Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 17ης Δεκεμβρίου 2020*

Περιεχόμενα

Το νομικό πλαίσιο 4

Το δίκαιο της Ένωσης 4

Η οδηγία 2008/115 4

Η οδηγία 2013/32 6

Η οδηγία 2013/33 11

Το ουγγρικό δίκαιο 15

Ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου 15

Ο νόμος περί των συνόρων του κράτους 21

Ο κώδικας διοικητικής δικονομίας 23

Το κυβερνητικό διάταγμα 301/2007 23

Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία 23

Επί της προσφυγής 25

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις 25

Επί της πρώτης αιτίασης, σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας 25

Επιχειρήματα των διαδίκων 25

Εκτίμηση του Δικαστηρίου 27

Επί της δεύτερης και της τρίτης αιτίασης, σχετικά με την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία ... 33

Επιχειρήματα των διαδίκων 33

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

– Επί της δεύτερης αιτίασης 33

– Επί της τρίτης αιτίασης 34

Εκτίμηση του Δικαστηρίου 36

– Επί της ύπαρξης κράτησης στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa 36

– Επί της συμβατότητας της κράτησης στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa με τις απαιτήσεις των οδηγιών 2013/32 και 2013/33 38

– Επί του άρθρου 72 ΣΛΕΕ 43

Επί της τέταρτης αιτίασης, σχετικά με την απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών 45

Επιχειρήματα των διαδίκων 45

Εκτίμηση του Δικαστηρίου 47

Επί της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους 51

Επιχειρήματα των διαδίκων 51

Εκτίμηση του Δικαστηρίου 53

– Επί του πρώτου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 53

– Επί του δευτέρου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32 56

– Επί του τρίτου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2013/32 57

Επί των δικαστικών εξόδων 58

«Παράβαση κράτους μέλους – Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση – Οδηγίες 2008/115/ΕΚ, 2013/32/ΕΕ και 2013/33/ΕΕ – Διαδικασία χορήγησης διεθνούς προστασίας – Πραγματική πρόσβαση – Διαδικασία στα σύνορα – Διαδικαστικές εγγυήσεις – Υποχρεωτική τοποθέτηση σε ζώνες διέλευσης – Κράτηση – Επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – Προσφυγές που ασκούνται κατά των διοικητικών αποφάσεων περί απόρριψης αίτησης διεθνούς προστασίας – Δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια»

Στην υπόθεση C-808/18,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 2018,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την M. Κοντού-Durande και από τους A. Tokár και J. Tomkin,

προσφεύγουσα,

κατά

Ουγγαρίας, εκπροσωπούμενης από τον M. Z. Fehér και από την M. M. Tátrai,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, M. Ilešič και N. Wahl, προέδρους τμήματος, E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, K. Λυκούργο (εισηγητή), P.G. Xuereb και I. Jarukaitis, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Pikamäe

γραμματέας: R. Șereș, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 10ης Φεβρουαρίου 2020,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 25ης Ιουνίου 2020,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3 και 6, από το άρθρο 24, παράγραφος 3, από το άρθρο 43 και από το άρθρο 46, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60, και διορθωτικά ΕΕ 2015, L 29, σ. 16, και ΕΕ 2015, L 114, σ. 25), από το άρθρο 2, στοιχείο η', και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96, και διορθωτικό ΕΕ 2014, L 10, σ. 32), καθώς και από το άρθρο 5, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98), σε συνδυασμό με τα άρθρα 6, 18 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης):

– ορίζοντας ότι η αίτηση ασύλου πρέπει να υποβάλλεται αυτοπροσώπως ενώπιον της αρμόδιας αρχής και αποκλειστικώς στις ζώνες διέλευσης, στις οποίες επιτρέπει να εισέλθει περιορισμένος μόνον αριθμός προσώπων,

– εφαρμόζοντας ως γενικό κανόνα ειδική διαδικασία, κατά τη διάρκεια της οποίας δεν διασφαλίζονται οι εγγυήσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2013/32,

– προβλέποντας ότι πρέπει να εφαρμόζεται ως προς όλους τους αιτούντες άσυλο, εξαιρουμένων των ασυνόδευτων ανηλίκων κάτω των 14 ετών, διαδικασία η οποία έχει ως αποτέλεσμα την υποχρεωτική παραμονή των εν λόγω αιτούντων υπό κράτηση, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, στις εγκαταστάσεις των ζωνών διέλευσης, από τις οποίες μπορούν να αναχωρήσουν μόνον κατευθυνόμενοι προς τη Σερβία, και παραλείποντας να διασφαλίσει σε σχέση με την κράτηση αυτή τις εγγυήσεις της οδηγίας 2013/33,

– μεταφέροντας στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης τους παρανόμως διαμένοντες στο έδαφος της Ουγγαρίας υπηκόους τρίτων χωρών, χωρίς να τηρούνται οι διαδικασίες και οι εγγυήσεις που καθορίζονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115,

– παραλείποντας να μεταφέρει στο εθνικό της δίκαιο το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 και θεσπίζοντας διατάξεις οι οποίες παρεκκλίνουν από τον γενικό κανόνα περί αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος της προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία σε περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας αυτής.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2008/115

2 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2008/115 προβλέπει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στους παρανόμως διαμένοντες στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόους τρίτης χώρας.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να μην εφαρμόσουν την παρούσα οδηγία στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι:

α) υπόκεινται σε απαγόρευση εισόδου, σύμφωνα με το άρθρο 13 του [κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2006, L 105, σ. 1)], ή συλλαμβάνονται ή παρακολουθούνται από τις αρμόδιες αρχές σε σχέση με παράνομη χερσαία, θαλάσσια ή εναέρια διέλευση των εξωτερικών συνόρων κράτους μέλους και στους οποίους δεν έχει, εν συνεχεία, χορηγηθεί άδεια ή δικαίωμα να παραμείνουν στο εν λόγω κράτος μέλος,

[…]».

3 Κατά το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[…]

2. "παράνομη παραμονή": παρουσία στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόου τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή δεν πληροί πλέον, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος,

[…]».

4 Το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη:

α) τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού,

β) την οικογενειακή ζωή,

γ) την κατάσταση της υγείας του συγκεκριμένου υπηκόου τρίτης χώρας,

και τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης.»

5 Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της ως άνω οδηγίας ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη εκδίδουν απόφαση επιστροφής για υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 5.

2. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους και διαθέτουν έγκυρο τίτλο διαμονής ή άλλη άδεια που παρέχει δικαίωμα παραμονής και έχει εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος, υποχρεούνται να μεταβαίνουν αμέσως στο έδαφος αυτού του άλλου κράτους μέλους. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του υπηκόου τρίτης χώρας με την παρούσα απαίτηση ή όταν η άμεση αναχώρηση του υπηκόου τρίτης χώρας απαιτείται από λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, εφαρμόζεται η παράγραφος 1.»

6 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 ορίζει τα εξής:

«Οι αποφάσεις επιστροφής και –εάν έχουν εκδοθεί– οι αποφάσεις απαγόρευσης εισόδου και οι αποφάσεις απομάκρυνσης εκδίδονται εγγράφως και περιλαμβάνουν τους νομικούς και πραγματικούς λόγους καθώς και πληροφορίες για τα διαθέσιμα [μέσα έννομης προστασίας].

Οι πληροφορίες σχετικά με τους λόγους μπορούν πράγματι να είναι περιορισμένες, εφόσον το εθνικό δίκαιο επιτρέπει τον περιορισμό του δικαιώματος ενημέρωσης, ιδίως για τη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας, της άμυνας και της δημόσιας ασφάλειας και για την πρόληψη, τη διερεύνηση, τον εντοπισμό και τη δίωξη αξιόποινων πράξεων.»

7 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας:

«Στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας διατίθεται αποτελεσματικό [μέσο έννομης προστασίας] το οποίο του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή ή να ζητεί την επανεξέτασή τους, όπως αναφέρεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα και απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας.»

8 Κατά το άρθρο 18 της εν λόγω οδηγίας:

«1. Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο εξαιρετικά υψηλός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών προς επιστροφή δημιουργεί απρόβλεπτο υψηλό φόρτο για το δυναμικό της εγκατάστασης κράτησης κράτους μέλους ή στο διοικητικό ή δικαστικό προσωπικό του, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί, ενόσω η έκτακτη κατάσταση διαρκεί, να αποφασίσει να παράσχει μεγαλύτερες προθεσμίες δικαστικής

εξέτασης από τις προβλεπόμενες από τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο και να λαμβάνει επείγοντα μέτρα όσον αφορά τις συνθήκες κράτησης, κατά παρέκκλιση από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 16, παράγραφος 1 και στο άρθρο 17, παράγραφος 2.

2. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, οσάκις προσφεύγει σε σχετικά έκτακτα μέτρα, ενημερώνει την Επιτροπή. Ενημερώνει επίσης την Επιτροπή μόλις παύσουν να ισχύουν οι λόγοι για την εφαρμογή αυτών των έκτακτων μέτρων.

3. Ουδεμία διάταξη του παρόντος άρθρου ερμηνεύεται ως επιτρέπουσα στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τη γενική υποχρέωσή τους να λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα, είτε γενικά είτε ειδικά, ώστε να εξασφαλίζεται η εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους δυνάμει της παρούσας οδηγίας.»

Η οδηγία 2013/32

9 Η αιτιολογική σκέψη 29 της οδηγίας 2013/32 έχει ως εξής:

«Ορισμένοι αιτούντες ενδέχεται να χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων λόγω, μεταξύ άλλων, ηλικίας, φύλου, γενετήσιου προσανατολισμού, ταυτότητας φύλου, αναπηρίας, σοβαρής ασθένειας, ψυχικών διαταραχών ή ως συνέπεια βασανισμού, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προσπαθούν να εντοπίζουν ποιοι αιτούντες χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων πριν από τη λήψη απόφασης σε πρώτο βαθμό. Στους εν λόγω αιτούντες θα πρέπει να παρέχεται η κατάλληλη στήριξη, μεταξύ άλλων, αρκετός χρόνος, ούτως ώστε να δημιουργούνται οι συνθήκες που είναι αναγκαίες για την πραγματική πρόσβασή τους στις διαδικασίες και για την επίκληση των στοιχείων που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της αίτησής τους διεθνούς προστασίας.»

10 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

[…]

γ) “αιτών”: ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας επί της οποίας δεν έχει εκδοθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση·

δ) “αιτών που χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων”: κάθε αιτών του οποίου η ικανότητα να απολαύει των δικαιωμάτων και να συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία περιορίζεται λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων·

ε) “τελεσίδικη απόφαση”: η απόφαση που ορίζει κατά πόσον χορηγείται στον υπήκοο τρίτης χώρας ή στον ανιθαγενή καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας δυνάμει της οδηγίας 2011/95/ΕΕ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9)] και η οποία δεν υπόκειται πλέον σε άσκηση ένδικου μέσου στο πλαίσιο του κεφαλαίου V της παρούσας οδηγίας, ασχέτως εάν με την άσκηση τέτοιου ένδικου μέσου οι αιτούντες αποκτούν τη δυνατότητα να παραμένουν στα εν λόγω κράτη μέλη μέχρις ότου εκδοθεί η σχετική απόφαση·

[…]

ιστ) “παραμονή στο κράτος μέλος”: η παραμονή στο έδαφος, περιλαμβανομένων των συνόρων, ή στις ζώνες διέλευσης του κράτους μέλους στο οποίο υπεβλήθη ή εξετάζεται η αίτηση διεθνούς προστασίας·

[…]».

11 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται στο έδαφος, περιλαμβανομένων των συνόρων, στα χωρικά ύδατα ή στις ζώνες διέλευσης των κρατών μελών, καθώς και στην ανάκληση διεθνούς προστασίας.»

12 Το άρθρο 6 της ίδιας οδηγίας προβλέπει τα ακόλουθα:

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

Εάν η αίτηση διεθνούς προστασίας υποβάλλεται σε άλλες αρχές οι οποίες ενδεχομένως λαμβάνουν τέτοιες αιτήσεις αλλά δεν είναι αρμόδιες για την καταχώριση δυνάμει του εθνικού δικαίου, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η καταχώριση να γίνεται το αργότερο έξι εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή της αίτησης.

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι άλλες αρχές οι οποίες ενδεχομένως λαμβάνουν αιτήσεις διεθνούς προστασίας, όπως η αστυνομία, η συνοριοφυλακή, οι υπηρεσίες μετανάστευσης και το προσωπικό κέντρων κράτησης, να διαθέτουν τις σχετικές πληροφορίες και οι υπάλληλοί τους να λαμβάνουν το επίπεδο κατάρτισης που απαιτείται για την εκτέλεση των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων τους και τις οδηγίες ώστε να ενημερώνονται οι αιτούντες σχετικά με τον τόπο και τον τρόπο κατάθεσης αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

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

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

4. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 3, θεωρείται ότι έχει κατατεθεί αίτηση διεθνούς προστασίας, όταν οι αρμόδιες αρχές του συγκεκριμένου κράτους μέλους λαμβάνουν έντυπο το οποίο έχει υποβάλει ο αιτών ή, όταν προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, επίσημη έκθεση.

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

13 Κατά το άρθρο 7 της οδηγίας 2013/32:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε κάθε ενήλικας που διαθέτει νομική ικανότητα να έχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας αυτοπροσώπως.

[…]

3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ένας ανήλικος να έχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας είτε αυτοπροσώπως, εάν είναι νομικά ικανός να συμμετέχει στις διαδικασίες σύμφωνα με το δίκαιο του εν λόγω κράτους μέλους, είτε μέσω των γονέων του ή άλλου ενήλικου μέλους της οικογένειάς του, ή ενηλίκου ο οποίος είναι υπεύθυνος γι' αυτόν δυνάμει του δικαίου ή της πρακτικής του εν λόγω κράτους μέλους ή μέσω εκπροσώπου.»

14 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προβλέπει τα εξής:

«Όταν υπάρχουν ενδείξεις ότι υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς οι οποίοι βρίσκονται σε κέντρα κράτησης ή σημεία διέλευσης συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών διέλευσης, στα εξωτερικά σύνορα, επιθυμούν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη τούς παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τη δυνατότητα να το πράξουν. Στα εν λόγω κέντρα κράτησης και σημεία διέλευσης, τα κράτη μέλη παρέχουν δυνατότητα διερμηνείας στο μέτρο που είναι αναγκαίο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου.»

15 Το άρθρο 24, παράγραφος 3, της ως άνω οδηγίας ορίζει τα ακόλουθα:

«Τα κράτη μέλη, αφού εκτιμήσουν ότι οι αιτούντες χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, τους εξασφαλίζουν επαρκή υποστήριξη, ώστε να μπορούν να απολαύουν των δικαιωμάτων και να συμμορφούνται προς τις υποχρεώσεις της παρούσας οδηγίας καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου.

Όταν η κατάλληλη υποστήριξη δεν μπορεί να παρέχεται εντός του πλαισίου των διαδικασιών του άρθρου 31 παράγραφος 8 και του άρθρου 43, ιδίως όταν τα κράτη μέλη θεωρούν ότι ο αιτών χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων συνεπεία βασανισμού, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας, τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν ή παύουν να εφαρμόζουν το άρθρο 31 παράγραφος 8 και το άρθρο 43. Όταν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το άρθρο 46 παράγραφος 6 σε αιτούντες στους οποίους δεν μπορούν να εφαρμοσθούν το άρθρο 31 παράγραφος 8 και το άρθρο 43, σύμφωνα με το παρόν εδάφιο, παρέχουν τουλάχιστον τις εγγυήσεις του άρθρου 46 παράγραφος 7.»

16 Κατά το άρθρο 26 της ίδιας οδηγίας:

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

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

17 Κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32:

«Όταν υπάρχει εύλογη αιτία να θεωρείται ότι ο αιτών έχει σιωπηρά ανακαλέσει την αίτησή του, ή έχει υπαναχωρήσει από αυτήν, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η αποφαινόμενη αρχή να αποφασίσει είτε να σταματήσει την εξέταση είτε, σε περίπτωση που η αποφαινόμενη αρχή θεωρήσει την αίτηση ως αβάσιμη αφού την εξετάσει επαρκώς επί της ουσίας σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας [2011/95], να απορρίψει την αίτηση.»

18 Κατά το άρθρο 31, παράγραφος 8, της ως άνω οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν ότι μια διαδικασία εξέτασης σύμφωνα με τις βασικές αρχές και εγγυήσεις του κεφαλαίου II μπορεί να επιταχυνθεί και/ή να διενεργηθεί στα σύνορα ή σε ζώνες διέλευσης σύμφωνα με το άρθρο 43, εφόσον:

α) ο αιτών, κατά την υποβολή της αίτησης και την παρουσίαση των γεγονότων, απλώς έθεσε θέματα τα οποία είναι άνευ σημασίας για την εξέταση του εάν πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηρισθεί δικαιούχος διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας [2011/95]· ή

β) ο αιτών προέρχεται από ασφαλή χώρα καταγωγής κατά την έννοια της οδηγίας αυτής· ή

γ) ο αιτών παραπλάνησε τις αρχές με την παρουσίαση ψευδών πληροφοριών ή εγγράφων ή με την απόκρυψη σχετικών πληροφοριών ή εγγράφων όσον αφορά την ταυτότητα και/ή την ιθαγένειά του, που μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά την απόφαση· ή

δ) είναι πιθανόν ότι ο αιτών έχει καταστρέψει ή πετάξει κακόπιστα έγγραφο ταυτότητας ή ταξιδιωτικό έγγραφο που θα βοηθούσε στον προσδιορισμό της ταυτότητας ή της ιθαγένειάς του· ή

ε) ο αιτών έχει παρουσιάσει προδήλως ασυνεπείς και αντιφατικές πληροφορίες ή σαφώς ψευδείς ή προφανώς απίθανες πληροφορίες οι οποίες έρχονται σε αντίθεση με επαρκώς τεκμηριωμένες πληροφορίες για τη χώρα καταγωγής, καθιστώντας έτσι σαφώς μη πειστική τη δήλωσή του ως προς το εάν πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τον χαρακτηρισμό του ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας [2011/95]· ή

στ) ο αιτών έχει καταθέσει μεταγενέστερη αίτηση διεθνούς προστασίας, η οποία δεν είναι απαράδεκτη, σύμφωνα με το άρθρο 40 παράγραφος 5· ή

ζ) ο αιτών υποβάλει την αίτηση μόνο για να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση προγενέστερης ή επικείμενης απόφασης που θα οδηγούσε στην απομάκρυνσή του ή

η) ο αιτών εισήλθε παράνομα στο έδαφος του κράτους μέλους ή παρέτεινε παράνομα τη διαμονή του και, χωρίς σοβαρό λόγο, δεν παρουσιάσθηκε στις αρχές ή δεν υπέβαλε αίτηση για διεθνή προστασία το συντομότερο δυνατό, δεδομένων των συνθηκών της εισόδου του· ή

θ) ο αιτών αρνείται να συμμορφωθεί με την υποχρέωση λήψης των δακτυλικών αποτυπωμάτων του […]· ή

ι) ο αιτών ενδέχεται, για σοβαρούς λόγους, να θεωρείται ότι συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη του κράτους μέλους, ή έχει απελαθεί διά της βίας για σοβαρούς λόγους δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας τάξης δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας.»

19 Το άρθρο 33, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

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

α) η διεθνής προστασία έχει χορηγηθεί από άλλο κράτος μέλος·

β) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως πρώτη χώρα ασύλου για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 35·

γ) μια χώρα που δεν είναι κράτος μέλος θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα για τον αιτούντα, σύμφωνα με το άρθρο 38·

δ) η αίτηση είναι μεταγενέστερη αίτηση στο πλαίσιο της οποίας δεν προέκυψαν ή υποβλήθηκαν από τον αιτούντα νέα στοιχεία ή πορίσματα σχετικά με την εξέταση του εάν ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηρισθεί δικαιούχος διεθνούς προστασίας δυνάμει της οδηγίας [2011/95]· ή

ε) πρόσωπο εξαρτώμενο από τον αιτούντα υποβάλει αίτηση, αφού το πρόσωπο αυτό έχει συναινέσει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 να αποτελέσει η περίπτωσή του τμήμα αίτησης υποβαλλόμενης για λογαριασμό του και δεν υπάρχουν γεγονότα σχετικά με την κατάσταση του προσώπου αυτού τα οποία να δικαιολογούν την υποβολή χωριστής αίτησης.»

20 Το άρθρο 39, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας και της ασφάλειας του αιτούντος υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες στις οποίες ευρίσκεται, όπως περιγράφεται στο κεφάλαιο ΙΙ, δεν διεξάγεται ή δεν διεξάγεται πλήρως όταν η αρμόδια αρχή διαπιστώνει βάσει των γεγονότων ότι ο αιτών επιδιώκει να εισέλθει ή έχει μόλις εισέλθει παράνομα στο έδαφος της χώρας της από ασφαλή τρίτη χώρα σύμφωνα με την παράγραφο 2.»

21 Κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32:

«Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε εξαίρεση από το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος όταν ένα πρόσωπο:

α) έχει καταθέσει πρώτη μεταγενέστερη αίτηση, η οποία δεν εξετάζεται περαιτέρω βάσει του άρθρου 40 παράγραφος 5, απλώς για να καθυστερήσει ή να παρεμποδίσει την εκτέλεση απόφασης, η οποία θα οδηγούσε στην άμεση απομάκρυνσή του από το συγκεκριμένο κράτος μέλος· ή

β) υποβάλλει άλλη μεταγενέστερη αίτηση στο ίδιο κράτος μέλος, μετά την έκδοση τελεσίδικης απόφασης με την οποία η πρώτη μεταγενέστερη αίτηση κρίνεται απαράδεκτη, σύμφωνα με το άρθρο 40 παράγραφος 5, ή μετά την έκδοση τελεσίδικης απόφασης με την οποία απορρίπτεται η εν λόγω αίτηση ως αβάσιμη.

Τα κράτη μέλη δύνανται να προβαίνουν σε αυτήν την εξαίρεση, μόνο όταν η αποφαινόμενη αρχή θεωρεί ότι η απόφαση επιστροφής δεν θα οδηγήσει σε άμεση ή έμμεση επαναπροώθηση κατά παράβαση των διεθνών και ενωσιακών υποχρεώσεων του οικείου κράτους μέλους.»

22 Το άρθρο 43 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Διαδικασίες στα σύνορα», προβλέπει τα ακόλουθα:

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

α) το παραδεκτό μιας αίτησης, δυνάμει του άρθρου 33, που υποβάλλεται στα σημεία αυτά· και/ή

β) την ουσία μιας αίτησης σε διαδικασία δυνάμει του άρθρου 31 παράγραφος 8.

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

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

23 Το άρθρο 46 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«[...]

5. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 6, τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους αιτούντες να παραμείνουν στο έδαφός τους μέχρι να λήξει η προθεσμία εντός της οποίας μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμά τους σε πραγματική προσφυγή και, σε περίπτωση άσκησης εντός της προθεσμίας του εν λόγω δικαιώματος, εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής.

6. Σε περίπτωση απόφασης:

α) με την οποία κρίνεται μια αίτηση προδήλως αβάσιμη, σύμφωνα με το άρθρο 32 παράγραφος 2, ή αβάσιμη μετά την εξέταση, σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 8, εξαιρουμένων των περιπτώσεων κατά τις οποίες οι αποφάσεις βασίζονται στις περιστάσεις του άρθρου 31 παράγραφος 8 στοιχείο η)·

β) με την οποία κρίνεται μια αίτηση απαράδεκτη, σύμφωνα με το άρθρο 33 παράγραφος 2 στοιχείο α), β) ή δ)·

γ) με την οποία απορρίπτεται η επανεξέταση της υπόθεσης του αιτούντος αφότου έχει σταματήσει, σύμφωνα με το άρθρο 28· ή

δ) μη εξέτασης ή μη πλήρους εξέτασης της αίτησης, σύμφωνα με το άρθρο 39,

η δυνατότητα παραμονής του αιτούντος στο έδαφος του κράτους μέλους κρίνεται από δικαστήριο είτε με αίτημα του ενδιαφερόμενου αιτούντος είτε αυτεπάγγελτα, εάν η εν λόγω απόφαση έχει ως αποτέλεσμα την παύση ισχύος του δικαιώματος παραμονής του αιτούντος στο κράτος μέλος και εφόσον, σε τέτοιες περιπτώσεις, το δικαίωμα παραμονής στο κράτος μέλος εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής δεν προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

[...]

8. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στον αιτούντα να παραμείνει στο έδαφός τους εν αναμονή της έκβασης της διαδικασίας σχετικά με το εάν ο αιτών δύναται ή όχι να παραμείνει στο έδαφος που αναφέρεται στις παραγράφους 6 και 7.

