



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MICHAL BOBEK
presentadas el 5 de diciembre de 2019¹

Asunto C-564/18

LH
contra
Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Hungría)]

«Procedimiento prejudicial — Política común en materia de asilo y de protección
subsidiaria — Procedimientos comunes para la concesión de la protección internacional — Directiva
2013/32/UE — Artículo 33 — Motivos de inadmisibilidad — Carácter exhaustivo — Artículo 46,
apartado 3 — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea —
Derecho a un recurso efectivo — Plazo de ocho días para que el juzgado o tribunal decida»

I. Introducción

1. La Directiva 2013/32/UE² establece cinco situaciones en las que una solicitud de protección internacional puede considerarse inadmisibile. Dos de estas situaciones son pertinentes en el presente asunto: cuando un tercer país pueda considerarse un «primer país de asilo» o un «tercer país seguro» en relación con el solicitante de que se trate.
2. ¿Puede un Estado miembro adoptar una norma que permita a sus autoridades declarar inadmisibles las solicitudes presentadas por solicitantes que lleguen a ese Estado miembro a través de un tercer país que se considere como «país de tránsito seguro», añadiendo así otra categoría a la lista del artículo 33 de la Directiva 2013/32?
3. Por otra parte, ¿puede el examen judicial de las decisiones administrativas que consideran inadmisibles las solicitudes quedar sujeto a un plazo de ocho días?

¹ Lengua original: inglés.

² Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60).

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

4. Según el considerando 43 de la Directiva 2013/32, «los Estados miembros deben examinar todas las solicitudes refiriéndose al fondo, es decir, evaluando si el solicitante en cuestión cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95/UE, salvo cuando la presente Directiva disponga otra cosa, en particular cuando pueda razonablemente suponerse que otro país efectuaría dicho examen o garantizaría de manera suficiente la protección. En particular, los Estados miembros no deben estar obligados a evaluar el fondo de una solicitud de protección internacional cuando un primer país de asilo hubiere concedido al solicitante el estatuto de refugiado u otro tipo de protección suficiente, y el solicitante sea readmitido en dicho país».

5. El considerando 44 de la Directiva 2013/32 señala que «los Estados miembros no deben estar obligados a evaluar el fondo de una solicitud de protección internacional en la cual el solicitante, debido a una conexión suficiente con un tercer país tal como se define en el Derecho nacional, podría razonablemente buscar protección en dicho tercer país, y hay razones para considerar que el solicitante será admitido o readmitido en dicho país. Los Estados miembros deben proceder sobre esa base únicamente cuando dicho solicitante en concreto estuviera seguro en el tercer país de que se trate. A fin de evitar movimientos secundarios por parte de los solicitantes, deben establecerse principios comunes para la consideración o designación por los Estados miembros de terceros países como seguros».

6. El artículo 33 la Directiva 2013/32 lleva por título «Solicitudes inadmisibles». Reza así:

«1. Además de los casos en que la solicitud no se examine con arreglo al Reglamento (UE) n.º 604/2013, los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95/UE cuando una solicitud se considere inadmisible con arreglo al presente artículo.

2. Los Estados miembros podrán considerar inadmisible una solicitud de protección internacional solo si:

- a) otro Estado miembro ha concedido la protección internacional;
- b) un país que no sea un Estado miembro se considera primer país de asilo del solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35;
- c) un país que no sea un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38;
- d) se trata de una solicitud posterior, cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen de la cuestión de si el solicitante cumple los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE; o
- e) una persona a cargo del solicitante presenta una solicitud, una vez que, con arreglo al artículo 7, apartado 2, haya consentido en que su caso se incluya en una solicitud presentada en su nombre, y no haya datos relativos a la situación de la persona a cargo que justifiquen una solicitud por separado.»

7. El artículo 35 de la Directiva 2013/32 lleva por título «Concepto de primer país de asilo». Está redactado en los siguientes términos:

«Un país podrá ser considerado primer país de asilo de un solicitante:

- a) si este ha sido reconocido como refugiado en dicho país y puede aún acogerse a dicha protección, o bien
- b) si este goza de protección suficiente en dicho país, e incluso se acoge al principio de no devolución; siempre que el solicitante sea readmitido en dicho país.

Al aplicar el concepto de primer país de asilo a las circunstancias particulares de un solicitante, los Estados miembros podrán tener en cuenta el artículo 38, apartado 1. Se permitirá al solicitante impugnar la aplicación del concepto de primer país de asilo en sus circunstancias particulares.»

8. El artículo 38 se refiere al «concepto de tercer país seguro». Reza así:

«1. Los Estados miembros solo podrán aplicar el concepto de tercer país seguro cuando las autoridades competentes tengan la certeza de que el solicitante de protección internacional recibirá en el tercer país un trato conforme a los siguientes principios:

- a) su vida o su libertad no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política;
- b) no hay riesgo de daños graves tal como se definen en la Directiva 2011/95/UE;
- c) se respeta el principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra;
- d) se respeta la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho de no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, establecido en el Derecho internacional;
- e) existe la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de ser refugiado, recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra.

2. La aplicación del concepto de tercer país seguro estará sujeta a las disposiciones previstas en el Derecho nacional, entre ellas:

- a) normas que requieran una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país;
- b) normas sobre el método por el que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de tercer país seguro a un país o a un solicitante concretos. Dicho método incluirá el estudio para cada caso concreto sobre la seguridad del país para cada solicitante concreto y/o la relación nacional de los países considerados generalmente como seguros;
- c) normas, con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto que, como mínimo, permita que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre él mismo y el tercer país de conformidad con la letra a).

[...]»

9. El artículo 46 se refiere al «derecho a un recurso efectivo». Tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros garantizarán que los solicitantes tengan derecho a un recurso efectivo ante un juzgado o tribunal contra lo siguiente:

a) una resolución adoptada sobre su solicitud de protección internacional, incluida:

[...]

ii) la decisión de considerar inadmisble una solicitud de conformidad con el artículo 33, apartado 2,

[...]

[...]

3. Para cumplir el apartado 1, los Estados miembros garantizarán que un recurso efectivo suponga el examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho, incluido cuando proceda un examen de las necesidades de protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95/UE, al menos en los recursos ante un juzgado o tribunal de primera instancia.

