

**Mål C-924/19 PPU**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

den 18 december 2019

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och socialdomstolen i Szeged, Ungern)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

den 18 december 2019

**Klaganden:**

FMS

FNZ

**Motparter:**

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Nationella generaldirektoratet för utlänningspolisen, Generaldirektoratet i Dél-alföld, Ungern)

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Nationella generaldirektoratet för utlänningspolisen, Ungern)

**Saken i det nationella målet**

Två yrkanden, varav det första riktar sig mot beslutet att ändra det land klagandena ska återvända till och det andra framställts för att få fastställt en försummelse att utse en vistelseplats utanför transitområdet.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Inbegriper de avvisningsgrunder som anges i artikel 33 i direktiv 2013/32 den omständigheten att en sökande har anlänt till en medlemsstat via ett land i vilket han eller hon varken utsatts för förföljelse eller risk för allvarlig skada och i vilket

en adekvat skyddsnivå säkerställs? Om så är fallet och om en medlemsstat avvisar en asylansökan med hänvisning till denna avvisningsgrund, är denna medlemsstat då skyldig att genomföra ett asylförfarande?

Utgör inkvartering inom ett transitområde en försvarsåtgärd inom ramen för ett förfarande avseende en ansökan om internationellt skydd i den mening som avses i artikel 2 h i direktiv 2013/33 eller förvar inom ramen för utlänningspolisens verksamhet i enlighet med artikel 15 i direktiv 2008/115?

Ska en medlemsstat säkerställa att ett beslut, som fattats med anledning av en invändning som framställts mot det beslut genom vilket återvändandebeslutet ändrades med avseende på det land som personen ska återvända till, kan överklagas till domstol?

Rättslig grund: artikel 267 i FEUF

### Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

#### 1. (ny grund för avvisning)

Ska bestämmelserna avseende ansökningar som inte kan tas upp till prövning i artikel 33 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning) (nedan kallat förfarandedirektivet) tolkas så, att de utgör hinder för en bestämmelse i en medlemsstat enligt vilken en asylansökan ska avvisas när den asylsökande anlant till Ungern via ett land i vilket han eller hon inte utsattes för förföljelse eller en risk för allvarlig skada och där en godtagbar skyddsnivå kan garanteras?

#### 2. (Handläggning av ett asylförfarande)

- a) Ska artiklarna 6 och 38.4 i förfarandedirektivet samt skäl 34 i direktivet, som föreskriver en skyldighet att pröva ansökningar om internationellt skydd, mot bakgrund av artikel 18 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), tolkas så, att den behöriga asylmyndigheten i en medlemsstat ska garantera sökanden en möjlighet att inleda ett asylförfarande för det fall myndigheten inte har prövat asylansökan med hänvisning till den avvisningsgrund som anges i den första tolkningsfrågan och därefter föreskrivit att sökanden ska återvända till en tredjestat som emellertid har nekat till att ta emot sökanden?
- b) För det fall fråga 2 a besvaras jakande, vilken är då den exakta innebörden av denna skyldighet? Innebär den en skyldighet att säkerställa att en ny asylansökan kan lämnas in, som ett undantag från den negativa verkan av att lämna in en efterföljande ansökan som

anges i artiklarna 33.2 d och 40 i förfarandedirektivet eller innebär den att asylförfarandet ska inledas eller handläggas ex officio?