[...]»

Η οδηγία 2013/33

24 Η αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2013/33 έχει ως εξής:

«Οι λόγοι κράτησης που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία δεν θίγουν άλλους λόγους κράτησης, συμπεριλαμβανομένων των λόγων κράτησης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, που ισχύουν βάσει του εθνικού δικαίου και οι οποίοι δεν σχετίζονται με την αίτηση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς για διεθνή προστασία.»

25 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[…]

β) “αιτών”: ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής ο οποίος έχει ασκήσει αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας, επί της οποίας δεν έχει ληφθεί ακόμη οριστική απόφαση·

[…]

η) “κράτηση”: ο περιορισμός σε ειδικό χώρο που επιβάλλει ένα κράτος μέλος σε αιτούντα, με αποτέλεσμα τη στέρηση της ελευθερίας κυκλοφορίας του/της·

[…]».

26 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς που ασκούν αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας στο έδαφος, περιλαμβανομένων των συνόρων, στα χωρικά ύδατα ή στις ζώνες διέλευσης κράτους μέλους, εφόσον τους επιτρέπεται να παραμείνουν στο έδαφος ως αιτούντες, καθώς και στα μέλη της οικογενείας τους, εφόσον καλύπτονται από αυτήν την αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.»

27 Το άρθρο 7 της ως άνω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Οι αιτούντες μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής ή στην περιοχή την οποία τους ορίζει αυτό το κράτος μέλος. Η οριζόμενη περιοχή δεν θίγει την αναπαλλοτρίωτη σφαίρα της ιδιωτικής ζωής και αφήνει αρκετά περιθώρια για την εξασφάλιση της πρόσβασης σε όλα τα πλεονεκτήματα στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν σχετικά με τη διαμονή του αιτούντος, για λόγους δημόσιου συμφέροντος, δημόσιας τάξης ή, όταν είναι αναγκαίο, για την ταχεία επεξεργασία και την αποτελεσματική παρακολούθηση της αίτησής του/της για παροχή διεθνούς προστασίας.

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να συνδέουν την παροχή των υλικών συνθηκών υποδοχής με την πραγματική διαμονή των αιτούντων σε συγκεκριμένο τόπο, τον οποίο καθορίζουν τα κράτη μέλη. Η σχετική απόφαση, η οποία μπορεί να είναι γενικού χαρακτήρα, πρέπει να λαμβάνεται σε ατομική βάση και θεσπίζεται από το εθνικό δίκαιο.

[…]»

28 Κατά το άρθρο 8 της οδηγίας 2013/33:

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

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

3. Ο αιτών μπορεί να υποβληθεί σε κράτηση μόνο:

α) προκειμένου να διαπιστωθεί ή να επαληθευτεί η ταυτότητα ή η υπηκοότητά του,

β) προκειμένου να προσδιοριστούν τα στοιχεία εκείνα στα οποία βασίζεται η αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας, η απόκτηση των οποίων θα ήταν σε άλλη περίπτωση αδύνατη, ιδίως όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του αιτούντος,

γ) για να αποφασιστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας, το δικαίωμα του αιτούντος για είσοδο στο έδαφος,

δ) όταν κρατείται στο πλαίσιο της διαδικασίας επιστροφής δυνάμει της οδηγίας [2008/115], προκειμένου να προετοιμάζεται η επιστροφή και/ή να διεξάγεται η διαδικασία απομάκρυνσης, και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι σε θέση να τεκμηριώνει βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένου του γεγονότος ότι το πρόσωπο είχε ήδη την ευκαιρία πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης ασύλου, ότι υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να θεωρείται ότι το πρόσωπο ασκεί αίτηση διεθνούς προστασίας, προκειμένου να καθυστερεί απλώς ή να εμποδίζει την εκτέλεση απόφασης επιστροφής,

ε) όταν απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης,

στ) σύμφωνα με το άρθρο 28 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα [(ΕΕ 2013, L 180, σ. 31)].

Οι λόγοι κράτησης προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο.

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

29 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής:

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

30 Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας:

«Η κράτηση αιτούντων γίνεται, κατά κανόνα, σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης. Οσάκις κράτος μέλος δεν μπορεί να εξασφαλίσει διαμονή σε ειδική εγκατάσταση κράτησης και είναι υποχρεωμένο να χρησιμοποιεί σωφρονιστικό κατάστημα, ο υπό κράτηση αιτών κρατείται χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου και ισχύουν οι συνθήκες κράτησης που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία.

[…]»

31 Το άρθρο 11 της ως άνω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Η υγεία, συμπεριλαμβανομένης της ψυχικής υγείας, των αιτούντων υπό κράτηση που είναι ευάλωτα άτομα αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των εθνικών αρχών.

Σε περίπτωση κράτησης ευάλωτων ατόμων, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τακτική παρακολούθηση και επαρκή υποστήριξη λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη κατάστασή τους, συμπεριλαμβανομένης της υγείας τους.

2. Οι ανήλικοι τίθενται υπό κράτηση μόνο σε έσχατη ανάγκη και εφόσον αποδειχθεί ότι δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα εναλλακτικά, λιγότερο περιοριστικά μέτρα. Η εν λόγω κράτηση είναι όσο το δυνατόν συντομότερη και καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια για την απελευθέρωση των κρατούμενων ανηλίκων και για την τοποθέτησή τους σε κατάλληλα για ανηλίκους καταλύματα.

Το μείζον συμφέρον του ανήλικου, όπως καθορίζεται στο άρθρο 23 παράγραφος 2, αποτελεί πρωταρχικό μέλημα για τα κράτη μέλη.

Σε περίπτωση κράτησης ανηλίκων, έχουν τη δυνατότητα να ασχολούνται με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, συμπεριλαμβανομένων των παιχνιδιών και των ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων που αρμόζουν στην ηλικία τους.

3. Ασυνόδευτοι ανήλικοι κρατούνται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις. Καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια για την απελευθέρωση των κρατούμενων ασυνόδευτων ανηλίκων το συντομότερο δυνατόν.

Οι ασυνόδευτοι ανήλικοι δεν κρατούνται ποτέ σε σωφρονιστικά καταστήματα.

Στους ασυνόδευτους ανηλίκους παρέχεται κατά το δυνατόν κατάλυμα σε ιδρύματα τα οποία διαθέτουν προσωπικό και εγκαταστάσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες προσώπων της ηλικίας τους.

Σε περίπτωση κράτησης ασυνόδευτων ανηλίκων, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε αυτοί να στεγάζονται χωριστά από τους ενηλίκους.

[…]»

32 Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 9, της οδηγίας 2013/33:

«Σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη μπορούν κατ' εξαίρεση να θεσπίζουν λεπτομέρειες όσον αφορά τις υλικές συνθήκες υποδοχής διαφορετικές από τις προβλεπόμενες στο παρόν άρθρο, για εύλογη χρονική περίοδο η οποία είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, όταν:

α) απαιτείται εκτίμηση των ειδικών αναγκών του αιτούντος, σύμφωνα με το άρθρο 22,

β) έχουν εξαντληθεί προσωρινά οι συνήθως διαθέσιμες δυνατότητες στέγασης.

Αυτές οι διαφορετικές συνθήκες καλύπτουν σε κάθε περίπτωση τις βασικές ανάγκες.»

33 Κατά το άρθρο 21 της οδηγίας αυτής:

«Κατά τη μεταφορά της παρούσας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την ειδική κατάσταση των ευάλωτων προσώπων, όπως οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι εγκυμονούσες, οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά, τα θύματα εμπορίας ανθρώπων, τα άτομα με σοβαρές ασθένειες, τα άτομα με πνευματικές διαταραχές και τα άτομα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, φυσικής ή σεξουαλικής βίας, όπως γυναίκες θύματα ακρωτηριασμού των γεννητικών οργάνων.»

34 Το άρθρο 22, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της ως άνω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η υποστήριξη που παρέχεται σε αιτούντες με ειδικές ανάγκες υποδοχής σύμφωνα με την παρούσα οδηγία λαμβάνει υπόψη τις ειδικές ανάγκες υποδοχής τους καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου και μεριμνούν για την κατάλληλη παρακολούθηση της κατάστασής τους.»

Το ουγγρικό δίκαιο

Ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου

35 Το άρθρο 4, παράγραφος 3, του menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (νόμου LXXX του 2007 περί του δικαιώματος ασύλου) (*Magyar Közlöny* 2007/83, στο εξής: νόμος περί του δικαιώματος ασύλου) ορίζει τα εξής:

«Όσον αφορά τα πρόσωπα που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης, οι διατάξεις του παρόντος νόμου πρέπει να εφαρμόζονται λαμβανομένων υπόψη των ειδικών αναγκών που προκύπτουν από την κατάστασή τους.»

36 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει τα εξής:

«Ο αιτών άσυλο έχει δικαίωμα:

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

b) σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο παρών νόμος και με ειδικές ρυθμίσεις, να του χορηγηθούν παροχές, αρωγή και κατάλυμα·

c) να εργαστεί στον τόπο όπου βρίσκεται το κέντρο υποδοχής ή σε τόπο εργασίας που καθορίζεται από τον εργοδότη του δημοσίου τομέα για διάστημα εννέα μηνών από την υποβολή της αίτησης ασύλου και στη συνέχεια, μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής, σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες που ισχύουν για τους αλλοδαπούς.»

37 Το άρθρο 29 του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Οι συνθήκες υποδοχής θα πρέπει να εξασφαλίζονται λαμβανομένων υπόψη των ειδικών αναγκών των ατόμων που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης.»

38 Κατά το άρθρο 30, παράγραφος 3, του εν λόγω νόμου:

«Κατά την έκδοση απόφασης που περιορίζει ή ανακαλεί την παροχή των υλικών συνθηκών υποδοχής

a) η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή πρέπει να συνεκτιμά την ατομική κατάσταση του αιτούντος άσυλο, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τα άτομα που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης, και

b) ο περιορισμός ή η ανάκληση πρέπει να είναι ανάλογα προς τη διαπραχθείσα παράβαση.»

39 Το άρθρο 31/Α του ως άνω νόμου ορίζει τα εξής:

«1. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δύναται, προκειμένου να διεξαγάγει τη διαδικασία για το άσυλο ή να εξασφαλίσει τη μεταφορά δυνάμει του κανονισμού [604/2013] –λαμβάνοντας υπόψη τα όρια που προβλέπονται στο άρθρο 31/Β– να θέσει υπό κράτηση τους αιτούντες άσυλο των οποίων η άδεια διαμονής στηρίζεται αποκλειστικά στην υποβολή αίτησης

a) όταν τούτο καθιστά δυνατό να διαπιστωθεί η ταυτότητα ή η ιθαγένεια του ενδιαφερομένου, σε περίπτωση που είναι αβέβαιη,

b) όταν σχετικά με τον ενδιαφερόμενο διεξάγεται διαδικασία επιστροφής και υπάρχουν αντικειμενικά στοιχεία –όπως το γεγονός ότι είχε δυνατότητα πρόσβασης στη διαδικασία διεθνούς προστασίας– από τα οποία αποδεικνύεται, ή άλλοι βάσιμοι λόγοι εκ των οποίων μπορεί να υποτεθεί ότι αυτός υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας με μοναδικό σκοπό να καθυστερήσει ή να εμποδίσει την εκτέλεση της απόφασης επιστροφής,

c) προκειμένου να προσδιοριστούν τα γεγονότα και οι περιστάσεις επί των οποίων βασίζεται η αίτηση ασύλου, η εξακρίβωση των οποίων θα ήταν αδύνατη χωρίς κράτηση, ιδίως όταν υφίσταται κίνδυνος διαφυγής του ενδιαφερομένου,

d) όταν απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης,

e) όταν η αίτηση έχει υποβληθεί σε ζώνη διεθνούς διέλευσης αερολιμένα,

f) ή όταν η κράτηση είναι αναγκαία για την εξασφάλιση των διαδικασιών μεταφοράς δυνάμει του κανονισμού [604/2013] και υφίσταται σοβαρός κίνδυνος διαφυγής του ενδιαφερομένου.

[…]

2. Η θέση αιτούντος άσυλο υπό κράτηση μπορεί να διαταχθεί κατόπιν εξατομικευμένης εκτίμησης της συγκεκριμένης περίπτωσης και μόνο σε περίπτωση που ο επιδιωκόμενος σκοπός δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρο το οποίο διασφαλίζει ότι ο αιτών παραμένει στη διάθεση των αρχών.

[…]

5. Η θέση αιτούντος άσυλο υπό κράτηση διατάσσεται με απόφαση η οποία είναι εκτελεστή από την κοινοποίηση της.

[…]»

40 Το άρθρο 31/Β του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ορίζει τα εξής:

«1. Θέση υπό κράτηση δεν διατάσσεται για τον λόγο και μόνο ότι υποβλήθηκε αίτηση ασύλου.

2. Θέση υπό κράτηση δεν διατάσσεται εις βάρος ασυνόδευτου ανήλικου αιτούντος άσυλο.

3. Θέση υπό κράτηση δεν διατάσσεται εις βάρος οικογενειών με ανήλικα παιδιά παρά μόνο ως μέτρο έσχατης ανάγκης, λαμβανομένων πρωτίστως υπόψη των βέλτιστων συμφερόντων των παιδιών.

[…]»

41 Το άρθρο 32/D, παράγραφος 1, του νόμου αυτού προβλέπει τα εξής:

«Η αίτηση είναι δήλωση που υποβάλλεται από έναν ενδιαφερόμενο, βάσει της οποίας η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή κινεί διοικητική διαδικασία.»

42 Κατά το άρθρο 35 του εν λόγω νόμου:

«1. Η διαδικασία ασύλου αρχίζει με την υποβολή της αίτησης ασύλου στην αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή. Ο αιτών άσυλο υπόκειται στη διαδικασία ασύλου

a) από την ημερομηνία αυτοπρόσωπης υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας στην αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή, ή

b) όταν έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλη αρχή, από την ημερομηνία καταχώρισης της αίτησης αυτής από την αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή,

μέχρι την κοινοποίηση της απόφασης που θα εκδοθεί κατά το πέρας της διαδικασίας, εφόσον η απόφαση αυτή κατέστη απρόσβλητη.

[…]»

43 Το άρθρο 51 του ως άνω νόμου προβλέπει τα εξής:

«1. Αν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής των κανονισμών [604/2013 και 118/2014], η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφαίνεται επί του παραδεκτού της αίτησης και επί του αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την έκδοση απόφασης επί της αίτησης στο πλαίσιο ταχείας διαδικασίας.

2. Η αίτηση απορρίπτεται ως απαράδεκτη

[…]

e) αν υπάρχει τρίτη χώρα η οποία μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής τρίτη χώρα, όσον αφορά τον αιτούντα.

[…]

7. Μπορεί να εκδοθεί απόφαση επί της αίτησης με την ταχεία διαδικασία αν ο αιτών

[…]

h) εισήλθε παρανόμως στην ουγγρική επικράτεια ή παρέτεινε παρανόμως τη διαμονή του και δεν υπέβαλε αίτηση ασύλου εντός εύλογου διαστήματος, μολονότι είχε προηγουμένως τη δυνατότητα να το πράξει, δεν παρέσχε δε κανένα βάσιμο λόγο για την καθυστέρηση αυτή·

[…]».

44 Κατά το άρθρο 53 του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου:

«1. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή απορρίπτει την αίτηση με διάταξη, εφόσον διαπιστώσει ότι συντρέχει μια από τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 51, παράγραφος 2.

2. Απορριπτική απόφαση η οποία στηρίζεται στο απαράδεκτο της αίτησης ή η οποία εκδόθηκε κατόπιν ταχείας διαδικασίας μπορεί να προσβληθεί στο πλαίσιο ένδικης διοικητικής διαδικασίας.

[…]

6. Στο πλαίσιο της ένδικης διοικητικής διαδικασίας, η άσκηση προσφυγής δεν έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης, εξαιρουμένων των αποφάσεων περί ασύλου που εκδίδονται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h.»

45 Στις 15 Σεπτεμβρίου 2015 τέθηκε σε ισχύ ο egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (νόμος CXL του 2015 περί τροποποίησης ορισμένων νόμων στο πλαίσιο διαχείρισης της μαζικής μετανάστευσης) (*Magyar Közlöny* 2015/124, στο εξής: νόμος για τη διαχείριση της μαζικής μετανάστευσης). Ο νόμος για τη διαχείριση της μαζικής μετανάστευσης, ο οποίος τροποποίησε, μεταξύ άλλων, τον νόμο περί του δικαιώματος ασύλου,

καθιερώνει τις έννοιες «κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης» και «διαδικασία στα σύνορα». Επιπλέον, προβλέπει τη δημιουργία ζωνών διέλευσης εντός των οποίων εφαρμόζονται οι διαδικασίες ασύλου.

46 Δυνάμει του νόμου για τη διαχείριση της μαζικής μετανάστευσης, σε «κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης», οι αιτήσεις που υποβάλλονται στις ζώνες διέλευσης που έχουν δημιουργηθεί στα σύνορα εξετάζονται σύμφωνα με τους κανόνες της διαδικασίας στα σύνορα.

47 Συναφώς, το άρθρο 71/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο προστέθηκε με τον νόμο για τη διαχείριση της μαζικής μετανάστευσης, ορίζει τα εξής:

«1) Εάν ο αλλοδαπός υποβάλει την αίτησή του στη ζώνη διέλευσης:

a) προτού εισέλθει στο έδαφος της Ουγγαρίας· ή

b) αφού υποβλήθηκε σε έλεγχο στο έδαφος της Ουγγαρίας εντός ζώνης οκτώ χιλιομέτρων από τη γραμμή των εξωτερικών συνόρων, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 2, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν) [(ΕΕ 2016, L 77, σ. 1)], ή από τα σημεία οριοθέτησης των συνόρων και οδηγήθηκε πέραν της πύλης μιας εγκατάστασης για την προστασία της τάξης στα σύνορα, όπως η προβλεπόμενη από τον az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX törvény (νόμο LXXXIX του 2007 περί των συνόρων του κράτους)·

εφαρμόζονται οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου με τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο παρόν άρθρο.

2) Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας στα σύνορα, οι αιτούντες άσυλο δεν απολαύουν των δικαιωμάτων του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχεία a και c.

3) Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίζει κατά προτεραιότητα επί του παραδεκτού της αίτησης ασύλου, το αργότερο εντός οκτώ ημερών από την υποβολή της αίτησης. Η εν λόγω αρχή κοινοποιεί αμελλητί την απόφασή της.

4) Εάν παρέλθουν τέσσερις εβδομάδες από την υποβολή της αίτησης, η αστυνομία αλλοδαπών επιτρέπει την είσοδο στο έδαφος της Ουγγαρίας βάσει του νόμου.

5) Εάν η αίτηση δεν είναι απαράδεκτη, η αστυνομία αλλοδαπών επιτρέπει την είσοδο στο έδαφος της Ουγγαρίας βάσει του νόμου.

6) Εάν επιτραπεί η είσοδος στο έδαφος της Ουγγαρίας, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή διεξάγει τη διαδικασία ασύλου βάσει των γενικών κανόνων.

7) Οι κανόνες της διαδικασίας στα σύνορα δεν εφαρμόζονται στα πρόσωπα που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης.

[…]»

48 O határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (νόμος XX του 2017 περί τροποποίησης ορισμένων νόμων σχετικά με την ενίσχυση της διαδικασίας που διεξάγεται σε φυλασσόμενη συνοριακή ζώνη) (*Magyar Közlöny* 2017/39, στο εξής: νόμος XX του 2017) διεύρυνε τις περιπτώσεις στις οποίες η κυβέρνηση μπορεί να κηρύξει

«κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης», υπό την έννοια του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, και τροποποίησε τις διατάξεις που επιτρέπουν παρέκκλιση από τις γενικές διατάξεις του νόμου αυτού σε μια τέτοια κατάσταση.

49 Κατόπιν της έναρξης ισχύος του νόμου XX του 2017, το άρθρο 80/A του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει τα εξής:

«1. Κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης μπορεί να κηρυχθεί:

a) εάν ο αριθμός των αιτούντων άσυλο που έρχονται στην Ουγγαρία υπερβαίνει κατά μέσο όρο:

aa) τα 500 άτομα ημερησίως επί ένα μήνα·

ab) τα 750 άτομα ημερησίως επί δύο συνεχόμενες εβδομάδες· ή

ac) τα 800 άτομα ημερησίως επί μία εβδομάδα·

b) εάν ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονται στις ζώνες διέλευσης στην Ουγγαρία –με εξαίρεση τα άτομα που παρέχουν βοήθεια στους αλλοδαπούς– υπερβαίνει κατά μέσο όρο:

ba) τα 1 000 άτομα ημερησίως επί ένα μήνα·

bb) τα 1 500 άτομα ημερησίως επί δύο συνεχόμενες εβδομάδες· ή

bc) τα 1 600 άτομα ημερησίως επί μία εβδομάδα·

c) εάν, εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στα στοιχεία a και b, ανακύψει γεγονός σχετικό με μια τέτοια μεταναστευτική κατάσταση το οποίο:

ca) απειλεί άμεσα την ασφάλεια των ουγγρικών εξωτερικών συνόρων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν·

cb) απειλεί άμεσα τη δημόσια ασφάλεια, τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια υγεία εντός λωρίδας του ουγγρικού εδάφους πλάτους 60 μέτρων από τη γραμμή των ουγγρικών εξωτερικών συνόρων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν, ή από τα σημεία οριοθέτησης των συνόρων, ή σε οποιαδήποτε τοποθεσία ευρισκόμενη στο ουγγρικό έδαφος, ιδίως εάν λαμβάνουν χώρα συγκρούσεις ή βίαιες πράξεις σε κέντρο υποδοχής ή φιλοξενίας αλλοδαπών, που βρίσκεται στην κατά τα ανωτέρω οριοθετημένη ζώνη ή στην εν λόγω τοποθεσία και τα πέριξ αυτής.

2. Με πρωτοβουλία του αρχηγού της εθνικής αστυνομίας και του επικεφαλής της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής και κατόπιν πρότασης του αρμόδιου υπουργού, η κυβέρνηση μπορεί να κηρύξει με διάταγμα κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης. Η κατάσταση αυτή μπορεί να καλύπτει το σύνολο ή συγκεκριμένο τμήμα της ουγγρικής επικράτειας.

[…]

4. Το κυβερνητικό διάταγμα της παραγράφου 2 παραμένει σε ισχύ για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους έξι μήνες, εκτός αν η κυβέρνηση παρατείνει την ισχύ του. Η κυβέρνηση δύναται να παρατείνει την ισχύ του διατάγματος της παραγράφου 2, εάν οι προϋποθέσεις για την κήρυξη κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης πληρούνται κατά τον χρόνο της παράτασής της.

[…]

6. Σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, οι διατάξεις των άρθρων 80/B έως 80/G πρέπει να εφαρμόζονται μόνο στο έδαφος που καθορίζεται στο κυβερνητικό διάταγμα της παραγράφου 2, και μόνο στο μέτρο που απαιτείται για την αντιμετώπιση και τη διαχείριση των βαθύτερων αιτιών μιας τέτοιας κατάστασης.»

50 Το άρθρο 80/H του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ορίζει τα εξής:

«Σε περίπτωση κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, οι διατάξεις των κεφαλαίων I έως IV και V/A έως VIII πρέπει να εφαρμόζονται με τις προβλεπόμενες στα άρθρα 80/I έως 80/K παρεκκλίσεις.»

51 Το άρθρο 80/I του νόμου αυτού προβλέπει τα εξής:

«Οι ακόλουθες διατάξεις δεν πρέπει να εφαρμόζονται:

[…]

b) το άρθρο 35, παράγραφοι 1 και 6,

[…]

i) τα άρθρα 71/A έως 72.»

52 Κατά το άρθρο 80/J του εν λόγω νόμου:

«1. Η αίτηση ασύλου πρέπει να υποβάλλεται αυτοπροσώπως ενώπιον της αρμόδιας αρχής και αποκλειστικά εντός της ζώνης διέλευσης, εκτός εάν ο αιτών άσυλο:

a) υπόκειται σε περιοριστικό μέτρο ή σε μέτρο ή καταδικαστική απόφαση που συνεπάγεται περιορισμό της ατομικής του ελευθερίας·

b) υπόκειται σε μέτρο κράτησης που διατάσσεται από την αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή·

c) διαμένει νομίμως στο ουγγρικό έδαφος και δεν ζητεί να φιλοξενηθεί σε κέντρο υποδοχής.