[...]

10. Los Estados miembros podrán fijar plazos para el estudio de la resolución de la autoridad decisoria por parte del órgano jurisdiccional con arreglo al apartado 1.

[...]»

B. Derecho húngaro

10. A tenor del artículo 51, apartado 2, letra f), y el artículo 53, apartado 4, de la menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Ley LXXX de 2007 sobre el Derecho de Asilo; en lo sucesivo, «Ley sobre el Derecho de Asilo»), una solicitud será inadmisble cuando «el solicitante haya llegado a Hungría a través de un país donde no haya estado expuesto a persecución en el sentido del artículo 6, apartado 1, ni a un riesgo de daño grave, en el sentido del artículo 12, apartado 1, o en el que se garantice un nivel adecuado de protección».

11. El artículo 53, apartado 4, de la Ley sobre el Derecho de Asilo establece que la fase judicial del procedimiento de asilo no puede tener una duración superior a ocho días en el caso de solicitudes declaradas inadmisibles.

III. Hechos, procedimiento nacional y cuestiones prejudiciales

12. El solicitante en el procedimiento principal es un ciudadano sirio de etnia kurda, que presentó una solicitud de protección internacional el 19 de julio de 2018.

13. La autoridad competente en materia de asilo, la Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Oficina de Inmigración y Asilo de Hungría; en lo sucesivo, «Oficina de Inmigración»), resolvió que la solicitud era inadmisble y declaró que el principio de no devolución era inaplicable al caso del solicitante. Dispuso el retorno del demandante del territorio de la Unión Europea al territorio de la República de Serbia y ordenó la ejecución de la resolución mediante expulsión. Asimismo, impuso al solicitante una prohibición de entrada y de residencia de dos años de duración.

14. El solicitante interpuso recurso contra esta resolución ante el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Hungría), el tribunal remitente.

15. El solicitante alega que la decisión de la Oficina de Inmigración es ilegal y debe ser anulada. Además, alega que debe dictarse una resolución sobre el fondo de su solicitud de concesión del estatuto de refugiado, dado que el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo, en virtud del cual la Oficina de Inmigración calificó su solicitud de inadmisibles, infringe el Derecho de la Unión. Ello se debe a que constituye un nuevo motivo de inadmisibilidad basado en el concepto de «país de tránsito seguro», que no está previsto en el artículo 33 de la Directiva 2013/32.

16. La Oficina de Inmigración sostiene, en esencia, que el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo debe evaluarse en su contexto histórico: el legislador intentó elaborar normas que, entre otros fines, respondieran a las dificultades derivadas de las considerables cifras de solicitantes.

17. Además, el tribunal remitente alberga dudas sobre la adecuación del plazo de ocho días en el que debe concluir la revisión de la decisión de la Oficina de Inmigración por la que se declara inadmisibles la solicitud del solicitante.

18. En tales circunstancias, el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Pueden interpretarse las disposiciones relativas a las solicitudes inadmisibles del artículo 33 de la [Directiva 2013/32/UE] en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro que establece que, en el procedimiento de asilo, será inadmisibles la solicitud que ponga de manifiesto que el solicitante llegó a Hungría, a través de un país donde no estuvo expuesto a persecución ni a riesgo de daño grave, o en el que se garantiza un nivel adecuado de protección?
- 2) ¿Puede interpretarse el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el artículo 31 de la [Directiva 2013/32] —teniendo también en cuenta el contenido de los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos— en el sentido de que es conforme con dicha normativa la legislación de un Estado miembro que, por lo que respecta a las solicitudes inadmisibles en los procedimientos de asilo, establece una duración imperativa de ocho días para el procedimiento contencioso-administrativo?»

19. El tribunal remitente ha solicitado que la presente petición de decisión prejudicial se tramite mediante el procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Mediante resolución de 19 de septiembre de 2018, la sala designada del Tribunal de Justicia decidió no acceder a dicha solicitud.

20. El demandante, los Gobiernos alemán, francés y húngaro y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas. A excepción del Gobierno francés, también participaron en la vista oral que tuvo lugar el 11 de septiembre de 2019.

IV. Evaluación

21. En la primera parte de las presentes conclusiones, expondré que la lista de motivos (sustantivos) de inadmisibilidad establecidos en el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 es exhaustiva. Dado que el motivo adicional del «país de tránsito seguro» no puede subsumirse en los conceptos existentes de «primer país de asilo» ni de «tercer país seguro», me veo obligado a concluir que, efectivamente, los Estados miembros no están autorizados a adoptar este motivo adicional de inadmisibilidad (A).

22. En cuanto a la segunda cuestión, en una línea similar a mis conclusiones paralelas presentadas en el asunto PG/Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (C-406/18, en lo sucesivo, «PG»), en el presente asunto expondré que la idoneidad del plazo prescrito de ocho días depende de si permite garantizar los derechos procesales del demandante. Este extremo debe ser apreciado por el tribunal nacional a la luz de las circunstancias específicas del caso, teniendo en cuenta su obligación de proceder a un examen completo y *ex nunc*, pero también en el marco de las circunstancias y condiciones generales en las que dicho tribunal está llamado a ejercer sus funciones judiciales. Si el tribunal nacional llegara a la conclusión de que, habida cuenta de estas consideraciones, no puede respetarse el plazo controvertido, deberá dejar inaplicado el plazo legal establecido y concluir el examen lo antes posible una vez vencido dicho plazo (B).

A. Sobre la primera cuestión: motivos de inadmisibilidad

23. Con arreglo al artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo, en vigor a partir del 1 de julio de 2018, se considerará inadmisble una solicitud cuando el solicitante llegue a Hungría a través de un tercer país en el que no esté expuesto a persecución o a un riesgo de daño grave o en el que *«se garantice un grado suficiente de protección»*.³ A lo largo de las presentes conclusiones, me referiré a este motivo como el del «país de tránsito seguro», de forma similar a la nomenclatura utilizada por el tribunal remitente, el solicitante y las partes interesadas.