- c) För det fall fråga 2 a besvaras jakande, och med beaktande även av artikel 38.4 i förfarandedirektivet, kan medlemsstaten, utan att de faktiska omständigheterna har ändrats, göra en ny prövning av huruvida ansökan kan tas upp till prövning inom ramen för detta nya förfarande (och därmed ha möjlighet att använda sig av vilket som helst av de tillvägagångssätt som anges i kapitel III och, till exempel, tillämpa en ny grund för avvisning) eller ska den pröva asylansökan i sak i förhållande till ursprungslandet?
  - d) Krävs det enligt artiklarna 33.1, 33.2 b och c, 35 och 38 i förfarandedirektivet, mot bakgrund av artikel 18 i stadgan, att ett kumulativt villkor är uppfyllt, nämligen att ett tredjeland tillåter att personen reser in på nytt i det landet, för att det ska vara möjligt att tillämpa en avvisningsgrund, det vill säga för att kunna fatta ett beslut baserat på en sådan grund, eller räcker det att kontrollera att detta villkor är uppfyllt i samband med att ett sådant beslut verkställs?
3. (transitområde som plats för förvar inom ramen för asylförfarandet)

Följande frågor är relevanta om det i enlighet med svaret på den andra frågan finns anledning att inleda ett asylförfarande.

- a) Ska artikel 43 i förfarandedirektivet tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är tillåtet att hålla sökanden i förvar inom ett transitområde i mer än fyra veckor?
- b) Ska artikel 2 h i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning) (nedan kallat mottagandedirektivet), som är tillämpligt enligt artikel 26 i förfarandedirektivet, mot bakgrund av artikel 6 och artikel 52.3 i stadgan, tolkas så att en inkvartering inom ett transitområde under sådana omständigheter som i det nationella målet (ett område som inte lagligen kan lämnas i någon riktning på frivillig basis) för en period som överstiger de fyra veckor som anges i artikel 43 i förfarandedirektivet utgör förvar?
- c) Är det förenligt med artikel 8 i mottagandedirektivet, som är tillämplig enligt artikel 26 i förfarandedirektivet, att sökanden placeras i förvar för en längre tid än de fyra veckor som anges i artikel 43 i förfarandedirektivet endast på grund av att sökanden inte kan tillgodose sina behov (av kost och logi) eftersom han eller hon saknar materiella medel för detta?

- d) Är det förenligt med artiklarna 8 och 9 i mottagandedirektivet, vilka är tillämpliga enligt artikel 26 i förfarandedirektivet, att den inkvartering som i praktiken innebär att personen hålls i förvar under en längre period än de fyra veckor som anges i artikel 43 i förfarandedirektivet inte har förordnats genom ett beslut om förvar, att det saknas garanti för att lagenligheten av beslutet att placera och hålla personen i förvar kan överklagas till domstol, att personen har placerats i vad som i praktiken utgör förvar utan att det har prövats huruvida det är nödvändigt eller proportionerligt, eller om det finns eventuella alternativ, och att det inte har fastställts hur lång tid förvarsperioden ska vara, eller när den ska upphöra?
- e) Kan artikel 47 i stadgan tolkas så, att en domstol i en medlemsstat, när det är fråga om en uppenbart olaglig förvarsåtgärd, som en säkerhetsåtgärd till dess att det administrativa förfarandet har avslutats kan ålägga myndigheten att till förmån för tredjelandsmedborgaren utse en vistelseplats som ligger utanför transitområdet och som inte är en plats för förvar?
4. (transitområde som plats för förvar inom ramen för utlänningspolisens verksamhet)
- Följande frågor är relevanta om det i enlighet med svaret på den andra frågan inte finns anledning att genomföra ett asylförfarande utan ett förfarande inom utlänningspolisen.
- a) Ska skälen 17 och 24 samt artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (nedan kallat återvändandedirektivet), mot bakgrund av artiklarna 6 och 52.3 i stadgan, tolkas så, att inkvartering inom ett transitområde under sådana omständigheter som i det nationella målet (ett område som inte lagligen kan lämnas i någon riktning på frivillig basis) utgör ett frihetsberövande i den mening som avses i dessa bestämmelser?
- b) Är det förenligt med skäl 16 och artikel 15.1 i återvändandedirektivet, mot bakgrund av artiklarna 6 och 52.3 i stadgan, att placera en sökande från tredjeland i förvar endast på grund av att han eller hon är föremål för en återvändandeåtgärd och inte har några materiella medel för att tillgodose sina behov (kost och logi)?
- c) Är det förenligt med skäl 16 och artikel 15.2 i återvändandedirektivet, mot bakgrund av artiklarna 6, 47 och 52.3 i stadgan, att den inkvartering som i praktiken utgör ett förvar inte har förordnats genom ett beslut om förvar, att det saknas garanti för att lagenligheten av beslutet att placera och hålla personen i förvar kan överklagas till