2. Ο αιτών άσυλο υπόκειται στη διαδικασία ασύλου από την υποβολή της αίτησης διεθνούς προστασίας ενώπιον της αρμόδιας αρχής έως την κοινοποίηση της απόφασης που εκδίδεται κατά το πέρας της διαδικασίας, όταν η απόφαση αυτή έχει πλέον καταστεί απρόσβλητη.

3. Η αστυνομία συνοδεύει τον παρανόμως διαμένοντα στην ουγγρική επικράτεια αλλοδαπό υπήκοο, ο οποίος δηλώνει την πρόθεσή του να υποβάλει αίτηση ασύλου, πέραν της πύλης μιας εγκατάστασης για την προστασία της τάξης στα σύνορα, όπως προβλέπεται από τον az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (νόμο LXXXIX του 2007 περί των συνόρων του κράτους). Ο ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει αίτηση ασύλου σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1.

4. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, οι αιτούντες άσυλο που διαμένουν στη ζώνη διέλευσης δεν απολαύουν των δικαιωμάτων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία a και c.

5. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή ορίζει τη ζώνη διέλευσης ως τόπο διαμονής του αιτούντος άσυλο, έως ότου καταστεί εκτελεστή η απόφαση με την οποία διατάσσεται η μεταφορά βάσει του κανονισμού [604/2013] ή η απόφαση που έχει καταστεί απρόσβλητη. Ο αιτών άσυλο δύναται να αναχωρήσει από τη ζώνη διέλευσης εξερχόμενος από την πύλη εξόδου.

6. Εάν ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος ηλικίας κάτω των 14 ετών, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή διεξάγει τη διαδικασία ασύλου βάσει των γενικών κανόνων, μετά την είσοδο του ανηλίκου στην ουγγρική επικράτεια. Η αρχή βρίσκει χωρίς καθυστέρηση προσωρινό κατάλυμα για τον ανήλικο και ζητεί ταυτοχρόνως από την αρμόδια για την επιτροπεία αρχή να ορίσει επίτροπο επιφορτισμένο με την προστασία και την εκπροσώπηση του ανηλίκου. Ο επίτροπος ορίζεται εντός οκτώ ημερών από την παραλαβή της αίτησης της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής. Η αρμόδια για την επιτροπεία αρχή γνωστοποιεί χωρίς καθυστέρηση το όνομα του ορισθέντος επιτρόπου στον ασυνόδευτο ανήλικο και στην αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή.»

53 Κατά το άρθρο 80/K του ίδιου νόμου:

«1. Απορριπτική απόφαση η οποία βασίζεται στο απαράδεκτο της αίτησης ή η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο ταχείας διαδικασίας μπορεί να προσβληθεί εντός τριών ημερών. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή διαβιβάζει στο δικαστήριο, εντός τριών ημερών, το δικόγραφο της προσφυγής, συνοδευόμενο από τα σχετικά με την υπόθεση έγγραφα και το υπόμνημα αντικρούσεως.

2. Η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίζει βάσει των πληροφοριών που διαθέτει ή περατώνει τη διαδικασία, εάν ο αιτών άσυλο:

[…]

d) αποχωρήσει από τη ζώνη διέλευσης.

[…]

4. Δεν χωρεί προσφυγή ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου κατά της απόφασης που περατώνει τη διαδικασία κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 2.

[…]

7. Οι αποφάσεις που απευθύνονται σε αιτούντες άσυλο που έχουν αναχωρήσει από τη ζώνη διέλευσης τους κοινοποιούνται με σχετική ανακοίνωση. […]

[…]

10. Κατόπιν της κοινοποίησης απόφασης η οποία έχει καταστεί πλέον απρόσβλητη, ο αιτών άσυλο υποχρεούται να αναχωρήσει από τη ζώνη διέλευσης.

11. Εάν ο αιτών άσυλο υποβάλει εκ νέου αίτηση ενώ η εκδοθείσα απόφαση περί περάτωσης ή απόρριψης της προηγούμενης αίτησής του έχει καταστεί απρόσβλητη, στερείται των δικαιωμάτων που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία a έως c.»

Ο νόμος περί των συνόρων του κράτους

54 Το άρθρο 5 του az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (νόμου LXXXIX του 2007 περί των συνόρων του κράτους) (*Magyar Közlöny* 2007/88, στο εξής: νόμος περί των συνόρων του κράτους) ορίζει τα εξής:

«1. Σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, μπορεί να χρησιμοποιηθεί, στην ουγγρική επικράτεια, ζώνη πλάτους 60 μέτρων από τη γραμμή των εξωτερικών συνόρων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν, ή από τα σημεία οριοθέτησης των συνόρων, για την κατασκευή, τοποθέτηση και χρήση εγκαταστάσεων με σκοπό την προστασία της τάξης στα σύνορα

–περιλαμβανομένων των εγκαταστάσεων που προβλέπονται στο άρθρο 15/Α–, καθώς και για την εκτέλεση καθηκόντων σχετικών με την εθνική άμυνα και ασφάλεια, τη διαχείριση των καταστροφών, την επιτήρηση των συνόρων, το άσυλο και την αστυνομία μετανάστευσης.

1a. Η αστυνομία δύναται, στο ουγγρικό έδαφος, να συλλάβει τους αλλοδαπούς που διαμένουν παράνομα στο έδαφος αυτό, εντός ζώνης 8 χιλιομέτρων από τη γραμμή των εξωτερικών συνόρων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν, ή από τα σημεία οριοθέτησης των συνόρων, και να τους οδηγήσει πέραν της πύλης της πλησιέστερης εγκατάστασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1, εκτός εάν υπάρχουν υπόνοιες τέλεσης αξιόποινης πράξης.

1b. Σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, η αστυνομία δύναται, στο ουγγρικό έδαφος, να συλλάβει τους αλλοδαπούς που διαμένουν παράνομα στο έδαφος αυτό και τους οδηγήσει πέραν της πύλης της πλησιέστερης εγκατάστασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1, εκτός αν υπάρχουν υπόνοιες τέλεσης αξιόποινης πράξης.

[…]»

55 Το άρθρο 15/Α του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Στη ζώνη που αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, μπορεί να δημιουργηθεί ζώνη διέλευσης προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως τόπος προσωρινής διαμονής των προσώπων που ζητούν να τους χορηγηθεί άσυλο ή επικουρική προστασία […] και ως χώρος διεξαγωγής των διαδικασιών σχετικά με το άσυλο και τον έλεγχο της μετανάστευσης και στον οποίο βρίσκονται οι αναγκαίες για τον σκοπό αυτό εγκαταστάσεις.

2. Ο αιτών διεθνή προστασία που βρίσκεται στη ζώνη διέλευσης δύναται να εισέλθει στο ουγγρικό έδαφος:

a) εάν η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίσει τη χορήγηση διεθνούς προστασίας·

b) εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής των γενικών κανόνων σχετικά με τη διαδικασία ασύλου ή

c) εάν είναι αναγκαίο να εφαρμοστούν οι διατάξεις του άρθρου 71/Α, παράγραφοι 4 και 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου.

2a. Σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, η είσοδος στο έδαφος της Ουγγαρίας αιτούντος διεθνή προστασία ευρισκομένου στη ζώνη διέλευσης μπορεί να επιτραπεί στις περιπτώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 2, στοιχεία a και b.

3. Στη ζώνη διέλευσης, οι δημόσιοι οργανισμοί εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους και ασκούν τις εξουσίες τους σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του νόμου.

4. Σε αντίθεση προς τα οριζόμενα στην παράγραφο 1, σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, εγκατάσταση ευρισκόμενη σε χώρο διαφορετικό από αυτόν που αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, μπορεί επίσης να χαρακτηριστεί ζώνη διέλευσης.»

Ο κώδικας διοικητικής δικονομίας

56 Το άρθρο 39, παράγραφος 6, του közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (νόμου Ι του 2017 περί κώδικα διοικητικής δικονομίας) *(Magyar Közlöny* 2017/30, στο εξής: κώδικας διοικητικής δικονομίας) ορίζει τα εξής:

«Η άσκηση προσφυγής δεν έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της έναρξης ισχύος της διοικητικής πράξης, εκτός αν προβλέπεται άλλως στον παρόντα νόμο.»

57 Το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας ορίζει τα εξής:

«1. Σε περίπτωση που πράξη της Διοίκησης ή η διατήρηση κατάστασης που απορρέει από την πράξη αυτή προσβάλλει το δικαίωμα προσώπου ή θίγει το έννομο συμφέρον του, το εν λόγω πρόσωπο μπορεί να υποβάλει, σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας, αίτηση άμεσης δικαστικής προστασίας ενώπιον του αρμόδιου επιληφθέντος δικαστηρίου, προκειμένου να αποτραπεί η επέλευση επικείμενου κινδύνου πρόκλησης ζημίας και να εκδοθεί προσωρινή απόφαση σχετικά με την αμφισβητούμενη έννομη σχέση ή τη διατήρηση της κατάστασης από την οποία ανέκυψε η διαφορά.

2. Στο πλαίσιο αιτήσεως άμεσης προστασίας, μπορεί να ζητηθεί:

a) ανασταλτικό αποτέλεσμα,

[…]».

Το κυβερνητικό διάταγμα 301/2007

58 Το άρθρο 33 του a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló, 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet [κυβερνητικού διατάγματος 301/2007. (XI. 9.), σχετικά με την εφαρμογή του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου] (*Magyar Közlöny* 2007/151) προβλέπει τα εξής:

«1. Εάν τούτο δικαιολογείται λόγω της ατομικής κατάστασης αιτούντος άσυλο ο οποίος χρήζει ειδικής μεταχείρισης, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή υποχρεούται να μεριμνήσει ώστε ο αιτών άσυλο να στεγάζεται χωριστά στο κέντρο υποδοχής,.

2. Πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να εξασφαλίζεται η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας και στην περίπτωση κατά την οποία ένα πρόσωπο που χρήζει ειδικής μεταχείρισης στεγάζεται χωριστά.»

59 Το άρθρο 34, παράγραφος 1, του διατάγματος αυτού προβλέπει τα εξής:

«Πέραν των διατάξεων των άρθρων 26 και 27, οι αιτούντες άσυλο που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης, στο μέτρο που αυτό είναι αναγκαίο, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής τους κατάστασης και βάσει, επίσης, ιατρικής πραγματογνωμοσύνης, έχουν δικαίωμα δωρεάν πρόσβασης σε ιατρικές υπηρεσίες που δικαιολογούνται λόγω της κατάστασης της υγείας τους, σε μέτρα αποκατάστασης, σε ψυχολογική φροντίδα, περιλαμβανομένης της κλινικής ψυχολογικής υποστήριξης, καθώς και σε ψυχοθεραπευτική αγωγή.»

Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία

60 Στις 11 Δεκεμβρίου 2015, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία προειδοποιητική επιστολή, προσάπτοντας στο κράτος μέλος αυτό ότι παρέβη, μεταξύ άλλων, το άρθρο 46, παράγραφοι 1, 3, 5 και 6, της οδηγίας 2013/32.

61 Η Ουγγαρία απάντησε στην εν λόγω προειδοποιητική επιστολή υποστηρίζοντας ότι η νομοθεσία της ήταν συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης.

62 Στις 7 Μαρτίου 2017, η Ουγγαρία εξέδωσε τον νόμο XX του 2017. Η Επιτροπή θεώρησε ότι ο νόμος αυτός μπορούσε να δημιουργήσει πρόσθετες ανησυχίες σε σχέση με εκείνες που είχαν ήδη εκτεθεί στην ως άνω προειδοποιητική επιστολή.

63 Στις 18 Μαΐου 2017, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή με την οποία προσήψε στο κράτος μέλος αυτό ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρο13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, από τα άρθρα 3, 6 και 7, από το άρθρο 24, παράγραφος 3, από το άρθρο 31, παράγραφος 8, από τα άρθρα 33, 38, 43 και από το άρθρο 46, παράγραφοι 1, 3, 5 και 6, της οδηγίας 2013/32, καθώς και από τα άρθρα 2, 8, 9, 11 και από το άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο ζ′, και με το άρθρο 17, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας αυτής, και, τέλος, από τα άρθρα 6, 18 και 47 του Χάρτη.

64 Η Ουγγαρία απάντησε στη συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή με έγγραφο της 18ης Ιουλίου 2017, το οποίο συμπλήρωσε στις 2 Οκτωβρίου 2017 και στις 20 Νοεμβρίου 2017. Το κράτος μέλος αυτό, μολονότι δήλωσε ότι η νομοθεσία του ήταν συμβατή προς το δίκαιο της Ένωσης, την τροποποίησε ως προς ορισμένα συγκεκριμένα σημεία.

65 Στις 8 Δεκεμβρίου 2017, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία αιτιολογημένη γνώμη, κοινοποιηθείσα την ίδια ημερομηνία, στην οποία δήλωσε ότι το κράτος μέλος αυτό παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρου13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, από τα άρθρα 3 και 6, από το άρθρο 24, παράγραφος 3, από το άρθρο 43 και από το άρθρο 46, παράγραφοι 3, 5 και 6, της οδηγίας 2013/32, καθώς και από το άρθρο 2, στοιχείο η′, και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33, σε συνδυασμό με τα άρθρα 6, 18 και 47 του Χάρτη,

– περιορίζοντας, στο πλαίσιο της διαδικασίας προσφυγής κατά απόφασης με την οποία απορρίπτεται αίτηση διεθνούς προστασίας, την εξέταση που προβλέπεται στο άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 στα πραγματικά περιστατικά και στα νομικά ζητήματα που εξετάστηκαν στο πλαίσιο έκδοσης της απόφασης,

– παραλείποντας να μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 και θεσπίζοντας διατάξεις οι οποίες παρεκκλίνουν από τον γενικό κανόνα περί «αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος» της προσφυγής των αιτούντων διεθνή προστασία σε περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας αυτής,

– μεταφέροντας αναγκαστικά, στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης, τους παρανόμως διαμένοντες στο έδαφος της Ουγγαρίας υπηκόους τρίτων χωρών χωρίς να τηρούνται οι διαδικασίες και οι εγγυήσεις που καθορίζονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115,

– προβλέποντας ότι η αίτηση ασύλου πρέπει να υποβάλλεται αυτοπροσώπως στην αρμόδια αρχή και αποκλειστικώς στη ζώνη διέλευσης,

– προβλέποντας ότι πρέπει να εφαρμόζεται ως προς όλους τους αιτούντες άσυλο, εξαιρουμένων των ασυνόδευτων ανηλίκων κάτω των 14 ετών, διαδικασία η οποία έχει ως αποτέλεσμα την υποχρεωτική παραμονή των εν λόγω αιτούντων υπό κράτηση, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, στις εγκαταστάσεις μιας ζώνης διέλευσης από τις οποίες μπορούν να αναχωρήσουν μόνον κατευθυνόμενοι προς τη Σερβία, και παραλείποντας να προβλέψει τις κατάλληλες εγγυήσεις σε σχέση με την κράτηση αυτή,

– μειώνοντας από οκτώ σε τρεις ημέρες την προβλεπόμενη προθεσμία για την υποβολή αίτησης ελέγχου των αποφάσεων του πρωτοβάθμιου οργάνου με τις οποίες απορρίπτεται αίτηση ασύλου.

66 Στις 8 Φεβρουαρίου 2018, η Ουγγαρία απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, επαναλαμβάνοντας ότι, κατά την άποψή της, η νομοθεσία της ήταν σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης.

67 Στις 21 Δεκεμβρίου 2018, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν πείσθηκε από τις παρατηρήσεις που διατύπωσε η Ουγγαρία, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

68 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ύπαρξη παράβασης πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους ως είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας [πρβλ. απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2020, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Οδηγία για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών), C-122/18, EU:C:2020:41, σκέψη 58 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία]. Κατά συνέπεια, το ζήτημα αν υπάρχει η προβαλλόμενη παράβαση πρέπει να εκτιμάται βάσει της εσωτερικής νομοθεσίας που ίσχυε κατά την ημερομηνία εκείνη [πρβλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260 παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα), C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψεις 23 και 24].

69 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ουγγαρία επιβεβαίωσε ότι, κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη την οποία της απηύθυνε η Επιτροπή, ήτοι στις 8 Φεβρουαρίου 2018, οι διατάξεις του νόμου XX του 2017 εφαρμόζονταν στο σύνολο της ουγγρικής επικράτειας, δεδομένου ότι η εφαρμογή του κυβερνητικού διατάγματος με το οποίο είχε κηρυχθεί, στο σύνολο της επικράτειας, «κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης», κατά την έννοια του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, είχε παραταθεί τουλάχιστον μέχρι την ημερομηνία εκείνη.

70 Επομένως, στο πλαίσιο της εξέτασης της συμβατότητας της ουγγρικής νομοθεσίας με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης τις οποίες η Επιτροπή θεωρεί ότι παρέβη η Ουγγαρία, το Δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη τις τροποποιήσεις που επέφερε στη ρύθμιση αυτή ο νόμος XX του 2017.

Επί της πρώτης αιτίασης, σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

71 Η Επιτροπή φρονεί ότι η Ουγγαρία παρέβη τα άρθρα 3 και 6 της οδηγίας 2013/32, απαιτώντας να υποβάλλεται η αίτηση ασύλου αυτοπροσώπως και αποκλειστικώς στις ζώνες διέλευσης της Röszke (Ουγγαρία) και της Tompa (Ουγγαρία), στις οποίες οι ουγγρικές αρχές περιόρισαν σημαντικά την πρόσβαση.

72 Συναφώς, πρώτον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, όταν έχει κηρυχθεί κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, το άρθρο 80/J, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο προστέθηκε με τον νόμο XX του 2017, επιβάλλει, καταρχήν, κάθε αίτηση χορήγησης ασύλου να υποβάλλεται αυτοπροσώπως στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa στα σερβοουγγρικά σύνορα.

73 Η Επιτροπή υποστηρίζει, επιπλέον, ότι οι ουγγρικές αρχές επιτρέπουν την είσοδο πολύ περιορισμένου μόνον αριθμού ατόμων σε καθεμία από αυτές τις ζώνες διέλευσης. Συγκεκριμένα, αποδείχθηκε ότι από τις 23 Ιανουαρίου 2018 και εφεξής, ένα μόνον άτομο ημερησίως μπορεί να εισέλθει σε καθεμία από τις εν λόγω ζώνες διέλευσης, πράγμα που συνεπάγεται χρονικό διάστημα αναμονής πολλών μηνών προτού μπορέσει να εισέλθει ένα άτομο σε μια από τις ανωτέρω ζώνες προκειμένου να υποβάλει εκεί αίτηση διεθνούς προστασίας.

74 Η είσοδος σε καθεμία από τις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa πραγματοποιείται βάσει άτυπης λίστας αναμονής, την οποία διαβιβάζουν στις ουγγρικές αρχές οι «επικεφαλής κοινότητας». Δεδομένου ότι δεν υπάρχει υποδομή στην λωρίδα γης που χωρίζει τα σερβοουγγρικά σύνορα από τις ζώνες διέλευσης αυτές, λίγοι είναι αυτοί που περιμένουν μπροστά στην είσοδο των ζωνών αυτών, ενώ οι περισσότεροι διαμένουν σε γειτονικά σερβικά χωριά.

75 Δεύτερον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι από τα άρθρα 3 και 6 της οδηγίας 2013/32 συνάγεται ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεριμνούν ώστε κάθε πρόσωπο το οποίο επιθυμεί να τύχει διεθνούς προστασίας να είναι σε θέση να υποβάλει αίτηση προς τούτο στο έδαφός τους και να έχει πρόσβαση, μετά την άφιξη στο έδαφός τους, στη διαδικασία χορήγησης της προστασίας αυτής. Η απαίτηση αυτή ισχύει όποια και αν είναι η τρίτη χώρα από το έδαφος της οποίας ο αιτών έρχεται στα σύνορα κράτους μέλους.

76 Πλην όμως, επιτρέποντας μόνο στα άτομα που βρίσκονται στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας και να ζητήσουν την καταχώρισή της, και περιορίζοντας σε εξαιρετικά μεγάλο βαθμό την πρόσβαση στη ζώνη αυτή, η Ουγγαρία δεν παρέχει στα άτομα που βρίσκονται στα σύνορά της τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας και να ζητήσουν την καταχώρισή της εντός της προβλεπόμενης στην οδηγία 2013/32 προθεσμίας.

77 Κατά την Επιτροπή, ανεξαρτήτως του ακριβούς αριθμού ατόμων σε αναμονή, σύστημα το οποίο εξαρτά το δικαίωμα στην καταχώριση το οποίο απονέμεται από το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32 από την προϋπόθεση της υποβολής της αίτησης σε συγκεκριμένο χώρο, στον οποίο η πρόσβαση είναι περιορισμένη επί μεγάλο χρονικό διάστημα, δεν συνάδει προς την προβλεπόμενη στο άρθρο αυτό απαίτηση, κατά την οποία η πρόσβαση στη διαδικασία πρέπει να διασφαλίζεται εγκαίρως.

78 Η Ουγγαρία απαντά, πρώτον, ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία δεν δικαιούνται να επιλέξουν τη χώρα που θα τους χορηγήσει άσυλο και ότι μέρος των ατόμων που εμφανίζονται στα σύνορά της δεν προσπαθούν να αποφύγουν διώξεις που τους απειλούν άμεσα.

79 Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη όχι μόνον το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32, αλλά και οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου αυτού, από τις οποίες προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαιτούν από τον αιτούντα διεθνή προστασία να καταθέτει την αίτησή του αυτοπροσώπως σε καθορισμένο χώρο, πράγμα που συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι μπορεί να είναι αδύνατη η ταυτόχρονη κατάθεση πολύ υψηλού αριθμού αιτήσεων.

80 Επιπλέον, η οδηγία 2013/32 δεν καθορίζει τον αριθμό των χώρων στους οποίους κάθε κράτος μέλος πρέπει να διασφαλίζει τη δυνατότητα υποβολής αιτήσεων ασύλου. Όπως ισχυρίζεται η Ουγγαρία, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, υπήρχαν στο έδαφός της δύο ζώνες διέλευσης, ευρισκόμενες αντιστοίχως στη Röszke και στην Tompa, στο δρομολόγιο των αιτούντων διεθνή προστασία και στις οποίες ήταν δυνατή η υποβολή τέτοιων αιτήσεων. Επιπλέον, η πλειονότητα των προσώπων που εισέρχονται παρανόμως στην Ουγγαρία επιχειρούν να διασχίσουν τα σερβοουγγρικά σύνορα πλησίον των ζωνών αυτών διέλευσης και, επομένως, μπορούσε ευλόγως να αναμένεται ότι τα πρόσωπα αυτά θα υπέβαλαν την αίτησή τους στις εν λόγω ζώνες διέλευσης.

81 Ως εκ τούτου, κατά την Ουγγαρία, το δίκαιο της Ένωσης δεν αντιτίθεται στο άρθρο 80/J, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο εφαρμόζεται, άλλωστε, μόνο σε περίπτωση που έχει κηρυχθεί «κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης».

82 Η Ουγγαρία παρατηρεί, εξάλλου, ότι μια τέτοια κατάσταση κρίσης μπορεί να κηρυχθεί, μεταξύ άλλων, διότι τούτο δικαιολογείται από εθνικές απαιτήσεις σχετικές με τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια. Εν προκειμένω δε, το 2018 τελέσθηκαν στην Ουγγαρία περισσότερες από 17 000 αξιόποινες πράξεις συνδεόμενες με την παράνομη μετανάστευση. Επομένως, η υποχρέωση υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας στις ζώνες διέλευσης ενισχύει την αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και ανταποκρίνεται στην απαίτηση προστασίας των συνόρων του χώρου Σένγκεν.

83 Επιπλέον, το άρθρο 80/J, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει εξαιρέσεις από την υποχρέωση υποβολής αίτησης ασύλου σε αυτές τις ζώνες διέλευσης. Τα πρόσωπα που διαμένουν νομίμως στο ουγγρικό έδαφος μπορούν, ως εκ τούτου, να υποβάλουν την αίτησή τους σε οποιονδήποτε τόπο στο έδαφος αυτό.

84 Εξάλλου, κατόπιν της υποβολής της αίτησης εντός της οικείας ζώνης διέλευσης, η διαδικασία κινείται σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες. Το άρθρο 32/D του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου διασφαλίζει συγκεκριμένα ότι, μετά την υποβολή της αίτησης, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή κινεί αμέσως τη διαδικασία αυτή. Κατά συνέπεια, η καταχώριση της εν λόγω αίτησης γίνεται αμέσως μετά την υποβολή της εντός της οικείας ζώνης διέλευσης ή, εν πάση περιπτώσει, το αργότερο, εντός 24 ωρών, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32.

