



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 31. října 2019¹

Věc C-715/17

Evropská komise

proti

Polské republice

Věc C-718/17

Evropská komise

proti

Maďarské republice

Věc C-719/17

Evropská komise

proti

České republice

„Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Nesplnění povinností členskými státy – Rozhodnutí (EU) 2015/1523 a (EU) 2015/1601 – Dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Řecké republiky a Italské republiky – Nouzová situace vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí na území některých členských států – Relokace takových státních příslušníků na území jiných členských států – Řízení o relokaci – Povinnost členských států oznamovat v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, počet žadatelů, kteří mohou být rychle přemístěni na jejich území – Další povinnosti k provedení účinné relokace – Článek 72 SFEU a vnitřní bezpečnost“

1. Rozdělování osob žádajících o mezinárodní ochranu mezi členské státy v rámci Evropské unie se za běžných okolností řídí nařízením č. 604/2013 (dále jen „nařízení Dublin III“)². Pokračující konflikt v Sýrii však vedl k dramatickému nárůstu celkového počtu osob žádajících o ochranu³. Nebezpečná námořní cesta vedoucí přes Středozemní moře byla a skutečně stále je hlavní cestou pro vstup těchto osob (a dalších potenciálních uprchlíků) na území EU⁴. Tato cesta vyvíjí obrovský tlak na dva unijní členské státy, Itálii a Řecko (dále jen „nejvíce zatížené členské státy“), které se oba rozprostírají po

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31). Nařízení Dublin III je třetím takovým opatřením, jehož cílem je určit, který členský stát je příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu v návaznosti na Úmluvu o určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství (Úř. věst. 1997, C 254, s. 1) (dále jen „Dublinská úmluva“), která byla nahrazena nařízením Rady č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. 2003, L 50, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 109; dále jen „nařízení Dublin II“).

3 – Pro podrobnější popis těchto událostí viz moje stanovisko ve věci AS a Jafari, C-490/16 a C-646/16, EU:C:2017:443, body 1 až 18.

4 – K významnému vstupu došlo rovněž „západobalkánskou cestou“, jak popisují ve svém stanovisku ve věci AS a Jafari, C-490/16 a C-646/16, EU:C:2017:443, body 7 až 18.

dlouhých pobřežích Středozemního moře, která je prakticky nemožné střežit. Za běžných okolností by tyto dva členské státy byly podle článku 13 nařízení Dublin III⁵ příslušné k posouzení žádostí o mezinárodní ochranu podaných osobami, které vstoupily na území Evropské unie přes jejich území⁶. Oba tyto státy byly zahlceny mimořádně vysokým počtem potenciálních žadatelů⁷.

2. Ve dnech 14. a 22. září 2015 přijala Rada dvě rozhodnutí zavádějící dočasná opatření ve prospěch nejvíce zatížených členských států: rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523⁸ a rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601⁹. Pro obě tato rozhodnutí byl použit jako právní základ čl. 78 odst. 3 SFEU. Tato rozhodnutí zavedla podrobná opatření k relokaci 40 000 a 120 000 žadatelů o mezinárodní ochranu. Na tato dvě rozhodnutí budu dále odkazovat společně jako na „rozhodnutí o relokaci“ a jednotlivě na ně budu odkazovat pouze tehdy, bude-li to nezbytné.

3. Zpochybnění legality rozhodnutí 2015/1601 bylo neúspěšné¹⁰.

4. Komise nyní zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti třem členským státům: Polsku (věc C-715/17), Maďarsku (věc C-718/17) a České republice (věc C-719/17). V případě potřeby budu na tyto členské státy odkazovat společně jako na „tři žalované členské státy“.

5. V těchto souběžně probíhajících řízeních Komise tvrdí, že tři žalované členské státy nesplnily – v případě Polska a České republiky – povinnosti vyplývající z čl. 5 odst. 2 obou rozhodnutí 2015/1523 a 2015/1601 (dále jen „povinnost učinit závaznou nabídku“) nebo – v případě Maďarska – povinnosti vyplývající pouze z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601, a tedy ani další povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 4 až 11 těchto dvou rozhodnutí, a tím neposkytly Itálii a Řecku součinnost přemístěním žadatelů o mezinárodní ochranu na svá území, aby tam věcně posoudily jednotlivé žádosti¹¹.

6. Polsko, Maďarsko a Česká republika zpochybňují přípustnost těchto žalob. Podpůrně tvrdí, že se mohou dovolávat článku 72 SFEU jakožto odůvodnění pro neuplatnění těchto rozhodnutí (jejichž platnost nyní *nezpochybňují*), protože unijní opatření přijatá podle hlavy V části III SFEU (jíž je článek 78 SFEU, který je právním základem obou rozhodnutí o relokaci, součástí) „se nedotýk[ají] výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“.

7. V uvedených třech věcech se konalo společné jednání a já přednesu společné stanovisko vztahující se na všechna tato tři řízení o nesplnění povinnosti.

5 – Článek 13 nařízení Dublin III stanoví, že „pokud [...] žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát“. Na většinu osob žádajících o mezinárodní ochranu, které vstoupily do Itálie a Řecka, se obecně vztahovalo toto ustanovení.

6 – Ve svém stanovisku Mengesteab (C-670/16 EU:C:2017:480, body 69 až 73) jsem upozornila na některé základní problémy související s připisováním automatické příslušnosti k posouzení žádosti podle článku 13 nařízení Dublin III „pobřežnímu“ členskému státu, který přijímá osoby, které se vylodují po pátracích a záchranných akcích (dále jen „SAR“). Tyto (obtížné) otázky zůstávají nadále nevyřešeny.

7 – Již v roce 2011 Soudní dvůr v rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 81 až 94), uznal, že mohou nastat okolnosti, za nichž členský stát (*in dané věci* Spojené království) *nemůže* vrátit žadatele o azyl do Řecka, protože systém pro vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu v tomto členském státě naráží na hranice svých kapacit.

8 – Rozhodnutí ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. 2015, L 239, s. 146).

9 – Rozhodnutí ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (Úř. věst. 2015, L 248, s. 80).

10 – Rozsudek ze dne 6. září 2017, Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631 (dále jen „rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada“). Viz body 62 až 69 níže.

11 – K návrhovým žádáním jednotlivých žalob viz body 86 až 88 níže.

Právní rámec

8. Rozhodnutí o relokaci nelze posuzovat odděleně. Byla přijata na pozadí (velmi složitého) souboru závazků a následných opatření existujících v mezinárodním právu a unijním právu společně s důkladným a podrobným rozhodnutím Soudního dvora v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada. Pokusím se tyto souvislosti objasnit co možná nejstručněji.

Všeobecná deklaráce lidských práv

9. Článek 14 odst. 1 Všeobecné deklaráce lidských práv¹² obecně stanoví, že „[k]aždý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu“. Článek 14 odst. 2 této deklaráce však stanoví, že „[t]oto právo nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Spojených národů“¹³.