domstol och att personen har tagits i vad som i praktiken utgör förvar utan att det har prövats huruvida det är nödvändigt eller proportionerligt, eller om det finns eventuella alternativ?

- d) Kan artikel 15.1 och 15.4–6 samt skäl 16 i återvändandedirektivet, mot bakgrund av artiklarna 1, 4, 6 och 47 i stadgan, tolkas så, att de utgör hinder för att en förvarsåtgärd äger rum utan att det har fastställts hur länge placeringen i förvar ska pågå eller när den ska upphöra?
  - e) Kan unionsrätten tolkas så, att en domstol i en medlemsstat, när det är fråga om en uppenbart olaglig förvarsåtgärd, som en säkerhetsåtgärd till dess att det administrativa förfarandet har avslutats kan ålägga myndigheten att till förmån för tredjelandsmedborgaren utse en vistelseplats som ligger utanför transitområdet och som inte är en förvarsplats?
5. (effektivt domstolsskydd med avseende på beslutet om ändring av återvändandelandet)

Ska artikel 13 i återvändandedirektivet, enligt vilken en tredjelandsmedborgare ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning av ”beslut om återvändande”, mot bakgrund av artikel 47 i stadgan, tolkas så, att det överklagande av beslutet om ändring av återvändandelandet som lämnats in, för det fall det rättsmedel som avses i den nationella lagstiftningen saknar verkan, åtminstone en gång ska bli föremål för domstolsprövning?

### **Anförda bestämmelser i internationell rätt**

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen): artiklarna 5, 6 och 13. Protokoll nr 4 till Europakonventionen: artikel 2.

Rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen), bland annat dom av den 21 november 2019, Ilias och Ahmed mot Ungern (ansökan 47287/15), och dom av den 21 november 2019, Z. A. m.fl. mot Ryssland (ansökan 61411/15).

### **Anförda unionsbestämmelser**

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna: artiklarna 6, 47 och 52.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 2008, s. 98): skälen 16, 17 och 24 samt artiklarna 2, 3, 13, 15 och 16.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60): artiklarna 5, 26, 33, 35, 38 och 43.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96): artiklarna 2 h och 8–11.

Rådets beslut 2007/819/EG av den 8 november 2007 om ingående av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Republiken Serbien om återtagande av personer utan uppehållstillstånd (EUT L 334, 2007, s. 45): artikel 3.

Dom av den 19 juni 1990, Factortame (C-213/89, EU:C:1990:257).

### **Anförda nationella bestämmelser**

Magyarország Alaptörvénye (Ungerns grundlag), artikel XIV.4.

Dom meddelad av ungerska författningsdomstolen 2/2019. (III. 5.) AB.

A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (2007 års lag nr LXXX om rätt till asyl): 5, 6, 12, 45, 51, 51/A och 71/A §§.

Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (2007 års lag nr LXXXIX om statens gränser): 5.1, 5.1b och 15/A §§.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (lag nr II från år 2007 om tredjelandsmedborgares inresa och vistelse): 47, 62 och 65 §§.

A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarországon egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. Rendelet (regeringens förordning 41/2016 (III.9) om fastställande av en krissituation till följd av massiv invandring till hela Ungern samt regler om förklaring, förekomst och upphörande av en krissituation).

