele prevăzute la articolul 8 alineatul (3).

Procedurile administrative relevante în contextul motivelor de detenție prevăzute la articolul 8 alineatul (3) sunt executate cu atenția cuvenită. Întârzierile aferente procedurilor administrative care nu se pot imputa solicitantului nu pot justifica o continuare a detenției.

(2) Măsura plasării în detenție a solicitanților se dispune în scris de către autoritățile judiciare sau administrative. Ordinul de plasare în detenție precizează motivele în fapt și în drept pe care se întemeiază.

(3) În cazul în care detenția se dispune de către autoritățile administrative, statele membre asigură o cale de atac judiciară rapidă privind legalitatea plasării în detenție, care să fie desfășurată din oficiu și/sau la cererea solicitantului. În cazul desfășurării din oficiu, o astfel de cale de atac se soluționează cât mai repede posibil de la începutul detenției. În cazul desfășurării la cererea solicitantului, acesta se soluționează cât mai rapid posibil după lansarea procedurii relevante. În acest scop, statele membre definesc în dreptul intern termenul în care se desfășoară calea de atac judiciară din oficiu și/sau calea de atac judiciară la cererea solicitantului.

În cazul în care, în urma exercitării căii de atac judiciare, se hotărăște că plasarea în detenție este ilegală, solicitantul în cauză este eliberat imediat.

(4) Solicitanților aflați în detenție li se comunică imediat în scris, într-o limbă pe care o înțeleg sau se presupune în mod rezonabil că o înțeleg, motivele detenției și procedurile prevăzute în dreptul intern pentru contestarea ordinului de detenție, precum și posibilitatea de a solicita asistență juridică și reprezentare gratuite.

(5) Plasarea în detenție face obiectul unei revizuiri de către o autoritate judiciară, la intervale rezonabile de timp, din oficiu și/sau la cererea solicitantului în cauză, în special ori de câte ori durata acesteia este prelungită, când apar circumstanțe relevante sau noi informații care ar putea afecta legalitatea detenției.

(6) În cazurile de revizuire judiciară a ordinului de plasare în detenție, prevăzute la alineatul (3), statele membre asigură accesul solicitanților la asistență juridică și reprezentare gratuite. Aceasta include, cel puțin, pregătirea documentelor procedurale necesare și participarea la audiere în fața autorităților judiciare în numele solicitantului.

Asistența juridică și reprezentarea gratuite se acordă de către persoane calificate corespunzător, astfel cum este admis sau permis în dreptul intern, ale căror interese nu intră în conflict sau nu ar putea eventual intra în conflict cu cele ale solicitanților.

(7) De asemenea, statele membre pot prevedea acordarea de asistență juridică și reprezentare gratuite:

- (a) numai acelor persoane care nu dispun de resurse suficiente și/sau
- (b) numai prin serviciile acordate de către consilieri juridici sau alți consilieri special desemnați în dreptul intern pentru a acorda asistență solicitanților și pentru a-i reprezenta.

(8) Statele membre pot, de asemenea:

- (a) impune limite pecuniare și/sau termene pentru acordarea de asistență juridică și reprezentare gratuite, cu condiția ca acestea să nu restricționeze în mod arbitrar accesul la asistență juridică și reprezentare;
- (b) prevedea, în ceea ce privește onorariile și alte costuri, ca solicitanții de azil să nu beneficieze de un tratament mai favorabil decât tratamentul acordat în general resortisanților proprii în chestiuni referitoare la asistență juridică.

(9) Statele membre pot cere rambursarea integrală sau parțială a costurilor acordate în cazul și în momentul în care situația financiară a solicitantului se îmbunătățește considerabil sau în cazul în care hotărârea de acordare a acestor costuri a fost luată pe baza unor informații false furnizate de solicitant.

(10) Procedurile de acces la asistență juridică și reprezentare se stabilesc în dreptul intern.”

28 Articolul 10 din această directivă, intitulat „Condițiile de detenție”, prevede la alineatul (1):

„Detenția solicitanților se efectuează, de regulă, în centre specializate de detenție. În situația în care un stat membru nu poate furniza cazare într-un centru specializat de detenție și este obligat să recurgă la cazarea în cadrul unui penitenciar, solicitantul aflat în detenție este separat de deținuții obișnuiți și se aplică condițiile de detenție prevăzute în prezenta directivă.

De regulă, solicitanții aflați în detenție sunt separați de alți resortisanți din țări terțe care nu au depus o cerere de protecție internațională.

[...]”

- 29 Potrivit articolului 17 din directiva menționată, intitulat „Normele generale privind condițiile materiale de primire și îngrijirile medicale”:

„(1) Statele membre se asigură că solicitanții de azil au acces la condițiile materiale de primire din momentul prezentării cererii lor de protecție internațională.

[...]

(3) Statele membre pot subordona acordarea în totalitate sau parțială a condițiilor materiale de primire și a îngrijirilor medicale condiției ca solicitanții să nu dispună de mijloace suficiente pentru a avea un nivel de trai adecvat pentru sănătate și pentru asigurarea subzistenței acestora.

[...]”

- 30 Articolul 18 din Directiva 2013/33, care stabilește „[m]odalitățile condițiilor materiale de primire”, prevede la alineatul (1):

„Atunci când cazarea se acordă în natură, aceasta trebuie să fie sub una dintre următoarele forme sau într-o combinație a acestora:

- (a) localuri folosite pentru cazarea solicitanților pe durata examinării cererii de protecție internațională depuse la frontieră sau în zonele de tranzit;
- (b) centre de cazare oferind un nivel de trai adecvat;
- (c) case, apartamente, hoteluri private sau alte localuri adaptate pentru cazarea solicitanților.”

- 31 Intitulat „Căi de atac”, articolul 26 din această directivă prevede la alineatul (1):

„Statele membre se asigură că deciziile cu privire la acordarea, retragerea sau reducerea avantajelor prevăzute în prezenta directivă sau deciziile adoptate în temeiul articolului 7 care afectează în mod individual solicitanții pot face obiectul unei căi de atac în cadrul procedurilor prevăzute în dreptul intern. Cel puțin în ultimă instanță, este prevăzută posibilitatea unor căi de atac, în fapt și în drept, în fața unei autorități judiciare.”

Dreptul maghiar

Legea fundamentală

- 32 Articolul XIV alineatul (4) din Alaptörvény (Legea fundamentală) are următorul cuprins:

„În cazul în care nu beneficiază de protecție nici din partea țării de origine, nici din partea unei alte țări, Ungaria acordă, la cerere, drept de azil persoanelor care nu dețin cetățenia maghiară și care sunt persecutate sau se tem în mod justificat că vor fi persecutate în mod direct în țara ale căror resortisante sunt sau în țara în care își au reședința obișnuită din motive de rasă, cetățenie, apartenență la un anumit grup social sau opinii religioase ori politice. Persoana care nu deține cetățenia maghiară și care a ajuns pe teritoriul Ungariei printr-o țară în care nu era expusă persecuției sau unui risc direct de persecuție nu poate pretinde să beneficieze de dreptul de azil.”

Legea privind dreptul de azil

- 33 Articolul 5 alineatul (1) din menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Legea nr. LXXX din 2007 privind dreptul de azil) (*Magyar Közlöny* 2007/83, denumită în continuare „Legea privind dreptul de azil”) prevede:

„Solicitantul de azil are dreptul

a) în conformitate cu condițiile prevăzute de prezenta lege, de a locui pe teritoriul maghiar și, în conformitate cu reglementarea specifică, de a obține un permis de ședere pe teritoriul maghiar;

b) în conformitate cu condițiile prevăzute de prezenta lege și cu reglementarea specifică, de a primi prestații, asistență și cazare;

c) să dețină un loc de muncă în locul în care se află centrul de primire sau într-un loc de desfășurare a activității determinat de angajatorul public în termen de nouă luni de la depunerea cererii de azil și apoi, după această perioadă, în conformitate cu norme generale aplicabile resortisanților străini. [...]”

- 34 Articolul 6 alineatul (1) din această lege are următorul cuprins:

„Ungaria acordă statutul de refugiat resortisantului străin care îndeplinește condițiile stabilite la articolul XIV alineatul (4) prima teză din Legea fundamentală.”

- 35 Articolul 12 alineatul (1) din Legea privind dreptul de azil prevede:

„Ungaria acordă statutul conferit de protecția subsidiară resortisantului străin care nu îndeplinește condițiile pentru a fi recunoscut ca refugiat, dar care este expus unui risc de vătămare gravă în cazul în care ar fi returnat în țara sa de origine și care nu poate sau, de teama acestui risc, nu dorește să solicite protecția țării sale de origine.”

- 36 Potrivit articolului 45 alineatul (1) din această lege:

„Principiul nereturnării se aplică atunci când solicitantul, în țara sa de origine, ar fi expus unui risc de persecuție sau de a suferi tratamentele prevăzute la articolul XIV alineatul (3) din Legea fundamentală din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice și nu există o țară terță sigură care să îl primească.”

- 37 Articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, în versiunea în vigoare începând cu 1 iulie 2018, prevede un nou motiv de inadmisibilitate a cererii de azil, definit după cum urmează:

„Cererea este inadmisibilă în cazul în care [...] solicitantul a ajuns în Ungaria printr-o țară în care nu este expus unor persecuții, în sensul articolului 6 alineatul (1), sau unui risc de vătămări grave, în sensul articolului 12 alineatul (1), ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat.”

- 38 Articolul 51/A din această lege prevede:

„În cazul în care țara de origine sigură sau țara terță sigură refuză să îl preia ori să îl reprimească pe solicitant, autoritatea competentă în materie de azil își revocă decizia și desfășoară procedura de azil.”

- 39 Articolul 71/A din Legea privind dreptul de azil, care reglementează procedura la frontieră, prevede la alineatele (1)-(7):

„(1) Dacă resortisantul străin își formulează cererea într-o zonă de tranzit

a) înainte de a fi autorizat să intre pe teritoriul Ungariei sau

b) după ce a fost condus până la poarta instalației care servește la protejarea ordinii la frontieră, astfel cum se prevede în [az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (Legea nr. LXXXIX din 2007 privind frontierele statului)], după ce a fost interpelat în interiorul unei benzi de opt kilometri începând de la frontiera externă a teritoriului maghiar astfel cum este definită la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) [(JO 2016, L 77, p. 1)] sau de la semnele de demarcație a frontierei,

prezentul capitol se aplică sub rezerva dispozițiilor de mai jos.

(2) În cadrul unei proceduri la frontieră, solicitantul nu beneficiază de drepturile prevăzute la articolul 5 alineatul (1) literele a) și c).

(3) Autoritatea competentă în materie de azil statuează cu prioritate cu privire la admisibilitatea cererii, cel târziu într-un termen de opt zile de la introducerea acesteia. Autoritatea competentă în materie de azil ia fără întârziere măsurile necesare pentru notificarea deciziei adoptate în cursul procedurii.

(4) În cazul în care au trecut patru săptămâni de la introducerea cererii, autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini autorizează intrarea, în conformitate cu norma de drept aplicabilă.

(5) În cazul în care cererea nu este inadmisibilă, autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini autorizează intrarea, în conformitate cu norma de drept aplicabilă.

(6) În cazul în care solicitantul a fost autorizat să intre pe teritoriul Ungariei, autoritatea competentă în materie de azil desfășoară procedura în conformitate cu normele generale.

(7) Normele privind procedura la frontieră nu sunt aplicabile persoanelor vulnerabile.

[...]”

40 Capitolul IX/A din Legea privind dreptul de azil, care vizează situația de criză generată de o imigrare masivă, include printre altele articolul 80/I litera i), care înlătură aplicarea articolului 71/A din această lege.

41 În același capitol al legii menționate se găsește articolul 80/J), care prevede:

„(1) Cererea de azil trebuie introdusă personal la autoritatea competentă și exclusiv în zona de tranzit, cu excepția cazului în care solicitantul de azil:

- a) face obiectul unei măsuri coercitive, al unei măsuri sau al unei condamnări care restrânge libertatea individuală;
- b) face obiectul unei măsuri de luare în custodie publică dispuse de autoritatea competentă în materie de azil;
- c) are reședința legală pe teritoriul Ungariei și nu solicită cazarea într-un centru de primire.

[...]

(4) Pe durata procedurii, solicitanții de azil care locuiesc în zona de tranzit nu beneficiază de drepturile menționate la articolul 5 alineatul (1) literele a) și c).

[...]"

42 Capitolul IX/A menționat din aceeași lege conține articolul 80/K, care prevede:

„(1) O decizie de respingere motivată de inadmisibilitatea cererii sau care a fost adoptată în cadrul unei proceduri accelerate poate fi contestată în termen de trei zile. Autoritatea competentă în materie de azil transmite instanței, în termen de trei zile, cererea împreună cu documentele referitoare la cauză și memoriul în apărare.

(2) Autoritatea competentă în materie de azil adoptă o decizie pe baza informațiilor de care dispune sau închide procedura în cazul în care solicitantul de azil:

[...]

d) părăsește zona de tranzit.

[...]

(4) Decizia de închidere a procedurii în temeiul alineatului (2) de mai sus nu poate fi contestată în cadrul unei proceduri de contencios administrativ.”

Legea nr. LXXXIX din 2007 privind frontierele statului

43 Articolul 15/A din az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (*Magyar Közlöny* 2007. évi 88. Száma, Legea nr. LXXXIX din 2007 privind frontierele statului), referitor la instituirea unei zone de tranzit, prevede:

„(1) Poate fi creată o zonă de tranzit în zona menționată la articolul 5 alineatul (1) pentru a servi drept loc de ședere temporară persoanelor care solicită să beneficieze de azil sau de protecția subsidiară [...] și drept loc în care se desfășoară procedurile în materie de azil și de poliție pentru străini și care adăpostește instalațiile necesare în acest scop.

(2) Un solicitant de azil care se află într-o zonă de tranzit poate intra pe teritoriul maghiar:

a) în cazul în care autoritatea competentă în materie de azil adoptă o decizie prin care îi acordă o protecție internațională;

b) în cazul în care sunt îndeplinite condițiile pentru desfășurarea unei proceduri de azil, în conformitate cu normele generale, sau

c) în cazul în care trebuie să se aplice dispozițiile articolului 71/A alineatele (4) și (5) din Legea privind dreptul de azil.

(2a) Într-o situație de criză generată de o imigrare masivă, intrarea pe teritoriul maghiar a unui solicitant de azil care se află într-o zonă de tranzit poate fi autorizată în cazurile prevăzute la alineatul (2) literele a) și b)

[...]

(4) Contrar dispozițiilor menționate la alineatul (1), într-o situație de criză generată de o imigrare masivă, o instalație situată într-un alt loc decât cel indicat la articolul 5 alineatul (1) poate fi de asemenea desemnată drept zonă de tranzit.”

Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe

- 44 Potrivit articolului 47 alineatul (9) litera a) din A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény (Legea nr. II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe) (*Magyar Közlöny* 2007. évi 1. Száma, denumită în continuare „Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe”):

„Autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini poate, din oficiu sau la cerere, să ridice o interdicție de intrare și de ședere dacă aceasta a fost dispusă împotriva unui resortisant al unei țări terțe [...] împreună cu o decizie de returnare emisă de autoritatea competentă în materie de azil sau ca urmare a unei asemenea decizii, iar resortisantul țării terțe menționat poate demonstra că a părăsit teritoriul statelor membre ale Uniunii Europene în deplină conformitate cu această decizie de returnare [...]”

- 45 Articolul 62 din această lege, privind atribuirea unui loc de reședință determinat, prevede:

„(1) Autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini poate dispune ca un resortisant al unei țări terțe să aibă reședința într-un loc determinat în cazul în care:

[...]

- f) resortisantul țării terțe menționat a făcut obiectul unei decizii de returnare și nu dispune nici de mijloacele materiale necesare subzistenței, nici de cazare

[...]

(3) Resortisantului țării terțe i se poate atribui un loc de reședință obligatorie într-o structură de cazare colectivă sau într-un centru de primire în cazul în care nu este în măsură să se întrețină, nu dispune nici de o cazare convenabilă, nici de mijloacele materiale sau de venituri adecvate, nici de o invitație din partea unei persoane obligate să asigure luarea sa în întreținere și nici de membri ai familiei sale care să poată fi obligați să îi asigure întreținerea.

(3a) Într-o situație de criză generată de o imigrare masivă, o zonă de tranzit poate fi de asemenea desemnată ca loc de reședință obligatorie.”

- 46 Articolul 65 alineatele (3b) și (4) din Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe, care reglementează returnarea, prevede:

„(3b) În cazul în care autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini modifică țara de destinație indicată în decizia de returnare din cauza unui comportament imputabil persoanei în cauză, în special în cazul în care resortisantul țării terțe a comunicat autorității fapte neconforme cu adevărul în ceea ce privește cetățenia sa, sau dacă acest lucru este justificat de alte fapte care au o incidență asupra țării de returnare, decizia sau ordinul de modificare pot fi contestate pe cale de opoziție. Această opoziție poate fi formulată în termen de douăzeci și patru de ore de la notificarea deciziei la autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini, care este autorul deciziei sau ordinului. Decizia pronunțată în urma exercitării opoziției la executare nu poate fi supusă niciunei căi de atac.

(4) Autoritatea competentă în materie de poliție pentru străini transmite fără întârziere opoziția la executare împreună cu dosarul cauzei autorității competente să decidă asupra contestației, iar această din urmă autoritate decide în termen de 8 zile.”

- 47 Guvernul maghiar introdusese inițial în legislația națională dispoziții privind situația de criză generată de o imigrare masivă pentru comitatele din sudul Ungariei, de la frontiera cu Serbia, iar apoi le-a extins la întregul teritoriu național și le-a prelungit în mod constant valabilitatea, în temeiul a tömeges

bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. Rendelet [Ordonanța Guvernului 41/2016 (III.9) privind declararea situației de criză generate de imigrația masivă pe întreg teritoriul Ungariei, precum și normele referitoare la declararea, la existența și la încetarea unei situații de criză].