Ženevská úmluva

10. Článek 1 oddíl A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků¹⁴ v prvním pododstavci stanoví, že se pojem „uprchlík“ vztahuje na kteroukoliv osobu, jež „se nachází mimo vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti“. Poslední věta uvedeného pododstavce čl. 1 oddílu A odst. 2 Ženevské úmluvy přináší upřesnění, že pro osobu bez státní příslušnosti se „její vlastí“ rozumí země jejího dosavadního pobytu.

11. Článek 1 oddíl F však stanoví, že se Ženevská úmluva „nevztahuj[e] na žádnou osobu, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že a) se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech; b) se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík; c) je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů“.

Smlouva o Evropské unii

12. Článek 4 odst. 2 SEU stanoví, že „Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu“.

Smlouva o fungování Evropské unie

13. Článek 72 SFEU je součástí kapitoly 1 („Obecná ustanovení“) v rámci Hlavy V SFEU („Prostor svobody, bezpečnosti a práva“). Tento článek stručně stanoví, že „[t]ato hlava se nedotýká výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“.

12 – Vyhlášena Valným shromážděním Organizace spojených národů v Paříži dne 10. prosince 1948, Rezoluce Valného shromáždění OSN 217 A.

13 – Ačkoliv Všeobecná deklaráce lidských práv není právně závazná, slouží jako výchozí bod pro mezinárodní právo i pro unijní právo. Viz Zamfir, I., „The Universal Declaration of Human Rights and its relevance for the European Union“, Evropský parlament 2018, EPRS_ATA (2018)628295_EN.

14 – Podepsána v Ženevě dne 28. července 1951 a vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954 [Sbírka smluv Organizace spojených národů, sv. 189, s. 137] a byla doplněna Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků, přijatým v New Yorku dne 31. ledna 1967 [Sbírka smluv Organizace spojených národů, sv. 606, s. 267], který vstoupil v platnost dne 4. října 1967 (dále společně jen jako „Ženevská úmluva“).

14. Článek 78 odst. 1 SFEU, který je součástí kapitoly 2 („Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví“), požaduje od Unie, aby „vyvíj[ela] společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení. Tato politika musí být v souladu s [Ženevskou úmluvou] a ostatními příslušnými smlouvami“. Článek 78 odst. 2 SFEU poskytuje legislativní základ pro opatření přijatá za účelem společného evropského azylového systému (dále jen „CEAS“)¹⁵.

15. Článek 78 odst. 3 SFEU stanoví, že „[o]citnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem“.

16. Článek 80 SFEU stanoví, že „[p]olitiky Unie podle této kapitoly a jejich provádění se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni. Kdykoli je to nutné, obsahují akty Unie přijaté podle této kapitoly vhodná opatření pro používání této zásady“.

Listina základních práv

17. Článek 18 Listiny základních práv Evropské unie¹⁶ stanoví, že „[p]rávo na azyl je zaručeno při dodržování [Ženevské úmluvy] a v souladu se [SEU] a [SFEU][...]“.

Relevantní právní úprava v oblasti azylu

18. CEAS je upraven obsáhlým souborem unijních sekundárních právních předpisů, které stanoví jednotná procesní a hmotněprávní pravidla, která mají členské státy uplatňovat při zpracování žádostí o mezinárodní ochranu a rozhodování o těchto žádostech.

Kvalifikační směrnice

19. Směrnice 2011/95 (dále jen „kvalifikační směrnice“)¹⁷ obsahuje jednotné normy, které se použijí při určování toho, zda mají státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti nárok na postavení uprchlíka nebo doplňkovou ochranu. Tato směrnice obsahuje rovněž ustanovení, která upravují vyloučení z uvedeného postavení uprchlíka a umožňují členskému státu, aby za určitých okolností odňal, ukončil platnost nebo zamítl prodloužení platnosti takového postavení.

15 – Bod 2 odůvodnění nařízení Dublin III popisuje společnou azylovou politiku včetně CEAS jako „nedílnou součást[...] cíle Evropské unie spočívajícího v postupném vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva otevřeného těm, kteří donuceni okolnostmi oprávněně hledají ochranu v [EU]“.

16 – Úř. věst. 2012, C 326, s. 391.

17 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9). Kvalifikační směrnice zrušila předchozí směrnici Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (Úř. věst. 2004, L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96). Směrnice 2004/83 obdobně obsahovala ustanovení upravující vyloučení z postavení uprchlíka (článek 12) nebo podpůrnou ochranu (článek 17) a ustanovení, která upravovala možnost ukončení platnosti nebo zamítnutí prodloužení platnosti takového postavení, bylo-li uděleno [článek 14 (uprchlíci) a článek 19 (osoby, kterým byl přiznán status podpůrné ochrany)], pokud existovaly závažné důvody pro to, aby byla taková osoba považována za nebezpečí pro bezpečnost členského státu, v němž se nacházela.

20. Článek 2 písm. a) této směrnice definuje „mezinárodní ochranu“ jako „postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany ve smyslu písmen e) a g)“; čl. 2 písm. d) definuje „uprchlíka“ v souladu s čl. 1 oddílem A odst. 2 prvním pododstavcem Ženevské úmluvy; čl. 2 písm. e) stanoví, že „postavením uprchlíka“ se rozumí „uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti členským státem za uprchlíka“, a čl. 2 písm. f) podává definici „osoby, která má nárok na doplňkovou ochranu“.

21. Článek 2 písm. h) definuje „žádost o mezinárodní ochranu“ jako „žádost [...] podan[ou] státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany[...]“, a čl. 2 písm. i) definuje „žadatele“ jako „státní[ho] příslušník[a] třetí země nebo osob[u] bez státní příslušnosti, kteří podali žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto“.

22. Kvalifikační směrnice se dále postupně zabývá posuzováním žádostí o mezinárodní ochranu (kapitola II články 4 až 8) a podmínkami pro získání postavení uprchlíka (kapitola III články 9 až 12). Článek 12, nadepsaný „Vyloučení“, stanoví podrobný seznam důvodů, na jejichž základě musí být státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti vyloučena z postavení uprchlíka. Pro účely tohoto stanoviska je vhodné připomenout znění čl. 12 odst. 2, v němž jsou uvedeny důvody, jež do značné míry odpovídají důvodům obsaženým v čl. 1 oddílu F Ženevské úmluvy¹⁸.

23. Kapitola IV, nadepsaná „Postavení uprchlíka“, obsahuje rozsáhlé ustanovení (článek 14), které uvádí okolnosti, za nichž však může být platnost přiznaného postavení uprchlíka ukončena nebo neprodloužena. Tyto okolnosti zahrnují případy, kdy měla být osoba vyloučena z takového postavení podle článku 12 [čl. 14 odst. 3 písm. a)], kdy její nesprávné popsání skutečností mělo na přiznání postavení uprchlíka rozhodující vliv [čl. 14 odst. 3 písm. b)], kdy existují dostatečné důvody k tomu, aby byla dotyčná osoba považována za „nebezpečí pro bezpečnost členského státu, v němž se nachází“ [čl. 14 odst. 4 písm. a)] a kdy „jako osoba odsouzená pravomocným rozsudkem za zvlášť závažný trestný čin představuje nebezpečí pro společnost dotyčného členského státu“ [čl. 14 odst. 4 písm. b)]¹⁹.

