

**Cauza C-924/19 PPU****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

18 decembrie 2019

**Instanța de trimitere:**

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria)

**Data deciziei de trimitere:**

18 decembrie 2019

**Reclamanți:**

FMS

FNZ

**Pârâți:**

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Direcția Generală Națională a Poliției pentru Străini, Direcția Generală din Dél-alföld, Ungaria)

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Direcția Generală Națională a Poliției pentru Străini, Ungaria)

**Obiectul procedurii principale**

Două cereri, prima împotriva deciziei de modificare a țării de returnare a reclamanților, iar cea de a doua având ca obiect constatarea nedesemnării unui loc de ședere în afara zonei de tranzit.

**Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară**

Faptul că un solicitant a ajuns într-un stat membru printr-o țară în care nu a fost expus unei persecuții și nici unui risc de a suferi vătămări grave sau în care este garantat un nivel adecvat de protecție se numără printre motivele de

inadmisibilitate prevăzute la articolul 33 din Directiva 2013/32? În cazul unui răspuns afirmativ și în cazul în care un stat membru respinge o cerere de azil invocând acest motiv de inadmisibilitate, statul membru respectiv este obligat să inițieze o procedură de azil?

Cazarea într-o zonă de tranzit constituie o măsură de detenție<sup>1</sup> în cadrul procedurii de examinare a unei cereri de protecție internațională în sensul articolului 2 litera (h) din Directiva 2013/33 sau o luare în custodie publică care intră în domeniul de competență al poliției pentru străini în conformitate cu articolul 15 din Directiva 2008/115?

Un stat membru trebuie să garanteze o cale de atac jurisdicțională împotriva deciziei cu privire la opoziția formulată împotriva deciziei prin care se modifică, în ceea ce privește țara de returnare, decizia prin care se dispune returnarea?

Temei juridic: articolul 267 TFUE

### Întrebări preliminare

1. [motiv nou de inadmisibilitate]

Dispozițiile privind cererile inadmisibile prevăzute la 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 (reformare) (denumită în continuare „Directiva privind procedurile”) 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 unei persecuții ori unui risc de a suferi vătămări grave sau în care este garantat un nivel adecvat de protecție?

2. [inițierea unei proceduri de azil]

a) Articolul 6 și articolul 38 alineatul (4) din Directiva privind procedurile, precum și considerentul (34) al acesteia, care impune obligația de examinare a cererilor de protecție internațională, citite în lumina articolului 18 din Carta drepturilor fundamentale (denumită în continuare „carta”), 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 preliminară și a dispus în

<sup>1</sup> N.T.: măsura de izolare a unui solicitant de către un stat membru într-un loc determinat, în care solicitantul este lipsit de libertatea de circulație primește denumiri diferite în versiunea în limba română a celor trei directive în discuție în prezenta cauză. În acest document, se folosește, acolo unde este posibil, noțiunea specifică fiecăreia dintre directivele vizate. În rest, se folosește noțiunea de luare în custodie publică.

continuare returnarea solicitantului într-un stat terț care, cu toate acestea, a refuzat să îl admită?

- 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 privind procedurile, 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 privind procedurile, statul membru poate, fără a modifica situația de fapt, să reexamineze inadmisibilitatea cererii în cadrul acestei noi proceduri (ceea ce i-ar conferi posibilitatea de a aplica orice tip de procedură prevăzută de 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 privind procedurile, 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 existența acestei condiții doar în momentul executării deciziei respective?

3. [zonă de tranzit ca loc de luare în custodie publică în cadrul procedurii de azil]

Următoarele întrebări sunt pertinente 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 privind procedurile 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/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (reformare) (denumită în continuare: „Directiva privind condițiile de primire”, aplicabilă în temeiul articolului 26 din Directiva privind procedurile, citită 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 privind procedurile, constituie o detenție?