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza C-924/19 PPU

- 48 FMS și FNZ, resortisanți afgani, majori, formează un cuplu căsătorit. La 5 februarie 2019, aceștia au formulat o cerere de azil în fața autorității responsabile în materie de azil în zona de tranzit Rösztke (Ungaria).
- 49 În susținerea cererii lor, FMS și FNZ au declarat că, cu aproximativ trei ani mai devreme, părăsiseră Afganistanul din motive politice cu destinația Turcia, având o viză valabilă pentru o perioadă de o lună și că această viză a fost prelungită cu șase luni de autoritățile turce. Ei au arătat de asemenea că trecuseră prin Bulgaria și prin Serbia înainte de a intra pentru prima dată în Ungaria, că nu formulară nicio cerere de azil într-o altă țară și că nu făcuseră obiectul niciunor rele tratamente și niciunor vătămări grave într-o altă țară, în sensul articolului 15 din Directiva 2011/95.
- 50 În aceeași zi, autoritatea responsabilă în materie de azil a desemnat zona de tranzit Rösztke ca loc de cazare pentru FMS și FNZ, loc în care se află și în prezent.
- 51 Prin decizia administrativă din 25 aprilie 2019, autoritatea responsabilă în materie de azil a respins, fără examinare pe fond, cererea de azil formulată de FMS și de FNZ ca inadmisibilă, în temeiul articolului 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil pentru motivul că ajunseseră în Ungaria trecând printr-o țară terță pe teritoriul căreia nu erau expuși unor persecuții care să justifice recunoașterea statutului de refugiat sau unui risc de vătămări grave care să justifice acordarea protecției subsidiare și că în țările prin care tranzitaseră înainte de a ajunge în Ungaria le era garantată o protecție adecvată. Prin aceeași decizie, această autoritate a afirmat că principiul nereturnării nu se aplica în cazul acestor reclamanti în relație cu Afganistanul și a dispus îndepărtarea lor spre Serbia.
- 52 FMS și FNZ au introdus o acțiune împotriva deciziei menționate în fața Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta-Capitală, Ungaria), care a respins-o prin decizia din 14 mai 2019, fără examinarea fondului cererii lor de azil.
- 53 Prin decizia din 17 mai 2019, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi le-a impus lui FMS și lui FNZ să locuiască în sectorul din zona de tranzit Rösztke rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, în temeiul articolului 62 alineatul (3a) din Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe. Din decizia de trimitere din cauza C-924/19 PPU rezultă că în acea decizie nu sunt menționate motivele pe care se întemeiază și că numai nerespectarea obligației de a furniza informații, impusă de legislația relevantă autorității menționate, putea fi contestată în fața instanțelor de drept comun pe cale de excepție.
- 54 În aceeași zi, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a contactat organul de poliție competent pentru returnarea în Serbia pentru ca acesta să întreprindă demersurile necesare readmisiei lui FMS și a lui FNZ în Serbia.

- 55 La 23 mai 2019, organul de poliție competent a informat autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi cu privire la decizia Serbiei de a nu îi readmite pe FMS și pe FNZ pe teritoriul său, întrucât, aceștia neintrând ilegal pe teritoriul Ungariei dinspre teritoriul Serbiei, nu erau îndeplinite condițiile de aplicare a articolului 3 alineatul (1) din Acordul de readmisie încheiat între Uniune și Serbia.
- 56 Rezultă din decizia de trimitere în cauza C-924/19 PPU că, ulterior, în pofida faptului că Serbia nu i-a readmis pe FMS și pe FNZ pe teritoriul său, autoritatea responsabilă în materie de azil a refuzat să examineze fondul cererii lor de azil, pentru motivul că, în temeiul articolului 51/A din Legea privind dreptul de azil, examinarea cererii de azil nu continuă, în caz de refuz al readmisiei pe teritoriul unei țări terțe, decât dacă decizia prin care s-a respins această cerere ca inadmisibilă este întemeiată pe noțiunea de „țară de origine sigură” sau pe cea de „țară terță sigură”.
- 57 Prin deciziile din 3 și din 6 iunie 2019, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a modificat decizia de returnare cuprinsă în decizia din 25 aprilie 2019 a autorității responsabile în materie de azil în ceea ce privește țara de destinație și a dispus îndepărtarea sub escortă a lui FMS și a lui FNZ spre Afganistan.
- 58 FMS și FNZ au formulat opoziție împotriva acestor decizii de modificare în fața autorității responsabile în materie de azil, care acționează în calitate de autoritate de poliție pentru străini. Prin ordonanțele din 28 iunie 2019, opoziția lor a fost însă respinsă. În temeiul articolului 65 alineatul (3b) din Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe, împotriva acestor ordonanțe nu este deschisă nicio cale de atac.
- 59 FMS și FNZ au sesizat instanța de trimitere, pe de o parte, cu o acțiune având ca obiect anularea ordonanțelor menționate și obligarea autorității responsabile în materie de azil să desfășoare o nouă procedură, arătând, în primul rând, că ordonanțele menționate constituie decizii de returnare care trebuie să poată face obiectul unei căi de atac jurisdicționale și, în al doilea rând, că aceste decizii de returnare nu sunt legale. Astfel, potrivit lui FMS și lui FNZ, autoritatea responsabilă în materie de azil ar fi trebuit să examineze fondul cererii lor de azil, întrucât ei nu fuseseră readmiși pe teritoriul Serbiei, iar articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil ar introduce un concept nou de „țară de tranzit sigură”, ceea ce ar fi contrar dreptului Uniunii.
- 60 Pe de altă parte, FMS și FNZ au formulat în fața instanței de trimitere o acțiune în contencios administrativ în constatarea abținerii de a acționa împotriva autorității de poliție pentru străini de gradul întâi prin care solicită să se constate că această autoritate nu și-a îndeplinit obligațiile prin faptul că s-a abținut să le atribuie un loc de cazare situat în afara zonei de tranzit Röszke.
- 61 Instanța de trimitere a conexas cele două acțiuni.
- 62 Această instanță consideră, în primul rând, că motivul de inadmisibilitate care a justificat respingerea cererii de azil formulate de FMS și de FNZ este contrar dreptului Uniunii.
- 63 Totuși, aceasta arată, în al doilea rând, că nu există nicio normă de drept care să impună în mod expres reluarea automată a examinării cererii de azil formulate de FMS și de FNZ, chiar dacă refuzul preluării acestora de Serbia a determinat caducitatea motivului de inadmisibilitate care a justificat respingerea acestei cereri.
- 64 Pe de altă parte, deși, în cursul unei eventuale noi examinări, autoritatea competentă în materie de azil poate invoca un motiv de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (1) și alineatul (2) literele (b) și (c) din Directiva 2013/32, instanța de trimitere consideră totuși că cererea de azil nu ar putea fi declarată inadmisibilă pentru motivele la care se referă articolele 35 și 38 din această directivă decât dacă persoana în cauză este readmisă pe teritoriul țării terțe în cauză. Ar rezulta că, dacă nu există nicio îndoială că țara spre care persoana trebuie îndepărtată nu o va readmite, autoritatea responsabilă în materie de azil nu poate declara cererea de azil inadmisibilă.

- 65 Ținând seama de ceea ce precedă, instanța de trimitere apreciază că FMS și FNZ au dreptul ca cererea lor de azil să fie reexaminată și consideră că aceștia se încadrează în continuare în domeniul de aplicare al Directivei 2013/32.
- 66 În consecință, în al treilea rând, ea ridică problema dacă FMS și FNZ trebuie considerați ca fiind reținuți, în sensul Directivei 2013/32, și, dacă aceasta este situația, dacă această reținere este legală, având în vedere că termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 alineatul (2) din directiva menționată este depășit în cazul lor.
- 67 Totuși, chiar și în ipoteza în care lui FMS și lui FNZ ar trebui să nu li se recunoască dreptul de a li se examina din nou cererea de azil, instanța de trimitere ridică, în al patrulea rând, problema dacă aceștia din urmă trebuie considerați a fi luați în custodie publică în sensul Directivei 2008/115 și dacă, în caz afirmativ, această luare în custodie publică este compatibilă cu articolul 15 din această directivă.
- 68 În această privință, instanța de trimitere arată, pe de o parte, că zona de tranzit Röske, situată la frontiera dintre Ungaria și Serbia, ar fi înconjurată de un gard înalt și sârmă ghimpată și ar conține containere metalice destinate în special cazării resortisanților țărilor terțe prezenți în această zonă. Suprafața containerului în care sunt adăpostiți FMS și FNZ nu ar depăși 13 metri pătrați și acest container ar fi echipat cu paturi suprapuse, precum și cu dulapuri. Prezența polițiștilor sau a gardienilor înarmați ar fi asigurată permanent în interiorul și în exteriorul acestei zone de tranzit, precum și în imediata vecinătate a gardului menționat.
- 69 Zona de tranzit Röske ar fi împărțită în mai multe sectoare destinate găzduirii, în mod separat, a solicitanților de azil și a resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse. Aceste sectoare ar fi separate unele de altele prin garduri, astfel încât posibilitatea de a trece dintr-un sector în altul ar fi extrem de limitată. În plus, rezultă din decizia de trimitere în cauza C-924/19 PPU că nu ar fi posibil să se iasă dintr-un sector decât de două ori pe săptămână, timp de aproximativ o oră, pentru a se deplasa în celelalte sectoare.
- 70 FMS și FNZ nu ar putea să părăsească sectorul lor decât atunci când prezența acestora ar fi necesară în scopul unor acte procedurale care îi privesc sau atunci când s-ar deplasa, sub escorta polițiștilor sau a gardienilor înarmați, la controale sau îngrijiri medicale într-un container din zona de tranzit rezervat în acest scop. Posibilitatea de a intra în contact cu persoane din afara acestei zone, inclusiv cu avocații acestora, ar fi supusă unei autorizații prelabile. FMS și FNZ nu ar putea părăsi zona de tranzit Röske îndreptându-se către un alt loc din Ungaria.
- 71 Pe de altă parte, instanța de trimitere consideră că situația lui FMS și a lui FNZ se distinge de cea care a condus la pronunțarea Hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului din 21 noiembrie 2019, Ilias și Ahmed împotriva Ungariei (CE:ECHR:2019:1121JUD 004728715).
- 72 Astfel, ea constată în special că, la momentul în care a început luarea în custodie publică a lui FMS și a lui FNZ în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, aceștia nu erau, potrivit autorităților maghiare, solicitanți de azil și nu au intrat în acest sector nici voluntar, nici provenind din Serbia, ci provenind din sectorul din această zonă de tranzit rezervat solicitanților de azil.
- 73 Pe de altă parte, plasarea în zona de tranzit Röske s-ar fi efectuat fără o decizie motivată, fără aprecierea necesității și a proporționalității sale și nu ar exista niciun control jurisdicțional care să permită contestarea legalității acesteia. În plus, nicio normă națională nu ar limita durata șederii în sectorul din zona de tranzit rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse.

- 74 Tot potrivit acestei instanțe, FMS și FNZ nu pot părăsi în mod legal zona de tranzit Rösztke, plecarea acestora nefiind posibilă decât prin intermediul unei îndepărtări cu avionul către țara lor de origine, care se confruntă cu un conflict armat intern și nu este parte la Convenția privind statutul refugiaților încheiată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], astfel cum a fost modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967. În consecință, plecarea lor ar depinde exclusiv de cooperarea dintre autoritățile maghiare și autoritățile din țara lor de origine, înțelegându-se că reclamanții menționați nu ar putea pleca în Serbia, întrucât fac în prezent obiectul unei decizii de returnare către țara lor de origine, iar autoritățile sârbe au decis să nu îi readmită.
- 75 Instanța de trimitere consideră că plasarea lui FMS și a lui FNZ în sectorul din zona de tranzit Rösztke rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse constituie o detenție care nu este conformă cu cerințele impuse de dreptul Uniunii. În consecință, ea apreciază că, în temeiul articolului 47 din cartă, ar trebui să poată constrânge, cu titlu de măsură provizorie, autoritatea competentă să atribuie lui FMS și lui FNZ un loc de cazare situat în afara acestei zone de tranzit, care să nu fie un loc de detenție, până la încheierea procedurii de contencios administrativ.
- 76 În al cincilea rând, instanța de trimitere ridică problema efectivității căii de atac introduse împotriva deciziei prin care autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a modificat țara de destinație menționată în decizia de returnare referitoare la FMS și la FNZ.
- 77 Astfel, această instanță observă, pe de o parte, că opoziția la această decizie este examinată de autoritatea responsabilă în materie de azil, în condițiile în care aceasta din urmă este plasată sub autoritatea ministrului responsabil de poliție, face parte din puterea executivă și nu este, în consecință, un organ independent și imparțial, precum și, pe de altă parte, că reglementarea maghiară relevantă nu permite instanței de trimitere să controleze decizia administrativă adoptată cu privire la această opoziție, singurul control referitor la această din urmă decizie constând în competența de supraveghere a Ministerului Public, care poate să conteste în justiție, dacă este cazul, legalitatea unei decizii administrative în materie.
- 78 O astfel de situație ar determina, potrivit instanței de trimitere, ca decizia de modificare a țării de destinație indicate în decizia de returnare să poată fi în definitiv menținută, deși, în ipoteza în care ar trebui desfășurată o nouă procedură de azil în privința lui FMS și a lui FNZ, aceștia nu ar intra în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115, ci în cel al Directivei 2013/32.
- 79 În aceste condiții, Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) [motiv nou de inadmisibilitate]

Dispozițiile privind cererile inadmisibile prevăzute la articolul 33 din [Directiva 2013/32] pot fi interpretate în sensul că se opun legislației unui stat membru în temeiul căreia o cerere este inadmisibilă în cadrul procedurii de azil atunci când solicitantul a ajuns în Ungaria printr-o țară în care nu a fost expus unor persecuții ori unui risc de vătămări grave sau în care este garantat un nivel de protecție adecvat?

2) [inițierea unei proceduri de azil]

- a) Articolul 6 și articolul 38 alineatul (4) din [Directiva 2013/32], precum și considerentul (34) al acesteia, care impune obligația de examinare a cererilor de protecție internațională, citite în lumina articolului 18 din [cartă], trebuie interpretate în sensul că autoritatea competentă în materie de azil a unui stat membru trebuie să garanteze solicitantului posibilitatea de a iniția

- procedura de azil în cazul în care aceasta nu a examinat pe fond cererea de azil, invocând motivul de inadmisibilitate menționat la [prima întrebare], și a dispus în continuare returnarea solicitantului într-un stat terț care însă a refuzat să îl readmită [pe teritoriul său]?
- b) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare preliminară litera a), care este conținutul exact al acestei obligații? Implică ea obligația de a garanta posibilitatea de a formula o nouă cerere de azil, cu excluderea aplicării consecințelor negative ale cererilor ulterioare prevăzute la articolul 33 alineatul (2) litera (d) și la articolul 40 din [Directiva 2013/32], sau ea înseamnă că procedura de azil trebuie declanșată și desfășurată din oficiu?
- c) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare litera a), ținând seama și de articolul 38 alineatul (4) din [Directiva 2013/32], statul membru poate, situația de fapt rămânând neschimbată, să reexamineze inadmisibilitatea cererii în cadrul acestei noi proceduri (cea ce i-ar conferi posibilitatea de a aplica orice tip de procedură prevăzută în capitolul III, de exemplu aplicând din nou un motiv de inadmisibilitate) sau trebuie să examineze pe fond cererea de azil în legătură cu țara de origine?
- d) Din articolul 33 alineatul (1) și alineatul (2) literele (b) și (c), precum și din articolele 35 și 38 din [Directiva 2013/32], citite în lumina articolului 18 din cartă, reiese că readmisia de către o țară terță este una dintre condițiile cumulative ale aplicării unui motiv de inadmisibilitate, și anume adoptarea unei decizii întemeiate pe unul dintre aceste motive, sau este suficient să se verifice îndeplinirea acestei condiții doar în momentul executării deciziei respective?
- 3) [zonă de tranzit ca loc de detenție sau de reținere în cadrul procedurii de azil] [A treia întrebare este pertinentă] în cazul în care este necesar, în conformitate cu răspunsul la a doua întrebare, să se inițieze o procedură de azil.
- a) Articolul 43 din [Directiva 2013/32] trebuie interpretat în sensul că se opune legislației unui stat membru care permite reținerea solicitantului într-o zonă de tranzit pentru o perioadă care depășește patru săptămâni?
- b) Articolul 2 litera (h) din [Directiva 2013/33], aplicabil în temeiul articolului 26 din [Directiva 2013/32], citit în lumina articolului 6 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă, trebuie interpretat în sensul că cazarea într-o zonă de tranzit în împrejurări precum cele din acțiunea principală (zonă care nu poate fi părăsită voluntar din punct de vedere legal în nicio direcție) pentru o perioadă care depășește termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 din Directiva [2013/32] constituie o detenție?
- c) Faptul că detenția solicitantului pentru o perioadă care depășește termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 din [Directiva 2013/32] are loc numai pentru motivul că acesta nu dispune de mijloace materiale pentru a satisface propriile nevoi (de cazare și de masă) este compatibil cu articolul 8 din [Directiva 2013/33], aplicabil în temeiul articolului 26 din [Directiva 2013/32]?
- d) Este compatibil cu articolele 8 și 9 din [Directiva 2013/33], aplicabile în temeiul articolului 26 din [Directiva 2013/32], ca o cazare care constituie o detenție *de facto* și care depășește termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 din [Directiva 2013/32] să nu fi fost dispusă printr-un ordin de plasare în detenție, ca solicitantul să nu dispună de nicio cale de atac pentru a contesta legalitatea detenției și a menținerii acesteia, ca detenția *de facto* să aibă loc fără examinarea necesității și a proporționalității acesteia și nici a eventualelor alternative la aceasta și ca durata exactă a detenției, inclusiv momentul în care aceasta se încheie, să nu fi fost stabilite?
- e) Articolul 47 din cartă poate fi interpretat în sensul că, în cazul în care o instanță a unui stat membru se confruntă cu o situație de detenție vădit ilegală, aceasta poate, ca măsură provizorie, până la încheierea procedurii de contencios administrativ, să oblige autoritatea să desemneze, în favoarea resortisantului unei țări terțe, un loc de ședere care să se afle în afara zonei de tranzit și care să nu fie un loc de detenție?