24. Článek 17 této směrnice obsahuje v rámci kapitoly V, nadepsané „Podmínky pro získání nároku na doplňkovou ochranu“, stran postavení uprchlíka do značné míry podobná ustanovení jako její článek 12, která upravují vyloučení státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti z nároku na doplňkovou ochranu. Mezi uvedené povinné důvody pro vyloučení patří vedle těch, které jsou obsaženy v článku 12 této směrnice zrcadlícím čl. 1 oddíl F Ženevské úmluvy, také případy, kdy „[žadatelé] představují nebezpečí pro společnost nebo pro bezpečnost členského státu, ve kterém se nachází“ [čl. 17 odst. 1 písm. d)]. Článek 17 odst. 2 rozšiřuje působnost ustanovení o povinném vyloučení v tom smyslu, že se vztahuje též „na osoby, které podněcují k páčání zločinů [...] uvedených [v čl. 17 odst. 1] nebo se na jejich páčání jinak účastní.“ Článek 17 odst. 3 dále stanoví, že členské státy mohou vyloučit státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti z možnosti získat doplňkovou ochranu, „pokud před svým přijetím v dotyčném členském státě spáchali jeden nebo více zločinů, na které se odstavec 1 [článek 17] nevztahuje a za které lze uložit trest odnětí svobody, kdyby byl spáchán v dotyčném členském státě, a pokud dotyčná osoba opustila zemi původu pouze proto, aby se vyhnula trestům za uvedené zločiny“.

18 – Základní rozdíly spočívají v tom, že čl. 12 odst. 2 písm. b) odkazuje na „vážné nepolitické zločiny“ a stanoví, že „[z]a vážné nepolitické zločiny lze považovat ‚zvlášť kruté činy‘, přestože byly údajně spáchány s politickým cílem“, a čl. 12 odst. 2 písm. c) jako důvody pro vyloučení výslovně uvádí spáchání činů, „které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN uvedenými v preambuli a v článcích 1 a 2 Charty OSN“.

19 – Viz také bod 37 odůvodnění, který objasňuje, že „[p]ojmy bezpečnosti státu a veřejného pořádku se vztahují rovněž na případy, kdy státní příslušník třetí země patří ke společní podporujícímu mezinárodní terorismu nebo podporuje takové společení“.

25. Kapitola VI, nadepsaná „Status doplňkové ochrany“, obsahuje v článku 19 ustanovení obdobné článku 14, pokud jde o postavení uprchlíka, obsahující výčet okolností, za nichž však může být platnost přiznané doplňkové ochrany ukončena nebo neprodloužena. Takový postup je povolen mimo jiné tehdy, pokud dotyčná osoba mohla být podle čl. 17 odst. 3 vyloučena²⁰ z možnosti získat takovou ochranu (čl. 19 odst. 2) či měla být nebo je vyloučena podle čl. 17 odst. 1 a 2 [čl. 19 odst. 3 písm. a)] a pokud dřívější nesprávné popsání skutečností mělo na přiznání statusu rozhodující vliv [čl. 19 odst. 3 písm. b)].

26. V poslední řadě upravuje v rámci kapitoly VII, nadepsané „Obsah mezinárodní ochrany“, článek 21 ochranu před navrácením. Tato ochrana sice vyžaduje, aby členské státy „dodrž[ovaly] zásadu *nenavracení* v souladu se svými mezinárodními závazky“ (čl. 21 odst. 1), avšak čl. 21 odst. 2 výslovně stanoví, že „[n]evylučují-li to mezinárodní závazky uvedené v odstavci 1 [článku 21], mohou členské státy uprchlíka *navrátit* bez ohledu na to, zda je formálně uznán, jestliže a) existují závažné důvody k tomu, aby byl považován za nebezpečí pro bezpečnost členského státu, v němž se nachází, nebo b) jako osoba odsouzená pravomocným rozsudkem za zvlášť závažný trestný čin představuje nebezpečí pro společnost dotyčného členského státu“.

Směrnice o řízeních

27. Směrnice 2013/32 (dále jen „směrnice o řízeních“)²¹ stanoví jednotné postupy pro zpracování žádostí o mezinárodní ochranu. Bod 51 odůvodnění této směrnice výslovně uvádí, že „[v] souladu s článkem 72 [SFEU] není touto směrnicí dotčen výkon odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“.

28. Definice pojmu „žadatel“ uvedená v čl. 2 písm. c) této směrnice odpovídá definici uvedené v čl. 2 písm. i) kvalifikační směrnice.

29. Vzhledem k tomu, že nezletilé osoby bez doprovodu figurovaly mezi četnými žadateli o přemístění podle rozhodnutí o relokaci, je třeba zmínit čl. 25 odst. 6 písm. a) bod iii) a písm. b) bod iii) směrnice o řízeních, který členským státům umožňuje, aby se odchýlily od jinak použitelných procesních pravidel, pokud dotyčná nezletilá osoba bez doprovodu „může ze závažných důvodů představovat hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek členského státu, nebo [...] byl[a] podle vnitrostátního práva ze závažných důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku vypovězen[a] za použití donucovacích prostředků“²².

30. Obecně článek 31 směrnice o řízeních, nadepsaný „Řízení o posouzení žádosti“, výslovně opravňuje členský stát k tomu, aby urychlil řízení o posouzení žádosti nebo aby jej uskutečnil na hranicích nebo v tranzitním prostoru, mimo jiné pokud „žadatel může být ze závažných důvodů považován za hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek členského státu nebo byl podle vnitrostátních právních předpisů ze závažných důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti či veřejného pořádku vykonatelně vypovězen“ [čl. 31 odst. 8 písm. j)]²³.

20 – Ustanovení čl. 19 odst. 2 zní takto „měla být podle čl. 17 odst. 3 vyloučena z možnosti [...]“ (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Nicméně vzhledem k tomu, že toto posledně uvedené ustanovení poskytuje členským státům *možnost* vyloučit žadatele, namísto toho, aby od nich vyloučení *vyžadovalo*, používám v textu svého stanoviska sloveso „moci“, jehož použití je podle všeho logičtější.

21 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odmítání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60).

22 – Znění článku 25 je, diplomaticky řečeno, spleťtí; čtenáře, kteří mají zájem se touto otázkou zabývat podrobněji, odkazují na plné znění směrnice 2013/32.

23 – V této souvislosti viz také bod 20 odůvodnění: „Za přesně stanovených okolností,[...] pokud existují závažné obavy týkající se národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, by měly mít členské státy možnost urychlit řízení o posouzení žádosti, zejména zavedením kratších, avšak přiměřených lhůt pro některé procesní úkony, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení a účinný přístup žadatele k základním zásadám a zárukám stanoveným touto směrnicí“.