24. El Gobierno húngaro considera que este motivo es compatible con el concepto de «tercer país seguro» de conformidad con los artículos 33, apartado 2, letra c), y 38 de la Directiva 2013/32. Pone de relieve la discrecionalidad de los Estados miembros a la hora de transponer las directivas y señala que, en su versión anterior, la legislación nacional seguía de cerca el texto de la Directiva 2013/32, que, no obstante, resultó ser insatisfactorio, en especial durante la crisis migratoria. El Gobierno húngaro afirma además que la legislación vigente tiene por objeto impedir la búsqueda de un foro de conveniencia en materia de asilo. Según este gobierno, un solicitante de asilo debe solicitarlo en el primer país que sea seguro para él y no necesariamente en el país que considere mejor para él. El nuevo motivo en cuestión refleja el hecho de que el solicitante de asilo no pueda optar por no solicitar protección internacional en un tercer país en el que haya estado.

25. Todas las demás partes interesadas (así como el tribunal remitente) señalan que el motivo de inadmisibilidad relativo al «país de tránsito seguro» no está previsto en el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32. Afirman que la lista recogida en dicho artículo es claramente exhaustiva y no permite que los Estados miembros añadan categorías adicionales.

26. Estoy de acuerdo. No obstante, es importante aclarar de entrada que el concepto de «inadmisibilidad» del artículo 33 de la Directiva 2013/32, analizado en el presente asunto, se refiere a lo que más bien podría denominarse inadmisibilidad «sustantiva» en contraposición con la inadmisibilidad «procesal».

27. El artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 establece que los Estados miembros podrán considerar inadmisble una solicitud de protección internacional (y, por tanto, no examinarla en cuanto al fondo) en determinadas circunstancias. Las hipótesis previstas en las letras a) a e) de dicho artículo se refieren a situaciones en las que no es necesaria ninguna evaluación (o ninguna nueva) del fondo de la solicitud.⁴ No obstante, esta inadmisibilidad «sustantiva» difiere de las cuestiones de inadmisibilidad procesal general, que pueden plantearse en diversas circunstancias. Por decirlo de otro modo, el hecho de que los motivos de inadmisibilidad «sustantiva» se hayan armonizado mediante la

³ El subrayado es mío.

⁴ Véase el punto 6 de las presentes conclusiones.

Directiva 2013/32 no significa que se impida a los Estados miembros mantener o introducir normas relativas a diferentes aspectos de la (in)admisibilidad *procesal*, como las relativas a los plazos aplicables dentro de los cuales debe interponerse un recurso; las condiciones para ello; la capacidad de las personas para intervenir, etc.

28. Centrándonos en los motivos de inadmisibilidad sustantiva, me veo ciertamente obligado a concluir que el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 representa una lista exhaustiva a este respecto. Esta conclusión se deriva claramente no solo del texto de dicha disposición («Los Estados miembros podrán considerar inadmisibile una solicitud de protección internacional solo si...»), sino también de la lógica y sistemática de la Directiva,⁵ y ha sido confirmada en fecha reciente por el Tribunal de Justicia, aunque en un contexto un tanto diferente.⁶

29. Por lo tanto, la cuestión que queda por considerar es si el motivo del «país de tránsito seguro» puede subsumirse en uno de los motivos de inadmisibilidad ya relacionados en el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32. De los cinco motivos previstos, solo los dos siguientes podrían entrar potencialmente en juego en el presente contexto: el «primer país de asilo» y el «tercer país seguro», tal como se definen con más detalle en los artículos 35 y 38 de la Directiva 2013/32, respectivamente.

30. A continuación, examinaré cada uno de esos dos motivos por separado.

1. Primer país de asilo

31. El concepto de «primer país de asilo» se define en el artículo 35 de la Directiva 2013/32. Se aplica a dos situaciones.

32. En primer lugar, con arreglo al artículo 35, letra a), de la Directiva 2013/32, se refiere a un país en el que el solicitante concreto ha sido reconocido como refugiado y aún puede acogerse a dicha protección. Esta situación, que implica un estatuto de refugiado ya concedido y aún a disposición del solicitante, claramente no se aplica al motivo del país de tránsito seguro y, a la luz de la información disponible, no guarda relación con la situación del demandante.

33. En segundo lugar, con arreglo al artículo 35, letra b), de la Directiva 2013/32, el concepto de primer país de asilo puede referirse a un país en el que el solicitante concreto «goza de protección suficiente», «e incluso se acoge al principio de no devolución, siempre que el solicitante sea readmitido en dicho país».

34. La Directiva 2013/32 no especifica qué ha de entenderse por «protección suficiente». No obstante, la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Alheto ofrece cierta orientación al respecto. En este caso, el concepto de «protección suficiente», en el sentido del artículo 35, letra b), de la Directiva 2013/32, fue aplicado por el Tribunal de Justicia a la situación de una solicitante palestina, registrada en el OOPS,⁷ que había abandonado su lugar de residencia habitual en la Franja de Gaza para trasladarse al Reino Hachemí de Jordania. Permaneció allí durante un breve período de tiempo⁸ antes de viajar a un Estado miembro y presentar allí una solicitud de protección internacional. El OOPS opera y está reconocido, entre otros, en el territorio de Jordania y la cuestión fundamental era si Jordania podía considerarse como el primer país de asilo de la solicitante.

5 Desde un punto de vista sistemático, como confirma el considerando 43 de la Directiva 2013/32, «los Estados miembros deben examinar todas las solicitudes refiriéndose al fondo [...]», lo que indica que los casos en los que cabe la posibilidad de abstenerse de cumplir esta obligación deben tratarse como excepciones e interpretarse de forma restrictiva.

6 Sentencia de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros (C-297/17, C-318/17, C-319/17 y C-438/17, EU:C:2019:219), apartado 76.

7 Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente.