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Klagandena är ett gift par av afghansk nationalitet. Den 5 februari 2019 ansökte de inom transitområdet i Röszke (Ungern) om erkännande av flyktingstatus. Enligt egen utsago hade de inte i något annat land ansökt om att erkännas som flyktingar och de hade inte utsatts för någon grym behandling eller skada i de länder de reste igenom innan de anlände till Ungern (Turkiet, Bulgarien och Serbien). De lämnade Afghanistan av politiska skäl.

- 2 Genom beslut av den 25 april 2019 avvisade den behöriga asylmyndigheten klagandenas ansökan och förordnade att de skulle återvända till Republiken Serbien. Myndigheten grundade sitt avvisningsbeslut på 51 § punkt 2 lagen om asylrätt och motiverade beslutet med att sökandena hade anlänt till Ungern via länder i vilka de inte utsatts för någon risk för förföljelse som motiverade att de beviljades status som flyktingar och inte heller någon risk för allvarliga skador som motiverade att de beviljades alternativt skydd, och att de hade säkerställts en adekvat skyddsnivå i de länder de rest igenom för att komma till Ungern.
- 3 Klagandenas överklagande ogillades av den behöriga domstolen utan någon prövning i sak.
- 4 Därefter, genom beslut av den 17 maj 2019, förordnade utlänningsmyndigheten att klagandena skulle stanna kvar på den anvisade platsen, det vill säga utlänningspolisens sektor inom transitområdet i Röszke.
- 5 Efter det att Serbien hade nekat att ta emot klagandena, meddelade utlänningsmyndigheten, den 3 juni 2019, ett beslut genom vilket den ändrade beslutet av den 25 april 2019, och utsåg Afghanistan som återvändandeland. Invändningen mot detta ändringsbeslut avslogs utan någon domstolsprövning.
- 6 För närvarande befinner sig klagandena inom transitområdet i Röszke, som är ett område omgärdat av en hög mur med taggtråd där metallcontainrar är belägna. Klagandena får endast undantagsvis lämna sin sektor (till exempel för hälsokontroller eller för att inställa sig med anledning av procesuella åtgärder). De är således i stort sett isolerade från omvärlden. De asylsökande som är inkvarterade i andra sektorer kan inte heller besöka dem och de kan endast ha kontakt med omvärlden, inklusive med sitt rättsliga ombud, efter det att de fått förhandstillstånd och med poliseskort, i en container som uppställts för detta syfte inom transitområdet. På begäran av klagandena beslutade Europadomstolen den 20 maj 2019 om en säkerhetsåtgärd och ålade Ungern att tillhandahålla dem mat inom transitområdet.
- 7 Sökandena har framställt två yrkanden. För det första har de yrkat att det beslut som fattades med anledning av invändningen mot verkställigheten av beslutet om ändring av återvändandelandet ska upphävas och att ett nytt förfarande ska inledas. För det andra har de yrkat att det ska fastställas att den behöriga asylmyndigheten har försummat att till sökandenas förmån utse en vistelseplats som ligger utanför transitområdet. Dessa båda förfaranden har förenats.

### **Parternas huvudargument**

- 8 Klagandena har gjort gällande att det beslut som fattades med anledning av invändningen mot att verkställa beslutet om ändring av återvändandelandet utgör ett beslut om återvändande och enligt principen om ett effektivt domstolsskydd måste det därför vara möjligt att få beslutet prövat i sak i domstol. Genom lagen om rätt till asyl införs en ny grund för avvisning som inte nämns i direktiv

2013/32 (begreppet säkert transitland) och som strider mot unionsrätten. En vistelse på den plats som anvisats inom transitområdet utgör dessutom en placering i förvar, utan att de skäl för detta som föreskrivs i lag är uppfyllda. Enligt den ungerska lagstiftningen får de inte lämna transitområdet för att ta sig till Ungern, medan Serbien med stöd av beslut 2007/819 inte återtar de utvisade klagandena.