Směrnice o přijímání

31. Směrnice 2013/33 (dále jen „směrnice o přijímání“)²⁴ doplňuje směrnici 2013/32 tím, že podrobněji upravuje zacházení (dále jen „přijímání“) s žadateli o mezinárodní ochranu, zatímco jsou jejich žádosti zpracovávány. Definice pojmu „žadatel“ v čl. 2 písm. b) této směrnice odpovídá definici uvedené v čl. 2 písm. i) kvalifikační směrnice.

32. V rámci kapitoly II, nadepsané „Obecná ustanovení o podmínkách přijetí“, čl. 7 odst. 1 stanoví zásadu, že se žadatelé mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento členský stát vymezí. Odchylně od této zásady však čl. 7 odst. 2 výslovně umožňuje členským státům „z důvodů veřejného zájmu nebo veřejného pořádku, nebo je-li to nutné pro účely rychlého vyřízení a účinného prověření žádosti o mezinárodní ochranu, stanovit místo pobytu žadatele“.

33. Článek 8 této směrnice upravuje zajištění žadatelů. Článek 8 odst. 2 stanoví, že „[v] případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření“. Taxativní výčet důvodů přípustných pro zajištění zahrnuje v čl. 8 odst. 3 písm. e) i případ, kdy zajištění „vyžaduje [...] ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku“.

Směrnice o navrácení

34. V poslední řadě, pobývá-li žadatel, kterému nebyla přiznána mezinárodní ochrana, nadále neoprávněně na území členského státu, stanoví směrnice 2008/115 (dále jen „směrnice o navrácení“)²⁵ jednotná pravidla pro jeho vyhoštění a navrácení.

35. Podle článku 1 tato směrnice „stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva [EU] i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv“.

36. Článek 2 stanoví, že se tato směrnice, s výhradou některých výjimek²⁶, vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu.

37. Článek 6 odst. 1 členským státům ukládá, aby vydaly rozhodnutí o navrácení²⁷ každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území. Pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, může být takové rozhodnutí vydáno i v případě, že je dotyčná osoba držitelem platného povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem (čl. 6 odst. 2). Obvykle se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů (čl. 7 odst. 1), ale „[p]okud hrozí nebezpečí skrývání se [...] anebo pokud dotčená

24 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (Úř. věst. 2013, L 180, s. 96).

25 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).

26 – Členské státy mohou rozhodnout, že tuto směrnici nepoužijí na státní příslušníky třetích zemí, kteří spadají do jedné ze dvou výjimek uvedených v čl. 2 odst. 2, to znamená na osoby, a) „jímž byl odepřen vstup v souladu s článkem 13 Schengenského hraničního kodexu nebo kte[ré] byl[y] zadržen[y] nebo zastaven[y] příslušnými orgány v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem a následně neobdržel[y] v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu“ nebo „b) jejichž návrat je trestněprávní sankcí nebo důsledkem trestněprávní sankce podle vnitrostátního práva nebo kterých se týká vydávací řízení“. Tato směrnice se kromě toho nevztahuje na „osoby požívající práva [EU] na volný pohyb, jak je stanoveno v čl. 2 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu“ (výjimka, která pravděpodobně nebude relevantní pro účely projednávaných věcí).

27 – Definováno v čl. 3 odst. 4 jako „správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu“ (pojem „navrácení“ je dále podrobněji vymezen v čl. 3 odst. 3).

osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost, nemusí členské státy poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území nebo mohou poskytnout lhůtu kratší než sedm dní“ (čl. 7 odst. 4). Jako krajní možnost mohou být pro vyhoštění použita donucovací opatření (čl. 8 odst. 4).

38. Článek 11 upravuje zákaz vstupu spojený s vyhoštěním. Takový zákaz je mandatorní, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území [čl. 11 odst. 1 písm. a)]. Délka zákazu vstupu „se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. Délka pěti let může být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti“ (čl. 11 odst. 2). Za zvláštních okolností, kdy je takové donucovací zacházení přiměřené a řádně odůvodněné, mohou členské státy zajistit státního příslušníka třetí země za účelem vyhoštění (viz podrobná ustanovení článku 15).

Rozhodnutí o relokaci

39. Před přijetím rozhodnutí o relokaci přijala Evropská unie opatření k řešení situace, která byla uznána za globální migrační krizi. V návaznosti na doporučení Komise ze dne 8. června 2015²⁸ se 27 členských států (s výjimkou Maďarska) společně s Islandem, Lichtenštejnskem, Norskem a Švýcarskem (dále jen „dublinké státy“) dne 20. července 2015 dohodlo, že s pomocí mezinárodních a národních režimů znovusídlí 22 504 vysídlených osob ze zemí mimo EU, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu²⁹. Místa pro přesídlení byla rozdělena mezi členské státy a dublinké státy podle závazků uvedených v příloze závěrů usnesení ze dne 20. července 2015³⁰.

40. Rada dne 14. září 2015 přijala rozhodnutí 2015/1523 a dne 22. září 2015 rozhodnutí 2015/1601, přičemž pro přijetí dočasných opatření za účelem vyřešení mimořádné situace, které čelily nejvíce zatížené členské státy, použila jako právní základ čl. 78 odst. 3 SFEU. Obě rozhodnutí byla přijata na základě návrhu Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem. Rozhodnutí 2015/1523 bylo přijato na základě konsensu³¹, kdežto rozhodnutí 2015/1601 bylo přijato kvalifikovanou většinou³². Znění těchto dvou rozhodnutí o relokaci není ve všech bodech totožné. Podle rozhodnutí 2015/1523 mělo být 40 000 žadatelů o mezinárodní ochranu přemístěno z Itálie a Řecka v souladu s dohodou, které členské státy dosáhly v rámci usnesení ze dne 20. července 2015. Podle rozhodnutí 2015/1601 mělo být z Itálie a Řecka přemístěno 120 000 žadatelů o mezinárodní ochranu. Přílohy k posledně uvedenému rozhodnutí stanoví konkrétní počet osob, které měly být přemístěny do jednotlivých členských států.

41. Dne 15. prosince 2015 přijala Komise doporučení pro dobrovolný program přijímání osob z humanitárních důvodů s Tureckem, v němž navrhla, aby zúčastněné státy přijaly osoby vysídlené v důsledku konfliktu v Sýrii, které potřebují mezinárodní ochranu a byly zaregistrovány tureckými úřady před 29. listopadem 2015. Takový systém by byl doprovodným opatřením k vzájemným závazkům obsaženým ve společném akčním plánu EU a Turecka ze dne 29. listopadu 2015³³.

28 – Doporučení Komise ze dne 8. června 2015 k Evropskému programu znovusídlování, C(2015) 3560 final.

29 – Viz důvodová zpráva ke Komisi předloženému návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka (COM(2016) 171 final), s. 2. Dublinké státy se společně s členskými státy EU zúčastnily pozdější iniciativy.