- c) Faptul că reținerea solicitantului pentru o perioadă care depășește termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 din Directiva privind procedurile 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 privind condițiile de primire, aplicabil în temeiul articolului 26 din Directiva privind procedurile?
- d) Este compatibil cu articolele 8 și 9 din Directiva privind condițiile de primire, aplicabile în temeiul articolului 26 din Directiva privind procedurile, ca o cazare care constituie o detenție *de facto* și care depășește termenul de patru săptămâni prevăzut la articolul 43 din Directiva privind procedurile să nu fi fost dispusă printr-o decizie 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 sau a proporționalității acesteia sau 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 administrative, 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]

Următoarele întrebări sunt pertinente 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/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 (denumită în continuare „Directiva privind returnarea”), 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 solicitantului 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 privind returnarea, 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 privind returnarea, 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-o decizie de luare în custodie publică, ca solicitantul 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 sau a proporționalității acesteia sau a eventualelor alternative la aceasta?
- d) Articolul 15 alineatele (1) și (4)-(6), precum și considerentului (16) al Directivei privind returnarea, citite în lumina articolelor 1, 4, 6 și 47 din cartă, pot fi interpretate în sensul că se opun luării în custodie publică în cazul în care aceasta are loc fără a se fi stabilit durată exactă a acesteia sau momentul la care aceasta 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 administrative, 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 returnare]

Articolul 13 din Directiva privind returnarea, 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 controleze cel puțin o dată cererea introdusă împotriva deciziei de modificare a țării de returnare?

### **Dispozițiile de drept internațional invocate**

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”): articolele 5, 6 și 13. Protocolul nr. 4 la CEDO: articolul 2;

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), în special Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Ilias și Ahmed împotriva Ungariei (cererea 47287/15), precum și Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Z. A. și alții împotriva Rusiei (cererea 61411/15).

### **Dispozițiile de drept al Uniunii invocate**

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: articolele 6, 47 și 52;

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): considerentele 16, 17 și 24 și articolele 2, 3, 13, 15 și 16;

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): articolele 5, 26, 33, 35, 38 și 43;

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 L 2013, L 180, p. 96): articolul 2 litera (h) și articolele 8-11;

Decizia 2007/819/CE a Consiliului din 8 noiembrie 2007 privind încheierea Acordului dintre Comunitatea Europeană și Republica Serbia privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală (JO 2007, L 334, p. 45): articolul 3;

Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame (C-213/89, EU:C:1990:257).

### **Dispozițiile de drept național invocate**

Magyarország Alaptörvénye (Legea fundamentală a Ungariei): articolul XIV alineatul 4;

Hotărârea Curții Constituționale din Ungaria 2/2019. (III. 5.) AB;

A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Legea nr. LXXX din 2007 privind dreptul de azil): articolele 5, 6, 12, 45, 51, 51/A și 71/A;

Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (Legea nr. LXXX din 2007 privind frontierele statului): articolul 5 alineatele 1 și 1b și articolul 15/A;

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Legea nr. II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe): articolele 47, 62 și 65;

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 nr. 41/2016 (III.9) privind declararea situației de criză generate de imigrația masivă pe întreg teritoriul Ungariei, precum și privind normele referitoare la declararea, la existența și la încetarea unei situații de criză].