- 9 Motparterna har gjort gällande att invändningen mot att verkställa beslutet utgör ett effektivt rättsmedel mot beslutet om ändring av återvändandeland. Asylmyndigheten ska endast pröva en asylansökan i sak om avvísingsgrunden baserar sig på begreppet säkert ursprungsland eller säkert tredjeland. Klagandenas asylansökan avvisades emellertid inte av dessa skäl, utan på grundval av begreppet säkert transitland.
- 10 Motparterna har tillagt att det står klagandena fritt att lämna transitområdet i riktning mot Serbien, vilket innebär att vistelsen på den anvisade platsen inom transitområdet inte utgör en placering i förvar, vilket Europadomstolen bekräftade i sin dom av den 21 november 2019 (ansökan 47287/15).

#### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 11 Vad gäller den första tolkningsfrågan har den hänskjutande domstolen gjort gällande att det av ordalydelsen av artikel 33.2 i direktiv 2013/32 framgår att den innehåller en strikt och uttömmande uppräkningslista av grunderna för avvísning och att medlemsstaterna inte får införa någon ny grund för avvísning. I 51 § punkt 2 f i lagen om rätt till asyl infördes emellertid just en ny grund för avvísning.
- 12 Vad gäller den andra tolkningsfrågan framgår det av artiklarna 33.1, 33.2 b och c, 35 och 38 i direktiv 2013/32, tolkade mot bakgrund av artikel 18 i stadgan, att ett av de kumulativa villkoren för att kunna tillämpa en grund för avvísning är att ett tredjeland återtar sökanden. Om det, redan innan avvísningsbeslutet fattas, inte råder något tvivel om att återvändandelandet inte kommer att återta sökanden, kan den behöriga myndigheten i medlemsstaten inte fatta ett sådant beslut, eftersom det redan har visat sig att antagandet att sökanden faktiskt kan få skydd i det landet inte stämmer. Därför ”återuppstår” skyldigheten för den behöriga asylmyndigheten att genomföra ett asylofförande, vilket ska ske i enlighet med principerna och garantierna i direktiv 2013/32.
- 13 Om asylofförandet ska genomföras på grund av att återvändandelandet inte återtar sökanden, kan den ansökan som lämnats in i detta syfte inte betraktas som en efterföljande ansökan.
- 14 Vad gäller den tredje frågan föreskrivs i artikel 43.2 i direktiv 2013/32 att sökanden ska beviljas inresa till medlemsstatens territorium om ett beslut inte har fattats före utgången av fyra veckor. Enligt artikel 5 i direktivet är det inte möjligt att återropa det stora antalet sökande (i den ungerska lagstiftningen: krissituation som uppstått på grund av det stora antalet sökande) för att föreskriva undantag



från denna bestämmelse till nackdel för sökandena. Artikel 43.3 i direktiv 2013/32 är inte tillämplig, eftersom sökandena inte har inkvarterats under normala förhållanden i närheten av gränsen eller inom transitområdet.