- 4) [zonă de tranzit ca loc de luare în custodie publică care intră în domeniul de competență al poliției pentru străini] [A patra întrebare este pertinentă] în cazul în care, în conformitate cu răspunsul la a doua întrebare, nu este necesară inițierea unei proceduri de azil, ci a unei proceduri care intră în domeniul de competență al poliției pentru străini.
- a) Considerentele (17) și (24), precum și articolul 16 din [Directiva 2008/115], citite în lumina articolului 6 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă, trebuie interpretate în sensul că cazarea într-o zonă de tranzit în împrejurări precum cele din acțiunea principală (zonă care nu poate fi părăsită voluntar din punct de vedere legal în nicio direcție) constituie o privare de libertate în sensul acestor dispoziții?
 - b) Faptul că luarea în custodie publică a resortisantului unei țări terțe are loc numai pentru motivul că face obiectul unei măsuri de returnare și nu dispune de mijloace materiale pentru a satisface propriile nevoi (de cazare și de masă) este compatibil cu considerentul (16) și cu articolul 15 alineatul (1) din [Directiva 2008/115], citite în lumina articolului 6 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă?
 - c) Este compatibil cu considerentul (16) și cu articolul 15 alineatul (2) din [Directiva 2008/115], citite în lumina articolului 6, a articolului 47 și a articolului 52 alineatul (3) din cartă, ca o cazare care constituie o luare în custodie publică *de facto* să nu fi fost dispusă printr-un ordin de luare în custodie publică, ca resortisantul țării terțe să nu dispună de nicio cale de atac pentru a contesta legalitatea luării în custodie publică și a menținerii acesteia și ca luarea în custodie publică *de facto* să aibă loc fără examinarea necesității și a proporționalității acesteia și nici a eventualelor alternative la aceasta?
 - d) Articolul 15 alineatele (1) și (4)-(6), precum și considerentul (16) al [Directivei 2008/115], citite în lumina articolelor 1, 4, 6 și 47 din cartă, pot fi interpretate în sensul că se opun menținerii luării în custodie publică în cazul în care aceasta are loc fără a i se fi stabilit durata exactă sau momentul la care încetează?
 - e) Dreptul Uniunii poate fi interpretat în sensul că, în cazul în care o instanță a unui stat membru se confruntă cu o situație de luare în custodie publică care este vădit ilegală, aceasta poate, ca măsură provizorie, până la încheierea procedurii de contencios administrativ, să oblige autoritatea să desemneze, în favoarea resortisantului unei țări terțe, un loc de ședere care să se afle în afara zonei de tranzit și care să nu fie un loc de luare în custodie publică?
- 5) [cale de atac efectivă în ceea ce privește decizia de modificare a țării de destinație]

Articolul 13 din [Directiva 2008/115], în temeiul căruia resortisantului unei țări terțe i se acordă posibilitatea unei căi de atac efective împotriva «deciziilor referitoare la returnare», citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care calea de atac prevăzută de legislația internă este lipsită de efectivitate, o instanță trebuie să examineze cel puțin o dată acțiunea introdusă împotriva deciziei de modificare a țării de returnare?”

Cauza C-925/19 PPU

- 80 SA și copilul său minor, SA junior, sunt resortisanți iranieni. La 5 decembrie 2018, aceștia au formulat o cerere de azil în fața autorității responsabile în materie de azil în zona de tranzit Rösztke.
- 81 În susținerea cererii formulate, SA a arătat că părăsise Republica Islamică Iran cu doi ani și jumătate mai devreme pentru motivul că divorțase de soția sa, că se apropiase de religia creștină, fără să fie însă botezat, și că, pe durata copilăriei sale, fusese victima unor violențe sexuale din partea membrilor familiei sale. El a precizat de asemenea că motivele care l-au constrâns să își părăsească țara de origine nu sunt politice sau legate de o eventuală apartenență la o comunitate etnică sau religioasă minoritară și că ajunsese în Ungaria trecând prin Turcia, Bulgaria și Serbia.

- 82 SA a mai declarat că, după ce a părăsit Republica Islamică Iran și a ajuns în Turcia unde a petrecut 10 zile fără să solicite azil, el a locuit aproximativ trei luni în Bulgaria. Acesta a susținut de asemenea că, după ce a fost informat că urma să fie returnat în Iran dacă nu formula, în Bulgaria, o cerere de protecție internațională, a introdus, împotriva voinței sale, o cerere de azil în această țară. El a afirmat, pe de altă parte, că ar fi locuit și în Serbia timp de mai mult de doi ani, fără să introducă o cerere de azil în această țară.
- 83 La 5 decembrie 2018, autoritatea responsabilă în materie de azil a desemnat zona de tranzit Röske ca loc de cazare pentru SA și SA junior, loc în care se află și în prezent.
- 84 Prin decizia administrativă din 12 februarie 2019, autoritatea responsabilă în materie de azil a respins, fără examinare pe fond, ca inadmisibilă, în temeiul articolului 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, cererea de azil formulată de SA și SA junior și a constatat că principiul nereturnării nu se aplica în cazul lor. Ea a dispus îndepărtarea lor spre Serbia arătând că aceștia din urmă nu erau expuși unui risc de vătămări grave sau unor persecuții în Turcia, în Bulgaria și în Serbia și că le era asigurat un nivel de protecție adecvat în aceste țări.
- 85 SA și SA junior au introdus o acțiune împotriva acestei decizii în fața Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta-Capitală), care a fost respinsă prin hotărârea din 5 martie 2019, fără ca această instanță să se pronunțe cu privire la fondul cererii lor de azil.
- 86 Prin decizia din 27 martie 2019, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi le-a impus lui SA și lui SA junior să locuiască în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, în temeiul articolului 62 alineatul (3a) din Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe. Potrivit instanței de trimitere, în decizie nu sunt menționate motivele care justifică o astfel de măsură.
- 87 În aceeași zi, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a contactat organul de poliție competent pentru returnarea în Serbia pentru ca acesta să întreprindă demersurile necesare readmisiei în Serbia a lui SA și a lui SA junior.
- 88 La 1 aprilie 2019, organul de poliție competent a informat autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi cu privire la decizia Serbiei de a nu îi readmite pe SA și pe SA junior pe teritoriul său pentru aceleași motive ca cele prevăzute la punctul 55 din prezenta hotărâre.
- 89 Rezultă din decizia de trimitere în cauza C-925/19 PPU că, în pofida faptului că Serbia nu i-a readmis pe SA și pe SA junior pe teritoriul său, autoritatea responsabilă în materie de azil nu a examinat fondul cererii de azil formulate de aceștia.
- 90 Prin decizia din 17 aprilie 2019, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a modificat decizia de returnare cuprinsă în decizia adoptată de autoritatea responsabilă în materie de azil din 12 februarie 2019, în ceea ce privește țara de destinație, și a dispus îndepărtarea sub escortă a lui SA și a lui SA junior către Republica Islamică Iran.
- 91 Aceștia au formulat opoziție împotriva acestei decizii de modificare în fața autorității responsabile în materie de azil, care acționează în calitate de autoritate de poliție pentru străini. Prin ordonanța din 17 mai 2019, opoziția lor a fost respinsă.
- 92 SA și SA junior au sesizat instanța de trimitere cu două acțiuni identice cu cele care au fost introduse de reclamanții din litigiul principal în cauza C-924/19 PPU, astfel cum se menționează la punctele 59 și 60 din prezenta hotărâre.

93 Instanța de trimitere a conexas aceste două acțiuni și a decis, din motive în esență identice cu cele prezentate la punctele 62-78 din prezenta hotărâre, să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții aceleași întrebări preliminare ca cele adresate în cadrul cauzei C-924/19 PPU, astfel cum sunt prezentate la punctul 79 din prezenta hotărâre.

Cu privire la procedura de urgență

94 Instanța de trimitere a solicitat ca prezentele trimiteri preliminare să fie judecate potrivit procedurii preliminare de urgență prevăzute la articolul 107 din Regulamentul de procedură al Curții.

95 În susținerea cererii sale, această instanță a susținut că FMS, FNZ, SA și SA junior (denumiți în continuare „reclamanții din litigiile principale”) sunt în prezent, *de facto*, lipsiți de libertate.

96 În plus, potrivit instanței menționate, condițiile de detenție ale lui FMS și ale lui FNZ sunt cu atât mai dificile cu cât aceștia din urmă au 63 și respectiv 58 de ani, unul dintre ei este diabetic și menținerea lor în detenție durează în fapt din 17 mai 2019. Aceeași instanță a arătat de asemenea că SA junior este un copil minor, a cărui sănătate mentală și psihică s-a deteriorat de când este cazat împreună cu tatăl său în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse.

97 Pe de altă parte, instanța de trimitere a arătat că răspunsurile Curții la întrebările adresate vor avea un impact direct și determinant asupra soluționării acțiunilor principale, în special asupra menținerii detenției la care sunt supuși reclamanții din litigiile principale.

98 În această privință, trebuie să se constate, în primul rând, că prezentele trimiteri preliminare privesc interpretarea Directivelor 2008/115, 2013/32 și 2013/33, care intră sub incidența titlului V din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la spațiul de libertate, securitate și justiție. În consecință, aceste trimiteri pot fi judecate potrivit procedurii preliminare de urgență.

99 În al doilea rând, în ceea ce privește condiția privind urgența, trebuie subliniat, *primo*, că această condiție este îndeplinită în special atunci când persoana în cauză în litigiul principal este în prezent lipsită de libertate, iar menținerea ei în detenție depinde de soluția din litigiul principal. În această privință, situația persoanei în cauză trebuie apreciată astfel cum se prezintă la data examinării cererii prin care se solicită judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii de urgență (Hotărârea din 17 martie 2016, Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punctul 34 și jurisprudența citată).

100 Potrivit unei jurisprudențe constante, plasarea unui resortisant al unei țări terțe într-un centru de detenție, indiferent dacă se realizează în timp ce solicită protecție internațională sau în vederea îndepărtării lui, constituie o măsură privativă de libertate (Hotărârea din 19 iulie 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punctele 34 și 35, Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctele 23 și 25, Hotărârea din 15 februarie 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctele 40 și 41, Hotărârea din 17 martie 2016, Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punctele 31 și 35, precum și Ordonanța din 5 iulie 2018, C și alții, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punctele 35 și 37).

101 În speță, reclamanții din litigiul principal în cauza C-924 PPU și cei în cauza C-925 PPU sunt cazați de la 17 mai 2019 și, respectiv, de la 27 martie 2019 în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse.

102 Or, prezentele trimiteri preliminare se referă în special la aspectul dacă menținerea reclamanților din litigiile principale în acest sector constituie o „luare în custodie publică” în sensul Directivei 2008/115, o „reținere” în sensul Directivei 2013/32 sau o „detenție” în sensul Directivei 2013/33 și, în caz afirmativ, dacă o astfel de măsură respectă garanțiile impuse de directivele menționate.

- 103 Rezultă, pe de o parte, că problema existenței unei privări de libertate, care condiționează declanșarea procedurii preliminară de urgență în prezentele cauze, este indisociabil legată de analiza întrebărilor adresate în aceste cauze și, pe de altă parte, că menținerea reclamanților din litigiile principale în sectorul din zona de tranzit rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse depinde de răspunsul dat la aceste întrebări.
- 104 *Secundo*, rezultă din deciziile de trimitere că reclamanții din litigiile principale fac în prezent obiectul unor decizii prin care li se impune returnarea în țările lor de origine și, în consecință, pot fi returnați în aceste țări în scurt timp, chiar și dacă, potrivit instanței de trimitere, temeinicia motivelor care justifică cererea de azil a reclamanților menționați nu a fost niciodată examinată de o instanță.
- 105 În consecință, nu este exclus ca, în aplicarea acestor decizii, care au fost confirmate prin ordonanțe a căror anulare este solicitată în fața instanței de trimitere, reclamanții din litigiile principale să fie îndepărtați spre țările lor de origine înainte de soluționarea unei proceduri preliminară care nu se judecă potrivit procedurii preliminară de urgență și ca această îndepărtare să îi poată expune unor tratamente contrare articolului 18 și articolului 19 alineatul (2) din cartă.
- 106 *Tertio*, rezultă de asemenea din decizia de trimitere în cauza C-925/19 PPU că unul dintre reclamanții din litigiul principal în această cauză este un copil minor, a cărui sănătate mentală și psihică se deteriorează din cauza șederii sale în zona de tranzit Röszke. Rezultă că o întârziere în luarea unei hotărâri judecătorești ar prelungi situația actuală și ar risca astfel să afecteze în mod serios, chiar ireparabil, dezvoltarea acestui copil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 octombrie 2018, C-393/18 PPU, EU:C:2018:835, punctul 26).
- 107 În aceste condiții și ținând seama de conținutul întrebărilor adresate de instanța de trimitere, care pot avea un impact decisiv atât asupra menținerii reclamanților din litigiile principale în sectorul din zona de tranzit Röszke rezervată resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, cât și asupra controlului jurisdicțional al deciziilor prin care s-a dispus returnarea acestora în țările lor de origine, Camera a cincea a Curții a decis, la 22 ianuarie 2020, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, să admită cererea instanței de trimitere de judecare a prezentelor trimiteri preliminară potrivit procedurii preliminară de urgență.
- 108 Pe de altă parte, s-a decis ca prezentele cauze să fie înaintate Curții pentru a fi atribuite Marii Camere.

Cu privire la întrebările preliminară

Cu privire la a cincea întrebare

- 109 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, care trebuie examinată mai întâi, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 13 din Directiva 2008/115, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat, pe de o parte, în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia modificarea de către o autoritate administrativă a țării de destinație indicate într-o decizie anterioară de returnare nu poate fi contestată de resortisantul țării terțe în cauză decât prin intermediul unei căi de atac formulate în fața unei autorități administrative ale cărei decizii nu pot fi contestate pe calea unei acțiuni în justiție și, pe de altă parte, în sensul că impune, în astfel de împrejurări, instanței menționate să își recunoască competența de a se pronunța asupra acțiunii introduse în fața sa, prin care se urmărește contestarea legalității unei astfel de modificări.
- 110 În speță, trebuie subliniat, cu titlu introductiv, că, potrivit deciziilor de trimitere, după ce autoritatea responsabilă în materie de azil a respins ca inadmisibile cererile de protecție internațională ale reclamanților din litigiile principale și a adoptat concomitent deciziile de returnare prin care le-a impus să părăsească teritoriul Ungariei spre Serbia, autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi

a modificat aceste din urmă decizii, ordonând reclamanților menționați să părăsească teritoriul Ungariei spre țările lor de origine, și anume Afganistan, pentru FMS și FNZ, și Iran, pentru SA și SA junior. De asemenea, instanța de trimitere precizează că acești reclamanți nu au putut contesta aceste decizii de modificare decât formulând opoziție la acestea în fața autorității menționate la articolul 65 alineatul (3b) din Legea privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe și că, în conformitate cu ultima teză a acestei dispoziții, deciziile prin care autoritatea responsabilă în materie de azil, care acționează ca autoritate de poliție pentru străini, a respins opozițiile formulate de reclamanții menționați nu pot face obiectul unei căi de atac.

- 111 Articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 garantează resortisantului în cauză al unei țări terțe o cale de atac efectivă pentru a contesta deciziile de returnare, deciziile privind interdicția de intrare pe teritoriul statelor membre și deciziile de îndepărtare, în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență.
- 112 În primul rând, trebuie examinat dacă decizia de modificare a țării de destinație menționate într-o decizie anterioară de returnare constituie una dintre deciziile împotriva cărora această dispoziție garantează o cale de atac efectivă.
- 113 Potrivit unei jurisprudențe constante, la interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii, este necesar să se țină seama nu doar de termenii acesteia, ci, în egală măsură, de contextul său, de obiectivele urmărite de reglementarea din care aceasta face parte și, dacă este cazul, de geneza sa (Hotărârea din 19 decembrie 2019, *Nederlands Uitgeversverbond și Groep Algemene Uitgevers*, C-263/18, EU:C:2019:1111, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 114 În această privință, trebuie menționat că, în temeiul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115, o „decizie de returnare” înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare. În conformitate cu articolul 3 punctul 3 din aceeași directivă, această obligație de returnare impune persoanei în cauză să se întoarcă fie în țara sa de origine, fie într-o țară de tranzit, fie într-o altă țară terță în care aceasta decide să se întoarcă voluntar și în care va fi acceptată.
- 115 În consecință, rezultă din chiar modul de redactare a articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115 că impunerea sau enunțarea unei obligații de returnare constituie unul dintre cele două elemente constitutive ale unei decizii de returnare, o astfel de obligație de returnare neputând fi concepută, având în vedere punctul 3 al acestui articol, fără identificarea unei destinații, care trebuie să fie una dintre țările menționate la acest punct 3.
- 116 Rezultă că, atunci când autoritatea națională competentă modifică țara de destinație menționată într-o decizie de returnare anterioară, ea face o modificare într-atât de substanțială a acestei decizii de returnare încât trebuie să se considere că ea a adoptat o nouă decizie de returnare în sensul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115.
- 117 O astfel de interpretare este confirmată de o analiză a contextului acestei dispoziții.
- 118 Astfel, în temeiul articolului 5 din Directiva 2008/115, atunci când autoritatea națională competentă intenționează să adopte o decizie de returnare, această autoritate trebuie în special să respecte principiul nereturnării [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2014, *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, punctul 49, precum și Hotărârea din 8 mai 2018, *K. A. și alții* (Reîntregirea familiei în Belgia), C-82/16, EU:C:2018:308, punctul 103].