8 Veintitrés días. Véanse las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), punto 85.

35. En este contexto específico, el Tribunal de Justicia sostuvo que puede considerarse que se proporciona a una persona «protección suficiente» en el sentido del artículo 35, letra b), de la Directiva 2013/32, cuando la misma sea beneficiaria de la protección o asistencia efectiva del OOPS, si un país determinado «se compromete a readmitir al interesado después de que este haya abandonado su territorio para presentar una solicitud de protección internacional en la Unión [Europea], y si ese país «reconoce la protección o asistencia del OOPS y respeta el principio de no devolución, lo que permite al interesado permanecer en este territorio con seguridad y en condiciones de vida dignas durante el tiempo en que los riesgos existentes en el territorio de su residencia habitual lo hagan necesario».⁹

36. Así pues, de manera similar a la situación prevista en el artículo 35, letra a), de la Directiva 2013/32, la situación prevista en la letra b) de la misma disposición se basa en la premisa de que el solicitante concreto *ya* pueda beneficiarse de un cierto grado de protección, que todavía pueda ponerse a su disposición.¹⁰

37. Esta dimensión un tanto «retroactiva» de la protección internacional ya prestada (y aún disponible) al solicitante en el sentido del artículo 35, letra b), se ve confirmada además por el título de toda la disposición (*primer* país de *asilo*) y por las explicaciones recogidas a este respecto en el considerando 43 de la Directiva 2013/32.

38. Estos elementos dejan claro que el concepto de «primer país de asilo» del artículo 35, letra b), de la Directiva 2013/32 pretende algo muy distinto del concepto de «país de tránsito seguro».

39. En primer lugar, es cierto que la expresión, bastante general, de «protección suficiente», que es uno de los elementos definitorios de un «primer país de asilo» con arreglo al artículo 35, letra b), de la Directiva 2013/32, también se menciona en la definición de «país de tránsito seguro» de la disposición nacional que nos ocupa. Dicho esto, el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo no exige explícitamente que se garantice el principio de no devolución en el tercer país en cuestión.

40. En segundo lugar, y lo que es más importante, me resulta difícil ver cómo el mero hecho de poder transitar por un país puede conferir una protección efectiva al solicitante, que este pueda invocar de nuevo cuando sea readmitido (en su caso). La mera posibilidad de que el solicitante solicite prospectivamente protección internacional en ese país es muy diferente de la protección ya prestada y que todavía puede ponerse a su disposición, lo que es inherente al concepto de primer país de asilo.

41. Habida cuenta de lo anterior, concluyo que el concepto de «país de tránsito seguro» no puede considerarse incluido ni acorde al «primer país de asilo» en el sentido de los artículos 33, apartado 2, letra b), y 35 de la Directiva 2013/32.

2. Tercer país seguro

42. La aplicación del concepto de «tercer país seguro» con arreglo a los artículos 33, apartado 2, letra c), y 38 de la Directiva 2013/32 está supeditada a tres categorías generales de condiciones que pueden describirse esencialmente como *principios, normas y garantías*.

43. En primer lugar, a tenor del artículo 38, apartado 1, letras a) a e), de la Directiva 2013/32, el Estado miembro debe tener la certeza de que se respetarán unos *principios* explícitamente establecidos frente al solicitante concreto. A saber, que su vida o su libertad no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política; que no hay riesgo

9 Sentencia de 25 de julio de 2018, Alheto (C-585/16, UE:C:2018:584), apartado 143.

10 Véanse también las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), punto 84.

de daños graves tal como se definen en la Directiva 2011/95/UE;¹¹ que se respeta el principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra;¹² que se respeta la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho de no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, establecido en el Derecho internacional; y que existe la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de ser refugiado, de recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra.

44. En segundo lugar, los Estados miembros deben dictar *normas* que requieran, con arreglo al artículo 38, apartado 2, letra a), *una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país*. Con arreglo al artículo 38, apartado 2, letra b), de la Directiva 2013/32, dichas normas también deben especificar la metodología por la que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de tercer país seguro a un país o a un solicitante concretos. Por último, en virtud del artículo 38, apartado 2, letra c), deben establecerse normas, con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto.

45. En tercer lugar, por lo que se refiere a las *garantías*, el artículo 38, apartado 2, letra c), establece que las normas vigentes deben permitir, «como mínimo», que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre sí mismo y el tercer país. Además, con arreglo al artículo 38, apartado 3, cuando un Estado miembro adopte una decisión basada únicamente en el concepto de tercer país seguro, debe informar de ello al solicitante y entregarle un documento en el que se informe a las autoridades del tercer país, en el idioma de dicho país, de que no se examinó el fondo de la solicitud. Por último, en virtud del artículo 38, apartado 4, cuando el tercer país no autorice al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento de conformidad con los principios y garantías fundamentales que se describen en el capítulo II de la Directiva 2013/32.

46. En el transcurso de la vista oral hubo cierto debate acerca de si el hecho de transitar a través de un país específico puede considerarse como «una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país» en el sentido del artículo 38, apartado 2, letra a).

47. No creo que pueda considerarse así.

48. Debo admitir que el texto del artículo 38, apartado 2, letra a), de la Directiva 2013/32 no ofrece mucha orientación acerca del significado de la expresión «relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país». El considerando 44 hace referencia a una definición que debe ser adoptada por la legislación nacional.

49. No obstante, al examinar el contexto inmediato de este concepto de «relación», observo que el artículo 38, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva 2013/32 impone a los Estados miembros la obligación de adoptar normas que exijan la existencia de dicha relación, y de establecer una metodología para evaluar la situación con respecto a un solicitante concreto. Si el mero hecho de un simple tránsito bastara para establecer tal conexión, ¿a qué vendrían los complejos requisitos sobre principios, normas o garantías?

11 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2011 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9).

12 La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 [Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 189, p. 137, n.º 2545 (1954)], que entró en vigor el 22 de abril de 1954. Fue completada y modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, elaborado en Nueva York el 31 de enero de 1967, que entró en vigor el 4 de octubre de 1967 (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»).

50. Por lo que se refiere al contexto más amplio del artículo 38, apartado 2, letra a), observo que el concepto de «tercer país seguro» es una de las tres categorías de países (junto con «otro Estado miembro» y «primer país de asilo») a los que puede dirigirse a un solicitante para que se examine su solicitud de protección internacional. Por decirlo de otro modo, estos conceptos permiten a las autoridades de los Estados miembros que hayan recibido una solicitud de protección internacional trasladar la responsabilidad del examen de las necesidades de protección internacional del solicitante a otro país.