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a acțiunii principale**

- 1 Reclamanții sunt doi soți de cetățenie afgană. La 5 februarie 2019, aceștia au formulat o cerere de recunoaștere a statutului de refugiați în zona de tranzit Röszke (Ungaria). Potrivit propriilor declarații, reclamanții nu au solicitat recunoașterea statutului de refugiați în nicio altă țară, iar în țările prin care au tranzitat înainte de a ajunge în Ungaria (Turcia, Bulgaria și Serbia) nu au suferit rele tratamente sau vătămări. Cei doi soți au părăsit Afganistanul din motive politice.
- 2 În decizia sa din 25 aprilie 2019, autoritatea competentă în materie de azil a declarat inadmisibilă cererea reclamanților și a dispus returnarea lor pe teritoriul Republicii Serbia. Această autoritate și-a întemeiat decizia de inadmisibilitate pe articolul 51 alineatul 2 din Legea privind dreptul de azil, pentru motivul că reclamanții au ajuns în Ungaria prin țări în care nu au fost expuși unui risc de persecuție care să justifice recunoașterea statutului de refugiați și nici unui risc de vătămări grave care ar putea servi drept bază pentru acordarea protecției subsidiare, sau că în țările prin care au tranzitat pentru a ajunge în Ungaria le-a fost garantat un nivel adecvat de protecție.
- 3 Acțiunea introdusă de reclamanți a fost respinsă de instanța competentă fără ca aceasta să efectueze o examinare a cauzei pe fond.
- 4 În continuare, prin deciziile sale din 17 mai 2019, autoritatea de poliție pentru străini a dispus șederea reclamanților în locul desemnat, și anume sectorul poliției pentru străini din zona de tranzit Röszke.
- 5 După ce Serbia a refuzat să admită reclamanții, autoritatea de poliție pentru străini a adoptat o decizie la 3 iunie 2019 prin care a modificat decizia din 25 aprilie 2019, desemnând Afganistanul drept țară de returnare. Opoziția față de această decizie de modificare a fost respinsă fără a se efectua un control judiciar.
- 6 În prezent, reclamanții se află în continuare în zona de tranzit Röszke, care este o zonă înconjurată de un zid înalt de sârmă ghimpată în care au fost amplasate containere metalice. Reclamanții pot ieși din sectorul lor doar în mod excepțional (de exemplu, pentru controale medicale sau pentru a se prezenta în scopul îndeplinirii actelor de procedură) și, în consecință, sunt aproape izolați de lumea exterioară. Nici solicitanții de azil cazați în alte sectoare nu pot să îi viziteze, iar contactul cu lumea exterioară, inclusiv cu reprezentantul lor legal, nu este posibil decât cu autorizare prealabilă și sub escorta poliției, într-un container prevăzut în

acest scop în zona de tranzit. La cererea reclamantilor, Curtea EDO a adoptat, la 20 mai 2019, o măsură asigurătoare, obligând Ungaria să le asigure hrană în zona de tranzit.

- 7 Reclamanții au introdus două cereri. Prin prima cerere, aceștia solicită anularea deciziei referitoare la opoziția la executare a deciziei de modificare a țării de returnare, precum și inițierea unei noi proceduri. Prin a doua cerere, aceștia solicită să se constate că autoritatea competentă în materie de azil s-a abținut să desemneze în favoarea reclamantilor un loc de ședere în afara zonei de tranzit. Cele două proceduri au fost conexe.

### **Principalele argumente ale părților din acțiunea principală**

- 8 Reclamanții susțin că decizia adoptată în legătură cu opoziția la executare a deciziei de modificare a țării de returnare constituie o decizie de returnare și, prin urmare, în conformitate cu principiul protecției jurisdicționale, trebuie să se garanteze, în raport cu aceasta, dreptul de acces la instanțe, care trebuie să o examineze pe fond. Legea privind dreptul de azil introduce un nou motiv de inadmisibilitate, nemenționat în Directiva 2013/32 (noțiunea de țară de tranzit sigură) și care aduce atingere dreptului Uniunii. În plus, șederea în locul desemnat în zona de tranzit constituie o reținere, fără să fie întrunite motivele stabilite în mod legal în acest scop. În conformitate cu legislația maghiară, reclamanții nu pot părăsi teritoriul zonei de tranzit în direcția Ungariei, în timp ce, în temeiul Deciziei 2007/819, Serbia nu readmite reclamanții care fac obiectul îndepărtării.
- 9 Pârâții susțin că opoziția la executare constituie o cale de atac efectivă împotriva deciziei de modificare a țării de returnare. Autoritatea competentă în materie de azil examinează cererea de azil pe fond numai dacă motivul de inadmisibilitate se bazează pe noțiunea de țară de origine sigură sau de țară terță sigură. Cu toate acestea, cererea de azil a reclamantilor nu a fost respinsă pentru aceste motive, ci în temeiul noțiunii de țară de tranzit sigură.
- 10 Pârâții adaugă că reclamanții sunt liberi să părăsească teritoriul zonei de tranzit în direcția Serbiei, astfel încât șederea în locul desemnat în zona de tranzit nu constituie o reținere, astfel cum a confirmat Curtea EDO în Hotărârea sa din 21 noiembrie 2019 (cererea 47287/15).