- 119 Or, astfel cum a observat în esență domnul avocat general la punctul 84 din concluziile sale, respectarea unui astfel de principiu trebuie apreciată în raport cu țara către care se intenționează să se dispună returnarea persoanei în cauză. Rezultă că, înainte să poată fi efectuată o modificare a țării de destinație, autoritatea națională competentă trebuie să procedeze la o nouă evaluare a respectării principiului nereturnării, distinctă de cea pe care a trebuit să o realizeze cu ocazia adoptării deciziei anterioare de returnare.
- 120 În plus, spre deosebire de ceea ce pare să sugereze guvernul maghiar, modificarea unei decizii de returnare anterioare nu poate fi considerată o decizie de îndepărtare adoptată în urma acestei decizii de returnare, în sensul articolului 8 din Directiva 2008/115. Astfel, rezultă din acest articol 8 că o decizie de îndepărtare este adoptată în executarea deciziei de returnare și, în consecință, trebuie să respecte conținutul acestei din urmă decizii. Rezultă că o decizie de îndepărtare nu ar putea modifica țara de destinație menționată în decizia de returnare pe care o pune în executare.
- 121 Interpretarea reținută la punctul 116 din prezenta hotărâre este de asemenea în concordanță cu obiectivul urmărit de Directiva 2008/115, care constă în instituirea unei politici eficiente de îndepărtare și de repatriere, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, precum și a demnității persoanelor în cauză (Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 122 Astfel, asimilarea deciziei de modificare a țării de destinație menționate într-o decizie de returnare anterioară cu o nouă decizie de returnare are drept consecință faptul că autoritatea națională competentă trebuie, atunci când ia în considerare o astfel de modificare a deciziei de returnare, să asigure respectarea tuturor normelor de procedură prevăzute de Directiva 2008/115 care reglementează adoptarea unei decizii de returnare. În consecință, această asimilare permite garantarea unei implementări a politicii de îndepărtare și de repatriere care este eficientă și care, în același timp, respectă drepturile fundamentale ale persoanei în cauză.
- 123 Rezultă din ceea ce precedă că o modificare a țării de destinație menționate într-o decizie de returnare anterioară constituie o nouă decizie de returnare, în sensul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115, împotriva căreia resortisantul în cauză al unei țări terțe trebuie să dispună o cale de atac efectivă, în sensul articolului 13 alineatul (1) din această directivă.
- 124 În consecință, este necesar să se determine, în al doilea rând, natura căii de atac garantate de articolul 13 alineatul (1) menționat.
- 125 În această privință, *primo*, rezultă cu claritate din modul de redactare a acestei dispoziții că o astfel de cale de atac trebuie să poată fi exercitată de persoana care face obiectul deciziei de returnare. Prin urmare, contrar a ceea ce pare să susțină guvernul maghiar, existența, în temeiul dreptului național, a unei competențe generale de a supraveghea legalitatea deciziilor de returnare recunoscute Ministerului Public care îl abilitază exclusiv pe acesta din urmă să atace, dacă este cazul, o astfel de decizie în justiție nu constituie o cale de atac care să îndeplinească cerințele articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115.
- 126 *Secundo*, deși rezultă din modul de redactare a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 că deciziile de returnare trebuie să poată fi contestate prin intermediul unei căi de atac efective în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și independenți, doar acest mod de redactare nu permite să se identifice în detaliu caracteristicile „autorității administrative” care poate fi chemată să soluționeze o astfel de cale de atac îndreptată împotriva unei decizii de returnare.
- 127 Totuși, rezultă din jurisprudența Curții că caracteristicile căii de atac efective menționate la articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 trebuie să fie determinate în conformitate cu articolul 47 din cartă, potrivit căruia orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate

are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite la articolul menționat (Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 45, și Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 52).

- 128 Astfel, deși este adevărat că, în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115, statele membre pot prevedea în reglementarea lor că deciziile de returnare se contestă în fața altor autorități decât cele judiciare, o astfel de facultate trebuie totuși să fie pusă în aplicare cu respectarea articolului 47 din cartă, care impune, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 94 din concluziile sale, ca decizia unei autorități care nu îndeplinește ea însăși condițiile impuse de acest din urmă articol să fie supusă controlului ulterior al unui organ jurisdicțional, care trebuie să aibă în special competența de a examina toate problemele pertinente (a se vedea prin analogie Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 55, și Hotărârea din 13 decembrie 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, punctul 39).
- 129 În consecință, articolul 47 din cartă impune statelor membre obligația de a garanta, într-un anumit stadiu al procedurii, posibilitatea resortisantului în cauză al unei țări terțe de a deduce judecării unei instanțe orice contestație privind o decizie de returnare adoptată de o autoritate administrativă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 decembrie 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, punctul 41).
- 130 Rezultă că o reglementare națională în temeiul căreia destinatarul unei decizii administrative de returnare nu poate contesta legalitatea acesteia în fața a cel puțin unei instanțe judecătorești nu respectă exigențele articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 și ale articolului 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 57 și jurisprudență citată).
- 131 În speță, rezultă din deciziile de trimitere că, în temeiul reglementării naționale relevante, se poate formula opoziție împotriva unei decizii administrative de modificare a unei decizii de returnare inițiale numai în fața autorității responsabile în materie de azil și că decizia prin care această autoritate respinge această opoziție nu poate forma obiectul niciunei căi de atac.
- 132 Rezultă că o astfel de reglementare nu ar fi compatibilă cu articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 decât dacă autoritatea care s-a pronunțat cu privire la astfel de opoziții ar putea fi considerată o instanță în sensul articolului 47 din cartă, ceea ce presupune ca autoritatea menționată să îndeplinească cerința de independență în sensul acestui articol [a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctele 37-41, Hotărârea din 25 iulie 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctele 52 și 53, Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 120 și jurisprudență citată, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctele 56 și 57].
- 133 Rezultă din dosarele prezentate Curții că nu aceasta este situația.
- 134 Astfel, rezultă din deciziile de trimitere că autoritatea responsabilă în materie de azil este plasată sub autoritatea ministrului responsabil pentru poliție și, prin urmare, face parte din puterea executivă.
- 135 Or, aspectul extern al cerinței de independență care caracterizează o instanță, în sensul articolului 47 din cartă, presupune ca organismul în discuție să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supus vreunei legături ierarhice sau de subordonare față de cineva și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejat de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile

acestora [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 121, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 57 și jurisprudența citată].

- 136 Mai exact și conform principiului separării puterilor care caracterizează funcționarea unui stat de drept, trebuie să fie garantată independența instanțelor față de puterile legislativă și executivă [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 124].
- 137 Rezultă că o reglementare națională care prevede că o decizie precum cea descrisă la punctul 123 din prezenta hotărâre trebuie contestată de persoana în cauză în fața unei autorități care nu îndeplinește condițiile impuse de articolul 47 din cartă, fără să se garanteze un control jurisdicțional ulterior al deciziei acestei autorități, este incompatibilă cu articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 și contravine, în plus, conținutului esențial al dreptului consacrat la articolul 47 din cartă, prin faptul că privează persoana interesată de orice cale de atac jurisdicțională împotriva unei decizii de returnare care o privește [a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iulie 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punctul 72, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 165].
- 138 În al treilea rând, trebuie examinat dacă dreptul Uniunii autorizează, în astfel de împrejurări, instanța de trimitere să se considere competentă să soluționeze acțiunile introduse în fața sa de reclamantii din litigiile principale, prin care se solicită anularea deciziilor prin care autoritatea responsabilă în materie de azil, acționând în calitate de autoritate de poliție pentru străini, le-a respins opozițiile la deciziile administrative prin care li s-a impus să se întoarcă în țările lor de origine.
- 139 În această privință, trebuie subliniat, *primo*, că, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, în ipoteza în care se află în imposibilitatea să procedeze la o interpretare a reglementării naționale care să fie conformă cu cerințele dreptului Uniunii, orice instanță națională sesizată în cadrul competenței proprii are, în calitate de organ al unui stat membru, obligația de a lăsa neaplicată orice dispoziție națională contrară unei dispoziții a acestui drept care are efect direct în litigiul cu care este sesizată [Hotărârea din 24 iunie 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punctele 58 și 61, precum și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctele 160 și 161].
- 140 Or, rezultă din jurisprudența Curții că articolul 47 din cartă este suficient în sine și nu trebuie să fie precizat prin dispoziții ale dreptului Uniunii sau ale dreptului național pentru a conferi particularilor un drept care să poată fi invocat ca atare [Hotărârea din 17 aprilie 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punctul 78, Hotărârea din 29 iulie 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punctul 56, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 162].
- 141 Situația este aceeași în ceea ce privește articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115, din moment ce caracteristicile căii de atac prevăzute la această dispoziție trebuie determinate în conformitate cu articolul 47 din cartă, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective [a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iulie 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punctele 55 și 56, precum și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 163].
- 142 *Secundo*, deși revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor individuale derivate din ordinea juridică a Uniunii, statele membre au totuși responsabilitatea de a asigura, în fiecare caz în parte, respectarea

dreptului la protecție jurisdicțională efectivă a acestor drepturi, astfel cum este garantat la articolul 47 din cartă [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 115].

- 143 În această privință, trebuie amintit că, deși dreptul Uniunii nu constrânge, în principiu, statele membre să instituie în fața instanțelor lor naționale, în vederea garantării protecției drepturilor pe care le conferă justițiabililor dreptul Uniunii, alte căi de drept decât cele stabilite de dreptul național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 40, și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții, C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 51), situația este totuși diferită dacă rezultă din economia ordinii juridice naționale respective că nu există nicio cale de atac jurisdicțională care să permită, fie și numai pe cale incidentală, garantarea respectării drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului Uniunii sau dacă singura cale prin care justițiabilii ar avea acces la o instanță ar fi aceea de a se vedea constrânși să încalce dreptul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 41, și Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 104).
- 144 Prin urmare, instanțele naționale trebuie să se declare competente să judece calea de atac introdusă de persoana interesată în vederea apărării drepturilor care îi sunt garantate de dreptul Uniunii, dacă normele interne de procedură nu prevăd o astfel de cale de atac în asemenea cazuri (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 decembrie 1992, Oleificio Borelli/Comisia, C-97/91, EU:C:1992:491, punctul 13, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 46).
- 145 Astfel, inexistența în dreptul statului membru în cauză a unei căi de atac jurisdicționale care să permită controlarea legalității, din perspectiva dreptului Uniunii, a unei decizii administrative de returnare precum cea descrisă la punctul 123 din prezenta hotărâre nu poate dispensa instanța națională de obligația sa de a asigura eficacitatea deplină a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115, care, având efect direct, poate constitui ca atare un temei de competență direct aplicabil, în cazul în care nu a fost transpus în mod corect în ordinea juridică națională.
- 146 Rezultă că principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă, impun instanței de trimitere să se declare competentă să soluționeze acțiunile introduse de reclamantii din litigiile principale împotriva deciziilor autorității responsabile în materie de azil prin care au fost respinse opozițiile lor la deciziile administrative prin care li s-a impus să se întoarcă în țările lor de origine și să lase, la nevoie, neaplicată orice dispoziție națională care i-ar interzice să procedeze în acest sens (a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 iulie 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punctul 74 și jurisprudența citată).
- 147 Având în vedere toate considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la cea de a cincea întrebare că articolul 13 din Directiva 2008/115, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia modificarea de către o autoritate administrativă a țării de destinație menționate într-o decizie anterioară de returnare nu poate fi contestată de resortisantul în cauză al unei țări terțe decât prin intermediul unei căi de atac formulate în fața unei autorități administrative, fără a fi garantat un control jurisdicțional ulterior al deciziei acestei autorități. Într-o asemenea ipoteză, principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale sesizate cu o acțiune prin care se contestă legalitatea, din perspectiva dreptului Uniunii, a deciziei de returnare constând într-o astfel de modificare a țării de destinație să se declare competentă să soluționeze această acțiune.

Cu privire la prima întrebare

- 148 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 33 din Directiva 2013/32 trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de protecție internațională pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul statului membru în cauză prin cel al unui stat în care nu este expus unor persecuții ori unui risc de vătămări grave, în sensul dispoziției naționale de transpunere a articolului 15 din Directiva 2011/95, sau în care este garantat un nivel de protecție adecvat.
- 149 Potrivit articolului 33 alineatul (1) din Directiva 2013/32, în afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul nr. 604/2013, statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține protecție internațională în conformitate cu Directiva 2011/95, în cazul în care cererea este considerată inadmisibilă în temeiul acestei dispoziții. În această privință, articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 enumeră în mod exhaustiv situațiile în care statele membre pot considera inadmisibilă o cerere de protecție internațională [Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții, C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 76, și Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 29].
- 150 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă se poate considera că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiile principale pune în aplicare unul dintre motivele de inadmisibilitate prevăzute la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32.
- 151 În această privință, trebuie să se excludă de la bun început posibilitatea ca reglementarea națională în discuție în litigiile principale, și anume articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, să constituie punerea în aplicare a motivelor de inadmisibilitate prevăzute la articolul 33 alineatul (2) literele (a), (d) și (e) din această directivă, doar motivele de inadmisibilitate referitoare la prima țară de azil și la țara terță sigură, enunțate la articolul 33 alineatul (2) literele (b) și, respectiv, (c) din directiva menționată putând fi luate în considerare în acest scop [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 33].
- 152 În acest context, în ceea ce privește motivul de inadmisibilitate privind țara terță sigură, prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2013/32, trebuie reamintit că, în temeiul acestei dispoziții, statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă atunci când o țară care nu este stat membru este considerată o țară terță sigură pentru solicitant, în temeiul articolului 38 din directiva menționată.
- 153 Astfel cum a statuat deja Curtea, reiese din articolul 38 din Directiva 2013/32 că aplicarea conceptului de „țară terță sigură”, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (c) din această directivă, este subordonată respectării condițiilor cumulative prevăzute la alineatele (1)-(4) ale articolului 38 menționat [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctele 36, 40 și 41].
- 154 În speță, în ceea ce privește, în primul rând, condiția enunțată la articolul 38 alineatul (1) din Directiva 2013/32, având în vedere însuși modul de redactare a reglementării naționale în discuție în litigiul principal, rezultă, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, că aplicarea motivului de inadmisibilitate întemeiat pe prima ipoteză vizată de această reglementare nu este condiționată decât de respectarea, în țara terță în cauză, doar a unei părți din principiile enunțate la articolul 38 alineatul (1) din această directivă, lipsind printre altele cerința respectării în acea țară a principiului nereturnării. Astfel, condiția prevăzută la articolul 38 alineatul (1) din directiva menționată nu poate fi îndeplinită [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 42].

- 155 În ceea ce privește motivul de inadmisibilitate întemeiat pe a doua ipoteză vizată de reglementarea națională în discuție în litigiile principale, instanța de trimitere nu a furnizat nicio indicație cu privire la conținutul „nivelului de protecție adecvat” impus de această reglementare și în special cu privire la aspectul dacă un astfel de nivel de protecție include respectarea, în țara terță în cauză, a tuturor principiilor enunțate la articolul 38 alineatul (1) din Directiva 2013/32. Revine instanței de trimitere sarcina să verifice dacă acesta este cazul.
- 156 În ceea ce privește, în al doilea rând, condițiile prevăzute la articolul 38 alineatul (2) din Directiva 2013/32, în special cea referitoare la existența unei legături între solicitantul de protecție internațională și țara terță în cauză, legătura pe care reglementarea națională în discuție în litigiile principale o stabilește între un astfel de solicitant și țara terță în cauză se întemeiază pe simplul tranzit al acestui solicitant pe teritoriul acelei țări [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 44].
- 157 Or, Curtea a statuat că împrejurarea că un solicitant de protecție internațională a tranzitat pe teritoriul unei țări terțe nu poate, în sine, să constituie o legătură în sensul articolului 38 alineatul (2) menționat [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctele 45-47].
- 158 Pe de altă parte, obligația impusă de articolul 38 alineatul (2) din Directiva 2013/32 statelor membre, în vederea aplicării conceptului de „țară terță sigură”, de a adopta norme care să prevadă metodologia aplicabilă pentru a aprecia de la caz la caz dacă țara terță în cauză îndeplinește condițiile pentru a fi considerată sigură pentru solicitant, precum și posibilitatea solicitantului menționat de a contesta existența unei legături cu această țară terță nu pot fi justificate dacă simplul tranzit al solicitantului de protecție internațională prin țara terță în cauză ar constitui o legătură suficientă sau semnificativă în acest scop [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctele 48 și 49].
- 159 Rezultă din cele ce precedă că tranzitul solicitantului de protecție internațională prin țara terță în cauză nu poate constitui o „legătură” în sensul articolului 38 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32.
- 160 În consecință, reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu poate constitui o punere în aplicare a motivului de inadmisibilitate referitor la țara terță sigură, prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (c) din directiva menționată [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 51].
- 161 În sfârșit, o astfel de reglementare națională nu poate constitui nici o punere în aplicare a motivului de inadmisibilitate referitor la prima țară de azil, prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2013/32 [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 52].
- 162 Astfel, este suficient să se arate că, potrivit chiar textului articolului 35 primul paragraf literele (a) și (b) din Directiva 2013/32, o țară nu poate fi considerată ca primă țară de azil pentru un anumit solicitant de protecție internațională decât în cazul în care el a fost recunoscut ca refugiat în acea țară și încă se poate prevala de protecția menționată sau, respectiv, beneficiază, cu alt titlu, de o protecție suficientă în acea țară, inclusiv de principiul nereturnării, cu condiția să fie readmis în țara menționată [Hotărârea din 19 martie 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tomba), C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 53].
- 163 Or, reiese din dosarele prezentate Curții că aplicarea motivului de inadmisibilitate prevăzut de reglementarea națională în discuție în litigiile principale nu este condiționată de faptul ca solicitantul de protecție internațională să beneficieze, în țara în cauză, de statutul de refugiat sau de o protecție suficientă cu alt titlu, astfel încât să devină inutil să se examineze necesitatea unei protecții în Uniune.

- 164 În consecință, este necesar să se concluzioneze că nu se poate considera că o reglementare națională, precum articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, pune în aplicare vreunul dintre motivele de inadmisibilitate prevăzute la articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 [Hotărârea din 19 martie 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)*, C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 55].
- 165 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 33 din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de protecție internațională pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul statului membru în cauză printr-un stat în care nu este expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave, în sensul dispoziției naționale de transpunere a articolului 15 din Directiva 2011/95, ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat.

Cu privire la a doua întrebare

Cu privire la admisibilitate

- 166 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească consecințele care trebuie desprinse, în ceea ce privește tratamentul care trebuie acordat cererilor de azil, din refuzul țării terțe în cauză de a readmite solicitantii pe teritoriul său după ce aceste cereri au fost declarate inadmisibile în temeiul articolului 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil. Instanța de trimitere ridică în special problema dacă, într-o astfel de împrejurare, autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, este ținută să reexamineze din oficiu cererile de azil deja introduse de reclamanții din litigiile principale sau dacă, în lipsa unei asemenea reexaminări, aceștia pot reintroduce cereri noi de azil și, dacă este cazul, dacă acestea din urmă pot fi considerate din nou inadmisibile pentru alte motive.
- 167 Potrivit unei jurisprudențe constante, deși întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinentță, nu este mai puțin adevărat că procedura instituită la articolul 267 TFUE constituie un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale cu ajutorul căruia Curtea furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiilor asupra cărora urmează să se pronunțe. Justificarea trimiterii preliminare nu este formularea unor opinii consultative cu privire la probleme generale sau ipotetice, ci nevoia inerentă soluționării efective a unui litigiu. Astfel cum reiese din însuși modul de redactare a articolului 267 TFUE, decizia preliminară solicitată trebuie să fie „necesară” pentru a permite instanței de trimitere să „pronunț[e] o hotărâre” în cauza cu care este sesizată [Hotărârea din 26 martie 2020, *Miasto Łowicz și Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Regimul disciplinar cu privire la magistrați)*, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctele 43-45 și jurisprudența citată].
- 168 În plus, în temeiul articolului 94 litera (c) din Regulamentul de procedură, instanța de trimitere trebuie să expună cu precizie motivele care au determinat-o să aibă îndoieli cu privire la interpretarea dreptului Uniunii (Hotărârea din 20 decembrie 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi*, C-434/15, EU:C:2017:981, punctul 28).
- 169 În speță, instanța de trimitere este sesizată, pe de o parte, cu acțiuni în anularea deciziilor prin care li s-a impus reclamanților din litigiile principale să se întoarcă în țările lor de origine și, pe de altă parte, cu acțiuni în constatarea abținerii de a acționa legate de plasarea acestora în zona de tranzit Röszke.