85 Δεύτερον, η Ουγγαρία αμφισβητεί το γεγονός ότι η πρόσβαση στις ζώνες διέλευσης ήταν περιορισμένη. Επιπλέον, μολονότι οι ουγγρικές αρχές γνωρίζουν την πρακτική που συνίσταται στην εμφάνιση σε αυτές τις ζώνες διέλευσης των αιτούντων άσυλο οι οποίοι έχουν πρόσβαση σε διαδικασία ασύλου ή τυγχάνουν συνδρομής στη Σερβία, βάσει σειράς καθοριζόμενης με λίστες που καταρτίζονται από τους ίδιους, από τις σερβικές αρχές ή από ορισμένες οργανώσεις, οι ουγγρικές αρχές δεν ασκούν καμία επιρροή στη σειρά που καθορίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο και ουδόλως συμμετέχουν στην κατάρτιση τέτοιων λιστών, ούτε και τις χρησιμοποιούν.

86 Τέλος, αντίθετα προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, η έλλειψη μακράς σειράς αναμονής μπροστά στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa οφείλεται στο ότι τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα υπάγονται ή είχαν ήδη υπαχθεί σε εκκρεμή διαδικασία ασύλου στη Σερβία και τυγχάνουν συνδρομής στο εν λόγω τρίτο κράτος.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

87 Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Ουγγαρία ότι παρέβη τα άρθρα 3 και 6 της οδηγίας 2013/32, επιτρέποντας σε πολύ μικρό αριθμό ατόμων ημερησίως την πρόσβαση από τη Σερβία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, οι οποίες βρίσκονται πολύ κοντά στα σερβοουγγρικά σύνορα, ενώ οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας μπορούν να υποβάλλονται μόνον αυτοπροσώπως και μόνο σε αυτές τις ζώνες διέλευσης.

88 Καταρχάς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται στο έδαφος των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των συνόρων, στα χωρικά ύδατα ή στις ζώνες διέλευσης των κρατών αυτών.

89 Δεύτερον, το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Πρόσβαση στη διαδικασία», προβλέπει στην παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, ότι, όταν ένα πρόσωπο υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε αρχή αρμόδια για την καταχώριση των αιτήσεων αυτών δυνάμει του εθνικού δικαίου,

η καταχώριση γίνεται το αργότερο τρεις εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή της αίτησης. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της ως άνω οδηγίας διευκρινίζει ότι, εάν η αίτηση διεθνούς προστασίας υποβάλλεται σε άλλες αρχές, οι οποίες ενδεχομένως λαμβάνουν τέτοιες αιτήσεις αλλά δεν είναι αρμόδιες για την καταχώριση δυνάμει του εθνικού δικαίου, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η καταχώριση να γίνεται το αργότερο έξι εργάσιμες ημέρες μετά την υποβολή της αίτησης.

90 Με τον τρόπο αυτό, ο νομοθέτης της Ένωσης υιοθέτησε μια ευρεία αντίληψη ως προς τις αρχές οι οποίες, χωρίς να είναι αρμόδιες για την καταχώριση αιτήσεων διεθνούς προστασίας, μπορούν παρά ταύτα να παραλαμβάνουν τέτοιες αιτήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2013/32. Συνεπώς, μια εθνική αρχή πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται τέτοιου τύπου αρχή, εάν είναι πιθανόν να υποβληθεί ενώπιόν της αίτηση διεθνούς προστασίας από υπήκοο τρίτου κράτους ή ανιθαγενή [πρβλ. απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, Ministerio Fiscal (Αρχή η οποία μπορεί να παραλάβει αίτηση διεθνούς προστασίας), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, σκέψεις 57 έως 59]. Εξάλλου, το άρθρο 6, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής αναφέρει ρητώς, ως τέτοιες αρχές, την αστυνομία, τη συνοριοφυλακή, τις υπηρεσίες μετανάστευσης και το προσωπικό των κέντρων κράτησης.

91 Τρίτον, όταν μεγάλος αριθμός ταυτόχρονων αιτήσεων διεθνούς προστασίας από υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς καθιστά πολύ δύσκολη στην πράξη την τήρηση της προθεσμίας του άρθρου 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, το άρθρο 6, παράγραφος 5, της ίδιας οδηγίας επιτρέπει, κατά παρέκκλιση, στα κράτη μέλη να καταχωρίζουν τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας εντός προθεσμίας δέκα εργάσιμων ημερών από την υποβολή τους.

92 Τέταρτον, πρέπει να προστεθεί ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2013/32, τα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας πρέπει να έχουν πραγματική δυνατότητα να την καταθέσουν το ταχύτερο δυνατόν, εξυπακουομένου ότι, υπό την επιφύλαξη του δικαιώματος αυτού, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν η αίτηση αυτή να κατατίθεται αυτοπροσώπως και/ή σε καθορισμένο προς τούτο χώρο.

93 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, γενικώς, να καταχωρίζουν, εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32, κάθε αίτηση διεθνούς προστασίας την οποία υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής ενώπιον των εθνικών αρχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και ότι οφείλουν, περαιτέρω, να διασφαλίζουν ότι παρέχεται στους ενδιαφερομένους η συγκεκριμένη δυνατότητα να καταθέσουν την αίτησή τους το ταχύτερο δυνατόν (πρβλ. απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, σκέψη 76).

94 Ωστόσο, πρέπει να υπογραμμιστεί, εν συνεχεία, ότι, όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η πρώτη αιτίασή της δεν αφορά αυτή καθεαυτήν τη διαδικασία καταχώρισης ή κατάθεσης της αίτησης διεθνούς προστασίας, αλλά τους κανόνες σύμφωνα με τους οποίους μια τέτοια αίτηση πρέπει, προηγουμένως, να μπορεί να υποβληθεί στις ουγγρικές αρχές.

95 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, πρώτον, από το άρθρο 7 της οδηγίας 2013/32 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν το δικαίωμα κάθε υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς να υποβάλει αυτοπροσώπως ή μέσω τρίτου αίτηση διεθνούς προστασίας.

96 Επομένως, το εν λόγω άρθρο 7, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, παρέχει σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας, ακόμη και στα σύνορα κράτους μέλους ή στις ζώνες διέλευσής του. Μολονότι μάλιστα είναι αληθές ότι, όπως παρατηρεί η Ουγγαρία, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της ως άνω οδηγίας επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαιτούν οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας να κατατίθενται σε καθορισμένο χώρο, επισημαίνεται ότι καμία διάταξη της ίδιας οδηγίας δεν θεσπίζει παρόμοιο κανόνα όσον αφορά την υποβολή των αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

97 Η αίτηση αυτή θεωρείται, εξάλλου, ότι έχει υποβληθεί μόλις ο ενδιαφερόμενος εκδηλώσει, σε μια από τις αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32, τη βούλησή του να τύχει διεθνούς προστασίας, η δε εκδήλωση της βούλησης αυτής δεν μπορεί να υπόκειται σε οποιαδήποτε διοικητική διατύπωση [πρβλ. απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, Ministerio Fiscal (Αρχή η οποία μπορεί να παραλάβει αίτηση διεθνούς προστασίας), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, σκέψεις 93 και 94].

98 Επομένως, από το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32 προκύπτει ότι κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής έχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας σε μια από τις αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο αυτό, εκδηλώνοντας τη βούλησή του να τύχει διεθνούς προστασίας.

99 Δεύτερον, τονίζεται ότι η υποβολή της αίτησης διεθνούς προστασίας σε μια από τις αρχές του άρθρου 6 της οδηγίας 2013/32 συνιστά ουσιώδες στάδιο της διαδικασίας χορήγησης διεθνούς προστασίας.

100 Πράγματι, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής αποκτά την ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/32, από τη στιγμή που υποβάλλει τέτοια αίτηση [απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, Ministerio Fiscal (Αρχή η οποία μπορεί να παραλάβει αίτηση διεθνούς προστασίας), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, σκέψη 92].

101 Επιπλέον, από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας αρχίζει να τρέχει η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να καταχωρισθεί η αίτηση αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, και πρέπει να παρασχεθεί στον αιτούντα η δυνατότητα να καταθέσει την αίτηση διεθνούς προστασίας το ταχύτερο δυνατόν, όπως απαιτεί το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας. Τονίζεται, επίσης, ότι η υποβολή της αίτησης αυτής σηματοδοτεί την έναρξη της προθεσμίας εντός της οποίας, σύμφωνα με το άρθρο 31 της ίδιας οδηγίας, η αποφαινόμενη αρχή οφείλει, καταρχήν, να αποφανθεί επί της αίτησης διεθνούς προστασίας.

102 Ως εκ τούτου, το δικαίωμα υποβολής τέτοιας αίτησης εξαρτά τον πραγματικό σεβασμό των δικαιωμάτων από την καταχώριση και δυνατότητα κατάθεσης και εξέτασης της αίτησης αυτής εντός των προθεσμιών που τάσσει η οδηγία 2013/32 και, εν τέλει, από την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος ασύλου, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

103 Συνεπώς, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να καθυστερήσει αδικαιολόγητα το χρονικό σημείο κατά το οποίο ο ενδιαφερόμενος είναι σε θέση να υποβάλει την αίτηση διεθνούς προστασίας, διότι τούτο θα έθιγε την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 6 της οδηγίας αυτής,.

104 Τρίτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι ο σκοπός καθεαυτόν της εν λόγω οδηγίας, ιδίως δε του άρθρου 6, παράγραφος 1, συνίσταται στη διασφάλιση πραγματικής, ευχερούς και ταχείας πρόσβασης στη διαδικασία παροχής διεθνούς προστασίας [απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, Ministerio Fiscal (Αρχή η οποία μπορεί να παραλάβει αίτηση διεθνούς προστασίας), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, σκέψη 82].

105 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας επιβεβαιώνει, εξάλλου, τον σκοπό αυτόν. Πράγματι, η διάταξη αυτή αποσκοπεί στη διευκόλυνση της υποβολής αιτήσεων διεθνούς προστασίας επιβάλλοντας, μεταξύ άλλων, στα κράτη μέλη την υποχρέωση να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τη δυνατότητα υποβολής τέτοιας αίτησης σε κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή που βρίσκεται σε σημείο διέλευσης συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών διέλευσης στα εξωτερικά σύνορα, όταν υπάρχουν στοιχεία από τα οποία μπορεί να συναχθεί ότι το πρόσωπο αυτό επιθυμεί να υποβάλει τέτοια αίτηση.

106 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32 επιβάλλει στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα μπορούν να ασκήσουν αποτελεσματικά το δικαίωμα υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας και στα σύνορα των κρατών μελών, από τη στιγμή που τα πρόσωπα αυτά εκδηλώσουν τη βούλησή τους, προκειμένου η αίτηση αυτή να καταχωρισθεί και να είναι δυνατόν να κατατεθεί και εξεταστεί εντός των προθεσμιών που τάσσει η οδηγία αυτή.

107 Πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον, εν προκειμένω, η Ουγγαρία συμμορφώθηκε προς την απαίτηση αυτή.

108 Συναφώς, το εν λόγω κράτος μέλος επιβεβαιώνει ότι το άρθρο 80/J του νόμου περί ασύλου επιβάλλει στους υπηκόους τρίτων χωρών ή στους ανιθαγενείς οι οποίοι, ερχόμενοι από τη Σερβία, επιθυμούν να έχουν πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας στην Ουγγαρία, όχι μόνο να καταθέσουν τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας, αλλά και να τις υποβάλουν σε μια από τις δύο ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa.

109 Συγκεκριμένα, με τις παρατηρήσεις της, η Ουγγαρία διευκρίνισε ότι η προθεσμία την οποία τάσσει το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32 για την καταχώριση αίτησης διεθνούς προστασίας δεν μπορεί να αρχίσει να τρέχει ενόσω οι αιτούντες διεθνή προστασία δεν έχουν φθάσει σε μια από αυτές τις ζώνες διέλευσης. Επομένως, οι αιτήσεις τους μπορούν να υποβληθούν μόνο στις εν λόγω ζώνες, πράγμα που άλλωστε επιβεβαίωσε η Ουγγαρία κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

110 Υπό το πρίσμα της εισαγωγικής αυτής διευκρίνισης, πρέπει να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, οι ουγγρικές αρχές περιόρισαν δραστικά τον αριθμό των ατόμων τα οποία, στην πράξη, επιτρέπεται να εισέρχονται ημερησίως σε καθεμία από τις ως άνω ζώνες διέλευσης προκειμένου να υποβάλουν εκεί αίτηση διεθνούς προστασίας.

111 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι μια διοικητική πρακτική μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής λόγω παραβάσεως, εφόσον έχει παγιωθεί και γενικευθεί σε ορισμένο βαθμό [βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 9ης Μαΐου 1985, Επιτροπή κατά Γαλλίας, 21/84, EU:C:1985:184, σκέψη 13, και της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Βακτήριο Xylella fastidiosa), C-443/18, EU:C:2019:676, σκέψη 74].

112 Επιπλέον, εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την προβαλλόμενη παράβαση και να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διαπίστωση της παράβασης αυτής, χωρίς να μπορεί να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο [βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 27ης Απριλίου 2006, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-441/02, EU:C:2006:253, σκέψη 48, και της 2ας Μαΐου 2019, Επιτροπή κατά Κροατίας (Χώρος απόρριψης του Biljane Donje), C-250/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:343, σκέψη 33]. Μόνον όταν η Επιτροπή έχει προσκομίσει επαρκή στοιχεία από τα οποία προκύπτουν ορισμένα πραγματικά περιστατικά που έχουν λάβει χώρα στο έδαφος του καθού κράτους μέλους, εναπόκειται στο κράτος μέλος αυτό να αμφισβητήσει ουσιαστικώς και λεπτομερώς τα προβαλλόμενα στοιχεία και τις συνέπειες που απορρέουν από αυτά [βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 26ης Απριλίου 2005, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-494/01, EU:C:2005:250, σκέψη 44, και της 28ης Μαρτίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Δίκτυο συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων), C-427/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:269, σκέψη 39].

113 Όσον αφορά, ειδικότερα, αιτίαση σχετικά με την εφαρμογή διάταξης του εθνικού δικαίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι για την απόδειξη παράβασης κράτους απαιτείται η προσκόμιση ιδιαίτερων αποδεικτικών στοιχείων σε σχέση με αυτά που λαμβάνονται συνήθως υπόψη στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παράβασης που αφορά μόνον το περιεχόμενο διάταξης του εθνικού δικαίου και, υπό τις συνθήκες αυτές, η ύπαρξη παράβασης κράτους μέλους μπορεί να στηριχθεί μόνο σε επαρκώς τεκμηριωμένη και εμπεριστατωμένη απόδειξη της προσαπτόμενης στις εθνικές διοικητικές και/ή δικαστικές αρχές πρακτικής, η οποία καταλογίζεται στο οικείο κράτος μέλος (αποφάσεις της 27ης Απριλίου 2006, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-441/02, EU:C:2006:253, σκέψη 49, και της 9ης Ιουλίου 2015, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-87/14, EU:C:2015:449, σκέψη 23).

114 Εν προκειμένω, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 59 των προτάσεών του, η Επιτροπή επισύναψε στο δικόγραφο της προσφυγής της διάφορες εκθέσεις οι οποίες τεκμηριώνουν τον ισχυρισμό της ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς που επιθυμούσαν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας ενώπιον των αρμοδίων αρχών στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa υφίσταντο πολύμηνη αναμονή, προκληθείσα από πάγια και γενικευμένη πρακτική των ουγγρικών αρχών, η οποία εξακολουθούσε να εφαρμόζεται κατά τη λήξη της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, ήτοι στις 8 Φεβρουαρίου 2018, και συνίστατο στη σημαντική μείωση του αριθμού των ατόμων που επιτρεπόταν να εισέλθουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa.

115 Ειδικότερα, σύμφωνα με μια από τις τρεις εκθέσεις της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (HCR), οι οποίες επισυνάφθηκαν στο δικόγραφο της προσφυγής της Επιτροπής, ήδη από τον Οκτώβριο του 2015, οι ουγγρικές αρχές αποφάσισαν να περιορίσουν τον επιτρεπόμενο ημερήσιο αριθμό εισερχομένων σε καθεμία από τις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa. Από τις τρεις αυτές εκθέσεις προκύπτει επίσης ότι ο επιτρεπόμενος ημερήσιος αριθμός εισερχομένων στις εν λόγω ζώνες διέλευσης μειωνόταν σταδιακά και σταθερά, με αποτέλεσμα, κατά τη διάρκεια του 2018, να επιτρέπεται μόνο σε δύο άτομα ημερησίως να εισέλθουν σε καθεμία από αυτές τις ζώνες διέλευσης. Περαιτέρω, πρέπει να σημειωθεί, συναφώς, ότι οι εν λόγω εκθέσεις έχουν ιδιαίτερη σημασία, λαμβανομένης υπόψη της αποστολής την οποία αναθέτει στην HCR η Σύμβαση περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954)], η τήρηση της οποίας πρέπει να διασφαλίζεται κατά την ερμηνεία των κανόνων του δικαίου της Ένωσης που διέπουν το άσυλο (πρβλ. απόφαση της 23ης Μαΐου 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, σκέψη 57 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

116 Εξάλλου, τα δεδομένα που περιέχονται στις ως άνω εκθέσεις συμπίπτουν, σε μεγάλο βαθμό, με τις παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται σε δύο εκθέσεις του 2017, καταρτισθείσες αφενός, από τον ειδικό εκπρόσωπο του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες και, αφετέρου, από την Ευρωπαϊκή επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, οι οποίες επισυνάπτονται στο δικόγραφο της προσφυγής και στις οποίες επίσης στηρίζεται η Επιτροπή.

117 Επιπλέον, από τις εκθέσεις της HCR, που επισυνάπτονται στο δικόγραφο της προσφυγής, προκύπτει ότι ο καθορισμός, από τις ουγγρικές αρχές, μέγιστου επιτρεπόμενου ημερήσιου αριθμού εισερχομένων σε καθεμία από τις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa είχε ως συνέπεια ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών ή οι ανιθαγενείς, που βρίσκονταν στη Σερβία, πολύ κοντά στα σερβοουγγρικά σύνορα, και επιθυμούσαν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας στην Ουγγαρία, βρίσκονταν αντιμέτωποι με διάστημα αναμονής το οποίο αυξανόταν διαρκώς και το οποίο, τον Φεβρουάριο του 2018, υπερέβαινε τους 11 μήνες.

118 Επομένως, η Επιτροπή απέδειξε, κατά τρόπο επαρκώς τεκμηριωμένο και εμπεριστατωμένο, ότι, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 8 Φεβρουαρίου 2018, υφίστατο πάγια και γενικευμένη διοικητική πρακτική των ουγγρικών αρχών με σκοπό τον περιορισμό της πρόσβασης στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa κατά τρόπο συστηματικό και τόσο δραστικό, ώστε ήταν σχεδόν αδύνατο στην πράξη, για τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους ανιθαγενείς οι οποίοι, ερχόμενοι από τη Σερβία, επιθυμούσαν να αποκτήσουν στην Ουγγαρία πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας στην Ουγγαρία.

119 Μια τέτοια διοικητική πρακτική, όμως, είναι ασύμβατη προς τις απαιτήσεις που απορρέουν από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32.

120 Κανένα από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ουγγαρία δεν μπορεί να κλονίσει το συμπέρασμα αυτό.

121 Συναφώς, επισημαίνεται, καταρχάς, ότι το κράτος μέλος αυτό αμφισβητεί, βεβαίως, το ότι υπήρχαν διοικητικές οδηγίες με αντικείμενο τον περιορισμό του ημερήσιου αριθμού αιτήσεων διεθνούς προστασίας που μπορούσαν να υποβληθούν σε καθεμία από τις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa.

122 Ωστόσο, πέραν του ότι ο ισχυρισμός αυτός αντικρούεται ρητώς από τις εκθέσεις που μνημονεύονται στις σκέψεις 115 και 116 της παρούσας απόφασης, η Ουγγαρία δεν εξήγησε, επαρκώς κατά νόμο, τον λόγο για τον οποίο, εάν υποτεθεί ότι δεν υφίσταντο τέτοιες οδηγίες, είχαν καταρτιστεί λίστες αναμονής των οποίων την ύπαρξη παραδέχθηκε, προκειμένου να καθοριστεί η σειρά με την οποία τα πρόσωπα που βρίσκονταν στη Σερβία, πολύ κοντά στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, και επιθυμούσαν να υποβάλουν αίτηση διεθνούς προστασίας σε μια από τις ζώνες μπορούσαν να εισέλθουν σε αυτές.

123 Συναφώς, ακόμη και αν, όπως υποστηρίζει η Ουγγαρία, οι ουγγρικές αρχές δεν συμμετείχαν στην κατάρτιση των λιστών αυτών ούτε επηρέαζαν την καθορισθείσα με τις εν λόγω λίστες σειρά πρόσβασης στις ζώνες διέλευσης, εντούτοις, η ίδια η ύπαρξή τους πρέπει να θεωρηθεί ως η αναπόδραστη συνέπεια της πρακτικής που διαπιστώθηκε στη σκέψη 118 της παρούσας απόφασης.

124 Εξάλλου, ωσαύτως δεν μπορεί να γίνει δεκτή η επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας κατά την οποία η προοδευτική εξαφάνιση των μακρών σειρών αναμονής μπροστά στην είσοδο των εν λόγω ζωνών διέλευσης αποδεικνύει ότι δεν υφίσταται κανένας περιορισμός εισόδου στις ως άνω ζώνες.

125 Συγκεκριμένα, δεν αμφισβητείται ότι καμία υποδομή δεν είναι διαθέσιμη στην λωρίδα γης που χωρίζει τα σερβοουγγρικά σύνορα από την πύλη εισόδου στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, με αποτέλεσμα να είναι εξαιρετικά δύσκολη η επί μακρόν παραμονή στο σημείο εκείνο. Επιπλέον, όπως ορθώς υπογράμμισε η Επιτροπή, από τις εκθέσεις που επισυνάφθηκαν στο δικόγραφο της προσφυγής της μπορεί να συναχθεί ότι το μήκος των σειρών αναμονής μπροστά στην είσοδο καθεμίας από τις ζώνες διέλευσης μειώθηκε από την ημερομηνία κατά την οποία εμφανίστηκαν οι αναφερθείσες στη σκέψη 122 της παρούσας απόφασης λίστες αναμονής, δεδομένου ότι μόνον όσα άτομα είχαν, βάσει της θέσης τους στη λίστα, πιθανότητα εισόδου οδηγούνταν από τις σερβικές αρχές στη λωρίδα γης που χωρίζει τα σερβοουγγρικά σύνορα από την πύλη εισόδου της οικείας ζώνης διέλευσης, μία ημέρα πριν από την ημερομηνία κατά την οποία προβλεπόταν ότι τα πρόσωπα αυτά θα μπορούσαν να εισέλθουν στην εν λόγω ζώνη.

126 Επομένως, η εξαφάνιση των μακρών σειρών αναμονής μπροστά στην είσοδο των ζωνών διέλευσης της Röszke και της Tompa δεν αναιρεί τη διαπίστωση ότι οι ουγγρικές αρχές αποφάσισαν να περιορίσουν δραστικά την πρόσβαση στις ζώνες αυτές.

127 Τέλος, μολονότι, όπως υπενθυμίζει η Ουγγαρία, εναπόκειται ασφαλώς στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν, μεταξύ άλλων, τη νόμιμη διέλευση των εξωτερικών συνόρων, σύμφωνα με τον κανονισμό 2016/399, η τήρηση της υποχρέωσης αυτής δεν μπορεί εντούτοις να δικαιολογήσει την εκ μέρους των κρατών μελών παράβαση του άρθρου 6 της οδηγίας 2013/32.

128 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6 της οδηγίας 2013/32, σε συνδυασμό με το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής, προβλέποντας ότι οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οι οποίοι, ερχόμενοι από τη Σερβία, επιθυμούν να έχουν πρόσβαση, στο έδαφός της, στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, μπορούν να υποβληθούν μόνο στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, υιοθετώντας δε συγχρόνως πάγια και γενικευμένη διοικητική πρακτική που περιορίζει δραστικά τον αριθμό των αιτούντων οι οποίοι επιτρέπεται να εισέρχονται ημερησίως στις εν λόγω ζώνες διέλευσης.

Επί της δεύτερης και της τρίτης αιτίασης, σχετικά με την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία

Επιχειρήματα των διαδίκων

– Επί της δεύτερης αιτίασης

129 Με τη δεύτερη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι παρέβη το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32.