### **Prezentare succintă a motivării cererii de decizie preliminară**

- 11 În ceea ce privește prima întrebare preliminară, instanța de trimitere arată că din textul articolului 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 reiese că acesta conține o listă obligatorie și exhaustivă a motivelor de inadmisibilitate și că statele membre nu pot introduce niciun motiv nou de inadmisibilitate. Or, articolul 51 alineatul 2 litera f) din Legea privind dreptul de azil introduce tocmai un nou motiv de inadmisibilitate.



- 12 În ceea ce privește a doua întrebare preliminară, din articolul 33 alineatul (1) și alineatul (2) literele (b) și (c), precum și din articolele 35 și 38 din Directiva 2013/32, interpretate în lumina articolului 18 din cartă, reiese că una dintre condițiile cumulative pentru aplicarea unui motiv de inadmisibilitate este readmisia unui solicitant de către o țară terță. În cazul în care, încă înainte de adoptarea deciziei de inadmisibilitate, nu există nicio îndoială că țara de returnare nu va readmite solicitantul, autoritatea competentă a statului membru nu poate adopta o astfel de decizie, întrucât este infirmată împrejurarea că solicitantul poate avea acces efectiv la protecție în această țară. Acesta este motivul pentru care instanța „resuscită” obligația autorității competente în materie de azil de a iniția o procedură de azil, sarcină pe care trebuie să o desfășoare în conformitate cu principiile și garanțiile Directivei 2013/32.
- 13 În cazul în care procedura de azil trebuie inițiată întrucât țara de returnare nu readmite solicitantul, cererea introdusă în acest scop nu poate fi considerată o cerere ulterioară.
- 14 În ceea ce privește a treia întrebare preliminară, articolul 43 alineatul (2) din Directiva 2013/32 prevede că, în cazul în care nu a fost luată o decizie în termen de patru săptămâni, solicitantului îi este permisă intrarea pe teritoriul statului membru. Articolul 5 din această directivă nu permite invocarea numărului mare de solicitanți (în legislația maghiară: situație de criză generată de numărul mare de solicitanți) pentru a prevedea derogări de la această dispoziție, care prejudiciază solicitantii. Articolul 43 alineatul (3) din Directiva 2013/32 nu este aplicabil, întrucât solicitanții nu au fost cazați în condiții normale în apropierea frontierei sau a zonei de tranzit.
- 15 Având în vedere argumentele prezentate mai sus, cazarea în zona de tranzit pentru o perioadă care depășește patru săptămâni constituie o detenție în sensul Directivei 2013/33 și acestei măsuri trebuie să i se aplice articolele 8-11 din directiva menționată.
- 16 În ceea ce privește a patra întrebare preliminară, instanța de trimitere consideră că articolul 15 din Directiva 2008/115, coroborat cu articolele 6 și 52 din Cartă, este aplicabil reclamantilor.
- 17 Pe baza criteriilor de examinare enunțate în Hotărârile Curții EDO, Ilias și Ahmed, precum și Z. A. și alții, instanța de trimitere apreciază că șederea în zona de tranzit constituie o privare de libertate [articolul 5 alineatul (1) din CEDO].
- 18 Aceste criterii sunt următoarele:
  - a) *Circumstanțele personale ale solicitanților și opțiunile exercitate de aceștia:* reclamantii nu au intrat în mod voluntar în zona de tranzit, ci au fost constrânși să rămână în această zonă printr-o decizie. La începutul reținerii *de facto*, aceștia nu erau solicitanți de azil, întrucât cererile lor de azil fuseseră deja respinse la o dată anterioară și fuseseră dispusă returnarea lor.