- 170 Cu toate acestea, chiar dacă litigiile pendinte în fața instanței de trimitere nu au astfel în mod direct ca obiect examinarea cererilor de azil ale reclamanților din litigiile principale, rezultă din explicațiile furnizate de instanța de trimitere că aceasta din urmă consideră necesar să examineze dacă acești reclamanți pot fi considerați în continuare solicitanți de protecție internațională în sensul Directivelor 2013/32 și 2013/33, pentru a determina dacă plasarea lor în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse trebuie analizată în lumina normelor care reglementează detenția solicitanților de protecție internațională prevăzute de aceste directive.
- 171 Rezultă că cea de a doua întrebare literele a) și b), în cadrul căreia instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, este ținută să reia din oficiu examinarea cererilor de azil ale reclamanților din litigiile principale sau dacă, în lipsa unei asemenea reexaminări, aceștia sunt autorizați totuși să reintroducă o cerere de azil, este relevantă pentru soluționarea litigiilor principale și, în consecință, este admisibilă.
- 172 În schimb, cea de a doua întrebare literele c) și d) se referă în esență la aspectul dacă cererile de azil introduse de reclamanții din litigiile principale pot fi respinse din nou pentru un motiv de inadmisibilitate fără legătură cu procedura precedentă, în special pentru unul dintre cele prevăzute la articolul 33 alineatul (2) literele (b) și (c) din Directiva 2013/32, și, în caz afirmativ, dacă respingerea cererilor lor pentru unul dintre aceste două motive de inadmisibilitate presupune să se fi verificat în prealabil că țara terță la care se referă aceste două motive acceptă să îi readmită pe teritoriul său.
- 173 Or, instanța de trimitere nu explică motivul pentru care consideră că nu se poate pronunța asupra litigiilor pendinte în fața sa fără să fi obținut răspunsul la cea de a doua întrebare literele c) și d).
- 174 Rezultă că cea de a doua întrebare literele c) și d) trebuie declarată inadmisibilă.

Cu privire la fond

- 175 Prin intermediul celei de a doua întrebări literele a) și b), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 6 și articolul 38 alineatul (4) din Directiva 2013/32, citite în lumina articolului 18 din cartă, trebuie interpretate în sensul că, atunci când o cerere de protecție internațională este declarată inadmisibilă în temeiul dreptului unui stat membru pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul acestui stat membru printr-o țară terță în care nu era expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave ori în care era garantat un nivel de protecție adecvat și, ulterior, această din urmă țară decide să nu îl readmită pe solicitant pe teritoriul său, această cerere trebuie reexaminată din oficiu de autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, sau în sensul că, în astfel de împrejurări, dacă persoana interesată a introdus o nouă cerere, aceasta nu ar putea fi declarată inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă pentru motivul că ar fi o „cerere ulterioară”, în sensul articolului 2 litera (q) din directiva menționată.
- 176 În speță, trebuie arătat că, după respingerea cererilor de azil ale reclamanților din litigiile principale de autoritatea responsabilă în materie de azil în temeiul articolului 51 alineatul (2) din litera f) din Legea privind dreptul de azil și după ce această respingere a fost confirmată printr-o hotărâre judecătorească devenită definitivă, autoritățile maghiare au întreprins demersuri în scopul readmisiei acestora pe teritoriul Serbiei. Această țară terță a refuzat să admită însă cererea respectivă pentru motivul că, în opinia sa, reclamanții din litigiile principale intraseră în mod legal pe teritoriul maghiar, în sensul articolului 3 alineatul (1) litera (b) din Acordul de readmisie încheiat între Uniune și Serbia.

- 177 Pe de altă parte, trebuie amintit că, în conformitate cu punctul 165 din prezenta hotărâre, un motiv de inadmisibilitate a unei cereri de protecție internațională, precum cel conținut la articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil, este contrar articolului 33 din Directiva 2013/32.
- 178 În consecință, nu se poate solicita Curții să examineze, astfel cum sugerează instanța de trimitere, consecințele care ar trebui desprinse în temeiul dreptului Uniunii din faptul că țara spre care trebuiau direcționați, în legătură cu acest motiv, reclamanții din litigiile principale nu acceptă să îi readmită pe teritoriul său.
- 179 Totuși, potrivit unei jurisprudențe constante, este de competența Curții, în cadrul procedurii de cooperare cu instanțele naționale instituite prin articolul 267 TFUE, să ofere instanței de trimitere un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată, și, din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate (Hotărârea din 3 martie 2020, Gómez del Moral Guasch, C-125/18, EU:C:2020:138, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 180 În consecință, pentru a oferi un răspuns util instanței de trimitere, cea de a doua întrebare literele a) și b) trebuie înțeleasă în sensul că urmărește să se stabilească dacă Directiva 2013/32, coroborată cu articolul 18 din cartă și cu principiul cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, trebuie interpretată în sensul că, atunci când o cerere de azil a făcut obiectul unei decizii de respingere întemeiate pe un motiv de inadmisibilitate contrar dreptului Uniunii și a fost confirmată printr-o hotărâre judecătorească definitivă, autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, este ținută să reexamineze din oficiu această cerere sau în sensul că, în astfel de împrejurări, dacă persoana interesată a introdus o nouă cerere, aceasta nu ar putea fi declarată inadmisibilă în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă pentru motivul că ar fi o „cerere ulterioară”, în sensul articolului 2 litera (q) din directiva menționată.
- 181 Pentru a răspunde la această întrebare, este necesar, în primul rând, să se stabilească dacă Directiva 2013/32, coroborată cu articolul 18 din cartă și cu principiul cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, impune ca autoritatea decizională menționată să reexamineze din oficiu o cerere de protecție internațională care a făcut obiectul unei decizii de respingere întemeiate pe un motiv de inadmisibilitate contrar articolului 33 din Directiva 2013/32 și confirmate printr-o hotărâre judecătorească care beneficiază de autoritate de lucru judecat.
- 182 În această privință, trebuie menționat că, întrucât articolul 33 din Directiva 2013/32 enumeră în mod exhaustiv, astfel cum s-a menționat la punctul 149 din prezenta hotărâre, cazurile în care o cerere de protecție internațională poate fi respinsă ca inadmisibilă, acest articol stabilește o normă al cărei conținut este necondiționat și suficient de precis pentru a putea fi invocată de justițiabili și aplicată de instanțele de judecată. Rezultă că acest articol are efect direct (a se vedea prin analogie Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punctele 98 și 99 și jurisprudența citată).
- 183 Obligația de a lăsa, la nevoie, neaplicată o legislație națională contrară unei dispoziții de drept al Uniunii care are efect direct incumbă nu numai instanțelor naționale, ci și tuturor organelor statului, inclusiv autorităților administrative însărcinate să aplice, în cadrul competențelor proprii, dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punctele 30 și 31, Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 38, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 78).
- 184 Rezultă că o autoritate administrativă sau jurisdicțională dintr-un stat membru obligat prin Directiva 2013/32 nu poate declara inadmisibilă o cerere de protecție internațională pe baza unui motiv precum cel prevăzut la articolul 51 alineatul (2) litera f) din Legea privind dreptul de azil.

- 185 Se impune, cu toate acestea, să fie amintită importanța pe care o prezintă principiul autorității de lucru judecat atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în ordinele juridice naționale. Astfel, pentru a garanta atât stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca hotărârile judecătorești rămase definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac să nu mai poată fi contestate (Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38, Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții, C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 52, precum și Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines, C-370/17 și C-37/18, EU:C:2020:260, punctul 88).
- 186 De asemenea, trebuie subliniat că, potrivit unei jurisprudențe constante, deși o normă de drept al Uniunii interpretată de Curte trebuie să fie aplicată de către o autoritate administrativă în cadrul competențelor sale, chiar și raporturilor juridice născute și constituite înainte de pronunțarea hotărârii Curții asupra cererii de interpretare, nu este mai puțin adevărat că, în conformitate cu principiul securității juridice, dreptul Uniunii nu impune ca o autoritate administrativă să fie în principiu obligată să revină asupra unei decizii administrative care a dobândit caracter definitiv la expirarea termenelor rezonabile pentru exercitarea căilor de atac sau prin epuizarea căilor de atac. Respectarea acestui principiu face posibilă evitarea repunerii indefinite în discuție a actelor administrative care produc efecte juridice (Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, punctele 22 și 24, Hotărârea din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor, C-392/04 și C-422/04, EU:C:2006:586, punctul 51, precum și Hotărârea din 12 februarie 2008, Kempster, C-2/06, EU:C:2008:78, punctele 36 și 37).
- 187 Cu toate acestea, rezultă de asemenea din jurisprudența Curții că autoritatea administrativă responsabilă cu adoptarea unei decizii administrative este totuși ținută, în aplicarea principiului cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, să reexamineze această decizie și, eventual, să o revoce, dacă sunt îndeplinite patru condiții. *Primo*, autoritatea administrativă dispune, potrivit dreptului național, de prerogativa de a revoca această decizie. *Secundo*, decizia respectivă a rămas definitivă ca urmare a unei hotărâri pronunțate de o instanță națională de ultim grad de jurisdicție. *Tertio*, hotărârea menționată, având în vedere jurisprudența Curții ulterioară acesteia, este întemeiată pe o interpretare eronată a dreptului Uniunii adoptată fără sesizarea cu titlu preliminar a Curții în condițiile prevăzute la articolul 267 al treilea paragraf TFUE. *Quarto*, persoana interesată s-a adresat autorității administrative imediat după ce a luat cunoștință de jurisprudența menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28, și Hotărârea din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor, C-392/04 și C-422/04, EU:C:2006:586, punctul 52).
- 188 Curtea a precizat în plus, în ceea ce privește cea de a patra dintre aceste condiții, că statele membre pot impune, în numele principiului securității juridice, ca o cerere de reexaminare a unei decizii administrative rămase definitivă și contrare dreptului Uniunii, astfel cum a fost interpretat ulterior de către Curte, să fie formulată în fața autorității administrative competente într-un termen rezonabil (Hotărârea din 12 februarie 2008, Kempster, C-2/06, EU:C:2008:78, punctul 59).
- 189 Reiese că, chiar presupunând că dreptul național permite autorității responsabile în materie de azil să reexamineze o decizie prin care, cu încălcarea dreptului Uniunii, o cerere de protecție internațională a fost declarată inadmisibilă, nu este mai puțin adevărat că dreptul Uniunii nu ar impune ca această autoritate să se resesizeze din oficiu cu o asemenea cerere.
- 190 Rezultă din ceea ce precedă că Directiva 2013/32, coroborată cu articolul 18 din cartă și cu principiul cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, nu impune autorității decizionale, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, să reexamineze din oficiu o cerere de protecție internațională care a făcut obiectul unei decizii de respingere confirmate printr-o hotărâre judecătorească definitivă înainte să se constate că decizia de respingere menționată contravine dreptului Uniunii.

- 191 În al doilea rând, este necesar să se stabilească dacă aceleași dispoziții de drept al Uniunii se opun ca, atunci când o primă cerere de protecție internațională a făcut obiectul unei decizii de respingere, cu încălcarea dreptului Uniunii, care a fost confirmată printr-o hotărâre judecătorească definitivă, o nouă cerere de azil introdusă de același solicitant poate fi declarată inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 pentru motivul că ar fi o cerere „ulterioară” în sensul articolului 2 litera (q) din directiva menționată.
- 192 În această privință, trebuie subliniat că existența unei hotărâri judecătorești definitive prin care a fost confirmată respingerea unei cereri de protecție internațională pentru un motiv contrar dreptului Uniunii nu împiedică persoana interesată să depună o cerere ulterioară, în sensul articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32. Astfel, persoana respectivă poate în continuare, în pofida unei astfel de decizii, să își exercite dreptul, astfel cum este consacrat la articolul 18 din cartă și concretizat prin Directivele 2011/95 și 2013/32, de a obține statutul de beneficiar de protecție internațională, în măsura în care sunt întrunite condițiile impuse de dreptul Uniunii.
- 193 Desigur, rezultă din articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 că o astfel de cerere ulterioară poate fi declarată inadmisibilă în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant într-o asemenea cerere elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională.
- 194 Cu toate acestea, existența unei hotărâri a Curții prin care se constată incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei reglementări naționale care permite respingerea unei cereri de protecție internațională ca inadmisibilă pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul statului membru în cauză printr-un stat în care nu este expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat constituie un element nou referitor la examinarea unei cereri de protecție internațională, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din directiva menționată, astfel încât cererea ulterioară menționată nu poate fi respinsă în temeiul acestei din urmă dispoziții.
- 195 O astfel de concluzie se impune chiar și în absența unei trimeri făcute de solicitantul menționat la punctul precedent la existența unei astfel de hotărâri a Curții.
- 196 În plus, efectul util al dreptului recunoscut solicitantului de protecție internațională și menționat la punctul 192 din prezenta hotărâre ar fi grav compromis dacă o cerere ulterioară ar putea fi declarată inadmisibilă pentru motivul prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, în condițiile în care respingerea primei cereri a fost făcută cu încălcarea dreptului Uniunii.
- 197 Astfel, o asemenea interpretare a acestei dispoziții ar avea drept consecință ca aplicarea incorectă a dreptului Uniunii să se poată reproduce la fiecare nouă cerere de protecție internațională, fără să fie posibil să se ofere solicitantului beneficiul unei examinări a cererii sale care să nu fie afectată de încălcarea acestui drept. Un astfel de obstacol în calea aplicării efective a normelor de drept al Uniunii cu privire la procedura de acordare a protecției internaționale nu ar putea fi justificat în mod rezonabil de principiul securității juridice (a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines, C-370/17 și C-37/18, EU:C:2020:260, punctele 95 și 96).
- 198 În această privință, articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că nu este aplicabil unei cereri ulterioare, în sensul articolului 2 litera (q) din această directivă, atunci când autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din directiva menționată, constată că respingerea definitivă a cererii anterioare este contrară dreptului Uniunii. O astfel de constatare se impune în mod necesar acestei autorități decizionale atunci când acest caracter contrar decurge, precum în speță, dintr-o hotărâre a Curții sau a fost constatat cu titlu incidental de o instanță națională.

- 199 Trebuie menționat că, cu ocazia controlului jurisdicțional al legalității deciziei de returnare, care a fost adoptată subsecvent respingerii unei cereri de protecție internațională confirmate printr-o hotărâre judecătorească definitivă care beneficiază de autoritate de lucru judecat, instanța națională sesizată cu o cale de atac împotriva deciziei de returnare poate, în temeiul dreptului Uniunii și fără ca autoritatea de lucru judecat de care beneficiază astfel hotărârea judecătorească de confirmare a acestei respingeri să se poată opune la aceasta, să examineze cu titlu incidental validitatea unei astfel de respingeri atunci când ea se întemeiază pe un motiv contrar dreptului Uniunii.
- 200 În sfârșit, trebuie adăugat că în speță autoritatea decizională menționată a adoptat, în fiecare dintre cele două litigii principale, o decizie de respingere a cererii de azil a reclamanților din litigiile principale, precum și o decizie prin care acestora li s-a impus să părăsească teritoriul Ungariei spre Serbia, în cadrul unui singur și același act, astfel cum îi permite articolul 6 alineatul (6) din Directiva 2008/115 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2018, Ghandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 49). Rezultă din dosarele prezentate Curții că aceste decizii concomitente au fost confirmate prin hotărâri jurisdicționale definitive.
- 201 În asemenea împrejurări, este important să se precizeze, pentru cazul în care deciziile de modificare a deciziilor de returnare inițiale și prin care reclamanților din litigiile principale li se impune să se întoarcă în țările lor de origine ar fi în cele din urmă anulate, că autoritatea de lucru judecat de care beneficiază hotărârile judecătorești de confirmare atât a deciziilor de respingere a cererilor de azil, cât și a deciziilor de returnare adoptate concomitent cu aceste decizii de respingere nu poate împiedica amânarea îndepărtării acestor reclamanți, astfel cum prevede, în plus, articolul 9 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2008/115, atunci când această îndepărtare este decisă cu încălcarea principiului nereturnării.
- 202 Aceasta trebuie să fie situația chiar și în absența oricărei împrejurări noi intervenite după adoptarea deciziilor de returnare inițiale, atunci când reiese că, contrar celor impuse de articolul 5 din Directiva 2008/115, nici autoritatea administrativă care a respins cererile de protecție internațională și a dispus returnarea, nici instanța care s-a pronunțat asupra validității acestor decizii nu au examinat în mod corect dacă țările terțe menționate în aceste decizii de returnare inițiale respectă principiul nereturnării.
- 203 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că trebuie să se răspundă la cea de a doua întrebare literele a) și b) că Directiva 2013/32, coroborată cu articolul 18 din cartă și cu principiul cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, trebuie interpretată în sensul că, atunci când o cerere de azil a făcut obiectul unei decizii de respingere care a fost confirmată printr-o hotărâre judecătorească definitivă înainte să se constate că decizia de respingere menționată este contrară dreptului Uniunii, autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, nu este ținută să reexamineze din oficiu această cerere. Articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că existența unei hotărâri a Curții prin care se constată incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei reglementări naționale care permite respingerea unei cereri de protecție internațională ca inadmisibilă pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul statului membru în cauză printr-un stat în care nu este expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat constituie un element nou referitor la examinarea unei cereri de protecție internațională, în sensul acestei dispoziții. Pe de altă parte, dispoziția menționată nu este aplicabilă unei cereri ulterioare, în sensul articolului 2 litera (q) din această directivă, atunci când autoritatea decizională constată că respingerea definitivă a cererii anterioare este contrară dreptului Uniunii. O astfel de constatare se impune în mod necesar autorităților menționate atunci când acest caracter contrar decurge dintr-o hotărâre a Curții sau a fost constatat cu titlu incidental de o instanță națională.