130 Πρώτον, η Επιτροπή υπογραμμίζει, καταρχάς, ότι το άρθρο 26 της οδηγίας 2013/32 θεσπίζει τον βασικό κανόνα κατά τον οποίο ο αιτών διεθνή προστασία δεν μπορεί να τεθεί υπό κράτηση για τον λόγο και μόνον ότι έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας. Μολονότι είναι αληθές ότι το άρθρο 43 της οδηγίας αυτής επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ειδικούς κανόνες συναφώς, όταν θεσπίζουν διαδικασίες στα σύνορα, εντούτοις οφείλουν, σε μια τέτοια περίπτωση, να τηρούν τις απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 43. Πλην όμως, κατά την Επιτροπή, ο νόμος XX του 2017 θέσπισε νέες διατάξεις οι οποίες δεν συνάδουν προς το άρθρο 43.

131 Ειδικότερα, κατά το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το σύνολο της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας πρέπει να διεξάγεται στη ζώνη διέλευσης, εν αντιθέσει προς τα προβλεπόμενα στο άρθρο 43.

132 Επιπλέον, το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, δεν περιορίζει τη διάρκεια της διαδικασίας στα σύνορα σε τέσσερις εβδομάδες, όπως απαιτεί το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32.

133 Η Επιτροπή εκτιμά, εν συνεχεία, ότι δεν τηρήθηκαν ούτε οι ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις που μνημονεύονται στο κεφάλαιο II της οδηγίας 2013/32. Επομένως, η «επαρκής υποστήριξη» που πρέπει να παρέχεται στα πρόσωπα που χρήζουν των εν λόγω ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, δεν διασφαλίζεται στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 80/J του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, δεδομένου ότι ο νόμος XX του 2017 αναστέλλει, σε περίπτωση κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δυνάμει των οποίων οι διαδικασίες στα σύνορα δεν εφαρμόζονται στους αιτούντες που χρήζουν τέτοιων ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων.

134 Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου υποχρεώνει, ως εκ τούτου, κατά παράβαση του άρθρου 24, παράγραφος 3, και του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, τους αιτούντες να παραμείνουν στην οικεία ζώνη διέλευσης πέραν της προθεσμίας των τεσσάρων εβδομάδων, προκειμένου η αίτησή τους να εξεταστεί πλήρως, χωρίς η εξέταση αυτή να περιορίζεται στις περιπτώσεις απαραδέκτου που προβλέπονται στο άρθρο 33 της οδηγίας αυτής ή σε εξέταση επί της ουσίας, στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της ίδιας οδηγίας, και χωρίς να παρέχεται «επαρκής υποστήριξη» στα πρόσωπα που χρήζουν των ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων που μνημονεύονται στο κεφάλαιο II της οδηγίας 2013/32.

135 Δεύτερον, η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 72 ΣΛΕΕ δεν παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αρνούνται να εφαρμόσουν το δίκαιο της Ένωσης, επικαλούμενα, γενικώς, την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας.

136 Συναφώς, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης δεν φαίνεται να είχε κηρυχθεί στο ουγγρικό έδαφος για μεταβατική περίοδο.

137 Εξάλλου, ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε την περίπτωση κατά την οποία μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ζητούν ταυτόχρονα διεθνή προστασία, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 6, παράγραφος 5, το άρθρο 14, παράγραφος 1, το άρθρο 31, παράγραφος 3, στοιχείο β′, και το

άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, με το άρθρο 10, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 παράγραφος 9, της οδηγίας 2013/33, καθώς και με το άρθρο 18 της οδηγίας 2008/115. Σκοπός των κανόνων αυτών είναι να παράσχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιλέξουν ευέλικτες λύσεις σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και να αποκλίνουν, σε ορισμένο βαθμό, από τους γενικώς εφαρμοστέους κανόνες. Κατά συνέπεια, η κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης την οποία επικαλείται η Ουγγαρία μπορεί και πρέπει, κατά την Επιτροπή, να επιλυθεί στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης.

138 Η Ουγγαρία απαντά, πρώτον, ότι οι διαδικασίες στις ζώνες διέλευσης διεξάγονται κατ' εφαρμογήν των γενικών κανόνων της οδηγίας 2013/32 και, επομένως, οι διαδικασίες αυτές δεν απαιτείται να είναι σύμφωνες με το άρθρο 43 της οδηγίας αυτής, σχετικά με τις διαδικασίες στα σύνορα.

139 Βάσει της νομοθεσίας που ίσχυε κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, οι ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa είναι, κατ' ουσίαν, ανοικτά κέντρα υποδοχής, ευρισκόμενα πλησίον των σερβοουγγρικών συνόρων, στα οποία διεξάγεται το σύνολο της διαδικασίας εξέτασης των αιτήσεων ασύλου.

140 Όσον αφορά, δεύτερον, την τήρηση του άρθρου 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου καθιερώνει την αρχή κατά την οποία οι διατάξεις του νόμου αυτού πρέπει να εφαρμόζονται λαμβανομένων υπόψη των ειδικών αναγκών των αιτούντων που χρήζουν ειδικής διαδικαστικής μεταχείρισης. Κατά συνέπεια, η αρμόδια για θέματα ασύλου εθνική αρχή έχει διαρκώς την προσοχή της στραμμένη, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, στις ειδικές ανάγκες των αιτούντων αυτών. Οι ειδικές ανάγκες των εν λόγω αιτούντων λαμβάνονται επίσης υπόψη, ειδικότερα, σε άλλες διατάξεις.

141 Τρίτον, το άρθρο 72 ΣΛΕΕ παρέχει, εν πάση περιπτώσει, στην Ουγγαρία το δικαίωμα να κηρύξει κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης και να εφαρμόσει, σε τέτοια κατάσταση, κατά παρέκκλιση διαδικαστικούς κανόνες. Συναφώς, το κράτος μέλος αυτό εκτιμά ότι οι διατάξεις του παραγώγου δικαίου που επικαλείται η Επιτροπή αποδείχθηκαν ανεπαρκείς για την προσήκουσα διαχείριση της κατάστασης που επικρατούσε από την κρίση του 2015.

– Επί της τρίτης αιτίασης

142 Η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 2, στοιχείο η', και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33, θέτοντας υπό κράτηση όλους τους αιτούντες διεθνή προστασία, με εξαίρεση τους ασυνόδευτους ανηλίκους κάτω των 14 ετών, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής τους, χωρίς να τηρεί τις σχετικές εγγυήσεις.

143 Η Επιτροπή σημειώνει, πρώτον, ότι η υποχρεωτική διαμονή των αιτούντων σε μια από τις ζώνες διέλευσης της Röszke ή της Tompa συνιστά τέτοιας έκτασης περιορισμό της ατομικής τους ελευθερίας ώστε πρέπει να εξομοιωθεί με κράτηση, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

144 Συγκεκριμένα, οι ζώνες αυτές διέλευσης είναι κλειστοί χώροι από τους οποίους οι αιτούντες μπορούν να αναχωρήσουν μόνον κατευθυνόμενοι προς τη Σερβία. Επιπλέον, βάσει του άρθρου 80/Κ, παράγραφος 2, στοιχείο d, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή δύναται να περατώσει τη διαδικασία αν ο αιτών αναχωρήσει από την οικεία ζώνη διέλευσης. Επομένως, ο εν λόγω αιτών δεν είναι πραγματικά ελεύθερος να αναχωρήσει από τη ζώνη αυτή, διότι, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, διατρέχει τον κίνδυνο να περατωθεί η εξέταση της αίτησής του και να απολέσει έτσι τη δυνατότητα να του χορηγηθεί διεθνής προστασία.

145 Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι ο χρόνος παραμονής του αιτούντος διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης είναι σημαντικός παράγοντας προκειμένου να καθοριστεί αν η διαμονή στις ζώνες αυτές μπορεί να θεωρηθεί κράτηση. Οι εκπρόσωποι της Επιτροπής διαπίστωσαν, επί τόπου, ότι ορισμένοι αιτούντες βρίσκονταν στις ζώνες αυτές επί περισσότερους από δεκατέσσερις μήνες.

146 Δεύτερον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η κράτηση αυτή δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 26 της οδηγίας 2013/32, καθώς και με το άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, το άρθρο 9 και το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33, διότι η κράτηση εφαρμόζεται ως γενικός κανόνας, κατά τρόπο συστηματικό, χωρίς εξατομικευμένη αξιολόγηση ούτε έκδοση γραπτής και αιτιολογημένης απόφασης, και αφορά επίσης ανηλίκους, με εξαίρεση τους ασυνόδευτους ανηλίκους κάτω των 14 ετών.

147 Μολονότι το άρθρο 80/I του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν αποκλείει, σε περίπτωση κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, την εφαρμογή των εθνικών διατάξεων για την μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης σχετικά με την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία, η Επιτροπή θεωρεί, εντούτοις, ότι οι εθνικές αυτές διατάξεις δεν ασκούν επιρροή σε μια τέτοια κατάσταση, στο μέτρο που, στην κατάσταση αυτή, όλοι οι αιτούντες υποχρεούνται να διαμένουν σε μια από τις δύο ζώνες διέλευσης, βάσει του άρθρου 80/J, παράγραφος 5, του ως άνω νόμου.

148 Η Ουγγαρία απαντά ότι οι εν λόγω ζώνες διέλευσης δεν είναι τόποι κράτησης, αλλά, κατ' ουσίαν, κέντρα υποδοχής, ευρισκόμενα στο έδαφός της στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν, τα οποία ορίζονται ως ο χώρος της διεξαγωγής της διαδικασίας ασύλου σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης.

149 Το κράτος μέλος αυτό ισχυρίζεται ότι ένα πρόσωπο που επιθυμεί να μεταβεί στο έδαφός του μπορεί να χρησιμοποιήσει ένα σημείο συνοριακής διέλευσης, χωρίς να εισέλθει σε μια από τις ανωτέρω ζώνες διέλευσης, εφόσον έχει στην κατοχή του έγκυρα έγγραφα. Εξάλλου, οι ίδιες ζώνες διέλευσης είναι κλειστές μόνον προς την κατεύθυνση της Ουγγαρίας, προκειμένου να προστατευθούν τα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν, τα δε πρόσωπα που βρίσκονται σε αυτές είναι ελεύθερα να αναχωρήσουν από αυτές προκειμένου να μεταβούν στη Σερβία. Επιπλέον, ούτε η διάρκεια της διαμονής σε κέντρο υποδοχής ούτε το είδος των συνθηκών που επικρατούν σε αυτό πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να κριθεί αν η διαμονή σε αυτό μπορεί να εξομοιωθεί με κράτηση.

150 Περαιτέρω, ο αιτών ο οποίος αναχωρεί από τη ζώνη διέλευσης δεν εκτίθενται κατ' ανάγκην σε δυσμενείς συνέπειες. Συγκεκριμένα, το άρθρο 80/K, παράγραφος 2, στοιχείο d, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή αποφασίζει βάσει των πληροφοριών που διαθέτει ή περατώνει τη διαδικασία. Ως εκ τούτου, ακόμη και εν τη απουσία του αιτούντος, η αρχή αυτή μπορεί να αποφανθεί επί της αίτησης διεθνούς προστασίας και, ενδεχομένως, να την κάνει δεκτή.

151 Εξάλλου, κατά την Ουγγαρία, η υποβολή αίτησης ασύλου δεν συνεπάγεται αυτομάτως συστηματική στέρηση της ελευθερίας δεδομένου ότι, δυνάμει του άρθρου 80/J, παράγραφος 1, στοιχείο c, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το πρόσωπο που διαμένει νομίμως στο έδαφος της Ουγγαρίας μπορεί να υποβάλει την αίτησή του χωρίς να είναι υποχρεωμένο να μεταβεί, ούτε να παραμείνει, σε μια από τις ζώνες διέλευσης.

152 Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το άρθρο 80/J, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο αφορά ειδικώς την υποβολή αιτήσεων ασύλου από πρόσωπα που τελούν υπό κράτηση. Οι ειδικοί κανόνες σχετικά με τη θέση υπό κράτηση και τη διατήρηση αυτής προβλέπονται στα άρθρα 31/A έως 31/I του εν λόγω νόμου και διασφαλίζουν πλήρως, κατά την Ουγγαρία, την τήρηση των διατάξεων της οδηγίας 2013/33 σχετικά με την κράτηση.

153 Όσον αφορά την επίσκεψη των εκπροσώπων της Επιτροπής, η Ουγγαρία υπογραμμίζει, επιπλέον, ότι η επίσκεψη αυτή αφορούσε μόνον τη ζώνη διέλευσης της Röszke και ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι οι ερωτηθέντες από τους εκπροσώπους της Επιτροπής στο πλαίσιο αυτό δεν ήταν αιτούντες διεθνή προστασία, αλλά άτομα για τα οποία είχε κινηθεί διαδικασία υπαγόμενη στην αστυνομία αλλοδαπών.

154 Η Ουγγαρία προβάλλει, τέλος, ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή εκδίδει σε όλες τις περιπτώσεις απόφαση σχετικά με τη φιλοξενία στην οικεία ζώνη διέλευσης, ως τόπο διαμονής που ορίζεται για τον ενδιαφερόμενο κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33, η απόφαση δε αυτή υπόκειται σε προσφυγή. Εξάλλου, ο εξατομικευμένος χαρακτήρας της παροχής καταλύματος και φροντίδας στον ενδιαφερόμενο εκφράζεται, μεταξύ άλλων, με την ομαδοποίηση των αιτούντων με βάση την ιθαγένειά τους στις εγκαταστάσεις φιλοξενίας, με την παροχή συγκεκριμένης διατροφής, καθώς και με την προσφορά επίπλων και ιατρικής περίθαλψης, ιδίως δε ψυχολογικής υποστήριξης.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

155 Με τη δεύτερη και την τρίτη αιτίαση, οι οποίες πρέπει να εξεταστούν από κοινού, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Ουγγαρία ότι παρέβη το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και το άρθρο 2, στοιχείο η', και τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33, θεσπίζοντας καθεστώς γενικευμένης κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, χωρίς να τηρεί τις προϋποθέσεις και τις εγγυήσεις που απορρέουν από τις διατάξεις αυτές.

156 Επισημαίνεται, προκαταρκτικώς, ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, το κλείσιμο των δύο αυτών ζωνών διέλευσης κατόπιν της απόφασης της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), δεν ασκεί επιρροή στο πλαίσιο της εξέτασης της υπό κρίση προσφυγής. Πράγματι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 68 της παρούσας απόφασης, η ύπαρξη παράβασης πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους ως είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής προθεσμίας, ήτοι, εν προκειμένω, στις 8 Φεβρουαρίου 2018.

– Επί της ύπαρξης κράτησης στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa

157 Από το άρθρο 80/J, παράγραφοι 1, 5 και 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προκύπτει ότι κάθε αιτών διεθνή προστασία που δεν διαθέτει ήδη άδεια διαμονής στο ουγγρικό έδαφος πρέπει να παραμένει σε μια από τις δύο ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa καθ' όλη τη διάρκεια της εξέτασης της αίτησής του, ή και ακόμη, ενδεχομένως, κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας σχετικά με την εξέταση της προσφυγής που ασκείται κατά ενδεχόμενης απόφασης περί απόρριψης της ως άνω αίτησης, εκτός αν ο ενδιαφερόμενος είναι ασυνόδευτος ανήλικος κάτω των 14 ετών ή υπόκειται σε κράτηση ή μέτρο περιοριστικό της ατομικής ελευθερίας, κατά την έννοια του άρθρου 80/J, παράγραφος 1, του νόμου αυτού.

158 Η Ουγγαρία αμφισβητεί, ωστόσο, τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι μια τέτοια υποχρέωση παραμονής σε μια από τις δύο αυτές ζώνες διέλευσης συνιστά κράτηση, κατά το άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

159 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, είναι αυτοτελής έννοια του δικαίου της Ένωσης η οποία νοείται ως κάθε περιοριστικό μέτρο το οποίο στερεί από τον αιτούντα την ελευθερία μετακίνησης και τον απομονώνει από τον υπόλοιπο πληθυσμό, επιβάλλοντάς του να παραμένει μονίμως εντός περιορισμένης και κλειστής περιμέτρου (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 223).

160 Εν προκειμένω, από το δικόγραφο της προσφυγής καθώς και από τα παραρτήματά του προκύπτει ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία των οποίων τόπος διαμονής είναι η ζώνη διέλευσης της Röszke ή της Tompa υποχρεούνται να παραμένουν μονίμως στην οικεία ζώνη διέλευσης, η οποία περιβάλλεται από περίφραξη και καλύπτεται εκ των άνω από αγκαθωτό συρματόπλεγμα. Οι αιτούντες αυτοί στεγάζονται σε προκατασκευασμένα μεταλλικά κοντέινερ των οποίων η επιφάνεια δεν ξεπερνά τα 13 τ.μ. Δεν μπορούν να έρθουν σε επαφή με πρόσωπα εκτός της οικείας ζώνης διέλευσης, με εξαίρεση τον νόμιμο εκπρόσωπό τους, οι δε μετακινήσεις τους εντός της ζώνης αυτής είναι περιορισμένες και εποπτεύονται από τα όργανα της τάξης, τα οποία είναι μονίμως παρόντα στην εν λόγω ζώνη και πέριξ αυτής.

161 Η Ουγγαρία δεν αμφισβητεί τα στοιχεία αυτά.

162 Επομένως, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 134 των προτάσεών του, η τοποθέτηση των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa δεν διαφέρει από καθεστώς κράτησης.

163 Η επιχειρηματολογία που προβάλλει η Ουγγαρία, κατά την οποία οι αιτούντες αυτοί είναι ελεύθεροι να αναχωρήσουν από την οικεία ζώνη διέλευσης με κατεύθυνση τη Σερβία, δεν μπορεί να κλονίσει την εκτίμηση αυτή.

164 Πράγματι, αφενός, και χωρίς να εναπόκειται στο Δικαστήριο, στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, να αποφανθεί επί του κατά πόσον η συμπεριφορά των σερβικών αρχών συνάδει με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Σερβίας για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια, η οποία επισυνάπτεται στην απόφαση 2007/819/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2007 (ΕΕ 2007, L 334, σ. 45), επισημαίνεται ότι ενδεχόμενη είσοδος των εν λόγω αιτούντων διεθνή προστασία στη Σερβία θα θεωρούνταν, κατά πάσα πιθανότητα, παράνομη από το τρίτο αυτό κράτος και ότι, κατά συνέπεια, αυτοί θα εξετίθεντο σε κυρώσεις στο κράτος αυτό. Ως εκ τούτου, για τον λόγο αυτόν μεταξύ άλλων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι αιτούντες διεθνή προστασία που βρίσκονται στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa έχουν πραγματική δυνατότητα να εγκαταλείψουν αυτές τις ζώνες διέλευσης (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 229).

165 Αφετέρου, εγκαταλείποντας την ουγγρική επικράτεια, οι αιτούντες αυτοί κινδυνεύουν να απολέσουν κάθε πιθανότητα να τους αναγνωριστεί το καθεστώς του πρόσφυγα στην Ουγγαρία. Πράγματι, κατά το άρθρο 80/J, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, οι αιτούντες άσυλο μπορούν να υποβάλουν νέα αίτηση ασύλου μόνο σε μια από αυτές τις δύο ζώνες διέλευσης. Επιπλέον, από το άρθρο 80/K, παράγραφοι 2 και 4, του εν λόγω νόμου προκύπτει ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή μπορεί να αποφασίσει να περατώσει τη διαδικασία διεθνούς προστασίας αν ο αιτών εγκαταλείψει μια από τις δύο αυτές ζώνες, χωρίς η απόφαση αυτή να μπορεί να προσβληθεί στο πλαίσιο διοικητικής δίκης (απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 230).

166 Επομένως, η υποχρέωση των αιτούντων διεθνή προστασία να διαμένουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, όπως απορρέει από το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, πρέπει να θεωρηθεί κράτηση κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33.

– Επί της συμβατότητας της κράτησης στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa με τις απαιτήσεις των οδηγιών 2013/32 και 2013/33

167 Πρώτον, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι θέσπισε καθεστώς κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, το οποίο δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32 και δεν δικαιολογείται από κανέναν από τους λόγους που μνημονεύονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33.

168 Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33 περιέχει εξαντλητική απαρίθμηση των διαφόρων λόγων που μπορούν να δικαιολογήσουν την κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία. Καθένας από τους λόγους αυτούς ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένη ανάγκη και έχει αυτοτελή χαρακτήρα (απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 250 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

169 Μολονότι είναι αληθές ότι η οδηγία αυτή, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική της σκέψη 17, δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν άλλους λόγους κράτησης, ιδίως στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, εφόσον δεν σχετίζονται με την ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία, επισημαίνεται εν προκειμένω ότι το καθεστώς κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία, το οποίο καθιερώνεται με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου για το δικαίωμα ασύλου, δεν στηρίζεται σε λόγο ανεξάρτητο από την ιδιότητα των ως άνω αιτούντων.

170 Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν η κράτηση των μνημονευθέντων στη σκέψη 157 της παρούσας απόφασης αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, ήδη από την άφιξή τους στο ουγγρικό έδαφος, εμπίπτει σε μία τουλάχιστον από τις περιπτώσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33.

171 Συναφώς, κατά πρώτον, πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο μια τέτοια κράτηση να δικαιολογείται για κάποιον από τους λόγους που διαλαμβάνονται στα στοιχεία δ′ έως στ′ του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο.

172 Συγκεκριμένα, όσον αφορά, αφενός, τον λόγο κράτησης του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε′, της οδηγίας 2013/33, δεν αμφισβητείται ότι οι μνημονευθέντες στη σκέψη 157 της παρούσας απόφασης αιτούντες διεθνή προστασία τίθενται υπό κράτηση στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, χωρίς να έχει προηγουμένως αποδειχθεί ότι από την ατομική συμπεριφορά τους προκύπτει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή κατά της εσωτερικής ή εξωτερικής ασφάλειας της Ουγγαρίας (πρβλ. απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, σκέψη 67).

173 Όσον αφορά, αφετέρου, τους λόγους κράτησης που απαριθμούνται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχεία δ′ και στ′, της οδηγίας 2013/33, δεν αμφισβητείται επίσης ότι οι αιτούντες αυτοί υποχρεούνται να παραμείνουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke ή της Tompa, έστω και αν δεν υπόκεινται σε μέτρο κράτησης στο πλαίσιο διαδικασίας επιστροφής βάσει του άρθρου 15 της οδηγίας 2008/115 και παρά τη μη έκδοση απόφασης βάσει του άρθρου 28 του κανονισμού 604/2013.

174 Κατά δεύτερον, ο αιτών διεθνή προστασία μπορεί βεβαίως, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2013/33, να υποβληθεί σε κράτηση, μεταξύ άλλων, σε τοποθεσία πολύ κοντά στα σύνορα κράτους μέλους, για να διαπιστωθεί ή να επαληθευτεί η ταυτότητα ή η υπηκοότητά του ή για να ελεγχθούν τα στοιχεία στα οποία βασίζεται η αίτηση διεθνούς προστασίας, των οποίων η απόκτηση θα ήταν αδύνατη χωρίς κράτηση.

175 Ωστόσο, μολονότι η ορθή λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου απαιτεί να διαθέτουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με την ταυτότητα ή την υπηκοότητα του αιτούντος διεθνή προστασία και σχετικά με τα στοιχεία στα οποία βασίζεται η αίτησή

του, ο σκοπός αυτός δεν μπορεί εντούτοις να δικαιολογήσει την επιβολή μέτρων κράτησης χωρίς οι εθνικές αυτές αρχές να έχουν προηγουμένως ελέγξει, κατά περίπτωση, εάν τα μέτρα αυτά είναι ανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, καθόσον ένας τέτοιος έλεγχος επιτάσσει να διασφαλίζεται ότι η κράτηση επιβάλλεται μόνον ως έσχατη λύση (πρβλ. απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, σκέψη 48).

176 Πλην όμως, η Ουγγαρία δεν αμφισβητεί ότι το καθεστώς κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία, το οποίο θεσπίζεται με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, δεν προβλέπει καμία εξατομικευμένη εξέταση της αναλογικότητας της θέσης των αιτούντων αυτών υπό κράτηση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος συνίσταται στην επαλήθευση της ταυτότητας ή της υπηκοότητάς τους ή στον έλεγχο των στοιχείων στα οποία βασίζεται η αίτησή τους.

177 Επομένως, πρέπει ακόμη να εξεταστεί, κατά τρίτον, αν το καθεστώς κράτησης που θεσπίζεται με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/33, δυνάμει του οποίου κράτος μέλος μπορεί να θέσει αιτούντα διεθνή προστασία υπό κράτηση προκειμένου να αποφασίσει, στο πλαίσιο διαδικασίας, σχετικά με το δικαίωμα του εν λόγω αιτούντος να εισέλθει στο έδαφός του.