51. En primer lugar, se trata de una excepción a la regla general según la cual, en principio, deben examinarse todas las solicitudes.¹³ Como cualquier otra excepción, debe interpretarse de manera restrictiva.¹⁴

52. En segundo lugar, las tres categorías de países no son *cualesquiera otros* países, sino países que ofrezcan garantías específicas, cuya existencia se presume (por lo que se refiere a los Estados miembros)¹⁵ o se verifica con arreglo a las normas establecidas. Teniendo en cuenta el régimen procesal, bastante detallado, establecido por el artículo 38, apartado 2, de la Directiva 2013/32, considero que, si el legislador hubiera querido definir la conexión que es un elemento clave del concepto de «tercer país seguro» mediante una referencia al mero tránsito, tal intención se habría expresado claramente. Una vez más, si ese fuera el caso, el detallado régimen procesal actualmente en vigor resultaría totalmente redundante.

53. En tercer lugar, el artículo 38, apartado 2, letra c), última frase, establece que debe permitirse al solicitante «impugnar la existencia de una relación entre sí mismo y el tercer país». Para que este derecho tenga sentido, la relación que nos ocupa debe ser algo más que el hecho de transitar, ya que, de lo contrario, el debate probablemente se limitaría a qué tipo de tránsito es determinante, ya sea a pie, en automóvil, en autobús o en avión, y a si, por ejemplo, una escala de veinte minutos en la que el solicitante potencial pudiera haber abordado a los funcionarios del país en cuestión es suficiente para crear la relación pertinente.

54. Hay otro aspecto del concepto de «país de tránsito seguro» con arreglo al artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo, a saber, el requisito de «protección suficiente».

55. Como ya se ha mencionado, a diferencia de los conceptos de primer país de asilo y tercer país seguro, el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo no exige explícitamente que los «países de tránsito seguro» garanticen el principio de no devolución, cuyo respeto se exige en virtud de la Convención de Ginebra y, por tanto, lógicamente también en virtud del Derecho de la Unión.¹⁶

56. Por lo tanto, el territorio del país de tránsito seguro, tal como se define en la legislación nacional en cuestión, flexibiliza las normas aplicables en dos aspectos: en lo que se refiere a la solidez del vínculo que debe existir entre el solicitante y el tercer país de que se trate, y en cuanto al nivel de protección que dicho país debe ofrecer. Considero que, por ambas razones, no puede considerarse que el motivo del «país de tránsito seguro» previsto en el artículo 51, apartado 2, letra f), de la Ley sobre el Derecho de Asilo corresponda al concepto de «tercer país seguro» enumerado en el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32.

¹³ Véase la nota 5 de las presentes conclusiones.

¹⁴ Véanse también las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), punto 78, relativas a la disposición legal predecesora de la Directiva 2013/32.

¹⁵ Sentencia de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros (C-297/17, C-318/17, C-319/17 y C-438/17, EU:C:2019:219), apartado 85 y jurisprudencia citada.

¹⁶ Artículo 33 de la Convención de Ginebra. Véanse el artículo 78 TFUE, apartado 1, y el artículo 21 de la Directiva 2011/95.

57. Esta conclusión no se ve afectada por el hecho de que la reciente propuesta de la Comisión Europea de un reglamento sobre el procedimiento de asilo¹⁷ que derogue la Directiva 2013/32 sugiera, en el borrador de artículo 45, apartado 3, letra a), relativo al concepto de tercer país seguro, que «la autoridad decisoria considerará que un tercer país es un tercer país seguro para un determinado solicitante después de un examen individual de la solicitud, solamente si considera suficiente la seguridad del tercer país para un determinado solicitante con arreglo a los criterios establecidos en el apartado 1 y ha determinado que: a) hay una conexión entre el solicitante y el tercer país en cuestión sobre cuya base sería razonable que esa persona vaya a ese país, *incluida la razón de que el solicitante haya transitado por ese tercer país que es geográficamente cercano* al país de origen del solicitante [...]».¹⁸

58. En primer lugar, el texto sigue siendo una propuesta legislativa. No es (aún) un acto vinculante del Derecho de la Unión.

59. En segundo lugar, teniendo en cuenta el contenido del borrador de texto sobre el concepto de tercer país seguro, la propuesta presentada difícilmente puede considerarse una aclaración o codificación de la legislación vigente en la materia. Por el contrario, y así lo admitió la Comisión en la vista oral, si se adoptase representaría un cambio claro en el régimen jurídico.

60. En tercer lugar, el hecho de que la versión propuesta contemple un cambio sustancial que va más allá de una mera aclaración del concepto existente parece haber encontrado eco en el proceso legislativo, en el que se han expresado dudas sobre si la propuesta de la Comisión encaja bien con la lógica general que subyace al concepto de tercer país seguro.

61. A este respecto, tomo nota de que la comisión competente del Parlamento Europeo ha propuesto modificar el proyecto de texto citado anteriormente de la siguiente manera: «a) hay una relación suficiente entre el solicitante y el tercer país sobre cuya base sería razonable que esa persona vaya a ese país; esto implica que el solicitante haya residido o estado con anterioridad en dicho país y que, dada la duración y la naturaleza de la residencia o estancia, pueda esperarse razonablemente que el solicitante busque protección en dicho país y que existan motivos para considerar que el solicitante será readmitido en ese país; [...]».¹⁹

62. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) considera que el concepto de «tercer país seguro» no debería definirse de la manera sugerida por la Comisión en la propuesta.²⁰ ACNUR reconoce que, si bien «el derecho internacional no exige la existencia de una relación o vínculo significativo, ACNUR ha defendido reiteradamente la existencia de una relación tan significativa que haría razonable y sostenible que una persona solicitara asilo en otro país».²¹ Además, sugiere que «tener en cuenta la duración y la naturaleza de cualquier

17 Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32 [COM (2016) 467].

18 El subrayado es mío.

19 Informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32, Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, de 22 de mayo de 2018 [COM(2016)0467 — C8-0321/2016 — 2016/0224(COD)].

20 Comentarios de ACNUR sobre la Propuesta de la Comisión Europea de Reglamento de Procedimientos de Asilo [COM (2016) 467], de abril de 2019. Como señaló el Tribunal de Justicia en el contexto de la Directiva 2011/95, «los documentos del [ACNUR] son especialmente pertinentes habida cuenta de la función que la Convención de Ginebra confiere al ACNUR». Sentencia de 23 de mayo de 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448), apartado 57 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia de 30 de mayo de 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342), apartado 44 y jurisprudencia citada.