Cu privire la a treia și la a patra întrebare

Observații introductive

- 204 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere ridică problema interpretării dispozițiilor din Directiva 2013/32 privind reținerea solicitanților de protecție internațională și a celor din Directiva 2013/33 privind detenția solicitanților de protecție internațională, precum și a dispozițiilor din Directiva 2008/115 privind luarea în custodie publică a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în cadrul examinării legalității plasării reclamanților din litigiile principale în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse.
- 205 Instanța de trimitere precizează, pe de altă parte, că este necesar să se răspundă la cea de a treia întrebare numai în cazul în care Curtea consideră că, de la data plasării lor în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, reclamanții din litigiile principale continuă să se încadreze în domeniul de aplicare al Directivelor 2013/32 și 2013/33 și, invers, că este necesar să se răspundă la cea de a patra întrebare numai în cazul în care Curtea consideră că reclamanții menționați se încadrează, după această plasare, în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115.
- 206 În consecință, trebuie să se determine dacă, de la data plasării lor în acest sector din zona de tranzit Röske, situația reclamanților din litigiile principale trebuie abordată din perspectiva Directivei 2008/115 sau a Directivelor 2013/32 și 2013/33.
- 207 În această privință, trebuie subliniat, în primul rând, că deciziile administrative prin care au fost respinse cererile de azil ale reclamanților din litigiile principale nu mai erau supuse niciunei căi de atac, în sensul capitolului V din Directiva 2013/32, la data la care aceștia au fost plasați în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse. În consecință, trebuie să se considere că, la acea dată, cererile lor de protecție internațională făcuseră obiectul unei decizii finale, în sensul articolului 2 litera (e) din Directiva 2013/32.
- 208 Rezultă că, începând de la data menționată, reclamanții din litigiile principale nu mai erau solicitanți de protecție internațională, în sensul articolului 2 litera (c) din Directiva 2013/32 și al articolului 2 litera (b) din Directiva 2013/33, astfel încât ei nu se mai încadrau în domeniul de aplicare al acestor directive.
- 209 În al doilea rând, trebuie subliniat că, cu excepția cazului în care i s-a acordat un drept de ședere sau un permis de ședere precum cel menționat la articolul 6 alineatul (4) din Directiva 2008/115, resortisantul unei țări terțe se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru, în sensul Directivei 2008/115, din momentul respingerii cererii sale de protecție internațională în primă instanță de autoritatea decizională, iar aceasta independent de existența unei permisiuni de a rămâne pe acest teritoriu până la soluționarea căii de atac formulate împotriva acestei respingeri (Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 59, și Ordonanța din 5 iulie 2018, C și alții, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punctul 47).
- 210 În măsura în care nu rezultă din dosarele prezentate Curții că reclamanții din litigiile principale beneficiază de un drept sau de un permis de ședere în sensul articolului 6 alineatul (4) din Directiva 2008/115, trebuie să se considere că, de la data deciziei de respingere a cererii lor de azil în primă instanță, aceștia se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul Ungariei. În consecință, ei se încadrează cu începere de la acea dată în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115, instanța de trimitere precizând că niciuna dintre excepțiile prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din această directivă nu le este aplicabilă.

- 211 În plus, din moment ce deciziile administrative de respingere a cererilor de azil ale reclamantilor din litigiile principale au fost confirmate prin hotărâri judecătorești, aceștia pot fi, în principiu, luați în custodie publică în scopul îndepărtării, atât timp cât sunt respectate condițiile prevăzute în materie de Directiva 2008/115.
- 212 Totuși, trebuie subliniat, în al treilea rând, că în ședința desfășurată în fața Curții reclamantii din litigiul principal în cauza C-925/19 PPU au făcut referire la introducerea unei noi cereri de azil de către unul dintre ei. Această cerere ar fi fost respinsă ca inadmisibilă, respingere pe care reclamantul menționat ar fi contestat-o prin introducerea unei căi de atac încă pendinte în fața unei alte instanțe decât instanța de trimitere.
- 213 Dacă aceste elemente de fapt se dovedesc a fi adevărate, fapt care trebuie verificat de instanța de trimitere, reclamantul menționat trebuie, începând de la data la care a prezentat noua sa cerere de azil, să fie considerat din nou solicitant de protecție internațională care se încadrează în domeniul de aplicare al Directivelor 2013/32 și 2013/33. Pe de altă parte, trebuie adăugat că, chiar dacă acest reclamant se încadrează, de la data la care cererea sa de azil a fost respinsă în primă instanță, în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115, el nu poate face obiectul unei măsuri de luare în custodie publică în temeiul articolului 15 din această directivă atât timp cât calea de atac introdusă împotriva unei astfel de respingeri este pendinte (Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctele 61 și 62).
- 214 În aceste condiții, pentru a oferi un răspuns util instanței de trimitere, este necesar să se răspundă atât la cea de a treia, cât și la cea de a patra întrebare.

Cu privire la existența unei detenții sau luări în custodie publică

- 215 Prin intermediul celei de a treia întrebări litera b), precum și prin intermediul celei de a patra întrebări litera a), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 litera (h) din Directiva 2013/33 și articolul 16 din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că obligația impusă resortisantului unei țări terțe de a rămâne în permanență într-o zonă de tranzit situată la frontiera exterioară a unui stat membru pe care nu o poate părăsi din punct de vedere legal în mod voluntar în nicio direcție constituie o „detenție” sau „luare în custodie publică” în sensul acestor directive.

– Cu privire la noțiunea de detenție sau luare în custodie publică

- 216 În ceea ce privește, în primul rând, conceptul de „detenție”, în sensul Directivei 2013/33, trebuie subliniat, având în vedere jurisprudența amintită la punctul 113 din prezenta hotărâre, *primo*, că, în conformitate cu articolul 2 litera (h) din această directivă, această noțiune înseamnă orice măsură de izolare a unui solicitant de protecție internațională de către un stat membru într-un loc determinat, în care solicitantul este lipsit de libertatea de circulație.
- 217 În consecință, rezultă din chiar modul de redactare a acestei dispoziții că detenția presupune o lipsire de libertatea de circulație, iar nu doar o simplă restricție a acesteia, lipsire care se caracterizează prin faptul de a izola persoana în cauză de restul populației într-un loc determinat.
- 218 O astfel de interpretare este confirmată, *secundo*, de geneza acestei dispoziții. Astfel, rezultă din titlul 3 punctul 4 din expunerea de motive a Propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre [COM(2008) 815 final], care se află la originea Directivei 2013/33, că regimul juridic al detenției instituit prin această directivă se întemeiază pe Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei din 16 aprilie 2003 privind măsurile de detenție a solicitanților de azil, precum și pe Liniile directe ale Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR) din 26 februarie 1999

privind criteriile și standardele aplicabile în legătură cu custodia publică a solicitanților de azil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 februarie 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctul 63, și Hotărârea din 14 septembrie 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, punctul 46).

- 219 Or, pe de o parte, recomandarea menționată definește măsurile de detenție a solicitanților de azil drept „menținerea [acestora] într-un perimetru strict delimitat sau restrâns, în care sunt lipsiți de libertate”, precizând în același timp că „persoanele care fac obiectul unor restricții în materie de domiciliu sau reședință nu sunt în general considerate ca fiind supuse unor măsuri de detenție”.
- 220 Pe de altă parte, Liniile directe menționate ale ICNUR definesc custodia publică a solicitanților de azil ca fiind „privarea de libertate sau închiderea într-o unitate închisă pe care solicitantul de azil nu are permisiunea să o părăsească după dorință, inclusiv, fără a se limita la închisori sau unități specializate de detenție, centre de recepție închise sau centre de deținere”, precizând în același timp că „diferențierea între privarea de libertate (custodia publică) și alte restricții cu un caracter inferior impuse mișcării se referă mai degrabă la «grad sau intensitate, decât la caracter sau fond»”.
- 221 *Tertio*, contextul în care se înscrie articolul 2 litera (h) din Directiva 2013/33 arată de asemenea că detenția trebuie înțeleasă ca vizând o măsură coercitivă de ultimă instanță care nu se limitează la restrângerea libertății de circulație a solicitantului de protecție internațională.
- 222 Astfel, articolul 8 alineatul (2) din această directivă prevede că se poate dispune o măsură de detenție numai în cazul în care nu se pot aplica efectiv măsuri mai puțin coercitive. În plus, în temeiul articolului 8 alineatul (4) din directiva menționată, statele membre se asigură că au prevăzut în dreptul intern normele referitoare la alternativele la măsura detenției, precum prezentarea cu regularitate în fața autorităților, depunerea unei garanții financiare sau obligația de a rămâne într-un loc determinat. Această din urmă alternativă la detenție trebuie înțeleasă ca referindu-se la restricțiile privind libertatea de circulație a solicitantului de protecție internațională care sunt autorizate prin articolul 7 din Directiva 2013/33, înțelegându-se că, în conformitate cu acest articol, astfel de restricții nu pot aduce atingere sferei inalienabile a vieții private a acestui solicitant și trebuie să îi ofere suficientă libertate de acțiune pentru a garanta accesul la toate avantajele prevăzute de această directivă.
- 223 Rezultă din ceea ce precedă că detenția unui solicitant de protecție internațională, în sensul articolului 2 litera (h) din Directiva 2013/33, constituie o măsură coercitivă care îl lipsește pe acest solicitant de libertatea de circulație și îl izolează de restul populației, obligându-l să rămână permanent într-un perimetru restrâns și închis.
- 224 În ceea ce privește, în al doilea rând, conceptul de „luare în custodie publică” în sensul Directivei 2008/115, trebuie menționat că nici articolul 16 și nici vreo altă dispoziție din această directivă nu conțin o definiție a acestui concept. Cu toate acestea, niciun element nu permite să se considere că legiuitorul Uniunii a intenționat să confere conceptului de „luare în custodie publică”, în contextul Directivei 2008/115, o semnificație diferită de cea pe care o are conceptul de „detenție” în contextul Directivei 2013/33. În plus, Directiva 2013/33, în special articolul 8 alineatul (3) litera (d) din aceasta, vizează în mod expres, printre cazurile admisibile de „detenție”, în sensul acestei directive, cazul în care resortisantul unei țări terțe în cauză este deja plasat în custodie publică în cadrul unei proceduri de returnare în temeiul Directivei 2008/115, ceea ce susține interpretarea potrivit căreia noțiunea de „detenție”, în sensul Directivei 2013/33, și noțiunea de „luare în custodie publică”, în sensul Directivei 2008/115, acoperă una și aceeași realitate.
- 225 Rezultă din ceea ce precedă că „luarea în custodie publică” a unui resortisant al unei țări terțe care se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru, în sensul Directivei 2008/115, constituie o măsură coercitivă de aceeași natură ca cea care este definită la articolul 2 litera (h) din Directiva 2013/33 și descrisă la punctul 223 din prezenta hotărâre.

– Cu privire la condițiile de plasare în discuție în litigiile principale

- 226 Astfel cum s-a arătat la punctele 68-70 din prezenta hotărâre, rezultă din deciziile de trimitere că reclamanții din litigiile principale sunt obligați, de la data intrării lor pe teritoriul Ungariei, să rămână permanent în zona de tranzit Röske, care este înconjurată de un gard înalt și de sârmă ghimpată. Potrivit instanței de trimitere, acești reclamanți sunt cazați în containere a căror suprafață nu depășește 13 m². Ei nu pot să primească fără autorizație vizite de la persoane din afara acestei zone, iar mișcările lor în interiorul acesteia sunt limitate și supravegheate de membrii serviciilor de ordine prezenți permanent în zona menționată și în imediata vecinătate a acesteia.
- 227 Astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 167 din concluziile sale, rezultă astfel din dosarele prezentate Curții că plasarea reclamanților din litigiile principale în zona de tranzit Röske nu se deosebește de un regim de detenție.
- 228 În această privință, trebuie subliniat că argumentul invocat de guvernul maghiar în observațiile sale scrise și în ședință, potrivit căruia reclamanții din litigiile principale sunt liberi să părăsească zona de tranzit Röske pentru a se deplasa în Serbia, nu poate repune în discuție aprecierea potrivit căreia plasarea acestor reclamanți în această zonă de tranzit nu se deosebește de un regim de detenție.
- 229 Astfel, pe de o parte și fără a ține de competența Curții în cadrul prezentelor cauze să se pronunțe asupra conformității comportamentului autorităților sârbe cu Acordul de readmisie încheiat între Uniune și Serbia, rezultă în mod explicit din deciziile de trimitere și în plus nu a fost contestat de guvernul maghiar că o eventuală intrare a reclamanților din litigiile principale în Serbia ar fi considerată ilegală de către această țară terță și, în consecință, ei s-ar expune acolo unor sancțiuni. În consecință, în special pentru acest motiv, nu s-ar putea considera că acești reclamanți au posibilitatea efectivă de a părăsi zona de tranzit Röske.
- 230 Pe de altă parte, după cum subliniază în esență reclamanții din litigiul principal în cauza C-925/19 PPU, prin părăsirea teritoriului maghiar, acești reclamanți riscă să piardă orice șansă de a obține statutul de refugiat în Ungaria. Astfel, potrivit articolului 80/J din Legea privind dreptul de azil, ei nu pot depune o nouă cerere de azil decât în una din cele două zone de tranzit, din Röske și din Tompa (Ungaria). În plus, rezultă din articolul 80/K din aceeași lege că autoritatea responsabilă în materie de azil poate decide să închidă procedura de protecție internațională dacă solicitantul părăsește una dintre aceste două zone, fără ca această decizie să poată fi contestată în cadrul unei proceduri de contencios administrativ.
- 231 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că este necesar să se răspundă la cea de a treia întrebare litera b) și la cea de a patra întrebare litera a) că Directivele 2008/115 și 2013/33 trebuie interpretate în sensul că obligația impusă unui resortisant al unei țări terțe de a rămâne în permanență într-o zonă de tranzit al cărei perimetru este restrâns și închis, în interiorul căreia deplasările acestui resortisant sunt limitate și supravegheate și pe care acesta din urmă nu o poate părăsi din punct de vedere legal în mod voluntar în nicio direcție, constituie o lipsire de libertate caracteristică unei „detenții” sau „luări în custodie publică”, în sensul directivelor menționate.

Cu privire la condițiile de detenție prevăzute de Directivele 2013/32 și 2013/33

– Cu privire la articolul 43 din Directiva 2013/32

- 232 Prin intermediul celei de a treia întrebări litera a), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 43 din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că se opune detenției unui solicitant de protecție internațională într-o zonă de tranzit pentru o durată mai mare de patru săptămâni.

- 233 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că guvernul maghiar contestă faptul că cererile de azil ale reclamantilor din litigiile principale au făcut obiectul unei proceduri de examinare în temeiul dispozițiilor naționale de transpunere a articolului 43 din Directiva 2013/32.
- 234 Trebuie însă amintit că instanța de trimitere este singura competentă să interpreteze dreptul național, precum și să constate și să aprecieze situația de fapt din litigiul cu care este sesizată și să desprindă din aceasta concluziile pentru decizia pe care este chemată să o pronunțe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2007, Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, punctul 18, și Hotărârea din 30 ianuarie 2020, I.G.I., C-394/18, EU:C:2020:56, punctul 50). Rezultă că, în ceea ce privește aplicarea reglementării naționale relevante, Curtea trebuie să aibă în vedere situația pe care instanța menționată o consideră stabilită și că ea nu poate fi ținută de ipotezele emise de una dintre părțile din litigiul principal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iunie 2016, Hünnebeck, C-479/14, EU:C:2016:412, punctul 36, și Hotărârea din 2 aprilie 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, punctul 22).
- 235 Sub beneficiul acestei precizări, trebuie subliniat, în primul rând, că articolul 43 alineatul (1) din Directiva 2013/32 oferă statelor membre posibilitatea de a prevedea, la frontieră sau în zonele de tranzit, proceduri specifice pentru a se pronunța cu privire la admisibilitatea, în temeiul articolului 33 din această directivă, a unei cereri de protecție internațională prezentate în aceste locuri sau cu privire la fondul acestei cereri în unul dintre cazurile prevăzute la articolul 31 alineatul (8) din directiva menționată, cu condiția ca aceste proceduri să respecte principiile și garanțiile fundamentale din capitolul II din aceeași directivă. În temeiul articolului 43 alineatul (2) din Directiva 2013/32, aceste proceduri specifice trebuie să se desfășoare într-un termen rezonabil, înțelegându-se prin aceasta că, în cazul în care nu a fost luată nicio decizie de respingere a cererii de protecție internațională în termen de patru săptămâni, statul membru în cauză trebuie să îi permită solicitantului intrarea pe teritoriul său, cererea lui trebuind să fie soluționată după epuizarea acestui termen de patru săptămâni în conformitate cu procedura de drept comun.
- 236 Rezultă de asemenea din considerentul (38) al Directivei 2013/32 că o astfel de procedură la frontieră este destinată să permită statelor membre să ia o decizie cu privire la cererile de protecție internațională care sunt prezentate la frontieră sau într-o zonă de tranzit dintr-un stat membru înainte de adoptarea unei decizii cu privire la intrarea solicitanților pe teritoriul său.
- 237 Astfel, statele membre sunt autorizate să impună solicitanților de protecție internațională să rămână pentru o durată maximă de patru săptămâni la frontiere sau în una dintre zonele de tranzit pentru a examina, înainte de a se pronunța cu privire la dreptul acestora de a intra pe teritoriul lor, dacă cererea acestora nu este inadmisibilă în temeiul articolului 33 din Directiva 2013/32 sau dacă aceasta nu trebuie declarată neîntemeiată în conformitate cu articolul 31 alineatul (8) din această directivă.
- 238 Or, o astfel de situație este luată în considerare la articolul 8 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2013/33, în temeiul căruia statele membre pot plasa în detenție un solicitant de protecție internațională pentru a decide, în cadrul unei proceduri, asupra dreptului solicitantului de a intra pe teritoriul lor. În plus, articolul 10 alineatul (5) și articolul 11 alineatul (6) din Directiva 2013/33 fac referire în mod expres la modalitățile de detenție a unui solicitant de protecție internațională la un punct de frontieră sau într-o zonă de tranzit în cadrul aplicării procedurilor specifice prevăzute la articolul 43 din Directiva 2013/32.
- 239 Rezultă că articolul 43 din Directiva 2013/32 autorizează statele membre să plaseze în „detenție”, în sensul articolului 2 litera (h) din Directiva 2013/33, solicitanții de protecție internațională care se prezintă la frontierele lor, în condițiile pe care acest articol 43 le enunță și în scopul de a garanta efectivitatea procedurilor pe care acesta le prevede.
- 240 Or, rezultă din articolul 43 alineatele (1) și (2) menționat că o detenție bazată pe aceste dispoziții nu poate depăși patru săptămâni. Chiar dacă în acestea nu se precizează data de la care începe să curgă acest termen, trebuie să se considere că un astfel de termen începe să curgă de la data la care a fost

depusă cererea de protecție internațională, în sensul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2013/32, această dată trebuind să fie considerată data de la care începe procedura de examinare a unei astfel de cereri.