30 – Dokument Rady 11130/15: „Závěry zástupců vlád členských států zasedajících v Radě o přesídlení 20 000 osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, prostřednictvím mnohostranných a vnitrostátních programů“ (dále jen „usnesení ze dne 20. července 2015“).

31 – Viz dokument Rady 11969/15 PRESSE 53 PR CO 45 z 3498. jednání Rady. Podle ustanovení protokolů č. 21 a 22 unijních smluv se Dánsko, Irsko a Spojené království na přijetí rozhodnutí 2015/1523 nepodílely.

32 – Viz rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, bod 11. Původní návrh Komise k tomuto rozhodnutí pozměnila Rada na žádost Maďarska v tom smyslu, že odstranila veškeré odkazy na Maďarsko jakožto stát, v jehož prospěch se relokace provádí. Česká republika, Maďarsko, Rumunsko a Slovensko hlasovaly následně proti přijetí tohoto pozměněného návrhu. Finská republika se hlasování zdržela. Pokud jde o rozhodnutí 2015/1523, podle ustanovení protokolů č. 21 a 22 unijních smluv se Dánsko, Irsko a Spojené království na přijetí rozhodnutí 2015/1601 nepodílely.

33 – COM(2016) 171 final, bod 1.2, s. 2.

Rozhodnutí 2015/1523

42. V bodech odůvodnění rozhodnutí 2015/1523 byla uvedena následující prohlášení³⁴:

- „(1) V souladu s čl. 78 odst. 3 [SFEU], ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření.
- (2) V souladu s článkem 80 [SFEU] se mají politiky Unie a jejich provádění v oblasti kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví řídit zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy a akty Unie přijaté v této oblasti mají obsahovat vhodná opatření pro uplatňování této zásady.
- (3) Nedávná krize v oblasti Středomoří přiměla orgány Unie k tomu, že okamžitě potvrdily existenci mimořádných migračních toků v tomto regionu a vyzvaly ke konkrétním opatřením solidarity vůči členským státům, jež jsou vystaveny největšímu náporu migrantů. Zejména na společném zasedání ministrů zahraničních věcí a vnitra dne 20. dubna 2015 Komise předložila desetibodový plán okamžitých opatření, která mají být přijata v reakci na tuto krizi, včetně závazku posouzení možnosti nouzového mechanismu pro relokaci.
- (4) Na zasedání konaném dne 23. dubna 2015 Evropská rada rozhodla mimo jiné o posílení vnitřní solidarity a odpovědnosti a zavázala se zejména k posílení nouzové pomoci při mimořádných událostech poskytované členskými státy s největším přílivem migrantů a zvážení možnosti organizování nouzové relokace mezi členskými státy na dobrovolném základě, jakož i k rozmístění týmů Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) v nejvíce zatížených členských státech za účelem společného vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu, včetně registrace a snímání otisků prstů.
- (5) Ve svém usnesení ze dne 28. dubna 2015 Evropský parlament znovu zopakoval, že je nutné, aby Unie na tragédie, k nimž došlo ve Středozemním moři v poslední době, reagovala solidárně a na základě spravedlivého rozdělení odpovědnosti a aby zintenzivnila své úsilí v této oblasti v prospěch členských států, které přijímají nejvyšší počet uprchlíků a žadatelů o mezinárodní ochranu, ať už v absolutních nebo relativních číslech.
- [...]
- (9) Z členských států, které zažily zvláště vysoké tlaky i v souvislosti s nedávnými tragickými událostmi ve Středozemním moři, zaznamenaly nebyvalý příliv migrantů na své území zejména Itálie a Řecko, a to včetně žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří ji jednoznačně potřebují, což vytvářelo silný tlak na migrační a azylové systémy těchto zemí.
- (10) Podle údajů Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (Frontex) v roce 2014 docházelo k nedovolenému překračování hranic do Unie hlavně na trasách v centrálním a východním Středomoří. V roce 2014 dorazilo jen do Itálie nelegálně více než 170 000 migrantů, což představuje oproti roku 2013 nárůst o 277 %. Stálý nárůst zaznamenalo rovněž Řecko, kam se dostalo více než 50 000 nelegálních migrantů, což představuje nárůst o 153 % oproti roku 2013. Celkový počet se dále zvýšil v průběhu roku 2015. Během prvních šesti měsíců roku 2015 zaznamenala Itálie 5 % nárůst počtu případů nedovoleného překročení hranic v porovnání se stejným obdobím předchozího roku. Řecko v témže období čelilo prudkému nárůstu počtu nedovolených překročení hranic, který

34 – Body 1 až 5 odůvodnění rozhodnutí 2015/1601 odpovídají bodům 1 až 5 odůvodnění rozhodnutí 2015/1523. Nebudu je proto znovu citovat v bodě 51 níže. Po prohlášeních učiněných v prvních pěti bodech odůvodnění se liší číslování, ale obsah je zpravidla v podstatě stejný.

představoval šestinásobek počtu za prvních šest měsíců roku 2014 (více než 76 000 případů v období leden – červen 2015 ve srovnání s 11 336 případy v období leden – červen 2014). Významnou část celkového počtu nelegálních migrantů zjištěných v těchto dvou regionech tvořili státní příslušníci států, které podle údajů Eurostatu dosáhly vysoké míry uznaných žádostí o azyl v Unii.

[...]

- (13) V důsledku pokračující nestability a konfliktů v bezprostředním sousedství Itálie a Řecka je velmi pravděpodobné, že na jejich migrační a azylové systémy bude i nadále vyvíjen značný a stále rostoucí tlak, přičemž podstatná část migrantů může potřebovat mezinárodní ochranu. Z toho vyplývá, že je nezbytně nutné projevit solidaritu vůči Itálii a Řecku a doplnit dosud přijatá opatření o dočasná opatření v oblasti azylu a migrace.

[...]

- (16) Pokud by jakýkoli členský stát čelil podobné nouzové situaci vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem přijmout na základě čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování EU dočasná opatření ve prospěch dotyčného členského státu. Tato opatření mohou případně zahrnovat dočasné zproštění povinností daného členského státu podle tohoto rozhodnutí.

- (17) V souladu s čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování EU by zamýšlená opatření ve prospěch Itálie a Řecka měla mít dočasnou povahu. Období 24 měsíců je přiměřené k zajištění reálného dopadu opatření stanovených tímto rozhodnutím na podporu schopnosti Itálie a Řecka řešit významné migrační toky na jejich území.

- (18) Opatření za účelem relokace z Itálie a Řecka stanovená tímto rozhodnutím představují dočasné odchýlení se od pravidla stanoveného v čl. 13 odst. 1 nařízení [Dublin III], podle něhož by jinak Itálie a Řecko byly příslušné k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu na základě kritérií uvedených v kapitole III daného nařízení, jakož i dočasné odchýlení se od procesních kroků, včetně lhůt, stanovených v člancích 21, 22 a 29 uvedeného nařízení. Ostatní ustanovení nařízení [Dublin III] včetně prováděcích pravidel stanovených v nařízení Komise (ES) č. 1560/2003³⁵ a v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 118/2014³⁶ se použijí, a to včetně pravidel týkajících se povinnosti přemísťujícího členského státu uhradit nutné náklady spojené s přemístěním žadatele do členského státu relokace a spolupráce při přemísťování mezi členskými státy, jakož i předávání informací pomocí elektronické komunikační sítě DubliNet.