178 Συναφώς, πρέπει καταρχάς να επισημανθεί ότι η περίπτωση την οποία αφορά το εν λόγω άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', περιλαμβάνει το καθεστώς κράτησης που είναι δυνατόν να θεσπίζουν τα κράτη μέλη όταν αποφασίζουν να εφαρμόσουν διαδικασίες στα σύνορα, κατά την έννοια του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32 (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψεις 237 και 238).

179 Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 43 παρέχεται στα κράτη μέλη το δικαίωμα να θέτουν υπό «κράτηση», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο η', της οδηγίας 2013/33, τους αιτούντες διεθνή προστασία που παρουσιάζονται στα σύνορά τους, πριν τους χορηγήσουν δικαίωμα εισόδου στο έδαφός τους, υπό τους όρους που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 43 και προκειμένου να διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών που προβλέπονται σε αυτό (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψεις 237 και 239).

180 Ως εκ τούτου, μολονότι η Ουγγαρία αμφισβητεί τυπικώς ότι οι διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που διεξάγονται στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, σύμφωνα με το άρθρο 80/J του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, αποτελούν διαδικασίες στα σύνορα, κατά την έννοια του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, τούτο δεν απαλλάσσει το Δικαστήριο από την υποχρέωση να λάβει υπόψη την τήρηση του ως άνω άρθρου στο πλαίσιο της εξέτασης της συμβατότητας της ουγγρικής νομοθεσίας με το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/33, δεδομένου ότι στη διάταξη αυτή δεν απαριθμείται κανένας άλλος λόγος δυνάμενος να δικαιολογήσει το καθεστώς κράτησης που θεσπίζεται με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου αυτού.

181 Στη συνέχεια, τονίζεται ότι το άρθρο 43, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32 επιτάσσει ότι η κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία, βάσει του άρθρου αυτού, ουδέποτε μπορεί να υπερβαίνει τις τέσσερις εβδομάδες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/32, η δε παράγραφος 3 του εν λόγω άρθρου 43 παρέχει απλώς στα κράτη μέλη τη δυνατότητα, υπό τις περιστάσεις που προβλέπονται σε αυτό, να συνεχίζουν τις διαδικασίες στα σύνορα μετά την παρέλευση της προθεσμίας των τεσσάρων εβδομάδων, εφόσον οι αιτούντες, μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας, φιλοξενούνται κανονικά σε σημεία πλησίον των συνόρων ή της οικείας ζώνης διέλευσης, πράγμα που αποκλείει τη δυνατότητα παραμονής τους υπό κράτηση (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψεις 241 έως 245).

182 Από καμία όμως διάταξη της σχετικής ουγγρικής νομοθεσίας δεν προκύπτει ότι η κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa περιορίζεται σε τέσσερις εβδομάδες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησής τους.

183 Επιπλέον, από το άρθρο 43, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/32 προκύπτει ότι κράτηση βάσει της διάταξης αυτής δικαιολογείται μόνον προκειμένου να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα να εξετάσει, πριν αναγνωρίσει στον αιτούντα διεθνή προστασία το δικαίωμα εισόδου στο έδαφός του, μήπως η αίτησή του είναι απαράδεκτη, βάσει του άρθρου 33 της οδηγίας 2013/32, ή μήπως η αίτηση αυτή πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη για έναν από τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής.

184 Όπως, όμως, επισημάνθηκε στη σκέψη 157 της παρούσας απόφασης, οι αιτούντες διεθνή προστασία υποχρεούνται να παραμένουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa καθ' όλη τη διάρκεια της εξέτασης της αίτησής τους, ή και ακόμη κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας σχετικά με την εξέταση της προσφυγής που ασκείται κατά ενδεχόμενης απόφασης περί απόρριψης της ως άνω αίτησης, και όχι μόνον προκειμένου να εξακριβωθεί αν οι αιτήσεις τους μπορούν να απορριφθούν για έναν από τους λόγους που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη.

185 Επομένως, το καθεστώς κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία, το οποίο θεσπίζεται με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32 και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί, εν προκειμένω, να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 2013/33.

186 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32 και οι εξαντλητικώς απαριθμούμενες περιπτώσεις στις οποίες επιτρέπεται η κράτηση βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας 2013/33.

187 Δεύτερον, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι παρέβη το άρθρο 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 διότι η «επαρκής υποστήριξη», κατά την έννοια της διάταξης αυτής, η οποία πρέπει να παρέχεται στους αιτούντες διεθνή προστασία που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, δεν διασφαλίζεται κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που διεξάγεται στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa.

188 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 2013/32, «αιτών που χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων» είναι ο αιτών του οποίου η ικανότητα να απολαύει των δικαιωμάτων και να συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην οδηγία αυτή περιορίζεται λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων. Όπως απορρέει από την αιτιολογική σκέψη 29 της εν λόγω οδηγίας, στις περιστάσεις αυτές συγκαταλέγονται η ηλικία του ενδιαφερομένου, το φύλο, ο γενετήσιος προσανατολισμός, η ταυτότητα φύλου, η ύπαρξη αναπηρίας, σοβαρής ασθένειας και ψυχικών διαταραχών ή οι συνέπειες βασανισμού, βιασμού ή άλλων σοβαρών μορφών ψυχολογικής, σωματικής ή σεξουαλικής βίας.

189 Όπως προκύπτει από τα άρθρα 21 και 22 της οδηγίας 2013/33, λαμβανομένου υπόψη του ότι οι αιτούντες αυτοί είναι ευάλωτοι, τα κράτη μέλη οφείλουν να τους επιδεικνύουν ιδιαίτερη προσοχή, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου, ιδίως όσον αφορά τις συνθήκες υποδοχής τους στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους διαρκούσης της διαδικασίας αυτής.

190 Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 11 της οδηγίας αυτής, μολονότι η κράτηση των αιτούντων που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων δεν αποκλείεται καταρχήν, η υγεία τους, συμπεριλαμβανομένης της ψυχικής τους υγείας, πρέπει, όταν τίθενται υπό κράτηση, να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών, τα οποία οφείλουν να εξασφαλίζουν την τακτική παρακολούθηση και «επαρκή υποστήριξη» των προσώπων αυτών, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη κατάστασή τους.

191 Υπό το πρίσμα αυτό, το άρθρο 24, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2013/32 προβλέπει ότι, όταν η κατάλληλη υποστήριξη της οποίας πρέπει να τυγχάνουν οι αιτούντες που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων δεν μπορεί να τους παρασχεθεί στο πλαίσιο διαδικασίας στα σύνορα, κατά την έννοια του άρθρου 43 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν ή παύουν να εφαρμόζουν την εν λόγω διαδικασία.

192 Ως εκ τούτου, οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να διασφαλίζουν, μετά από εξατομικευμένη εξέταση, ότι η θέση υπό κράτηση, βάσει του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, αιτούντος διεθνή προστασία που χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων δεν του στερεί την «κατάλληλη υποστήριξη» την οποία μπορεί να ζητήσει στο πλαίσιο της εξέτασης της αίτησής του.

193 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι, όπως υποστηρίζει η Ουγγαρία, πλείονες διατάξεις της σχετικής ουγγρικής νομοθεσίας αποσκοπούν στη συνεκτίμηση των ειδικών αναγκών όλων των αιτούντων διεθνή προστασία που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32.

194 Ειδικότερα, το άρθρο 4, παράγραφος 3, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ορίζει ότι οι αρχές υποχρεούνται να εφαρμόζουν τις διατάξεις του νόμου αυτού στους αιτούντες που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ανάγκες τους. Ομοίως, τα άρθρα 29 και 30 του εν λόγω νόμου προβλέπουν ότι οι συνθήκες υποδοχής των αιτούντων αυτών πρέπει να εξασφαλίζονται λαμβανομένων υπόψη των ειδικών αναγκών τους, οι οποίες πρέπει επίσης να συνεκτιμώνται όταν η αρμόδια αρχή περιορίζει ή ανακαλεί την παροχή των υλικών συνθηκών υποδοχής.

195 Από το άρθρο 33, παράγραφοι 1 και 2, του κυβερνητικού διατάγματος 301/2007 προκύπτει επίσης ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή οφείλει να διασφαλίζει ότι ο αιτών που χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων στεγάζεται χωριστά στο κέντρο υποδοχής προκειμένου να διατηρηθεί, στο μέτρο του δυνατού, η οικογενειακή του ενότητα. Σύμφωνα με το άρθρο 34 του διατάγματος αυτού, ο αιτών έχει το δικαίωμα δωρεάν πρόσβασης σε ιατρικές υπηρεσίες, περιλαμβανομένης της ψυχολογικής υποστήριξης, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο.

196 Ωστόσο, γεγονός παραμένει ότι η Ουγγαρία αναγνωρίζει ότι, από την έναρξη ισχύος του άρθρου 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, όλοι οι αιτούντες διεθνή προστασία που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, εξαιρουμένων των ασυνόδευτων ανηλίκων κάτω των 14 ετών και εκείνων που είτε έχουν ήδη άδεια διαμονής στην ουγγρική επικράτεια είτε υπόκεινται σε άλλο μέτρο κράτησης ή περιορισμού της ατομικής τους ελευθερίας, υποχρεούνται να διαμένουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, καθ' όλη τη διάρκεια της εξέτασης της αίτησής τους, ή, ενδεχομένως, ακόμη και κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας σχετικά με την εξέταση της προσφυγής που ασκείται κατά ενδεχόμενης απόφασης περί απόρριψης της ως άνω αίτησης.

197 Επιπλέον, από καμία από τις εθνικές διατάξεις που επικαλείται το κράτος μέλος αυτό δεν συνάγεται ότι οι αρμόδιες ουγγρικές αρχές οφείλουν να εξετάσουν αν η κράτηση αυτή συμβιβάζεται με την ανάγκη παροχής «επαρκούς υποστήριξης», κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32, στους εν λόγω ευάλωτους αιτούντες κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής.

198 Ένα τέτοιο καθεστώς κράτησης δεν συνάδει με την απαίτηση να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές ανάγκες των ως άνω κατηγοριών αιτούντων, όπως αυτή απορρέει από το άρθρο 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32.

199 Πράγματι, όπως υπογραμμίστηκε στις σκέψεις 191 και 192 της παρούσας απόφασης, το άρθρο 24, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2013/32 απαγορεύει να τίθεται αυτομάτως υπό κράτηση, δυνάμει του άρθρου 43 της οδηγίας 2013/32, ο αιτών διεθνή προστασία που χρήζει ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, χωρίς προηγουμένως να έχει εξακριβωθεί αν η κράτηση αυτή του στερεί την «κατάλληλη υποστήριξη» την οποία δικαιούται. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεδομένου ότι, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 181 έως 185 της παρούσας απόφασης, το καθεστώς κράτησης που

καθιερώνει το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου υπερβαίνει τα όρια εντός των οποίων το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32 επιτρέπει την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία, συνάγεται εξ αυτού, κατά μείζονα λόγο, ότι η εφαρμογή ενός τέτοιου καθεστώτος κράτησης σε όλους τους αιτούντες που χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων, εξαιρουμένων των ασυνόδευτων ανηλίκων κάτω των 14 ετών και των αιτούντων άσυλο που είτε έχουν ήδη άδεια διαμονής στην ουγγρική επικράτεια είτε υπόκεινται σε άλλο μέτρο κράτησης ή περιορισμού της ατομικής τους ελευθερίας, χωρίς να εξακριβώνεται κατά πόσον η κράτηση των αιτούντων αυτών συνάδει με τις ειδικές ανάγκες τους, δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη προς το άρθρο 24, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32.

200 Τρίτον, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι παρέβη το άρθρο 11 της οδηγίας 2013/33 επιβάλλοντας την κράτηση όλων των ανήλικων αιτούντων διεθνή προστασία, εξαιρουμένων των ασυνόδευτων ανηλίκων κάτω των 14 ετών, στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής τους.

201 Το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι οι ανήλικοι τίθενται υπό κράτηση μόνο σε έσχατη ανάγκη και εφόσον αποδειχθεί ότι δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα εναλλακτικά, λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

202 Η προστασία που παρέχεται κατ' αυτόν τον τρόπο ειδικώς στους ανηλίκους συμπληρώνει τις εγγυήσεις που αναγνωρίζει γενικότερα το εν λόγω άρθρο 11 σε όλους τους αιτούντες που χρήζουν ιδιαίτερων συνθηκών υποδοχής.

203 Η Ουγγαρία δεν αμφισβητεί δε ότι όλοι οι ανήλικοι αιτούντες διεθνή προστασία, εξαιρουμένων των ανηλίκων κάτω των 14 ετών, είναι υποχρεωμένοι να παραμείνουν σε μία από τις δύο ζώνες διέλευσης της Röszke ή της Tompa μέχρι το πέρας της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής τους, ή και ακόμη, ενδεχομένως, μέχρι το πέρας της ένδικης διαδικασίας σχετικά με την εξέταση της προσφυγής που ασκείται κατά απόφασης περί απόρριψης της ως άνω αίτησης, εκτός αν τα πρόσωπα αυτά υπόκεινται σε κράτηση ή μέτρο περιοριστικό της ελευθερίας ή διαθέτουν ήδη άδεια διαμονής στην ουγγρική επικράτεια, πράγμα που δεν συμβιβάζεται προς τις ειδικές εγγυήσεις που απορρέουν από το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33.

204 Τέταρτον, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι παρέβη το άρθρο 9 της οδηγίας 2013/33 διότι η κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa δεν διατάσσεται εγγράφως και δεν παρέχει στον αιτούντα τη δυνατότητα να γνωρίζει τους πραγματικούς και νομικούς λόγους στους οποίους στηρίζεται η κράτηση αυτή.

205 Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33, η κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία διατάσσεται εγγράφως από δικαστική ή διοικητική αρχή, στη δε διαταγή περί κράτησης πρέπει να αναφέρονται οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι στους οποίους βασίζεται αυτή.

206 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή εκδίδει, σε όλες τις περιπτώσεις, απόφαση σχετικά με τη φιλοξενία στην οικεία ζώνη διέλευσης, ως τόπο διαμονής που ορίζεται για τον αιτούντα διεθνή προστασία κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής του.

207 Ωστόσο, ο ισχυρισμός αυτός δεν τεκμηριώνεται με καμία παραπομπή σε διάταξη της σχετικής εθνικής νομοθεσίας. Εξάλλου, μολονότι είναι αληθές ότι, κατά το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί ασύλου, η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή ορίζει την οικεία ζώνη διέλευσης ως τόπο διαμονής του, εντούτοις, από τη διάταξη αυτή δεν προκύπτει ότι η διαταγή αυτή περί κράτησης πρέπει να έχει τη μορφή εγγράφου του οποίου η αιτιολογία πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 2013/33.

208 Επομένως, η Επιτροπή απέδειξε επαρκώς κατά νόμον ότι η Ουγγαρία δεν συμμορφώθηκε προς τις απαιτήσεις του άρθρου 9 της οδηγίας 2013/33.

209 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Ουγγαρία δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και από το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33.

210 Αντιθέτως, η Επιτροπή δεν εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους η Ουγγαρία παρέβη το άρθρο 2, στοιχείο η′, της οδηγίας 2013/33, καθόσον η διάταξη αυτή περιορίζεται στον ορισμό της έννοιας της «κράτησης» κατά την οδηγία αυτή.

211 Συναφώς, διευκρινίζεται ότι το γεγονός ότι η Ουγγαρία θέσπισε καθεστώς κράτησης, στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, πέραν των περιπτώσεων στις οποίες το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει την κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία και χωρίς να τηρεί τις εγγυήσεις οι οποίες, δυνάμει του δικαίου αυτού, πρέπει να διέπουν μια τέτοια κράτηση, δεν αρκεί για να αποδείξει τη μη μεταφορά ή την πλημμελή μεταφορά, από το εν λόγω κράτος μέλος, του ίδιου του ορισμού της έννοιας της «κράτησης» που διαλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο η′, της οδηγίας 2013/33.

– Επί του άρθρου 72 ΣΛΕΕ

212 Κατά το άρθρο 72 ΣΛΕΕ, οι διατάξεις του τίτλου V της Συνθήκης ΛΕΕ, σχετικά με τον χώρο ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης, δεν θίγουν την άσκηση των ευθυνών που υπέχουν τα κράτη μέλη για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας.

213 Όπως εκτέθηκε στη σκέψη 141 της παρούσας απόφασης, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι το άρθρο 72 ΣΛΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη το δικαίωμα να παρεκκλίνουν από τους κανόνες της Ένωσης που θεσπίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 78 ΣΛΕΕ, στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, εφόσον η τήρηση των κανόνων αυτών εμποδίζει την εκ μέρους των κρατών μελών προσήκουσα διαχείριση επείγουσας κατάστασης λόγω μαζικής εισροής αιτούντων διεθνή προστασία. Εξ αυτού προκύπτει ειδικότερα ότι, εν προκειμένω, οι εθνικοί κανόνες που διέπουν τις διαδικασίες που διεξάγονται στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa μπορούν να παρεκκλίνουν από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32.

214 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, μολονότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τη προάσπιση της δημόσιας τάξης στο έδαφός τους καθώς και της εσωτερικής και εξωτερικής τους ασφάλειας, εντούτοις τούτο δεν σημαίνει ότι τα μέτρα αυτά εκφεύγουν πλήρως της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Συγκεκριμένα, όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, η συνθήκη ΛΕΕ προβλέπει τη δυνατότητα ρητών παρεκκλίσεων σε περίπτωση καταστάσεων ικανών να απειλήσουν τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια μόνο στα άρθρα της 36, 45, 52, 65, 72, 346 και 347, τα οποία αφορούν εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιπτώσεις. Δεν μπορεί να συναχθεί από τα άρθρα αυτά η ύπαρξη γενικής και εγγενούς στη Συνθήκη επιφύλαξης που εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όλα τα μέτρα που λαμβάνονται για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια. Η αναγνώριση της ύπαρξης τέτοιας επιφύλαξης, εκτός των συγκεκριμένων προϋποθέσεων που θέτουν οι διατάξεις της Συνθήκης, θα μπορούσε να θίξει τον δεσμευτικό χαρακτήρα και την ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης [απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 143 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

215 Επιπλέον, η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 72 ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύεται στενά, όπως ισχύει κατά πάγια νομολογία, μεταξύ άλλων, για τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στα άρθρα 346 και 347 ΣΛΕΕ. Επομένως, το άρθρο 72 ΣΛΕΕ δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης επικαλούμενα απλώς και μόνον τις ευθύνες που υπέχουν για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας [πρβλ. απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά

Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψεις 144 και 145 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

216 Το περιεχόμενο των απαιτήσεων που αφορούν τη διατήρηση της δημόσιας τάξης ή της εθνικής ασφάλειας δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος χωρίς έλεγχο εκ μέρους των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Εναπόκειται συνεπώς στο κράτος μέλος που επικαλείται το άρθρο 72 ΣΛΕΕ να αποδείξει ότι υπάρχει ανάγκη να γίνει χρήση της προβλεπόμενης από το άρθρο αυτό παρέκκλισης προκειμένου να ασκήσει τις ευθύνες του όσον αφορά την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας [απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψεις 146 και 147].

217 Πλην όμως, επισημαίνεται, πρώτον, ότι, στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, η Ουγγαρία επικαλέστηκε απλώς τους κινδύνους διατάραξης της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας τους οποίους θα μπορούσε να προκαλέσει η μαζική εισροή αιτούντων διεθνή προστασία, χωρίς να αποδείξει επαρκώς κατά νόμον την ανάγκη παρέκκλισης ειδικώς από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης που επικρατούσε στην επικράτειά της κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 8 Φεβρουαρίου 2018.

218 Ειδικότερα, μολονότι είναι αληθές ότι το εν λόγω κράτος μέλος επικαλείται, προς στήριξη της άμυνάς του αναφορικά με την πρώτη αιτίαση, σημαντικό αριθμό αξιόποινων πράξεων που τελέσθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους 2018, οι οποίες θεωρεί ότι συνδέονται με την παράνομη μετανάστευση, εντούτοις, δεν διευκρινίζει τον αντίκτυπο που θα μπορούσαν να έχουν οι πράξεις αυτές στη διατήρηση της δημόσιας τάξης και στη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας στην επικράτειά του έως τις 8 Φεβρουαρίου 2018. Η Ουγγαρία δεν διευκρινίζει ούτε για ποιον λόγο επιβαλλόταν η παρέκκλιση από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, λαμβανομένου υπόψη ενός τέτοιου αριθμού αξιόποινων πράξεων, προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας.

219 Αντιθέτως, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τους ίδιους τους ισχυρισμούς του ως άνω κράτους μέλους, η πλειονότητα των αξιόποινων πράξεων που αυτό επικαλείται συνδεόταν με την παράνομη είσοδο και διαμονή στο έδαφός του. Πλην όμως, το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου επιβάλλει την κράτηση αιτούντων διεθνή προστασία οι οποίοι δεν προσπάθησαν να εισέλθουν παράνομα στην Ουγγαρία και οι οποίοι, λαμβανομένης υπόψη της ιδιότητας αυτής του αιτούντος διεθνή προστασία, δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι διαμένουν παράνομα στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού.

220 Επομένως, η Ουγγαρία δεν αποδεικνύει για ποιο λόγο οι αξιόποινες πράξεις που επικαλείται απαιτούσαν, προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας, να παρεκκλίνει, κατά τον τρόπο που προβλέπεται στο ως άνω άρθρο 80/J, παράγραφος 5, από τις εγγυήσεις που διέπουν την κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία, οι οποίες επιβάλλονται από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32.

221 Δεύτερον, τονίζεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης έλαβε δεόντως υπόψη την άσκηση των ευθυνών που υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 72 ΣΛΕΕ, επιτρέποντάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε′, της οδηγίας 2013/33, να θέτουν υπό κράτηση κάθε αιτούντα διεθνή προστασία όταν το απαιτεί η προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξεως, πράγμα που, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 172 της παρούσας απόφασης, προϋποθέτει, εντούτοις, ότι έχει αποδειχθεί ότι η ατομική συμπεριφορά του αιτούντος διεθνή προστασία συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή κατά της εσωτερικής ή εξωτερικής ασφάλειας του οικείου κράτους μέλους.

222 Εξάλλου, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, με την έκδοση των οδηγιών 2013/32 και 2013/33, ο νομοθέτης της Ένωσης μερίμνησε επίσης ώστε να λάβει υπόψη του την περίπτωση στην οποία τα κράτη μέλη πρέπει να αντιμετωπίσουν πολύ σημαντική αύξηση του αριθμού των αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

223 Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, το άρθρο 10, παράγραφος 1, και το άρθρο 18, παράγραφος 9, της οδηγίας 2013/33 επιτρέπουν μερική παρέκκλιση από τις διατάξεις της οδηγίας αυτής όταν έχουν εξαντληθεί οι δυνατότητες τοποθέτησης σε κέντρα κράτησης ή οι δυνατότητες φιλοξενίας σε κέντρα υποδοχής.

224 Σημειώνεται επίσης ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, της οδηγίας 2013/32 επιτρέπει, σε περίπτωση μαζικών αφίξεων αιτούντων διεθνή προστασία στα σύνορα κράτους μέλους ή στις ζώνες διέλευσής του, τη συνέχιση των διαδικασιών στα σύνορα που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 43, πέραν της προθεσμίας των τεσσάρων εβδομάδων που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, με τον παράλληλο περιορισμό της ελευθερίας μετακίνησης των εν λόγω αιτούντων σε περιοχή πλησίον των συνόρων ή της ζώνης διέλευσης του ως άνω κράτους μέλους, σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας 2013/33 (πρβλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 247).

225 Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, η Ουγγαρία αβασίμως επικαλείται το άρθρο 72 ΣΛΕΕ προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32.

226 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και από το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33, θεσπίζοντας καθεστώς γενικευμένης κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, χωρίς να τηρεί τις εγγυήσεις που προβλέπονται στις διατάξεις αυτές.

Επί της τέταρτης αιτίασης, σχετικά με την απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών

Επιχειρήματα των διαδίκων

227 Η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι επέτρεψε, δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους, σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, την αναγκαστική μεταφορά των παρανόμως διαμενόντων στο έδαφός της υπηκόων τρίτων χωρών σε μια λωρίδα γης που δεν διαθέτει καμία υποδομή και η οποία βρίσκεται μεταξύ της συνοριακής περίφραξης, επί του ουγγρικού εδάφους, και των σερβοουγγρικών συνόρων, χωρίς να τηρούνται οι διαδικασίες και οι εγγυήσεις που ορίζονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

228 Πρώτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους εφαρμόζεται αντί του άρθρου 5, παράγραφος 1a, του ίδιου νόμου, όταν κηρύσσεται κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, και αφορά όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο ουγγρικό έδαφος. Επομένως, η Ουγγαρία δεν μπορεί να στηριχθεί στην εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/115, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας αυτής.