21 Comentarios de ACNUR sobre la propuesta de la Comisión Europea de Reglamento de Procedimientos de Asilo [COM (2016) 467], de abril de 2019, p. 42

estancia, así como las relaciones basadas en la familia u otros vínculos estrechos, aumenta la viabilidad del retorno o del traslado desde el punto de vista tanto del individuo como del tercer país. Por ello, reduce el riesgo de ulteriores movimientos irregulares, impide la creación de situaciones de «órbita» y fomenta la cooperación internacional y el reparto de responsabilidades». ²²

63. La posición según la cual puede considerarse que existe dicha relación en presencia de algunos vínculos específicos del solicitante, que ciertamente van más allá del mero tránsito, también se refleja en las posiciones anteriores que ha adoptado ACNUR sobre la materia. ²³

64. No es función de este Tribunal de Justicia emitir dictámenes sobre proyectos legislativos. Sin embargo, para que el concepto de tercer país seguro tenga un significado independiente, la interpretación de dicho concepto no puede conducir a la expulsión casi automática de los solicitantes a los países a través de los cuales viajaron, produciendo un efecto dominó por el cual el fondo de una solicitud determinada no llegaría nunca a examinarse en lugar alguno. ²⁴

65. Así pues, habida cuenta de lo anterior, mi primera conclusión provisional es que el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 se opone a la legislación nacional de un Estado miembro que establezca que una solicitud debe considerarse inadmisible cuando el solicitante haya llegado a ese Estado miembro a través de un tercer país en el que no está expuesto a persecución o a un riesgo de perjuicio grave, o en el que se garantiza un grado suficiente de protección.

B. Sobre la segunda cuestión: la idoneidad del plazo de 8 días

66. Mediante su segunda cuestión, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), ²⁵ se opone a una legislación que establece un plazo imperativo de ocho días para que un tribunal concluya su revisión de una decisión administrativa que declara inadmisible una solicitud de protección internacional.

67. Me ocupo del tema de los plazos aplicables a la revisión por un juzgado o tribunal en materia de protección internacional en general en mis conclusiones paralelas presentadas en el asunto PG, emitidas el mismo día que las presentes conclusiones. En mi opinión, las propuestas que en aquellas se formulan con respecto a un plazo de 60 días para la revisión de las decisiones en materia de protección internacional sobre el fondo son igualmente aplicables, y en muchos casos incluso *a fortiori*, a un plazo de 8 días para las decisiones sobre la inadmisibilidad.

68. Por lo tanto, en las presentes conclusiones me centraré únicamente en los elementos *que diferencian* el presente asunto del asunto PG, remitiéndome, por lo demás, a mi análisis ofrecido en dichas conclusiones. Subrayaré en particular que incluso cuando se adopta en procedimientos específicos y acelerados, una decisión que aplique uno de los motivos de inadmisibilidad no puede conducir a un criterio de revisión «relajado» (1). Este hecho, junto con consideraciones estructurales similares a las del asunto PG, me lleva a la conclusión de que, en caso de que el tribunal remitente

²² *Ibidem*.

²³ Véase, por ejemplo, ACNUR: *Legal Considerations regarding access to protection and a connection between the refugees and the third country in the context of return or transfer to safe countries*, de abril de 2018, y *Guidance note on bilateral and/or multilateral transfer agreements of asylum-seekers*, de mayo de 2013.

²⁴ Véase también el considerando 44 de la Directiva 2013/32, que advierte contra los movimientos secundarios de los solicitantes (que se producen cuando los solicitantes de protección internacional se trasladan del país al que llegaron por primera vez para buscar protección en otro país).

²⁵ El tribunal remitente se refiere en su segunda cuestión al artículo 31 de la Directiva 2013/32, así como a los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «CEDH»). Sin embargo, a la vista de los hechos del caso (un asunto sometido ante un tribunal) y del hecho de que la Unión Europea no es parte del CEDH, entenderé que esa cuestión se refiere al artículo 46 de la Directiva 2013/32 (relativo al examen realizado por un tribunal) y no al artículo 31 (relativo al examen a nivel administrativo), y al artículo 47 de la Carta analizado, en virtud del artículo 52, apartado 3, a la luz de las disposiciones pertinentes del CEDH y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»).

observe que, en el asunto principal, el plazo de ocho días hace imposible concluir una revisión completa y *ex nunc*, garantizando al mismo tiempo que el solicitante goce de sus derechos dimanantes de la Directiva 2013/32 en particular, dicho tribunal debe dejar inaplicada la disposición pertinente de la legislación nacional y concluir el examen judicial lo antes posible una vez vencido el plazo (2).

1. Las (limitadas) características específicas de la revisión por motivos de inadmisibilidad

69. En su resolución de remisión, el tribunal remitente señala que, en muchas ocasiones, el plazo de ocho días no puede respetarse o solo puede respetarse con gran dificultad. No permite que el tribunal aclare los hechos conforme al criterio exigido. De este modo, se infringe el requisito de llevar a cabo una revisión exhaustiva. Concluir el procedimiento en el plazo en cuestión resulta especialmente difícil en el contexto de las solicitudes declaradas inadmisibles, ya que la carga de la prueba recae casi exclusivamente en los solicitantes, que ya se encuentran en una situación vulnerable. El tribunal remitente subraya asimismo el hecho de que contra su resolución no cabe recurso.

70. En sus observaciones escritas, las partes expresan opiniones divergentes sobre si el plazo de ocho días resulta adecuado.

71. El solicitante coincide con el tribunal remitente en que el plazo controvertido es imposible de respetar en la práctica. Señala que la solicitud en el procedimiento principal se tramitó con arreglo a normas específicas aplicables en una situación de crisis, y que hay otros aspectos del procedimiento que dificultan la protección de los derechos del demandante. Se refiere al plazo de tres días para presentar el recurso y al hecho de que, en la práctica, es imposible conseguir una entrevista con el juez porque dicha entrevista debe realizarse en la zona de tránsito por medios de telecomunicación que el juez no tiene a su disposición. El solicitante subraya además que los recursos contra las decisiones administrativas no tienen efecto suspensivo a menos que se solicite, lo que es difícil de hacer sin asistencia letrada. También señala la necesidad de dar al solicitante tiempo suficiente para presentar los hechos e indica que puede haber un solo intérprete en todo el país con respecto a algunos idiomas. También señala que el tribunal debe asegurarse de que la decisión negativa y la expulsión del solicitante no conduzcan a la vulneración del artículo 3 del CEDH. Concluye que, si bien el plazo controvertido no es, como tal, incompatible con el requisito de una tutela judicial efectiva, la incompatibilidad se deriva del hecho de que no puede prorrogarse.