Toto rozhodnutí zakládá rovněž výjimku z požadavku souhlasu poskytnutého žadatelem o mezinárodní ochranu podle čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 516/2014³⁷.

- (19) Na základě relokačních opatření nejsou členské státy zbaveny povinnosti plně uplatňovat nařízení [Dublin III], včetně ustanovení týkajících se opětovného sloučení rodin, zvláštní ochrany nezletilých osob bez doprovodu a diskrečního ustanovení z humanitárních důvodů.

[...]

35 – Nařízení Komise (ES) č. 1560/2003 ze dne 2. září 2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 343/2003 (Úř. věst. 2003, L 222, s. 3; Zvl. vyd. 19/06, s. 200).

36 – Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 118/2014 ze dne 30. ledna 2014, kterým se mění nařízení č. 1560/2003 (Úř. věst. 2014, L 39, s. 1).

37 – Nařízení ze dne 16. dubna 2014, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond, mění rozhodnutí Rady 2008/381/ES a zrušují rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES a č. 575/2007/ES a rozhodnutí Rady 2007/435/ES (Úř. věst. 2014, L 150, s. 168).

(21) Účelem dočasných opatření je odlehčit Itálii a Řecku od vysokého azylového tlaku, zejména tím, že se přemístí podstatná část žadatelů s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany, kteří přišli na území Itálie nebo Řecka po dni, od kterého se použije toto rozhodnutí. Na základě celkového počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří nedovoleně vstoupili na území Itálie nebo Řecka v roce 2014, a počtu osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, by z Itálie a Řecka mělo být přemístěno celkem 40 000 žadatelů s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany. Toto číslo odpovídá přibližně 40 % z celkového počtu státních příslušníků třetích zemí s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany, kteří v roce 2014 nedovoleně vstoupili na území Itálie a Řecka. Relokace navržená v tomto rozhodnutí tudíž představuje spravedlivé sdílení zátěže mezi Itálií a Řeckem na jedné straně a ostatními členskými státy na straně druhé. Na základě stejných celkových dostupných údajů za rok 2014 a první čtyři měsíce roku 2015 by 60 % těchto žadatelů mělo být přemístěno z Itálie a 40 % z Řecka.

[...]

(24) S ohledem na provádění zásady solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti a vzhledem ke skutečnosti, že toto rozhodnutí představuje další rozvoj politiky v této oblasti, je třeba zajistit, aby členské státy, které na základě tohoto rozhodnutí přemísťují žadatele s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany z Itálie nebo Řecka, obdržely jednorázovou částku za každou přemístěnou osobu ve stejné výši, jaká je uvedena v článku 18 nařízení (EU) č. 516/2014, tj. 6 000 EUR, která jim bude vyplacena za použití stejných postupů. To s sebou nese omezenou a dočasnou výjimku z článku 18 nařízení (EU) č. 516/2014, jelikož jednorázová částka by měla být vyplacena za přemístěné žadatele, a nikoli za osoby požívající mezinárodní ochrany. Takové dočasné rozšíření skupiny potenciálních příjemců jednorázové částky se skutečně jeví jako nedílná součást nouzového režimu zavedeného tímto rozhodnutím.

(25) Je nutno zajistit zavedení rychlého řízení o relokaci a provádění dočasných opatření doplnit těsnou administrativní spoluprací mezi členskými státy a operativní podporou ze strany úřadu EASO.

(26) Během celého řízení o relokaci až do provedení přesunu žadatele by se měl brát ohled na národní bezpečnost a veřejný pořádek. Jestliže se členský stát důvodně domnívá, že určitý žadatel představuje hrozbu pro jeho národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, měl by o této skutečnosti informovat ostatní členské státy, přičemž musí plně dodržet základní práva žadatele, včetně příslušných pravidel ochrany údajů.

[...]

(32) Měla by být přijata opatření za účelem zamezení druhotného pohybu přemístěných osob z členského státu relokace do jiných členských států, který by mohl bránit účinnému uplatňování tohoto rozhodnutí. Žadatelé by zejména měli být informováni o důsledcích následného nedovoleného pohybu v rámci členských států a o tom, že pokud jim členský stát relokace poskytne mezinárodní ochranu, mají v zásadě nárok na práva spojená s mezinárodní ochranou pouze v tomto členském státě.

[...]

(41) S ohledem na naléhavost situace by toto rozhodnutí mělo vstoupit v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.“

43. Článek 1 stanovil, že rozhodnutí 2015/1523 „stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka na podporu jejich lepšího vyrovnání se s nouzovou situací vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí do těchto členských států“.

44. V článku 2 byly uvedeny následující definice:

- „a) ‚žádostí o mezinárodní ochranu‘ [se rozumí] žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. h) [kvalifikační směrnice];
- b) ‚žadatelem‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která podala žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;
- c) ‚mezinárodní ochranou‘ postavení uprchlíka ve smyslu čl. 2 písm. e) a status doplňkové ochrany ve smyslu čl. 2 písm. g) [kvalifikační směrnice];
- d) ‚rodinnými příslušníky‘ rodinní příslušníci ve smyslu čl. 2 písm. g) [nařízení Dublin III];
- e) ‚relokací‘ přesun žadatele z území členského státu, který je podle kritérií stanovených v kapitole III nařízení [Dublin III] příslušný pro posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu, na území členského státu relokace;
- f) ‚členským státem relokace‘ členský stát, který se podle nařízení [Dublin III] stane příslušným k posouzení žádosti žadatele o mezinárodní ochranu po jeho relokaci na území tohoto členského státu.“

45. Podle čl. 3 odst. 1 se relokace podle rozhodnutí 2015/1523 uskutečňovala pouze v případě žadatelů, kteří podali žádost o mezinárodní ochranu v Itálii nebo Řecku a pro něž by tyto státy byly jinak příslušné podle kritérií pro určení příslušného členského státu stanovených v kapitole III nařízení Dublin III.

46. Článek 4 stanovil:

„V návaznosti na dohodu dosaženou členskými státy prostřednictvím usnesení zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě, ze dne 20. července 2015 o relokaci 40 000 osob s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany z Itálie a Řecka:

- a) bude z Itálie na území ostatních členských států přemístěno 24 000 žadatelů;
- b) bude z Řecka na území ostatních členských států přemístěno 16 000 žadatelů.“

47. Řízení o relokaci bylo upraveno v článku 5. Ustanovení tohoto článku zněla velmi podobně jako ustanovení článku 5 rozhodnutí 2015/1601, která v plném znění cituji níže. Proto na tomto místě jejich znění citovat nebudu.