- 241 Rezultă că detenția unui solicitant de protecție internațională într-o zonă de tranzit peste o perioadă de patru săptămâni care începe să curgă de la depunerea cererii sale, în sensul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2013/32, nu poate fi justificată în temeiul articolului 43 alineatele (1) și (2) din această directivă.
- 242 Totuși, trebuie subliniat, în al doilea rând, că, în temeiul articolului 43 alineatul (3) din Directiva 2013/32, în cazul unor sosiri care implică un număr mare de solicitanți de protecție internațională care fac imposibilă aplicarea procedurilor specifice stabilite de statele membre, în temeiul articolului 43 alineatul (1) din această directivă, la frontieră sau în zonele de tranzit ale acestora, aceste proceduri pot continua să fie aplicate pe perioada în care solicitanții de protecție internațională în cauză sunt cazați normal în locuri din apropierea acestor frontiere sau a acestor zone de tranzit.
- 243 În consecință, articolul 43 alineatul (3) din Directiva 2013/32 permite statelor membre, în situația specifică a unor sosiri care implică un număr mare de solicitanți de protecție internațională, să continue aplicarea procedurilor prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, chiar dacă termenul de patru săptămâni în care aceste proceduri trebuie să se desfășoare în mod normal, în conformitate cu alineatul (2) al aceluiași articol, este depășit.
- 244 Cu toate acestea, rezultă din chiar modul de redactare a articolului 43 alineatul (3) din această directivă că astfel de proceduri pot fi menținute numai dacă solicitanții de protecție internațională, după epuizarea termenului de patru săptămâni prevăzut la alineatul (2) al acestui articol, sunt cazați normal în locuri din apropierea frontierei sau a zonei de tranzit.
- 245 Or, prin faptul de a impune ca acești solicitanți să fie cazați în condiții normale, articolul 43 alineatul (3) din Directiva 2013/32 a exclus în mod necesar posibilitatea ca ei să rămână în detenție. Astfel, condițiile normale de cazare a solicitanților de protecție internațională sunt reglementate de articolele 17 și 18 din Directiva 2013/33, potrivit cărora orice solicitant de protecție internațională are, în principiu, dreptul la o alocație financiară care să îi permită să se cazeze sau la cazare în natură într-un alt loc decât un centru de detenție.
- 246 Rezultă că articolul 43 alineatul (3) din Directiva 2013/32 nu autorizează statul membru să plaseze în detenție solicitanții de protecție internațională la frontierele sale sau în una dintre zonele sale de tranzit după epuizarea termenului de patru săptămâni menționat la punctul 241 din prezenta hotărâre, chiar dacă sosiri care implică un număr mare de solicitanți de protecție internațională fac imposibilă aplicarea procedurilor prevăzute la articolul 43 alineatul (1) din această directivă într-un astfel de termen.
- 247 Totuși, este important să se adauge că, deși în temeiul articolului 43 alineatul (2) din Directiva 2013/32 acești solicitanți sunt, în principiu, liberi să intre pe teritoriul statului membru în cauză după un astfel de termen de patru săptămâni, alineatul (3) al acestui articol autorizează totuși acest stat membru să le limiteze libertatea de circulație la o zonă situată în apropierea granițelor sau a zonelor de tranzit ale acestuia, în conformitate cu articolul 7 din Directiva 2013/33.
- 248 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că trebuie să se răspundă la cea de a treia întrebare litera a) că articolul 43 din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că nu autorizează detenția unui solicitant de protecție internațională într-o zonă de tranzit pentru o durată mai mare de patru săptămâni.

– Cu privire la articolele 8 și 9 din Directiva 2013/33

- 249 Prin intermediul celei de a treia întrebări literele c) și d), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 8 și 9 din Directiva 2013/33 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, *primo*, un solicitant de protecție internațională să fie plasat în detenție numai pentru motivul că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această detenție să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin prin care să se dispună plasarea în detenție și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri, *tertio*, solicitantul astfel plasat în detenție să nu dispună de nicio cale de atac pentru a contesta legalitatea plasării și menținerii sale în detenție și, *quarto*, durata exactă a menținerii în detenție să fie nedeterminată.
- 250 În primul rând, trebuie menționat că articolul 8 alineatul (3) primul paragraf din Directiva 2013/33 enumeră exhaustiv diferitele motive care pot justifica plasarea în detenție a unui solicitant de protecție internațională și că fiecare dintre aceste motive răspunde unei nevoi specifice și are un caracter autonom (Hotărârea din 15 februarie 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctul 59, și Hotărârea din 14 septembrie 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, punctul 42).
- 251 Or, astfel cum subliniază domnul avocat general la punctul 189 din concluziile sale, niciunul dintre motivele prevăzute la articolul 8 alineatul (3) primul paragraf din această directivă nu vizează ipoteza unui solicitant de protecție internațională care nu este în măsură să se întrețină.
- 252 În plus, deși este adevărat, după cum arată considerentul (17) al directivei menționate, că motivele pentru detenție prevăzute în această directivă nu aduc atingere altor motive de detenție, inclusiv motivelor de detenție din cadrul procedurilor penale, care sunt aplicabile în temeiul dreptului intern și care nu sunt legate de cererea de protecție internațională a unui resortisant al unei țări terțe sau a unui apatrid, nu este mai puțin adevărat că statele membre trebuie să asigure, atunci când stabilesc astfel de motive de detenție, respectarea principiilor și a obiectivului Directivei 2013/33 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 6 decembrie 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, punctul 46).
- 253 Or, rezultă din articolul 17 alineatul (3) din Directiva 2013/33 că statele membre trebuie să acorde acces la condiții materiale de primire oricărui solicitant de protecție internațională care nu dispune de mijloace suficiente pentru a avea un nivel de trai adecvat pentru sănătatea sa și pentru asigurarea subzistenței sale.
- 254 Rezultă că unui solicitant de protecție internațională care nu dispune de mijloace de subzistență trebuie să i se acorde fie o alocație financiară care să îi permită să se cazeze, fie cazare în natură în unul dintre locurile prevăzute la articolul 18 din directiva menționată, care nu pot să se confunde cu centrele de detenție prevăzute la articolul 10 din aceeași directivă. În consecință, acordarea unui loc de cazare în natură, în sensul acestui articol 18, solicitantului de protecție internațională care nu dispune de mijloace de subzistență nu poate avea ca efect lipsirea acestuia de libertatea de circulație, sub rezerva sancțiunilor care îi pot fi aplicate în temeiul articolului 20 din aceeași directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punctul 52).
- 255 Prin urmare și fără a fi necesar să se ridice problema dacă plasarea în detenție a unui solicitant de protecție internațională pentru motivul că nu este în măsură să se întrețină este un motiv de detenție independent de calitatea sa de solicitant de protecție internațională, este suficient să se arate că un astfel de motiv aduce atingere, în orice caz, conținutului esențial al condițiilor materiale de primire care trebuie să îi fie recunoscute în cursul examinării cererii sale de protecție internațională și nu respectă, în consecință, nici principiile, nici obiectivul Directivei 2013/33.
- 256 Rezultă din cele de mai sus că articolul 8 alineatul (3) primul paragraf din Directiva 2013/33 se opune ca un solicitant de protecție internațională să fie plasat în detenție doar pentru motivul că nu este în măsură să se întrețină.

- 257 În al doilea rând, conform articolului 9 alineatul (2) din Directiva 2013/33, măsura plasării în detenție a unui solicitant de protecție internațională se dispune în scris de către o autoritate judiciară sau administrativă, fiind necesar, pe de altă parte, ca ordinul de plasare în detenție să precizeze motivele în fapt și în drept pe care se întemeiază.
- 258 În plus, articolul 8 alineatul (2) din această directivă prevede că plasarea în detenție poate avea loc numai atunci când se dovedește a fi necesară, pe baza unei analize individuale a fiecărui caz în parte și în cazul în care nu se pot aplica efectiv măsuri mai puțin coercitive. Rezultă că autoritățile naționale nu pot plasa în detenție un solicitant de protecție internațională decât după ce au verificat în fiecare caz în parte dacă o astfel de detenție este proporțională cu scopurile pe care aceasta le urmărește (Hotărârea din 14 septembrie 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, punctul 48).
- 259 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 8 alineatele (2) și (3) și articolul 9 alineatul (2) din Directiva 2013/33 se opun ca un solicitant de protecție internațională să fie plasat în detenție fără să fi fost examinate în prealabil necesitatea și proporționalitatea acestei măsuri și fără să fi fost adoptată o decizie administrativă sau judiciară care să menționeze motivele de fapt și de drept pentru care se dispune o astfel de plasare în detenție.
- 260 În al treilea rând, articolul 9 alineatul (3) primul paragraf din Directiva 2013/33 impune ca, în cazul în care plasarea în detenție a solicitantului de protecție internațională se dispune de către o autoritate administrativă, statele membre asigură o cale de atac judiciară rapidă privind legalitatea plasării în detenție, care să se desfășoare din oficiu și/sau la cererea persoanei deținute. În plus, articolul 9 alineatul (5) din această directivă prevede că menținerea în detenție face obiectul unei revizuiri de către o autoritate judiciară, la intervale rezonabile de timp, din oficiu și/sau la cererea solicitantului în cauză.
- 261 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 9 alineatele (3) și (5) din Directiva 2013/33 se opune ca un stat membru să nu prevadă niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care se dispune plasarea în detenție a unui solicitant de protecție internațională.
- 262 În al patrulea rând, articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2013/33 prevede că un solicitant de protecție internațională se plasează în detenție pentru o perioadă cât mai scurtă posibil și este menținut în detenție numai atât timp cât este aplicabil motivul detenției sale, procedurile administrative legate de acest motiv de detenție trebuind executate cu atenția cuvenită și întârzierile aferente acestor proceduri care nu se pot imputa solicitantului neputând justifica o continuare a detenției.
- 263 În schimb, nicio dispoziție din Directiva 2013/33 nu stabilește un termen determinat dincolo de care statele membre ar fi obligate să pună capăt detenției solicitanților de protecție internațională. În această privință, trebuie menționat că, deși articolul 9 din Propunerea de directivă [COM(2008) 815 final] prevedea în mod expres că ordinul de plasare în detenție trebuia să specifice durata maximă a detenției, această cerință nu apare în textul final al Directivei 2013/33.
- 264 Cu toate acestea, este important să se adauge că nestabilirea unei durate maxime a detenției unui solicitant de protecție internațională nu respectă dreptul acestuia la libertate, astfel cum este consacrat la articolul 6 din cartă, decât în măsura în care acest solicitant beneficiază, astfel cum impune articolul 9 din Directiva 2013/33, de garanții procedurale efective care permit să se pună capăt detenției sale de îndată ce aceasta încetează să mai fie necesară sau proporțională în raport cu obiectivul pe care ea îl urmărește. În special, în cazul în care detenția unui solicitant de protecție internațională nu este încadrată de o limită temporală, autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, trebuie să acționeze cu toată diligența necesară (a se vedea prin analogie Curtea EDO, 22 iunie 2017, S.M.M. împotriva Regatului Unit, CE:ECHR:2017:0622JUD 007745012, punctul 84 și jurisprudența citată).

- 265 Rezultă că articolul 9 din Directiva 2013/33 nu se opune unei reglementări a unui stat membru care nu prevede un termen la expirarea căruia detenția unui solicitant de protecție internațională ar fi considerată în mod automat ilegală, în măsura în care acest stat membru garantează, pe de o parte, că detenția nu durează decât atât timp cât rămâne aplicabil motivul care o justifică și, pe de altă parte, că procedurile administrative legate de acest motiv se efectuează cu diligență.
- 266 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că trebuie să se răspundă la cea de a treia întrebare literele c) și d) că articolele 8 și 9 din Directiva 2013/33 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, *primo*, un solicitant de protecție internațională să fie plasat în detenție numai pentru motivul că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această detenție să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin motivat prin care să se dispună plasarea în detenție și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri și, *tertio*, să nu existe niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus detenția acestui solicitant. În schimb, articolul 9 din această directivă trebuie interpretat în sensul că nu impune ca statele membre să stabilească o durată maximă a menținerii în detenție, în măsura în care dreptul lor național garantează că detenția nu durează decât atât timp cât rămâne aplicabil motivul care o justifică și că procedurile administrative legate de acest motiv se efectuează cu diligență.

Cu privire la condițiile luării în custodie publică prevăzute de Directiva 2008/115

- 267 Prin intermediul celei de a patra întrebări literele b), c) și d), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 15 și 16 din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, *primo*, un resortisant al unei țări terțe să fie luat în custodie publică numai pentru motivul că face obiectul unei decizii de returnare și că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această luare în custodie publică să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin prin care să se dispună plasarea în custodie publică și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri, *tertio*, persoana luată în custodie publică să nu dispună de nicio cale de atac pentru a contesta legalitatea plasării și menținerii sale în custodie publică și, *quarto*, durata exactă a menținerii în custodie publică să fie nedeterminată.
- 268 În primul rând, rezultă în mod explicit din articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/115 că ținerea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru nu poate fi justificată, în absența altor măsuri suficiente, dar mai puțin coercitive care se pot aplica în mod eficient, decât în vederea pregătirii procesului de returnare și/sau în vederea desfășurării procesului de îndepărtare, în special în cazul în care există riscul de sustragere sau dacă resortisantul în cauză evită sau împiedică pregătirea returnării sau procesul de îndepărtare.
- 269 Astfel, numai în ipoteza în care executarea deciziei de returnare sub forma îndepărtării riscă să fie compromisă de comportamentul persoanei interesate, ținând seama de o apreciere a fiecărei situații specifice în parte, statele membre pot proceda la privarea de libertate a acesteia din urmă prin luare în custodie publică (Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 39).
- 270 În consecință, împrejurarea că resortisantul unei țări terțe face obiectul unei decizii de returnare și nu este în măsură să se întrețină nu este suficientă pentru luarea lui în custodie publică în temeiul articolului 15 din Directiva 2008/115.
- 271 Astfel, această împrejurare nu este una dintre cele care ar fi de natură să pună în pericol eficacitatea procedurilor de returnare și de îndepărtare dacă nu ar fi luată o măsură de luare în custodie publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, punctele 68 și 70).

- 272 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 15 din Directiva 2008/115 se opune ca un resortisant al unei țări terțe să fie luat în custodie publică numai pentru motivul că acesta face obiectul unei decizii de returnare și că nu este în măsură să se întrețină.
- 273 În al doilea rând, rezultă din articolul 15 alineatul (2) din Directiva 2008/115 că luarea în custodie publică trebuie să fie dispusă de autoritățile administrative sau judiciare prin intermediul unui act scris care menționează motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază. Obligația de comunicare a motivelor respective este necesară atât pentru a permite persoanei în cauză să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța competentă, cât și pentru a permite acesteia din urmă să își exercite pe deplin controlul legalității deciziei în cauză (Hotărârea din 5 iunie 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punctele 41 și 45).
- 274 În plus, astfel cum reiese din considerentele (13), (16) și (24) ale Directivei 2008/115, orice măsură de luare în custodie publică dispusă în temeiul acestei directive este strict încadrată de dispozițiile capitolului IV din directiva menționată astfel încât să asigure, pe de o parte, respectarea principiului proporționalității în ceea ce privește mijloacele utilizate și obiectivele urmărite și, pe de altă parte, respectarea drepturilor fundamentale ale resortisanților în cauză ai unor țări terțe. Astfel, rezultă din articolul 15 alineatul (1) primul paragraf din directiva menționată că luarea în custodie publică poate fi dispusă numai după ce s-a examinat dacă nu erau suficiente alte măsuri mai puțin coercitive. Mai mult, astfel cum confirmă considerentul (6) al aceleiași directive, deciziile adoptate în temeiul acesteia, inclusiv deciziile de luare în custodie publică, trebuie adoptate, în conformitate cu principiile generale ale dreptului Uniunii, de la caz la caz și pe bază de criterii obiective (Hotărârea din 5 iunie 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punctele 55 și 70).
- 275 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 15 alineatele (1) și (2) din Directiva 2008/115 se opune ca un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru să fie luat în custodie publică fără să fi fost examinate în prealabil necesitatea și proporționalitatea acestei măsuri și fără să fi fost adoptat un ordin de luare în custodie publică care să menționeze motivele de fapt și de drept pe care acesta se întemeiază.
- 276 În al treilea rând, articolul 15 alineatul (2) al treilea paragraf din Directiva 2008/115 prevede că, atunci când luarea în custodie publică a fost dispusă de autoritățile administrative, statele membre asigură un control judiciar rapid al legalității luării în custodie publică, fie din oficiu, fie la cererea resortisantului în cauză al unei țări terțe. În plus, potrivit articolului 15 alineatul (3) din aceeași directivă, în cazul unor perioade prelungite de luare în custodie publică, revizuirea luării în custodie publică, care trebuie efectuată la intervale rezonabile, trebuie să facă obiectul controlului judiciar.
- 277 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 15 alineatele (2) și (3) din Directiva 2008/115 se opune ca un stat membru să nu prevadă niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul acestui stat membru.
- 278 În al patrulea rând, rezultă din articolul 15 alineatul (1) ultimul paragraf și alineatul (4) din Directiva 2008/115, că luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală trebuie să fie pentru o perioadă cât mai scurtă cu putință și să fie menținută numai pe durata desfășurării și executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare, înțelegându-se că, în cazul în care există indicii conform cărora nu mai există posibilitatea rezonabilă a îndepărtării sau există indicii privind încetarea condițiilor care au justificat luarea în custodie publică, luarea în custodie publică nu mai este justificată și persoana în cauză trebuie eliberată imediat.
- 279 În plus, articolul 15 alineatele (5) și (6) din aceeași directivă prevede că fiecare stat membru stabilește o perioadă limitată de custodie publică, care nu poate depăși șase luni, această perioadă neputând fi extinsă decât cu o perioadă limitată de timp, care să nu depășească o perioadă suplimentară de

douăsprezece luni și numai în cazurile în care, în pofida tuturor eforturilor rezonabile depuse de către autoritățile naționale, este probabil ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult, ca urmare a lipsei de cooperare a resortisantului în cauză al unei țări terțe sau a întârzierilor în obținerea documentației necesare din partea țărilor terțe. Întrucât nu se autorizează în niciun caz depășirea acestui termen maxim, persoana luată în custodie publică trebuie, în orice caz, să fie eliberată imediat ce se atinge termenul maxim de optsprezece luni de luare în custodie publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, punctele 60 și 69).