72. Según el Gobierno húngaro, a falta de normas comunes, corresponde a los Estados miembros fijar los plazos aplicables, de conformidad con el principio de autonomía procesal. El objetivo general es tramitar las solicitudes con rapidez. Además, la rápida tramitación de casos como el presente posibilita que los tribunales se centren más en los casos examinados en cuanto al fondo. Dicho gobierno considera que el plazo en cuestión es razonable porque, en los casos de admisibilidad, no se discute el fondo y las cuestiones analizadas no requieren la presentación de pruebas extensas.

73. La Comisión observa que, dado que la Directiva 2013/32 no contiene normas comunes sobre plazos, la cuestión se circunscribe a la autonomía procesal de los Estados miembros. En este contexto, considera que no se cumple el requisito de efectividad porque el plazo controvertido no permite tener en cuenta circunstancias particulares. La Comisión se remite más concretamente al borrador de artículo 55 de su propuesta de Reglamento que derogue la actual Directiva 2013/32,²⁶ en el que sugiere, para situaciones como la del procedimiento principal, un plazo de dos meses que pueda prorrogarse por otros tres meses. Habida cuenta de esta propuesta, la Comisión considera que el plazo ocho días resulta inadecuado.

²⁶ COM/2016/0467. Actualmente en trámite como procedimiento 2016/0224/COD.

74. En primer lugar, parece que el plazo de ocho días es de la misma naturaleza procesal que el plazo de sesenta días controvertido en el asunto PG.²⁷

75. En segundo lugar, el plazo controvertido es diferente y significativamente más corto que el plazo de sesenta días controvertido en el asunto PG. Esta diferencia, independientemente de la duración exacta, no es en sí misma problemática. En un contexto similar, el Tribunal de Justicia ha reconocido que los Estados miembros pueden establecer plazos diferentes para la interposición de un recurso por parte del solicitante, dependiendo de si el tipo de decisión determinado se adopta en un procedimiento ordinario o acelerado.²⁸

76. Esta observación puede aplicarse *mutatis mutandis* a las diferencias que puedan existir entre los plazos para que el tribunal concluya su examen de un asunto, dependiendo de si el tribunal revisa la evaluación realizada por el órgano administrativo sobre el fondo o únicamente por motivos de inadmisibilidad. En efecto, no todos los casos son iguales.

77. En tercer lugar, y quizás lo más importante en el contexto del presente asunto, el Tribunal de Justicia ha reconocido que, al establecer los motivos de inadmisibilidad, el legislador pretendía «relajar la obligación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de protección internacional».²⁹ Asimismo, el Tribunal de Justicia declaró que «[...] el examen completo y *ex nunc* del juez [con arreglo al artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32] no debe necesariamente tratar sobre el fondo de las necesidades de protección internacional y puede, por tanto, tratar sobre la admisibilidad de la solicitud de protección internacional, cuando el Derecho nacional le permita aplicar el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32».³⁰

78. Sin embargo, una cosa es admitir que el examen de las decisiones administrativas puede no implicar un examen completo del fondo cuando la impugnación se refiera a la cuestión específica de la admisibilidad de una solicitud. Otra cosa muy distinta es sugerir que, en tal caso, los criterios de revisión y los derechos procesales de los que gozan los solicitantes en virtud de la Directiva 2013/32 ya no sean aplicables.

79. Así pues, cuando se trata del derecho a que el asunto sea examinado por un juzgado o tribunal en el sentido del artículo 46 de dicha Directiva, los solicitantes gozan, en principio, de los mismos derechos con independencia de que su solicitud se examine en cuanto a su admisibilidad o en cuanto al fondo.³¹ Sin perjuicio de las disposiciones específicas de la Directiva 2013/32, lo único que cambia es lo que puede revisarse, pero no la calidad de esa revisión.

2. Un enfoque orientado a los derechos para evaluar la idoneidad del plazo

80. En consonancia con la sugerencia recogida en mis conclusiones presentadas en el asunto PG,³² el plazo de ocho días debería examinarse en el contexto del criterio de revisión exigido y de los derechos procesales específicos que deben amparar a los solicitantes en virtud del Derecho de la Unión.

27 Véanse más aclaraciones en mis conclusiones presentadas en el asunto PG, puntos 43 a 47.

28 El Tribunal de Justicia reconoció que puede existir la intención de tramitar más rápidamente las solicitudes de asilo inadmisibles, para «permitir una tramitación más eficaz de las solicitudes presentadas por personas legitimadas para beneficiarse de la condición de refugiado». Sentencia de 28 de julio de 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524), apartados 65 a 66.

29 Sentencia de 17 de marzo de 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188), apartado 43.

30 Sentencia de 25 de julio de 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584), apartado 115.

31 Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2018, Alheto (C-585/16, UE:C:2018:584), apartado 115.

32 Véanse los puntos 59 a 63 de dichas conclusiones.

81. En el contexto del presente asunto, el solicitante sugiere que el plazo controvertido debe evaluarse en el contexto del procedimiento en su conjunto. Destaca, en particular, el plazo de tres días concedido a los solicitantes para interponer un recurso ante el tribunal mientras se encuentran en una zona de tránsito. Este hecho adicional limita aún más, en su opinión, la posibilidad de obtener asistencia letrada o una entrevista personal con el juez, lo que en la práctica nunca ocurre porque el tribunal no está dotado de los medios de comunicación necesarios.