48. Článek 10 stanovil, že „[č]lenský stát relokace obdrží jednorázovou částku ve výši 6 000 EUR na každou přemístěnou osobu na základě tohoto rozhodnutí. Tato finanční podpora bude poskytována postupem stanoveným v článku 18 nařízení (EU) č. 516/2014“.

49. Článek 12 stanovil, že na základě informací poskytnutých členskými státy a příslušnými agenturami podává Komise Radě každých šest měsíců zprávu o uplatňování rozhodnutí 2015/1523. Na základě informací poskytnutých Itálií a Řeckem podává Komise rovněž Radě každých šest měsíců zprávu o provádění „plánů“ uvedených v článku 8³⁸.

50. Článek 13 stanovil, že rozhodnutí 2015/1523 vstupuje v platnost 15. září 2015 a použije se do dne 17. září 2017.

38 – Článek 8 popisoval doplňková opatření, která měla být přijata Itálií a Řeckem a oba členské státy je měly do 16. září 2015 předložit Komisi v rámci „plánu“.

Rozhodnutí 2015/1601

51. V bodech odůvodnění rozhodnutí 2015/1601 byla uvedena tato další prohlášení³⁹:

„(11) Dne 20. července 2015 bylo s ohledem na specifickou situaci členských států přijato na základě konsensu usnesení zástupců vlád členských států zasedajících v Radě o relokaci 40 000 osob s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany z Itálie a Řecka. V průběhu dvou let bude přemístěno 24 000 osob z Itálie a 16 000 osob z Řecka. Dne 14. září 2015 přijala Rada rozhodnutí (EU) 2015/1523 [...], kterým se vytvořil dočasný a výjimečný mechanismus pro relokaci osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, z Itálie a Řecka do jiných členských států.

(12) V důsledku rostoucího počtu migrantů přicházejících do Řecka a z Řecka se během uplynulých měsíců migrační tlak na jižních vnějších pozemních i námořních hranicích opět prudce zvýšil a posun migračních toků pokračoval z centrálního Středomoří do východního Středomoří a směrem k západobalkánské trase. Vzhledem k této situaci by měla být odůvodněna další dočasná opatření, aby se zmírnil azylový tlak v Itálii a Řecku.

[...]

(18) [...] rozhodnutí (EU) 2015/1523 ukládá Itálii a Řecku povinnost zajistit strukturální řešení výjimečných tlaků, kterým čelí jejich azylové a migrační systémy, tím, že vytvoří pevný a strategický rámec pro reakci na krizovou situaci a posílí probíhající reformní proces v těchto oblastech. Plány, které Itálie a Řecko za tímto účelem předložily, by měly být aktualizovány s cílem zohlednit toto rozhodnutí.

[...]

(20) Od 26. září 2016 by mělo být 54 000 žadatelů přemístěno úměrně z Itálie a Řecka do jiných členských států. Rada a Komise by měly situaci v souvislosti s masivním přílivem státních příslušníků třetích zemí do členských států neustále sledovat. Komise by podle potřeby měla předložit návrhy na změnu tohoto rozhodnutí s cílem řešit vývoj situace na místě a jeho dopad na relokační mechanismus, jakož i měnící se tlak na členské státy, zejména těch [ty], jež jsou vystaveny největšímu náporu. Přitom by měla přihlídnout k názorům členských států, které budou pravděpodobnými příjemci pomoci.

[...]

(26) Účelem dočasných opatření je odlehčit Itálii a Řecku od vysokého azylového tlaku, zejména tím, že se přemístí významná část žadatelů s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany, kteří přišli na území Itálie a Řecka po dni, od kterého se použije toto rozhodnutí. Na základě celkového počtu státních příslušníků třetích zemí, kteří nedovoleně vstoupili na území Itálie a Řecka v roce 2015, a počtu osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, by z Itálie a Řecka mělo být přemístěno celkem 120 000 žadatelů s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany. Toto číslo odpovídá přibližně 43 % z celkového počtu státních příslušníků třetích zemí s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany, kteří v červenci a srpnu 2015 nedovoleně vstoupili na území Itálie a Řecka. S ohledem na dostupné celkové údaje o případech nedovoleného překročení hranic v roce 2015 představuje relokace stanovená v tomto rozhodnutí spravedlivé sdílení zátěže mezi Itálií a Řeckem na jedné straně a ostatními členskými státy na straně druhé. Vzhledem k předmětným číselným údajům by mělo být přemístěno 13 % z těchto žadatelů z Itálie, 42 % z Řecka a 45 % by mělo být přemístěno způsobem stanoveným v tomto rozhodnutí.

39 – Body 1 až 5 odůvodnění rozhodnutí 2015/1601 odpovídají bodům 1 až 5 odůvodnění rozhodnutí 2015/1523 uvedeným v bodě 42 výše.

[...]

(44) Jelikož cílů tohoto rozhodnutí nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, ale spíše jich může být z důvodu jeho rozsahu a účinků lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 [SEU]. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto rozhodnutí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení těchto cílů.

[...]

(50) S ohledem na naléhavost situace by toto rozhodnutí mělo vstoupit v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*⁴⁰.

52. Článek 1 odst. 1 byl formulován stejně jako jediná věta článku 1 rozhodnutí 2015/1523 (stanovení dočasných opatření). Článek 1 odst. 2 vyžadoval, aby Komise situaci související s masivním přílivem státních příslušníků třetích zemí neustále sledovala a předložila návrhy na změnu tohoto rozhodnutí s cílem zohlednit vývoj situace na místě a jeho dopad na relokační mechanismus⁴¹.

53. Definice obsažené v článku 2 odpovídaly definicím uvedeným v článku 2 rozhodnutí 2015/1523. Nebudu je proto na tomto místě opakovat.

54. Znění článku 3 („Oblast působnosti“) bylo rovněž totožné se zněním článku 3 rozhodnutí 2015/1523.

55. Článek 4 byl nazvaný „Relokace 120 000 žadatelů do členských států“. Tento článek uváděl:

„1. 120 000 žadatelů bude do ostatních členských států přemístěno takto:

- a) 15 600 žadatelů bude přemístěno z Itálie na území ostatních členských států podle tabulky uvedené v příloze I;
- b) 50 400 žadatelů bude přemístěno z Řecka na území ostatních členských států podle tabulky uvedené v příloze II;
- c) 54 000 žadatelů bude přemístěno na území členských států úměrně k číselným údajům uvedeným v přílohách I a II, buď v souladu s odstavcem 2 tohoto rozhodnutí, nebo prostřednictvím změny tohoto rozhodnutí, jak je uvedeno v čl. 1 odst. 2 a odstavci 3 tohoto článku.

2. Od 26. září 2016 bude 54 000 žadatelů podle odst. 1 písm. c) přemístěno z Itálie a Řecka úměrným způsobem vyplývajícím z odst. 1 písm. a) a b) na území jiných členských států úměrně k číselným údajům uvedeným v přílohách I a II. Komise předloží Radě návrh o počtech žadatelů, kteří mají být odpovídajícím způsobem přiděleni jednotlivým členským státům.