- 280 Rezultă că articolul 15 alineatul (1) și alineatele (4)-(6) din Directiva 2008/115 se opune unei reglementări a unui stat membru care, pe de o parte, nu prevede că luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală este considerată în mod automat ilegală la sfârșitul unui termen maxim de 18 luni și, pe de altă parte, nu garantează că această luare în custodie publică se menține numai pe durata desfășurării și executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare.
- 281 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că trebuie să se răspundă la cea de a patra întrebare literale b), c) și d) că articolul 15 din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune ca, *primo*, un resortisant al unei țări terțe să fie luat în custodie publică numai pentru motivul că face obiectul unei decizii de returnare și că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această luare în custodie publică să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin motivat prin care să se dispună luarea în custodie publică și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri, *tertio*, să nu existe niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus luarea în custodie publică și, *quarto*, această luare în custodie publică să poată depăși 18 luni și să fie menținută în condițiile în care dispoziția de îndepărtare nu mai este în desfășurare sau nu mai este executată în mod adecvat.

Cu privire la consecințele unei detenții sau ale unei luări în custodie publică ilegale

- 282 Prin intermediul celei de a treia întrebări litera e) și al celei de a patra întrebări litera e), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii și în special articolul 47 din cartă trebuie interpretate în sensul că, atunci când detenția unui solicitant de protecție internațională sau luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru este vădit contrară normelor de drept al Uniunii, o instanță dintr-un stat membru poate obliga, cu titlu de măsură provizorie, autoritatea națională competentă să atribuie persoanei deținute ilegal sau luate în custodie publică ilegal un loc de cazare care să nu constituie un loc de detenție sau de luare în custodie publică.
- 283 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, potrivit instanței de trimitere, nici decizia administrativă prin care s-a dispus plasarea reclamanților din litigiile principale în sectorul din zona de tranzit Röske rezervat solicitanților de azil, nici cea prin care s-a dispus plasarea acestora în sectorul din această zonă rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse nu pot să facă obiectul unui control jurisdicțional.
- 284 În ședința din fața Curții, guvernul maghiar a făcut însă referire la anumite dispoziții procedurale care, în opinia sa, ar permite ca plasarea în această zonă de tranzit să facă obiectul unui control jurisdicțional care îndeplinește cerințele dreptului Uniunii.
- 285 În definitiv, revine instanței de trimitere, singura care are competența de a interpreta dreptul național, să verifice dacă o instanță dispune, în temeiul acestui drept, de posibilitatea de a controla legalitatea plasării și menținerii reclamanților din litigiile principale în zona de tranzit Röske.

- 286 Totuși, după cum s-a subliniat în esență la punctul 234 din prezenta hotărâre, Curtea trebuie să aibă în vedere situația pe care instanța de trimitere o consideră ca fiind stabilită și nu poate fi ținută de ipotezele emise de una dintre părțile din litigiul principal.
- 287 În consecință, Curtea trebuie să determine, în primul rând, dacă, presupunând că instanța de trimitere consideră că plasarea reclamanților din litigiile principale în sectorul din zona de tranzit Rösztke rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse constituie o detenție, aceasta poate, în temeiul dreptului Uniunii, să se declare competentă să controleze legalitatea unei astfel de detenții, în pofida absenței oricărei dispoziții naționale care să permită exercitarea unui astfel de control jurisdicțional.
- 288 În această privință, trebuie subliniat, *primo*, că articolul 15 din Directiva 2008/115 este necondiționat și suficient de precis și că, în consecință, are efect direct (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctele 46 și 47, precum și Hotărârea din 5 iunie 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punctul 54). Pentru motive similare, articolul 9 din Directiva 2013/33 trebuie de asemenea considerat ca având un astfel de efect.
- 289 În plus, articolul 15 alineatul (2) al treilea paragraf din Directiva 2008/115 și articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2013/33 constituie o materializare, în domeniul avut în vedere, a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă. Astfel cum s-a subliniat la punctul 140 din prezenta hotărâre, acest articol 47 este suficient în sine și nu trebuie precizat prin dispoziții de drept al Uniunii sau de drept național pentru a conferi particularilor un drept care să poată fi invocat ca atare.
- 290 *Secundo*, o reglementare națională care nu asigură niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus plasarea în detenție a unui solicitant de protecție internațională sau luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală nu numai că constituie, astfel cum s-a arătat la punctele 261 și 277 din prezenta hotărâre, o încălcare a articolului 15 alineatul (2) al treilea paragraf din Directiva 2008/115 și a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2013/33, ci și încalcă conținutul esențial al dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, garantat la articolul 47 din cartă, prin faptul că împiedică în mod absolut ca o instanță să se pronunțe asupra respectării drepturilor și libertăților care sunt garantate de dreptul Uniunii resortisantului unei țări terțe plasat în detenție sau luat în custodie publică.
- 291 În consecință și pentru motive similare celor prezentate la punctele 138-146 din prezenta hotărâre, principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă impun instanței de trimitere, dacă aceasta consideră că reclamanții din litigiile principale fac obiectul unei detenții sau luări în custodie publică, să se declare competentă să examineze legalitatea unei astfel de măsuri, lăsând la nevoie neaplicată orice dispoziție națională care i-ar interzice să procedeze astfel.
- 292 Trebuie subliniat, în al doilea rând, că articolul 15 alineatul (2) ultimul paragraf din Directiva 2008/115 și articolul 9 alineatul (3) ultimul paragraf din Directiva 2013/33 precizează în mod expres că, atunci când detenția sau luarea în custodie publică este considerată ilegală, persoana în cauză trebuie eliberată imediat.
- 293 Rezultă că, într-un astfel de caz, instanța națională trebuie să poată substitui cu propria decizie decizia autorității administrative prin care s-a dispus plasarea în detenție sau luarea în custodie publică și să pronunțe fie o măsură alternativă detenției sau luării în custodie publică, fie repunerea în libertate a persoanei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punctul 62). Cu toate acestea, pronunțarea unei măsuri alternative detenției sau luării în custodie publică poate fi luată în considerare numai dacă motivul care a justificat detenția sau luarea

în custodie publică a persoanei în cauză a fost și rămâne valabil, însă această detenție sau luare în custodie publică nu apare sau nu mai apare ca fiind necesară sau proporțională în raport cu acest motiv.

- 294 În consecință, articolul 15 alineatul (2) din Directiva 2008/115 și articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2013/33 abilitază instanța de trimitere, în absența oricărei alte instanțe competente în temeiul dreptului național, să dispună eliberarea imediată a reclamanților din litigiile principale dacă ea consideră că plasarea lor în sectorul din zona de tranzit Rösske rezervat resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse constituie o detenție sau o luare în custodie publică contrară dispozițiilor de drept al Uniunii care sunt aplicabile în zona menționată.
- 295 În al treilea rând, în ceea ce privește posibilitatea de a obliga, cu titlu de măsuri provizorii, autoritatea administrativă competentă să atribuie cazare reclamanților din litigiile principale, trebuie arătat, în ceea ce privește, *primo*, solicitantul de protecție internațională, că, deși articolul 9 alineatul (3) ultimul paragraf din Directiva 2013/33 se limitează să impună ca un astfel de solicitant să fie eliberat imediat atunci când rezultă că detenția sa este ilegală, nu este mai puțin adevărat că, după eliberare, acesta din urmă continuă să beneficieze de calitatea de solicitant de protecție internațională și poate, astfel, să se prevealeze de condițiile materiale de primire, în conformitate cu articolul 17 din această directivă. Or, astfel cum s-a arătat la punctul 245 din prezenta hotărâre, printre aceste condiții materiale de primire se numără acordarea unei alocații financiare care să îi permită solicitantului menționat să se cazeze sau acordarea de cazare în natură.
- 296 Pe de altă parte, rezultă din articolul 26 din Directiva 2013/33 că solicitantul de protecție internațională trebuie să aibă disponibilă o cale de atac împotriva deciziilor privind în special asigurarea condițiilor materiale de primire. În consecință, revine instanței competente în temeiul dreptului național cu soluționarea unei astfel de căi de atac să vegheze la respectarea dreptului la cazare al solicitantului de protecție internațională pe parcursul examinării cererii acestuia, înțelegându-se că, astfel cum s-a amintit la punctul 254 din prezenta hotărâre, o astfel de cazare nu poate consta într-o detenție *de facto*.
- 297 În sfârșit, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, instanța națională sesizată cu un litigiu căruia îi este aplicabil dreptul Uniunii trebuie să fie în măsură să încuviințeze măsuri provizorii în vederea garantării deplinei eficacități a hotărârii judecătorești care urmează să se pronunțe cu privire la existența drepturilor invocate în temeiul dreptului Uniunii (a se vedea în special Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții, C-213/89, EU:C:1990:257, punctul 21, precum și Hotărârea 15 ianuarie 2013, Križan și alții, C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 107).
- 298 Rezultă că articolul 26 din Directiva 2013/33 impune ca solicitantul de protecție internațională a cărui detenție s-a încheiat să poată valorifica în fața instanței competente în temeiul dreptului național dreptul său de a obține fie o alocație financiară care să îi permită să se cazeze, fie o cazare în natură, această instanță dispunând, în temeiul dreptului Uniunii, de posibilitatea de a adopta măsuri provizorii până la pronunțarea hotărârii sale definitive.
- 299 Trebuie adăugat de asemenea că, pentru motive similare celor care au fost prezentate la punctele 138-146 din prezenta hotărâre, principiul supremației dreptului Uniunii și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă impun instanței de trimitere să se declare competentă să soluționeze calea de atac menționată la punctul precedent din prezenta hotărâre dacă nicio altă instanță nu are competența, în temeiul dreptului național, de a o soluționa.
- 300 În ceea ce privește, *secundo*, resortisanții țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, trebuie menționat că articolul 15 alineatul (2) ultimul paragraf din Directiva 2008/115 se limitează, la fel ca articolul 9 alineatul (3) ultimul paragraf din Directiva 2013/33, să impună ca persoana în cauză să fie eliberată imediat atunci când rezultă că luarea sa în custodie publică este ilegală.

301 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că trebuie să se răspundă la cea de a treia întrebare litera e) și la cea de a patra întrebare litera e) după cum urmează:

- Principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale, în absența unei dispoziții naționale care să prevadă controlul jurisdicțional al legalității unei decizii administrative prin care se dispune plasarea în detenție a solicitanților de protecție internațională sau luarea în custodie publică a resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, să se declare competentă să se pronunțe asupra legalității unei astfel de plasări în detenție sau luări în custodie publică și abilitază această instanță să elibereze imediat persoanele în cauză dacă ea consideră că această măsură constituie o detenție sau o luare în custodie publică contrară dreptului Uniunii.
- Articolul 26 din Directiva 2013/33 trebuie interpretat în sensul că impune ca solicitantul de protecție internațională a cărui detenție, considerată ilegală, s-a încheiat să își poată valorifica în fața instanței competente în temeiul dreptului național dreptul de a obține fie o alocație financiară care să îi permită să se cazeze, fie cazare în natură, această instanță dispunând, în temeiul dreptului Uniunii, de posibilitatea de a adopta măsuri provizorii până la pronunțarea hotărârii sale definitive.
- Principiul supremației dreptului Uniunii și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale, în absența unei dispoziții naționale care să prevadă un control jurisdicțional al dreptului la cazare, în sensul articolului 17 din Directiva 2013/33, să se declare competentă să soluționeze calea de atac prin care se urmărește garantarea unui astfel de drept.

Cu privire la cheltuielile de judecată

302 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Articolul 13 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, citit în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia modificarea de către o autoritate administrativă a țării de destinație menționate într-o decizie anterioară de returnare nu poate fi contestată de resortisantul în cauză al unei țări terțe decât prin intermediul unei căi de atac formulate în fața unei autorități administrative, fără a fi garantat un control jurisdicțional ulterior al deciziei acestei autorități. Într-o asemenea ipoteză, principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale sesizate cu o acțiune prin care se contestă legalitatea, din perspectiva dreptului Uniunii, a deciziei de returnare constând într-o astfel de modificare a țării de destinație să se declare competentă să soluționeze această acțiune.**
- 2) **Articolul 33 din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de protecție internațională pentru motivul că solicitantul a ajuns**

pe teritoriul statului membru în cauză printr-un stat în care nu este expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave, în sensul dispoziției naționale de transpunere a articolului 15 din Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate, ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat.

- 3) Directiva 2013/32, coroborată cu articolul 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și cu principiul cooperării loiale care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, trebuie interpretată în sensul că, atunci când o cerere de azil a făcut obiectul unei decizii de respingere care a fost confirmată printr-o hotărâre judecătorească definitivă înainte să se constate că decizia de respingere menționată este contrară dreptului Uniunii, autoritatea decizională, în sensul articolului 2 litera (f) din Directiva 2013/32, nu este ținută să reexamineze din oficiu această cerere. Articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că existența unei hotărâri a Curții prin care se constată incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei reglementări naționale care permite respingerea unei cereri de protecție internațională ca inadmisibilă pentru motivul că solicitantul a ajuns pe teritoriul statului membru în cauză printr-un stat în care nu este expus unor persecuții sau unui risc de vătămări grave ori în care este garantat un nivel de protecție adecvat constituie un element nou referitor la examinarea unei cereri de protecție internațională, în sensul acestei dispoziții. Pe de altă parte, dispoziția menționată nu este aplicabilă unei cereri ulterioare, în sensul articolului 2 litera (q) din această directivă, atunci când autoritatea decizională constată că respingerea definitivă a cererii anterioare este contrară dreptului Uniunii. O astfel de constatare se impune în mod necesar autorității menționate atunci când acest caracter contrar decurge dintr-o hotărâre a Curții sau a fost constatat cu titlu incidental de o instanță națională.
- 4) Directiva 2008/115 și Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională trebuie interpretate în sensul că obligația impusă unui resortisant al unei țări terțe de a rămâne în permanență într-o zonă de tranzit al cărei perimetru este restrâns și închis, în interiorul căreia deplasările acestui resortisant sunt limitate și supravegheate și pe care acesta din urmă nu o poate părăsi din punct de vedere legal în mod voluntar în nicio direcție, constituie o lipsire de libertate, caracteristică unei „detenții”, în sensul Directivei 2013/33, sau unei „luări în custodie publică”, în sensul Directivei 2008/115.
- 5) Articolul 43 din Directiva 2013/32 trebuie interpretat în sensul că nu autorizează detenția unui solicitant de protecție internațională într-o zonă de tranzit pentru o durată mai mare de patru săptămâni.
- 6) Articolele 8 și 9 din Directiva 2013/33 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, *primo*, un solicitant de protecție internațională să fie plasat în detenție numai pentru motivul că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această detenție să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin motivat prin care să se dispună plasarea în detenție și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri și, *tertio*, să nu existe niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus detenția acestui solicitant. În schimb, articolul 9 din această directivă trebuie interpretat în sensul că nu impune ca statele membre să stabilească o durată maximă a menținerii în detenție, în măsura în care dreptul lor național garantează că detenția nu durează decât atât timp cât rămâne aplicabil motivul care o justifică și că procedurile administrative legate de acest motiv se efectuează cu diligență.

- 7) **Articolul 15 din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune ca, *primo*, un resortisant al unei țări terțe să fie luat în custodie publică numai pentru motivul că face obiectul unei decizii de returnare și că nu este în măsură să se întrețină, *secundo*, această luare în custodie publică să aibă loc fără adoptarea prealabilă a unui ordin motivat prin care să se dispună luarea în custodie publică și fără să fi fost examinate necesitatea și proporționalitatea unei astfel de măsuri, *tertio*, să nu existe niciun control jurisdicțional al legalității deciziei administrative prin care s-a dispus luarea în custodie publică și, *quarto*, această luare în custodie publică să poată depăși 18 luni și să fie menținută în condițiile în care dispoziția de îndepărtare nu mai este în desfășurare sau nu mai este executată în mod adecvat.**
- 8) **Principiul supremației dreptului Uniunii, precum și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale, în absența unei dispoziții naționale care să prevadă controlul jurisdicțional al legalității unei decizii administrative prin care se dispune plasarea în detenție a solicitanților de protecție internațională sau luarea în custodie publică a resortisanților țărilor terțe ale căror cereri de azil au fost respinse, să se declare competentă să se pronunțe asupra legalității unei astfel de plasări în detenție sau luări în custodie publică și abilitează această instanță să elibereze imediat persoanele în cauză dacă ea consideră că această măsură constituie o detenție sau o luare în custodie publică contrară dreptului Uniunii.**

Articolul 26 din Directiva 2013/33 trebuie interpretat în sensul că impune ca solicitantul de protecție internațională a cărui detenție, considerată ilegală, s-a încheiat să își poată valorifica în fața instanței competente în temeiul dreptului național dreptul de a obține fie o alocație financiară care să îi permită să se cazeze, fie cazare în natură, această instanță dispunând, în temeiul dreptului Uniunii, de posibilitatea de a adopta măsuri provizorii până la pronunțarea hotărârii sale definitive.

Principiul supremației dreptului Uniunii și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că impun instanței naționale, în absența unei dispoziții naționale care să prevadă un control jurisdicțional al dreptului la cazare, în sensul articolului 17 din Directiva 2013/33, să se declare competentă să soluționeze calea de atac prin care se urmărește garantarea unui astfel de drept.

Semnături