- 15 Mot bakgrund av dessa överväganden utgör en inkvartering inom transitområdet i mer än fyra veckor en förvarsåtgärd i den mening som avses i direktiv 2013/33 och artiklarna 8–11 i det direktivet ska därför tillämpas.
- 16 Vad gäller den fjärde frågan anser den hänskjutande domstolen att artikel 15 i direktiv 2008/115, jämförd med artiklarna 6 och 52 i stadgan, är tillämplig på klagandena.
- 17 Den hänskjutande domstolen ska, mot bakgrund av de prövningskriterier som fastställts i Europadomsolens domar Ilias och Ahmed samt Z.A. m.fl., bedöma om vistelsen inom transitområdet utgör ett frihetsberövande (artikel 5.1 i Europakonventionen).
- 18 Kriterierna är följande:
  - a) *Sökandenas personliga förhållanden och de val de har gjort:* Klagandena inträdde inte frivilligt i transitområdet, utan tvingades att stanna kvar där till följd av ett beslut. I början av deras faktiska förvar var de inte asylsökande, eftersom deras asylansökningar redan tidigare hade avslagits och det förordnats att de skulle återvända.
  - b) *Den tillämpliga ordningen i det berörda landet och ändamålet med denna:* Klagandenas obligatoriska vistelseort anvisades inte för att deras asylansökan skulle prövas i sak, utan på grund av att det beslutats att de skulle återvända och de inte förfogade över någon bostad eller nödvändiga medel för sin försörjning.
  - c) *Den relevanta varaktigheten och de processrättsliga skyddsreglerna:* I den ungerska lagstiftningen fastställs inte någon längsta tillåten vistelsetid inom transitområdet och det anges inte heller någon längsta tid i det beslut genom vilket vistelsen förordnades, vilket innebär att det framstår som om att denna till och med kan förlängas i all oändlighet. Klagandena förfogar inte över några processuella medel för att bestrida varaktigheten av deras vistelse inom transitområdet.
  - d) *Arten och allvaret av de restriktioner som sökandena konkret ålagts och fått utstå:* Eftersom klagandena inte kan bege sig till Serbien och deras utvisning till Afghanistan endast kan ske med flyg, är det inte deras egen vilja som avgör om de kan lämna transitområdet, utan detta beror endast av de åtgärder som vidtas av myndigheterna.
- 19 Mot denna bakgrund utgör inkvarteringen inom transitområdet en faktisk förvarsåtgärd som är olaglig, eftersom

- det pågår utan att det fattats ett motiverat beslut inom föreskriven tid och i vederbörlig form, vilket strider mot bland annat artikel 6 i stadgan och artikel 5 i Europakonventionen,
  - det saknar rättslig grund, eftersom det enligt artikel 15 i direktiv 2008/115 inte får förordnas om förvar endast på den grunden att det förordnats att klagandena ska återvända och de inte har någon bostad eller nödvändiga medel för sin försörjning,
  - varaktigheten av vistelsen inte har fastställts,
  - en obligatorisk och automatisk möjlighet att överklaga inte är säkerställd,
  - myndigheten, under den preliminära granskningen av alternativen, inte prövade huruvida förvar var den enda lösningen eller om förvar i det enskilda fallet var en nödvändig och proportionerlig inskränkning.
- 20 Den hänskjutande domstolen har tillagt att en domstol i en medlemsstat, enligt den rätt till ett effektivt rättsmedel som erkänns enligt artikel 47 i stadgan, för det fall en person olagligt hålls i förvar, som en säkerhetsåtgärd fram till dess att det administrativa förfarandet har avslutats, kan ålägga myndigheten att till förmån för tredjelandetsmedborgaren anvisa en vistelseplats utanför transitområdet, även om det inte föreskrivs någon möjlighet att vidta en sådan åtgärd i medlemsstatens lagstiftning (se dom av den 19 juni 1990, Factortame m.fl., C-213/89).
- 21 När det gäller den femte frågan är utlänningsmyndighetens beslut om ändring av det återvändandeland som angavs i beslutet om återvändande, med hänsyn till dess innehåll och verkningar, ett nytt beslut om återvändande i den mening som avses i artikel 3 led 4 i direktiv 2008/115 och ska kunna prövas. Enligt artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen och artikel 47 i stadgan ska det organ som prövar talan vara oavhängigt och opartiskt, vilket den behöriga myndigheten i asylfrågor inte är. Att invända mot verkställigheten säkerställer inte något effektivt rättsmedel, eftersom den ungerska lagstiftningen inte tillåter att en domstol överprövar det beslut som myndigheten antar med anledning av invändningen mot verkställigheten. I förevarande fall skulle ett effektivt rättsligt skydd endast säkerställas om en domstol kunde överpröva beslutet om ändring av återvändandelandet.
- 22 Även om det skulle fastställas att klagandena omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2013/32, anser den hänskjutande domstolen att det är nödvändigt att domstolen besvarar denna fråga, eftersom beslutet om ändring av återvändandelandet annars skulle kunna fortsätta att gälla.