229 Δεύτερον, μολονότι δεν μεταφέρεται μέχρι τη συνοριακή γραμμή αυτή καθεαυτή, ο υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος συνοδεύεται μέχρι μια στενή παραμεθόρια ζώνη της ουγγρικής επικράτειας, όπου δεν υπάρχει καμία υποδομή και κανένα μέσο για να μεταβεί στην υπόλοιπη ουγγρική επικράτεια, εκτός

από τις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, δεν έχει, στην πράξη, άλλη επιλογή από το να εγκαταλείψει την επικράτεια αυτή, λαμβανομένης υπόψη της μακράς αναμονής που υπάρχει προκειμένου να εισέλθει στις εν λόγω ζώνες διέλευσης.

230 Επομένως, το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους αντιστοιχεί στην έννοια της «απομάκρυνσης», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 3, σημείο 5, της οδηγίας 2008/115, ακόμη και αν η πράξη της φυσικής μεταφοράς μπορεί να μην ολοκληρώνεται εκτός του εδάφους του οικείου κράτους μέλους.

231 Η απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών πραγματοποιείται, εντούτοις, χωρίς να έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής ως προς αυτούς, αδιακρίτως, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού, η οικογενειακή ζωή και η κατάσταση της υγείας του ενδιαφερομένου και χωρίς να τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης. Δεν παρέχεται καμία έγγραφη δικαιολόγηση και, ελλείψει απόφασης επιστροφής, ο ενδιαφερόμενος δεν διαθέτει κανένα μέσο έννομης προστασίας.

232 Τρίτον, η Επιτροπή εκτιμά ότι μια τέτοια ουσιώδης, γενική και παρατεταμένη παρέκκλιση από τις διατάξεις της οδηγίας 2008/115 δεν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ. Εξάλλου, ο νομοθέτης της Ένωσης συμμορφώθηκε με τη διάταξη αυτή του πρωτογενούς δικαίου προβλέποντας, στο άρθρο 18 της οδηγίας 2008/115, ειδικούς κανόνες οι οποίοι εφαρμόζονται σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης που προκαλούνται από τον εξαιρετικά υψηλό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που υπόκεινται σε υποχρέωση επιστροφής.

233 Η Ουγγαρία υποστηρίζει, πρώτον, ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1a, του νόμου περί των συνόρων του κράτους εμπίπτει στην παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας 2008/115. Όσον αφορά το άρθρο 5, παράγραφος 1b, του ίδιου νόμου, το κράτος μέλος αυτό υποστηρίζει ότι μπορεί να εφαρμοστεί μόνο σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, τούτο δε με σκοπό τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας.

234 Το δε άρθρο 72 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίζουν και να εφαρμόζουν κανόνες σχετικούς με την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας οι οποίοι παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης. Συναφώς, το νομικό πλαίσιο το οποίο προβλέπεται από το παράγωγο δίκαιο για τον σκοπό της διαχείρισης καταστάσεων κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης αποδείχθηκε ανεπαρκές, ακόμη και κατά την άποψη της Επιτροπής, η οποία συνήγαγε τις σχετικές συνέπειες προτείνοντας, το 2016, σημαντικές μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τις οδηγίες 2013/32 και 2008/115.

235 Επομένως, κατά την Ουγγαρία, σε κατάσταση κρίσης όπως αυτή που υφίσταται στην Ουγγαρία, το άρθρο 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους δύναται να παρεκκλίνει από τις διατάξεις της οδηγίας 2008/115 τις οποίες, κατά την Επιτροπή, έχει παραβεί το εν λόγω κράτος μέλος.

236 Δεύτερον, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, δυνάμει του ως άνω άρθρου 5, παράγραφος 1b, οι αστυνομικές αρχές έχουν το δικαίωμα να υποχρεώνουν τους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται στο ουγγρικό έδαφος να διέλθουν όχι τα σερβοουγγρικά σύνορα αλλά μόνον τη συνοριακή περίφραξη, η οποία βρίσκεται στην Ουγγαρία, πολύ κοντά στα σύνορα αυτά, έστω και αν δεν υφίσταται καμία υποδομή στη λωρίδα γης που χωρίζει την ως άνω περίφραξη από τη συνοριακή γραμμή αυτή καθεαυτή. Κατά συνέπεια, οι υπήκοοι τρίτων χωρών δεν απομακρύνονται προς τη Σερβία. Εφόσον δεν πρόκειται πράγματι για επιστροφή, η εφαρμογή των κανόνων της οδηγίας 2008/115 αποκλείεται εξ ορισμού, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εκτελέσουν μέτρο απομάκρυνσης στο δικό τους έδαφος.

237 Κατά την Ουγγαρία, η μεταφορά που πραγματοποιείται δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους στην πραγματικότητα αποσκοπεί στο να παράσχει στους υπηκόους αυτούς τη δυνατότητα να υποβάλουν, το συντομότερο δυνατόν, αίτηση διεθνούς προστασίας στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa.

238 Άλλωστε, το δίκαιο της Ένωσης δεν υποδεικνύει τον τόπο στον οποίο πρέπει να μεταφέρονται τα παρανόμως διαμένοντα πρόσωπα ούτε επιβάλλει να τους προσφέρεται οποιαδήποτε φροντίδα.

239 Τρίτον, η Ουγγαρία υπογραμμίζει ότι, κατά την πρακτική εφαρμογή των αστυνομικών μέτρων που λαμβάνονται βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους, ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι υπήκοοι τρίτων χωρών είναι σύμφωνος με τις απαιτήσεις του άρθρου 3, σημείο 5, της οδηγίας 2008/115.

240 Οι γενικές εγγυήσεις οι οποίες αφορούν τα αστυνομικά μέτρα, και ιδίως η απαίτηση αναλογικότητας, καθορίζονται στον Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (νόμο XXXIV του 1994 περί αστυνομίας) (*Magyar Közlöny* 1994/41). Επιπλέον, το πρόσωπο εις βάρος του οποίου έχουν ληφθεί μέτρα καταναγκασμού έχει τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή δυνάμει του άρθρου 92 του νόμου αυτού. Τέλος, το άρθρο 33 του εν λόγω νόμου καθορίζει λεπτομερώς τις απαιτήσεις που πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο αστυνομικών μέτρων που εφαρμόζονται δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

241 Με την τέταρτη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Ουγγαρία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, από το άρθρο 6 παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, επιτρέποντας την αναγκαστική μεταφορά των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται σε ουγγρικό έδαφος στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης που έχει ανεγερθεί στο έδαφος αυτό, σε απόσταση μερικών μέτρων από τα σερβοουγγρικά σύνορα, χωρίς να τηρούνται οι διαδικασίες και οι εγγυήσεις που προβλέπονται στις διατάξεις αυτές.

242 Συναφώς, πρώτον, υπογραμμίζεται ότι, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται, καταρχήν, σε όλους τους παρανόμως διαμένοντες στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόους τρίτων χωρών.

243 Η έννοια «παράνομη παραμονή» ορίζεται στο άρθρο 3, σημείο 2, της εν λόγω οδηγίας, ως παρουσία στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόου τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή δεν πληροί πλέον, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 6 του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος. Από τον ορισμό αυτόν προκύπτει ότι κάθε υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος είναι παρών στο έδαφος κράτους μέλους χωρίς να πληροί τις προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος, βρίσκεται εξ αυτού και μόνον του λόγου παρανόμως σε αυτό, χωρίς η παρουσία αυτή να εξαρτάται από προϋπόθεση ελάχιστης διάρκειας ή προθέσεως παραμονής στο συγκεκριμένο κράτος (απόφαση της 7ης Ιουνίου 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, σκέψη 48).

244 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους επιτρέπει τη λήψη μέτρου αναγκαστικής μεταφοράς στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο ουγγρικό έδαφος, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 2, της οδηγίας 2008/115, εκτός αν οι υπήκοοι αυτοί είναι ύποπτοι για την τέλεση αξιόποινης πράξης.

245 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής απαριθμεί τους λόγους για τους οποίους τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να εξαιρέσουν από το πεδίο εφαρμογής της τους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, κατά την έννοια του ως άνω άρθρου 3, σημείο 2.

246 Ωστόσο, δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους δεν περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του στις κατηγορίες παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ως προς τους οποίους το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 2008/115 επιτρέπει στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από την οδηγία αυτή. Άλλωστε, η Ουγγαρία δεν υποστηρίζει ότι το εν λόγω άρθρο 5, παράγραφος 1b, εμπίπτει σε μια από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2.

247 Τρίτον, εφόσον υπήκοος τρίτης χώρας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/115, υπόκειται, καταρχήν, στους προβλεπόμενους στην οδηγία κοινούς κανόνες και διαδικασίες ενόψει της απομάκρυνσής του, και τούτο για όσο διάστημα δεν έχει, ενδεχομένως, ρυθμιστεί το ζήτημα της παραμονής του (πρβλ. αποφάσεις της 7ης Ιουνίου 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, σκέψη 61, και της 19ης Μαρτίου 2019, Arib κ.λπ., C-444/17, EU:C:2019:220, σκέψη 39).

248 Βάσει των κανόνων και διαδικασιών αυτών, ο παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας πρέπει να υπαχθεί σε διαδικασία επιστροφής, η δε σειρά διεξαγωγής των σταδίων της διαδικασίας αυτής αντιστοιχεί στη διαβάθμιση των μέτρων που πρέπει να ληφθούν για την εκτέλεση της απόφασης περί επιστροφής η οποία πρέπει, καταρχήν, να έχει εκδοθεί εις βάρος του, προκειμένου να επαναπατρισθεί υπό ανθρώπινες συνθήκες και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειάς του [πρβλ. αποφάσεις της 7ης Ιουνίου 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, σκέψη 62, και της 8ης Μαΐου 2018, K. A. κ.λπ. (Οικογενειακή επανένωση στο Βέλγιο), C-82/16, EU:C:2018:308, σκέψη 100 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

249 Συνεπώς, άπαξ και διαπιστωθεί το παράνομο της διαμονής, οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 και με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 5, της οδηγίας αυτής, να εκδώσουν απόφαση επιστροφής (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, σκέψη 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

250 Από την αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2008/115 προκύπτει επίσης ότι η εν λόγω απόφαση επιστροφής πρέπει να λαμβάνεται κατόπιν δίκαιης και διαφανούς διαδικασίας. Ειδικότερα, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5 της οδηγίας αυτής, όταν η αρμόδια εθνική αρχή προτίθεται να εκδώσει απόφαση επιστροφής, οφείλει, αφενός, να τηρεί την αρχή της μη επαναπροώθησης και να λαμβάνει δεόντως υπόψη τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού, την οικογενειακή ζωή και την κατάσταση της υγείας του οικείου υπηκόου τρίτης χώρας και, αφετέρου, να ακούει την άποψη του ενδιαφερομένου [πρβλ. απόφαση της 8ης Μαΐου 2018, K.A. κ.λπ. (Οικογενειακή επανένωση στο Βέλγιο), C-82/16, EU:C:2018:308, σκέψεις 101 έως 103].

251 Η οδηγία 2008/115 καθορίζει επιπλέον τις τυπικές προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να πληρούν οι αποφάσεις επιστροφής. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, οι αποφάσεις αυτές πρέπει να εκδίδονται εγγράφως και να είναι αιτιολογημένες. Εξάλλου, το άρθρο 13, παράγραφος 1, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβλέπουν αποτελεσματικά μέσα έννομης προστασίας κατά των αποφάσεων αυτών (πρβλ. απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, σκέψη 40).

252 Κατόπιν της έκδοσης της απόφασης επιστροφής, ο υπήκοος τρίτης χώρας τον οποίον αφορά η απόφαση αυτή πρέπει επίσης, καταρχήν, να διαθέτει, δυνάμει του άρθρου 7 της εν λόγω οδηγίας, ορισμένο χρονικό διάστημα προκειμένου να αναχωρήσει οικειοθελώς από το έδαφος του οικείου κράτους μέλους. Η αναγκαστική απομάκρυνση λαμβάνει χώρα μόνον ως έσχατη λύση, σύμφωνα με το άρθρο 8 της ίδιας οδηγίας, και υπό την επιφύλαξη του άρθρου 9 αυτής, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να αναβάλλουν την απομάκρυνση στις περιπτώσεις που προβλέπει.

253 Επομένως, υπό την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 5, της οδηγίας 2008/115, τα κράτη μέλη οφείλουν να εκδίδουν απόφαση επιστροφής κατά των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο έδαφός τους και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, τηρουμένων των ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπει η εν λόγω οδηγία, πριν προβούν, ενδεχομένως, στην απομάκρυνσή τους.

254 Εν προκειμένω, πρώτον, πρέπει να σημειωθεί ότι η Ουγγαρία δεν αμφισβητεί ότι, δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους, οι παρανόμως διαμένοντες στο έδαφός της υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να μεταφερθούν αναγκαστικά στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης, χωρίς να έχουν προηγουμένως τηρηθεί οι διαδικασίες και οι εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13 παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115. Συναφώς, υπογραμμίζεται ότι οι διέπουσες την παρέμβαση των αστυνομικών υπηρεσιών εγγυήσεις τις οποίες επικαλείται η Ουγγαρία και οι οποίες συνοψίζονται στη σκέψη 240 της παρούσας απόφασης δεν μπορούν, προφανώς, να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν στις εγγυήσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2008/115.

255 Δεύτερον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, η αναγκαστική μεταφορά παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης που έχει αναγερθεί στο έδαφός της πρέπει να εξομοιωθεί με απομάκρυνση από το έδαφος αυτό.

256 Πράγματι, μολονότι είναι αληθές ότι, κατά το άρθρο 3, σημείο 5, της οδηγίας 2008/115, ως απομάκρυνση νοείται η φυσική μεταφορά εκτός του κράτους μέλους προς εκτέλεση υποχρέωσης επιστροφής, εντούτοις, οι διέπουσες τις διαδικασίες επιστροφής και απομάκρυνσης εγγυήσεις τις οποίες προβλέπει η οδηγία αυτή θα στερούνταν πρακτικής αποτελεσματικότητας αν ένα κράτος μέλος μπορούσε να απαλλαγεί από την υποχρέωση αυτή, μολονότι προβαίνει στην αναγκαστική μετακίνηση υπηκόου τρίτης χώρας, η οποία ισοδυναμεί, στην πράξη, με φυσική μεταφορά εκτός του εδάφους του.

257 Η δε Ουγγαρία παραδέχεται ότι ο χώρος που βρίσκεται μεταξύ της συνοριακής περίφραξης, πέραν της οποίας οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να μεταφερθούν αναγκαστικά, και των σερβοουγγρικών συνόρων περιορίζεται σε μια στενή λωρίδα γης χωρίς οιαδήποτε υποδομή. Επομένως, ο υπήκοος τρίτης χώρας, κατόπιν της αναγκαστικής μεταφοράς του από τις ουγγρικές αστυνομικές αρχές σε αυτήν τη στενή λωρίδα γης, δεν έχει άλλη επιλογή από το να αναχωρήσει από το ουγγρικό έδαφος και να μεταβεί στη Σερβία προκειμένου να μπορέσει να βρει κατάλυμα και τροφή.

258 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, ο υπήκοος αυτός δεν έχει πραγματική δυνατότητα εισόδου, από την εν λόγω λωρίδα γης, σε μια από τις δύο ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, προκειμένου να υποβάλει εκεί αίτηση διεθνούς προστασίας.

259 Όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 128 της παρούσας απόφασης, υπήρχε πράγματι, τουλάχιστον μέχρι τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη την οποία απηύθυνε η Επιτροπή στην Ουγγαρία, πάγια και γενικευμένη πρακτική των ουγγρικών αρχών συνιστάμενη στη δραστική μείωση της πρόσβασης στις ζώνες διέλευσης, η οποία καθιστούσε εντελώς ανεδαφικό το ενδεχόμενο ένας παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος είχε μεταφερθεί στην άλλη πλευρά της συνοριακής περίφραξης, να εισέλθει, εντός σύντομου χρονικού διαστήματος, σε μια από τις εν λόγω ζώνες διέλευσης.

260 Άλλωστε, ο ειδικός εκπρόσωπος του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες και η Ευρωπαϊκή επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας κατέληξαν, κατ' ουσίαν, στο ίδιο συμπέρασμα με τις εκθέσεις τους που επισυνάπτονται στο δικόγραφο της προσφυγής της Επιτροπής.

261 Τέλος, για λόγους ανάλογους με τους εκτιθέμενους στις σκέψεις 216 και 217 της παρούσας απόφασης, πρέπει να απορριφθεί η επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας κατά την οποία το άρθρο 5 παράγραφος 1b, του νόμου περί των συνόρων του κράτους δικαιολογείται βάσει του άρθρου 72 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, καθόσον το κράτος μέλος αυτό απλώς και μόνον προβάλλει συναφώς, κατά γενικό τρόπο, τον κίνδυνο διατάραξης της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας, χωρίς να αποδεικνύει επαρκώς κατά νόμον την ανάγκη να παρεκκλίνει συγκεκριμένα από την οδηγία 2008/115, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης που επικρατούσε στο έδαφός του στις 8 Φεβρουαρίου 2018 (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 2ας Ιουλίου 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, σκέψεις 27 έως 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

262 Όσον αφορά, ειδικότερα, το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, η Ουγγαρία δεν αποδεικνύει ότι, υπό το πρίσμα της κατάστασης αυτής, η αποτελεσματική διαφύλαξη των ουσιωδών κρατικών λειτουργιών τις οποίες αφορά η διάταξη αυτή, όπως είναι η προστασία της εθνικής ασφάλειας, μπορούσε να διασφαλιστεί μόνον κατά παρέκκλιση από την οδηγία 2008/115 [βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 170].

263 Επισημαίνεται επίσης ότι, θεσπίζοντας, μεταξύ άλλων, το άρθρο 6, παράγραφος 2, το άρθρο 7, παράγραφος 4, το άρθρο 11, παράγραφοι 2 και 3, και το άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/115, ο νομοθέτης της Ένωσης έλαβε δεόντως υπόψη την άσκηση των ευθυνών που υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 72 ΣΛΕΕ. Πράγματι, οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στα κράτη αυτά να παρεκκλίνουν από πλείονες κανόνες που επιβάλλει η οδηγία αυτή, όταν αυτό απαιτείται για την προστασία της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ή εθνικής ασφάλειας.

264 Επιπλέον, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, το άρθρο 18 της οδηγίας 2008/115, το οποίο η Ουγγαρία δεν επικαλέστηκε, αφορά ρητώς τις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης τις οποίες μπορεί να αντιμετωπίσει ένα κράτος μέλος όταν εξαιρετικά υψηλός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών προς επιστροφή δημιουργεί απρόβλεπτο υψηλό φόρτο για το δυναμικό της εγκατάστασης κράτησης κράτους μέλους ή για το διοικητικό ή δικαστικό προσωπικό του. Δυνάμει του ως άνω άρθρου 18, τα κράτη μέλη που πρέπει να αντιμετωπίσουν μια τέτοια κατάσταση μπορούν να παρεκκλίνουν από ορισμένους κανόνες σχετικά με την κράτηση και τη συνέχιση της κράτησης των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, χωρίς ωστόσο να παραβαίνουν τη γενική υποχρέωσή τους να λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να εξασφαλίζεται η εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους δυνάμει της οδηγίας 2008/115.

265 Τέλος, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, το γεγονός και μόνον ότι προβλέπεται αναθεώρηση της οδηγίας 2008/115 δεν αρκεί προκειμένου να αποδειχθεί ότι με τις ισχύουσες διατάξεις της οδηγίας αυτής δεν ελήφθησαν δεόντως υπόψη οι ευθύνες που υπέχουν τα κράτη μέλη στους τομείς που διαλαμβάνονται στο άρθρο 72 ΣΛΕΕ.

266 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Ουγγαρία, επιτρέποντας την απομάκρυνση όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στην εθνική επικράτεια, εξαιρουμένων εκείνων για τους οποίους υπάρχουν υπόνοιες ότι έχουν τελέσει αξιόποινη πράξη, χωρίς να τηρεί τις διαδικασίες και εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις αυτές.

Επί της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους

Επιχειρήματα των διαδίκων

267 Η Επιτροπή εκτιμά, πρώτον, ότι η Ουγγαρία δεν μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, το οποίο εγγυάται το δικαίωμα του αιτούντος διεθνή προστασία να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους εν αναμονή της έκβασης της διαδικασίας σχετικά με την εξέταση της ένδικης προσφυγής κατά της απόφασης περί απόρριψης, σε πρώτο βαθμό, της αίτησής του.

268 Επισημαίνει συναφώς ότι, κατά το ουγγρικό δίκαιο, η άσκηση προσφυγής κατά διοικητικής απόφασης δεν έχει, καταρχήν, ανασταλτικό αποτέλεσμα, δεδομένου ότι το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας προβλέπει μόνον τη δυνατότητα να διαταχθεί η αναστολή από το δικαστήριο, υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

269 Ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου, ως lex specialis, καθορίζει τους δικονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται για τον έλεγχο των αποφάσεων σε θέματα ασύλου. Πλην όμως, ο νόμος για τη διαχείριση της μαζικής μετανάστευσης, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Αυγούστου 2015, κατάργησε τις διατάξεις του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου που εγγυόνταν ρητώς το ανασταλτικό αποτέλεσμα των προσφυγών κατά των απορριπτικών αποφάσεων επί αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Η κατάργηση αυτή ισχύει ακόμη και αν δεν υφίσταται κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης.

270 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου αναγνωρίζει, ασφαλώς, δικαίωμα διαμονής στον αιτούντα. Εντούτοις, η διάταξη αυτή εξαρτά το εν λόγω δικαίωμα από πρόσθετες προϋποθέσεις οι οποίες δεν εκτίθενται με σαφήνεια. Εξάλλου, ούτε το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο εφαρμόζεται σε κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, διασφαλίζει την επαρκή μεταφορά του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32. Πράγματι, η διαμονή στη ζώνη διέλευσης, η οποία επιβάλλεται βάσει του εν λόγω άρθρου 80/J, παράγραφος 5, πρέπει να θεωρηθεί κράτηση και δεν αντιστοιχεί στις απαιτήσεις που τίθενται στο άρθρο 46 της οδηγίας αυτής.

271 Όσον αφορά, δεύτερον, τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων με τις οποίες απορρίπτεται αίτηση ασύλου ως απαράδεκτη, ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32, το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει ότι η άσκηση της προσφυγής για τον σκοπό αυτόν δεν έχει, καταρχήν, ανασταλτικό αποτέλεσμα, πράγμα που δεν συνάδει με το ως άνω άρθρο 46, παράγραφος 6, δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη πρέπει είτε να διασφαλίζουν το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα των προσφυγών κατά των αποφάσεων περί απαραδέκτου είτε να μεριμνούν προκειμένου ένα δικαστήριο να μπορεί να κρίνει επί του ανασταλτικού αποτελέσματος.

272 Επιπλέον, ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου δεν διευκρινίζει σαφώς αν το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας εφαρμόζεται στις ένδικες διαδικασίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου.

273 Τρίτον, όσον αφορά τις περιπτώσεις του άρθρου 46, παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2013/32, ως προς τις οποίες εφαρμόζεται ο κανόνας του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι περιπτώσεις αυτές προβλέπονται στο άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου και ότι το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου αυτού ορίζει ότι η κατάθεση του δικογράφου της προσφυγής δεν

έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης, εξαιρουμένων των αποφάσεων σε θέματα ασύλου οι οποίες λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν του ως άνω άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h.

274 Εντούτοις, κατά την Επιτροπή, ο νόμος περί του δικαιώματος ασύλου δεν προβλέπει σαφώς ότι η κατάθεση του δικογράφου της προσφυγής κατά των αποφάσεων που εκδίδονται βάσει του εν λόγω άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h, παράγει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Μόνο συλλογιστική a contrario μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι εφαρμόζεται κανόνας διαφορετικός από εκείνον της έλλειψης ανασταλτικού αποτελέσματος. Εν πάση περιπτώσει, το γράμμα του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν διευκρινίζει αν αυτός ο διαφορετικός κανόνας συνεπάγεται αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, όπως επιτάσσει το άρθρο 46, παράγραφος 5, και παράγραφος 6, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2013/32.

275 Η Ουγγαρία απαντά ότι η νομοθεσία της διασφαλίζει επαρκώς τη δυνατότητα των αιτούντων διεθνή προστασία να παραμείνουν στο έδαφός της, σύμφωνα με το άρθρο 46 της οδηγίας 2013/32, ακόμη και αν το άρθρο αυτό δεν έχει μεταφερθεί κατά γράμμα στο εθνικό της δίκαιο.