82. Si bien corresponde al tribunal remitente evaluar estos elementos, es evidente que tales condiciones, en virtud de las cuales el procedimiento relativo a un solicitante está sujeto no solo a uno, sino aparentemente a una serie de plazos estrictos, afectarán necesariamente a la calidad de las alegaciones, lo cual, a su vez, afecta a la labor del tribunal,³³ que está obligado, no obstante, a realizar una revisión completa y *ex nunc*.³⁴

83. Además, debe darse a los solicitantes la oportunidad de impugnar la aplicación de los conceptos de «primer país de asilo» o «tercer país seguro» a sus circunstancias particulares,³⁵ lo que significa que la aplicación de estos conceptos debe evaluarse siempre caso por caso en función de la situación específica del solicitante.

84. En cuarto y último lugar, en el presente asunto, el tribunal remitente no menciona si se ha vulnerado alguno de los derechos garantizados, en particular en virtud de los artículos 12, apartado 1, letras b) a e), en relación con el artículo 12, apartado 2, de la Directiva 2013/32, o en virtud de los artículos 20, 22, 24 o 25 de la misma Directiva, debido al plazo controvertido.³⁶

85. Analizando todos estos elementos en su conjunto, mi propuesta de respuesta a la segunda cuestión planteada en el presente asunto es, por tanto, similar a la expresada en el asunto PG: sí, habida cuenta de dichos elementos, el tribunal nacional observa que es imposible llevar a cabo la revisión exigida dentro del plazo establecido, respetando al mismo tiempo los derechos del solicitante garantizados por el Derecho de la Unión, dicho tribunal debe dejar inaplicada la disposición pertinente del Derecho nacional y concluir la revisión lo antes posible una vez vencido el plazo.³⁷

86. No obstante, cabe añadir que en el asunto PG, en determinadas condiciones (como cuando la carga de trabajo del tribunal o juez en cuestión es escasa y el tribunal dispone de todos los medios técnicos necesarios), la idoneidad del plazo de sesenta días podría ser objeto de debate.³⁸ Por el contrario, un plazo de ocho días suscita dudas más serias en cuanto a su idoneidad, incluso si un juez tiene que revisar «meramente» la evaluación realizada por la autoridad decisoria con respecto a uno de los cinco motivos de inadmisibilidad.

33 Véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 2 de febrero de 2012, I.M. c. Francia, (CE:CEDH:2012:0202JUD000915209), § 155.

34 Véase la sentencia de 25 de julio de 2018, Alheto (C-585/16, UE:C:2018:584), apartado 115.

35 Por lo que se refiere al concepto de «primer país de asilo», la última frase del artículo 35 de la Directiva 2013/32 establece que «se permitirá al solicitante impugnar la aplicación del concepto de primer país de asilo en sus circunstancias particulares». Por lo que se refiere al concepto de «tercer país seguro», a tenor del artículo 38, apartado 2, letra c) de la Directiva 2013/32, los Estados miembros deben dictar normas, «con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto que, como mínimo, permita que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre él mismo y el tercer país de conformidad con la letra a)».

36 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto PG, punto 64.

37 Naturalmente, las aclaraciones ofrecidas en el punto 71 de dichas conclusiones también son aplicables aquí. Cabe observar que tanto el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32 como el artículo 47 de la Carta tienen efecto directo. Véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626), apartados 56 y 73, o (únicamente con respecto al artículo 47 de la Carta) las sentencias de 17 de abril de 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257), apartado 78, y de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), apartado 162.

38 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto PG, puntos 65 a 69.

87. De hecho, la simple admisión a trámite de un asunto ante un tribunal lleva tiempo, además del tiempo posterior necesario para que el juez se familiarice con el expediente e imparta las instrucciones necesarias, tales como garantizar la asistencia de letrados e intérpretes cuando sea necesario, organizar una entrevista si es preciso, así como recabar la información necesaria sobre los terceros países pertinentes y las circunstancias particulares del solicitante. Aunque ciertamente no dudo de la eficacia de los procedimientos judiciales bien administrados, la capacidad de realizar todas estas tareas junto con el examen subsiguiente del caso con arreglo al criterio adecuado en un plazo de ocho días, tramitando al mismo tiempo, como es normal, otros numerosos asuntos en paralelo, bastaría para hacer que incluso el juez Hércules sufriera un complejo de inferioridad.

88. Habida cuenta de estas consideraciones, mi segunda conclusión provisional es que el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que corresponde al tribunal nacional valorar si el plazo para la revisión establecido por la legislación nacional resulta adecuado en el asunto del que conoce, teniendo en cuenta su obligación de realizar un examen completo y *ex nunc*, que incluya, en su caso, un examen de las necesidades de protección internacional con arreglo a la Directiva 2011/95, garantizando a la vez los derechos del solicitante tal como se definen, en particular, en la Directiva 2013/32. Si el tribunal nacional considera que estos derechos no pueden garantizarse, habida cuenta de las circunstancias específicas del caso o de las condiciones generales en las que dicho tribunal debe llevar a cabo su labor, como cuando se presentan simultáneamente un número particularmente elevado de solicitudes, dicho tribunal debe dejar inaplicado el plazo establecido y concluir el examen lo antes posible una vez vencido dicho plazo.

V. Conclusión

89. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, sugiero que el Tribunal de Justicia responda al Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Hungría) de la manera siguiente:

- «1) El artículo 33 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la legislación de un Estado miembro en virtud de la cual una solicitud es inadmisibile cuando el solicitante haya llegado a dicho Estado miembro a través de un país en el que no está expuesto a persecución o a un riesgo de daño grave, o en el que se garantiza un grado suficiente de protección.
- 2) El artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, analizado a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que corresponde al tribunal nacional valorar si el plazo para la revisión establecido por la legislación nacional resulta adecuado en el asunto del que conoce, teniendo en cuenta su obligación de realizar un examen completo y *ex nunc*, que incluya, en su caso, un examen de las necesidades de protección internacional con arreglo a la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, garantizando a la vez los derechos del solicitante tal como se definen, en particular, en la Directiva 2013/32. Si el tribunal nacional considera que estos derechos no pueden garantizarse, habida cuenta de las circunstancias específicas del caso o de las condiciones generales en las que dicho tribunal debe llevar a cabo su labor, como cuando se presentan simultáneamente un número particularmente elevado de solicitudes, dicho tribunal debe dejar inaplicado el plazo establecido y concluir el examen lo antes posible una vez vencido dicho plazo.»