b) *Regimul aplicabil în țara în cauză și finalitatea urmărită*: locul de ședere obligatoriu pentru reclamanți nu a fost desemnat cu scopul de a examina pe fond cererea de azil a acestora, ci pentru că returnarea lor a fost dispusă fără ca aceștia să beneficieze de cazarea și de mijloacele de întreținere necesare.

c) *Durata pertinentă și garanțiile procedurale*: legislația maghiară nu stabilește durata maximă de ședere în zona de tranzit și nici decizia prin care se dispune această ședere nu face referire la ea, astfel încât se pare să durata ar putea chiar să se prelungească la infinit. Reclamanții nu dispun de mijloace procedurale pentru a contesta durata șederii lor în zona de tranzit.

d) *Natura și nivelul de gravitate al restricțiilor impuse în mod concret solicitanților și suferite de aceștia*: întrucât reclamanții nu se pot deplasa spre Serbia și îndepărtarea lor în Afganistan nu este posibilă decât pe cale aeriană, părăsirea zonei de tranzit de către aceștia nu depinde de voința lor, ci exclusiv de acțiunile autorităților.

19 În aceste condiții, cazarea în zona de tranzit constituie o reținere *de facto* ilegală, întrucât:

- are loc fără să se fi emis în timp util o decizie motivată, ceea ce încalcă, în special, articolul 6 din cartă și articolul 5 din CEDO;
- este lipsită de temei juridic, întrucât, în temeiul articolului 15 din Directiva 2008/115, nu poate fi dispusă pentru simplul fapt că s-a dispus returnarea reclamanților și că aceștia nu dispun de cazarea și de mijloacele de întreținere necesare;
- durata cazării nu a fost stabilită;
- nu este garantată posibilitatea obligatorie și automată de a introduce o cale de atac;
- autoritatea nu a evaluat, în cadrul examinării prealabile a alternativelor, dacă reținerea constituia singura soluție sau dacă, în cazul lor particular, era o limitare necesară și proporțională.

20 Instanța de trimitere adaugă că, în temeiul dreptului la o cale de atac efectivă recunoscut la articolul 47 din cartă, în cazul unei rețineri ilegale, instanța dintr-un stat membru poate, printr-o măsură provizorie, până la încheierea procedurii administrative, să oblige autoritatea să desemneze, în favoarea resortisantului unei țări terțe, un loc de ședere în afara zonei de tranzit, chiar dacă normele statului membru nu prevăd posibilitatea de a aplica o astfel de măsură (a se vedea Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții, C-213/89).

21 În ceea ce privește a cincea întrebare preliminară, având în vedere conținutul și efectele sale, decizia autorității de supraveghere a străinilor prin care a fost modificată țara de returnare menționată în decizia care dispunea returnarea este o

nouă decizie de returnare adoptată în temeiul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115 și trebuie să poată fi supusă controlului. În conformitate cu articolele 6 și 13 din CEDO, precum și cu articolul 47 din cartă, instanța sesizată cu calea de atac trebuie să fie o instanță independentă și imparțială, în condițiile în care aceste caracteristici nu se regăsesc în cazul autorității competente în materie de azil. Opoziția la executare nu garantează o cale de atac efectivă, întrucât legislația maghiară nu permite unei instanțe să controleze decizia pe care autoritatea o adoptă în legătură cu opoziția la executare. În speță, calea de atac efectivă ar fi garantată numai dacă o instanță ar putea să controleze decizia de modificare a țării de returnare.

- 22 Chiar dacă s-ar stabili că reclamantii intră în domeniul de aplicare al Directivei 2013/32, instanța de trimitere consideră că este esențial ca Curtea să răspundă la această întrebare întrucât, în caz contrar, decizia de modificare a țării de returnare ar putea rămâne în vigoare.

DOCUMENT DELUCRAT