276 Πρώτον, το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προβλέπει ότι ο αιτών έχει δικαίωμα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που τίθενται στον εν λόγω νόμο. Το δικαίωμα αυτό πρέπει να διασφαλίζεται σε κάθε αιτούντα που υπόκειται σε διαδικασία ασύλου, πράγμα που συνεπάγεται, σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 1, του ως άνω νόμου, ότι ο αιτών απολαύει του δικαιώματος αυτού μέχρι την κοινοποίηση της απόφασης που εκδίδεται κατά το πέρας της διαδικασίας ασύλου, η οποία αντιστοιχεί, ενδεχομένως, στη δικαστική απόφαση που εκδίδεται κατόπιν της εξέτασης της προσφυγής που έχει ασκηθεί κατά απόφασης περί απόρριψης της αίτησης διεθνούς προστασίας.

277 Η παραπομπή στις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος, την οποία περιέχει το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, συνεπάγεται ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας πρέπει να πληροί τους όρους του νόμου για να έχει την ιδιότητα του αιτούντος. Μια άλλη προϋπόθεση ενδέχεται να είναι η υποχρέωση του αιτούντος να διαμένει στον τόπο που έχει ορίσει η αρμόδια για θέματα ασύλου αρχή. Το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου θεσπίζει τέτοιου είδους κανόνα. Τέλος, οι προϋποθέσεις αυτές αποσκοπούν επίσης στο να αποκλείσουν το δικαίωμα παραμονής για τον αιτούντα διεθνή προστασία που υποβάλλει εκ νέου αίτηση διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 80/K, παράγραφος 11, του νόμου αυτού.

278 Εξάλλου, δυνάμει του άρθρου 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, σε περίπτωση που διαπιστωθεί κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, ο αιτών έχει δικαίωμα διαμονής στην οικεία ζώνη διέλευσης και, ως εκ τούτου, στο ουγγρικό έδαφος, έως την κοινοποίηση της απόφασης που έχει καταστεί απρόσβλητη, σύμφωνα με το άρθρο 80/J, παράγραφος 2, του νόμου αυτού.

279 Όσον αφορά, δεύτερον, τις περιπτώσεις του άρθρου 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32, ο αιτών δύναται, βάσει του άρθρου 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας, να ζητήσει άμεση δικαστική προστασία, η οποία μπορεί να σημαίνει την παροχή ανασταλτικού αποτελέσματος και, ως εκ τούτου, τη δυνατότητα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος.

280 Τρίτον, κατά την Ουγγαρία, οι προβλεπόμενες στο άρθρο 46, παράγραφος 6, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2013/32 περιπτώσεις, ως προς τις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 46, παράγραφος 5, καλύπτονται από το άρθρο 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το δε δικαίωμα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος διασφαλίζεται αυτοδικαίως σε αμφότερες τις περιπτώσεις.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

281 Με την πέμπτη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Ουγγαρία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2013/32, διότι το κράτος μέλος αυτό δεν διασφαλίζει, υπό τις προϋποθέσεις που θέτουν οι διατάξεις αυτές, το δικαίωμα των αιτούντων διεθνή προστασία να παραμείνουν στο έδαφός του, εν αναμονή της έκβασης της διαδικασίας με αντικείμενο την εξέταση της προσφυγής κατά της απόφασης περί απόρριψης, σε πρώτο βαθμό, της αίτησής τους.

– Επί του πρώτου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32

282 Πρώτον, επισημαίνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, οι αιτούντες διεθνή προστασία, υπό την επιφύλαξη των περιπτώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, και στο άρθρο 46 παράγραφος 6, της οδηγίας αυτής, έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους μέχρι να λήξει η προθεσμία εντός της οποίας μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμά τους σε πραγματική προσφυγή κατά των αποφάσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του ως άνω άρθρου 46 και, σε περίπτωση εμπρόθεσμης άσκησης του εν λόγω δικαιώματος, εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής.

283 Κατά το άρθρο 2, στοιχείο ιστ', της οδηγίας 2013/32, η φράση «παραμονή στο κράτος μέλος» σημαίνει την παραμονή στο έδαφος, περιλαμβανομένων των συνόρων, ή στις ζώνες διέλευσης του κράτους μέλους στο οποίο υπεβλήθη ή εξετάζεται η αίτηση διεθνούς προστασίας.

284 Δεύτερον, υπογραμμίζεται ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής του οποίου η αίτηση διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε, σε πρώτο βαθμό, από την αποφαινόμενη αρχή εξακολουθεί να απολαύει, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/33, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής, των συνθηκών υποδοχής που προβλέπει η οδηγία αυτή, εφόσον του επιτρέπεται να παραμείνει στην επικράτεια, δυνάμει του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32, προκειμένου να προσβάλει μια τέτοια απορριπτική απόφαση.

285 Πράγματι, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/33 προβλέπει ότι ο αιτών διεθνή προστασία απολαύει των συνθηκών υποδοχής που προβλέπει η οδηγία αυτή, εφόσον του επιτρέπεται να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους ως αιτών, κατά δε το άρθρο 2, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας, ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής πρέπει να θεωρείται αιτών διεθνή προστασία, υπό την έννοια της ίδιας οδηγίας, μέχρις ότου εκδοθεί οριστική απόφαση επί της αίτησης αυτής.

286 Λαμβανομένης δε υπόψη της στενής σχέσης που υφίσταται μεταξύ του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2013/32 και εκείνου της οδηγίας 2013/33, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, για τους σκοπούς του άρθρου 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2013/33, ως προς την οριστική απόφαση του ως άνω άρθρου ισχύει ο ίδιος ορισμός με τον ορισμό της τελεσίδικης απόφασης που προβλέπεται στο άρθρο 2, στοιχείο ε', της οδηγίας 2013/32 προκειμένου να καθοριστεί το πεδίο εφαρμογής της τελευταίας αυτής οδηγίας, ήτοι απόφαση που ορίζει κατά πόσον χορηγείται στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας και η οποία δεν υπόκειται πλέον σε ένδικο μέσο στο πλαίσιο του κεφαλαίου V της ίδιας οδηγίας, ασχέτως αν με την άσκηση του ενδίκου μέσου ο αιτών διεθνή προστασία αποκτά τη δυνατότητα να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους μέχρις ότου εκδοθεί η σχετική απόφαση.

287 Επομένως, αφενός, μολονότι το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 παρέχει απλώς στον αιτούντα διεθνή προστασία, ο οποίος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του, δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, εντούτοις, η ύπαρξη του δικαιώματος αυτού κατοχυρώνεται άνευ όρων, υπό την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, και στο

άρθρο 46 παράγραφος 6, της οδηγίας αυτής, και, αφετέρου, ένα κράτος μέλος μπορεί να καθορίζει λεπτομερώς τους κανόνες άσκησης του δικαιώματος αυτού μόνον εφόσον οι κανόνες αυτοί συνάδουν, μεταξύ άλλων, με τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33.

288 Τρίτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου, η οποία επιβάλλει, σε περίπτωση που μια οδηγία αποσκοπεί στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους (αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1999, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-354/98, EU:C:1999:386, σκέψη 11, της 14ης Μαρτίου 2006, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-177/04, EU:C:2006:173, σκέψη 48, και της 4ης Οκτωβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-599/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:813, σκέψη 19 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

289 Συνεπώς, όταν ένα κράτος μέλος αποφασίζει να καθορίσει λεπτομερώς τους κανόνες άσκησης του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός του, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, οι κανόνες αυτοί πρέπει να καθορίζονται με επαρκή σαφήνεια και ακρίβεια, ώστε ο αιτών διεθνή προστασία να μπορεί να γνωρίζει την ακριβή έκταση του δικαιώματος αυτού και να είναι δυνατόν να εκτιμηθεί αν οι ως άνω κανόνες άσκησης του δικαιώματός του συνάδουν, μεταξύ άλλων, με τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33.

290 Υπό το πρίσμα των παρατηρήσεων αυτών, επισημαίνεται εν προκειμένω ότι, κατά πρώτον, δεν αμφισβητείται ότι, όταν διαπιστώνεται κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου ορίζει, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου αυτού, ότι οι αιτούντες υποχρεούνται να διαμένουν στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa μέχρι το πέρας της διαδικασίας με αντικείμενο την εξέταση της προσφυγής που έχει ασκηθεί κατά απόφασης της αρμόδιας για θέματα ασύλου αρχής με την οποία απορρίπτεται η αίτησή τους.

291 Το εν λόγω άρθρο 80/J, παράγραφος 5, εγγυάται, επομένως, ότι οι αιτούντες έχουν δικαίωμα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος ενόσω εκκρεμεί η ένδικη προσφυγή κατά της απόφασης περί απόρριψης της αίτησής τους. Ωστόσο, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 226 της παρούσας απόφασης, οι αιτούντες υπόκεινται, κατά το διάστημα αυτό, σε καθεστώς γενικευμένης κράτησης, στις εν λόγω ζώνες διέλευσης, το οποίο δεν συνάδει με τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται από το άρθρο 24, παράγραφος 3, και το άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33.

292 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί, ειδικότερα, λαμβανομένης υπόψη της επίμαχης κατάστασης στο πλαίσιο της εξέτασης της υπό κρίση αιτίασης, ότι κανένας από τους λόγους κράτησης που απαριθμούνται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33 δεν αφορά την περίπτωση αιτούντος διεθνή προστασία του οποίου η αίτηση απορρίφθηκε σε πρώτο βαθμό από την αποφαινόμενη αρχή και ο οποίος εξακολουθεί να δικαιούται να ασκήσει εμπροθέσμως προσφυγή κατά της απόφασης αυτής ή έχει ασκήσει τέτοια προσφυγή.

293 Όπως όμως προκύπτει από τη σκέψη 287 της παρούσας απόφασης, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να καθορίσει κανόνες άσκησης του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός του το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 οι οποίοι προσβάλλουν τα δικαιώματα που διασφαλίζουν οι οδηγίες 2013/32 και 2013/33 υπέρ των αιτούντων διεθνή προστασία.

294 Επομένως, η Ουγγαρία, επιτρέποντας, σε περίπτωση κήρυξης κατάστασης κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, στους αιτούντες διεθνή προστασία των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε σε πρώτο βαθμό από την αποφαινόμενη αρχή να παραμείνουν στο έδαφός της μόνον υπό τον όρο της θέσης τους υπό κράτηση, κατ' αντίθεση προς τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32.

295 Κατά δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι, όταν δεν έχει κηρυχθεί κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης, το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, το οποίο δεν καταργήθηκε με τον νόμο XX του 2017, προβλέπει ότι ο αιτών άσυλο έχει δικαίωμα παραμονής στην ουγγρική επικράτεια σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος αυτός, εξυπακουομένου ότι υφίσταται τέτοιο δικαίωμα, δυνάμει του άρθρου 35 παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, μέχρι την κοινοποίηση της απόφασης που θα εκδοθεί κατά το πέρας της διαδικασίας ασύλου, εφόσον η απόφαση αυτή καταστεί απρόσβλητη.

296 Η Επιτροπή εκτιμά, εντούτοις, ότι η ρύθμιση αυτή δεν διασφαλίζει στον αιτούντα διεθνή προστασία δικαίωμα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, καθότι το δικαίωμα αυτό εξαρτάται, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, από προϋποθέσεις που δεν καθορίζονται άλλως.

297 Η Ουγγαρία τόνισε, με τα δικόγραφά της και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι οι προϋποθέσεις στις οποίες παραπέμπει το ως άνω άρθρο 5, παράγραφος 1, συνίστανται στην απαίτηση, αφενός, ο ενδιαφερόμενος να πληροί τους όρους του νόμου για να έχει την ιδιότητα του αιτούντος και, περαιτέρω, να τηρεί την υποχρέωση που του επιβάλλεται, ενδεχομένως, να διαμένει σε συγκεκριμένο τόπο, ο οποίος μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, να είναι μια από τις δύο ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, όταν κηρύσσεται κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης. Αφετέρου, κατά το κράτος μέλος αυτό, οι προϋποθέσεις αυτές έχουν επίσης ως σκοπό να αποκλείσουν, σύμφωνα με το άρθρο 80/K, παράγραφος 11, του νόμου αυτού, τους αιτούντες από το δικαίωμα παραμονής στο ουγγρικό έδαφος σε περίπτωση που υποβάλουν νέα αίτηση ασύλου, ενώ έχει εκδοθεί απρόσβλητη απόφαση περί περάτωσης της διαδικασίας ή περί απόρριψης σε σχέση με την προηγούμενη αίτησή τους.

298 Συναφώς, πρώτον, επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 7 της οδηγίας 2013/33, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τόπο διαμονής στους αιτούντες διεθνή προστασία, ακόμη και μετά την απόρριψη, σε πρώτο βαθμό, της αίτησής τους από την αποφαινόμενη αρχή. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει στο άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 η εξάρτηση του δικαιώματος παραμονής στο έδαφος κράτους μέλους από την τήρηση μιας τέτοιας προϋπόθεσης διαμονής, εφόσον η προϋπόθεση αυτή συνάδει προς τις εγγυήσεις του άρθρου 7 της οδηγίας 2013/33. Επισημαίνεται, εντούτοις, ότι η Ουγγαρία δεν προσδιορίζει ποια διάταξη του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου περιέχει μια τέτοια ακριβώς προϋπόθεση.

299 Δεύτερον, σημειώνεται ότι το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, και το άρθρο 80/K, παράγραφος 11, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου έχουν εφαρμογή μόνο στην περίπτωση που έχει κηρυχθεί κατάσταση κρίσης λόγω μαζικής μετανάστευσης και ότι, όπως παραδέχθηκε η Ουγγαρία κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε μια τέτοια περίπτωση, το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν εφαρμόζεται. Επομένως, το κράτος μέλος αυτό δεν μπορεί, χωρίς να υποπέσει σε αντίφαση, να υποστηρίζει ότι το άρθρο 80/J, παράγραφος 5, και το άρθρο 80/K, παράγραφος 11, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου αυτού.

300 Τέλος, τρίτον, επισημαίνεται ότι η προϋπόθεση περί πλήρωσης των όρων του νόμου για την αναγνώριση της ιδιότητας του αιτούντος διεθνή προστασία, από την οποία, με βάση τους ίδιους τους ισχυρισμούς της Ουγγαρίας, εξαρτάται επίσης το δικαίωμα παραμονής που αντλείται από το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου, επιδέχεται διάφορες ερμηνείες και παραπέμπει σε άλλες προϋποθέσεις τις οποίες δεν έχει προσδιορίσει το κράτος μέλος αυτό.

301 Πλην όμως, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 289 της παρούσας απόφασης, όταν κράτος μέλος προβλέπει τους κανόνες άσκησης του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός του, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 46 παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, οι κανόνες αυτοί πρέπει να

προσδιορίζονται με επαρκή σαφήνεια και ακρίβεια, προκειμένου ο αιτών διεθνή προστασία να μπορεί να γνωρίζει την ακριβή έκταση του δικαιώματος αυτού και να είναι δυνατόν να εκτιμηθεί αν οι κανόνες αυτοί συνάδουν, μεταξύ άλλων, με τις οδηγίες 2013/32 και 2013/33.

302 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32.

– Επί του δευτέρου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32

303 Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32, το άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας αυτής επιτρέπει στα κράτη μέλη, στις περιπτώσεις που η διάταξη αυτή προβλέπει, ιδίως όταν η απόφαση με την οποία απορρίπτεται η αίτηση διεθνούς προστασίας στηρίζεται σε ορισμένους λόγους απαραδέκτου, να μην παρέχουν αυτομάτως δικαίωμα παραμονής στο έδαφός τους εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής που άσκησε ο αιτών, εφόσον ένα δικαστήριο έχει την αρμοδιότητα να κρίνει αν ο ενδιαφερόμενος μπορεί να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, παρά την απόφαση που εκδόθηκε σε πρώτο βαθμό ως προς αυτόν.

304 Κατά την Επιτροπή, η Ουγγαρία δεν μετέφερε ορθώς την εν λόγω διάταξη στο εσωτερικό δίκαιο διότι, αφενός, το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν αναγνωρίζει ανασταλτικό αποτέλεσμα στην άσκηση προσφυγής κατά απόφασης με την οποία απορρίπτεται αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη και, αφετέρου, ο νόμος αυτός δεν διευκρινίζει σαφώς αν το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα να ζητηθεί από το αρμόδιο δικαστήριο η αναστολή της ισχύος της προσβαλλόμενης διοικητικής απόφασης, έχει εφαρμογή στις ένδικες διαδικασίες που εμπίπτουν στον νόμο περί του δικαιώματος ασύλου.

305 Επομένως, η Επιτροπή προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Ουγγαρία ότι δεν μετέφερε, κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, το άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32, διότι η ουγγρική νομοθεσία δεν διευκρινίζει ρητώς ότι το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας εφαρμόζεται στις αποφάσεις με τις οποίες απορρίπτεται αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη.

306 Η επιχειρηματολογία αυτή εντούτοις δεν ευσταθεί.

307 Πράγματι, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 207 των προτάσεών του, το γεγονός και μόνον ότι το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας έχει γενική ισχύ και ότι το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν διευκρινίζει ότι το εν λόγω άρθρο 50 εφαρμόζεται στο πλαίσιο των διαδικασιών που διέπονται από τον ως άνω νόμο δεν αρκεί για να γίνει δεκτό ότι η Ουγγαρία δεν συμμορφώθηκε κατά τρόπο ακριβή και αρκούντως σαφή προς το άρθρο 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32. Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 50 ούτε θεσπίζει κανόνα ασύμβατο προς το άρθρο 50. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν παρέσχε κανένα στοιχείο το οποίο θα μπορούσε να θέσει υπό αμφισβήτηση τη δυνατότητα των ουγγρικών δικαστηρίων να εφαρμόζουν το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας στο πλαίσιο της εξέτασης ένδικης προσφυγής κατά απόφασης με την οποία απορρίπτεται αίτηση διεθνούς προστασίας ως απαράδεκτη.

308 Επομένως, το δεύτερο σκέλος της πέμπτης αιτίασης πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί κατά πόσον το άρθρο 50 του κώδικα διοικητικής δικονομίας συνιστά, κατά τα λοιπά, πλήρη και ορθή μεταφορά του άρθρου 46, παράγραφος 6, τελευταίο εδάφιο, της οδηγίας 2013/32 στην εσωτερική έννομη τάξη.

– Επί του τρίτου σκέλους της πέμπτης αιτίασης, σχετικά με το άρθρο 46, παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2013/32

309 Κατά παρέκκλιση από τον κανόνα του άρθρου 46, παράγραφος 6, της οδηγίας 2013/32, από τα στοιχεία α′ και β′ της διάταξης αυτής συνάγεται ότι, όταν η αίτηση διεθνούς προστασίας απορρίπτεται ως αβάσιμη λόγω των περιστάσεων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 31, παράγραφος 8, στοιχείο η′, της οδηγίας αυτής ή κηρύσσεται απαράδεκτη δυνάμει του άρθρου 33, παράγραφος 2, στοιχεία γ′ και ε′, της ίδιας οδηγίας, το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους πρέπει να χορηγείται υπό τις προϋποθέσεις που τίθενται στο άρθρο 46, παράγραφος 5, της εν λόγω οδηγίας, και όχι στο άρθρο 46, παράγραφος 6, τελευταίο εδάφιο, αυτής.

310 Η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία ότι δεν μετέφερε κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή τον εν λόγω εισάγοντα παρέκκλιση κανόνα, διότι από το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου δεν προκύπτει σαφώς ότι η άσκηση της προσφυγής έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα όταν η προσφυγή βάλλει κατά απόφασης εκδοθείσας βάσει του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου.

311 Εντούτοις, η επιχειρηματολογία αυτή πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

312 Πράγματι, όπως επισήμανε κατ’ ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 211 των προτάσεών του, από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου προκύπτει σαφώς ότι οι προσφυγές κατά των αποφάσεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 51, παράγραφος 2, στοιχείο e, και παράγραφος 7, στοιχείο h, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου έχουν αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα.

313 Επομένως, το τρίτο σκέλος της πέμπτης αιτίασης πρέπει επίσης να απορριφθεί ως αβάσιμο, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί κατά πόσον το άρθρο 53, παράγραφος 6, του νόμου περί του δικαιώματος ασύλου συνιστά, κατά τα λοιπά, πλήρη και ορθή μεταφορά του άρθρου 46, παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2013/32 στην εσωτερική έννομη τάξη.

314 Ως εκ τούτου, η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 εξαρτώντας από προϋποθέσεις αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης την άσκηση του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός της από τους αιτούντες διεθνή προστασία οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης αυτής.

315 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, από το άρθρο 6, από το άρθρο 24, παράγραφος 3, από το άρθρο 43 και από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32 και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33:

– προβλέποντας ότι οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οι οποίοι, ερχόμενοι από τη Σερβία, επιθυμούν να έχουν πρόσβαση, στο έδαφός της, στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, μπορούν να υποβληθούν μόνο στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, υιοθετώντας δε συγχρόνως πάγια και γενικευμένη διοικητική πρακτική που περιορίζει δραστικά τον αριθμό των αιτούντων οι οποίοι επιτρέπεται να εισέρχονται ημερησίως στις εν λόγω ζώνες διέλευσης,

– θεσπίζοντας καθεστώς γενικευμένης κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, χωρίς να τηρεί τις εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 24, παράγραφος 3, και στο άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και στα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33,

– επιτρέποντας την απομάκρυνση όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο έδαφός της, εξαιρουμένων εκείνων για τους οποίους υπάρχουν υπόνοιες ότι έχουν τελέσει αξιόποινη πράξη, χωρίς να τηρεί τις διαδικασίες και εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115,

– εξαρτώντας από προϋποθέσεις αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης την άσκηση του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός της από τους αιτούντες διεθνή προστασία οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32.

316 Η προσφυγή απορρίπτεται κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

317 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων, κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του. Πάντως, εάν τούτο δικαιολογείται από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι ένας διάδικος, πέραν των δικαστικών εξόδων του, φέρει και μέρος των εξόδων του αντιδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ουγγαρίας στα δικαστικά έξοδα και η Ουγγαρία ηττήθηκε ως προς τους κυριότερους ισχυρισμούς της, πρέπει, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, να φέρει, πέραν των δικών της δικαστικών εξόδων, τα τέσσερα πέμπτα των δικαστικών εξόδων της Επιτροπής. Η Επιτροπή φέρει το ένα πέμπτο των εξόδων της.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, από το άρθρο 6, παράγραφος 1, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, και από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, από το άρθρο 6, από το άρθρο 24, παράγραφος 3, από το άρθρο 43 και από το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, και από τα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία:

– **προβλέποντας ότι οι αιτήσεις διεθνούς προστασίας υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών οι οποίοι, ερχόμενοι από τη Σερβία, επιθυμούν να έχουν πρόσβαση, στο έδαφός της, στη διαδικασία διεθνούς προστασίας, μπορούν να υποβληθούν μόνο στις ζώνες διέλευσης της Röszke (Ουγγαρία) και της Tompa (Ουγγαρία), υιοθετώντας δε συγχρόνως πάγια και γενικευμένη διοικητική πρακτική που περιορίζει δραστικά τον αριθμό των αιτούντων οι οποίοι επιτρέπεται να εισέρχονται ημερησίως στις εν λόγω ζώνες διέλευσης,**

– **θεσπίζοντας καθεστώς γενικευμένης κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία στις ζώνες διέλευσης της Röszke και της Tompa, χωρίς να τηρεί τις εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 24, παράγραφος 3, και στο άρθρο 43 της οδηγίας 2013/32, καθώς και στα άρθρα 8, 9 και 11 της οδηγίας 2013/33,**

– **επιτρέποντας την απομάκρυνση όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο έδαφός της, εξαιρουμένων εκείνων για τους οποίους υπάρχουν υπόνοιες ότι έχουν τελέσει αξιόποινη πράξη, χωρίς να τηρεί τις διαδικασίες και εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 12, παράγραφος 1, και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115,**

– **εξαρτώντας από προϋποθέσεις αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης την άσκηση του δικαιώματος παραμονής στο έδαφός της από τους αιτούντες διεθνή προστασία οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 46, παράγραφος 5, της οδηγίας 2013/32.**

2) **Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.**

3) **Η Ουγγαρία φέρει, πέραν των δικών της δικαστικών εξόδων, τα τέσσερα πέμπτα των δικαστικών εξόδων της Επιτροπής.**

4) **Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει το ένα πέμπτο των δικαστικών εξόδων της.**

(υπογραφές)