3. Shledá-li Komise do 26. září 2016, že je nezbytná úprava relokačního mechanismu z důvodů vývoje situace na místě nebo že určitý členský stát čelí nouzové situaci vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí v důsledku prudké změny migračních toků, může s přihlédnutím k názorům členských států, které budou pravděpodobnými příjemci pomoci, může podle potřeby předložit Radě návrhy, jak je uvedeno v čl. 1 odst. 2. [...]

40 – Body odůvodnění rozhodnutí 2015/1601, jež odpovídají bodům odůvodnění, které již byly uvedeny v bodě 42 v souvislosti s rozhodnutím 2015/1523, jsou body 10, 16, 21, 22, 23, 24, 30, 31, 32 a 38 odůvodnění. Podruhé už je necituji, abych se vyhnula opakování.

41 – Rozhodnutí 2015/1601 bylo řádně změněno rozhodnutím Rady (EU) 2016/1754: viz bod 55 a poznámka pod čarou 42 níže.

3a. Pokud jde o relokaci žadatelů podle odst. 1 písm. c), členské státy se mohou rozhodnout, že svou povinnost splní tím, že přijmou na své území syrské státní příslušníky pobývající v Turecku v rámci národních nebo mezinárodních režimů legálního přijímání osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, jiných, než je program znovusídlování, jenž byl předmětem závěrů zástupců vlád členských států přijatých v Radě dne 20. července 2015. Počet osob, který členský stát takto přijme, povede k odpovídajícímu snížení závazku daného členského státu.

Na každý případ takového legálního přijetí, které vede ke snížení závazku ohledně relokace, se obdobně použije článek 10.

Členské státy, které se rozhodnou využít možnosti stanovené v tomto odstavci, každý měsíc informují Komisi o počtu osob legálně přijatých pro účely tohoto odstavce a uvedou, podle kterého režimu k přijetí došlo a o jakou formu legálního přijetí se jedná⁴².

56. Příloha I uváděla počet žadatelů o mezinárodní ochranu přidělený každému členskému státu k přemístění z Itálie. Příloha II uváděla počet takových žadatelů přidělený každému členskému státu k přemístění z Řecka.

57. Článek 5 tohoto rozhodnutí stanovil následující:

„1. Za účelem správné spolupráce potřebné k provedení tohoto rozhodnutí určí každý členský stát své kontaktní místo, jehož adresu sdělí ostatním členským státům a úřadu EASO. Členské státy přijmou v součinnosti s úřadem EASO a dalšími příslušnými agenturami veškerá vhodná opatření k navázání přímé spolupráce a výměně informací mezi příslušnými orgány, mimo jiné ohledně důvodů podle odstavce 7.

2. Členské státy v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, oznámí počet žadatelů, kteří mohou být rychle přemístěni na jejich území, a veškeré další relevantní informace.

3. Na základě informací uvedených v odstavci 2 Itálie a Řecko za pomoci úřadu EASO a případně styčných úředníků členských států uvedených v odstavci 8 určí jednotlivé žadatele, kteří by mohli být přemístěni do ostatních členských států, a co nejdříve sdělí všechny relevantní informace kontaktním místům těchto členských států. Pro tento účel mají přednost zranitelní žadatelé ve smyslu článků 21 a 22 směrnice 2013/33/EU.

4. V návaznosti na souhlas členského státu relokace přijmou Itálie a Řecko po konzultaci s úřadem EASO co nejdříve rozhodnutí o relokaci každého určeného žadatele do určitého členského státu relokace a uvědomí o tom žadatele v souladu s čl. 6 odst. 4. Členský stát relokace může rozhodnout, že relokaci žadatele neschválí, pouze pokud existují přiměřené důvody podle odstavce 7 tohoto článku.

42 – Článek 4 odst. 3a byl vložen rozhodnutím Rady (EU) 2016/1754 ze dne 29. září 2016, kterým se mění rozhodnutí 2015/1601 (Úř. věst. 2016, L 268, s. 82). Účel této změny spočíval v započítání Syřanů pobývajících v Turecku přijatých ze strany členských států prostřednictvím znovusídlení, přijetí z humanitárních důvodů nebo jiných forem legálního přijetí do počtu žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří mají být přemístěni na jejich území podle rozhodnutí Rady 2015/1601. Pokud jde o 54 000 žadatelů zmíněných v čl. 4 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2015/1601, umožnila tato změna členským státům odečíst z přiděleného množství přemísťovaných žadatelů počet Syřanů pobývajících v Turecku přijatých na jejich území prostřednictvím znovusídlení, přijetí z humanitárních důvodů nebo jiných forem legálního přijetí podle národních nebo mezinárodních režimů *jiných*, než je program znovusídlování zřízený podle závěrů zástupců vlád členských států přijatých v Radě dne 20. července 2015. Použil se článek 10 rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601, to znamená, že členské státy, které využily tohoto nástroje, obdržely částku ve výši 6 500 eur za přemístěného žadatele. Viz COM(2016) 171 final, bod 2.1.

5. Žadatelé, jejichž otisky prstů je nutné sejmout na základě povinností stanovených v článku 9 nařízení (EU) č. 603/2013⁴³, smějí být navrženi na relokaci pouze tehdy, pokud jim byly otisky prstů sejmuty a předány do ústředního systému Eurodac podle uvedeného nařízení.

6. Přesun žadatele na území členského státu relokace se uskuteční co nejdříve po dni oznámení rozhodnutí o relokaci dotyčné osobě podle čl. 6 odst. 4. Itálie a Řecko předají členskému státu relokace údaje o dni a času přesunu, jakož i veškeré další relevantní informace.

7. Členské státy si ponechají právo odmítnout relokaci žadatele, pouze pokud existují přiměřené důvody považovat jej za hrozbu pro jejich národní bezpečnost nebo veřejný pořádek nebo pokud existují vážné důvody k použití ustanovení o vyloučení obsažených v člancích 12 a 17 směrnice 2011/95/EU.

8. Za účelem provedení všech aspektů řízení o relokaci popsanych v tomto článku mohou členské státy poté, co si vymění veškeré příslušné informace, rozhodnout o tom, že do Itálie a Řecka jmenují styčné úředníky.

9. Členské státy v plném rozsahu plní své povinnosti v souladu s *acquis* Unie. Identifikaci, registraci a snímání otisků prstů migrantů pro účely řízení o relokaci zaručí Itálie a Řecko. K zabezpečení toho, aby uvedený proces zůstal účinný a zvladatelný, náležitě se zorganizují přijímací zařízení a opatření umožňující příslušné osoby v souladu s *acquis* Unie dočasně ubytovat, dokud nebude urychleně přijato rozhodnutí o jejich situaci. Žadatelé, kteří se řízení o relokaci vyhýbají, jsou z relokace vyloučeni⁴⁴.

10. Řízení o relokaci stanovené v tomto článku musí být dokončeno co nejrychleji a nejpozději za dva měsíce od okamžiku oznámení poskytnutého členským státem relokace podle odstavce 2, pokud členský stát relokace podle odstavce 4 nevyjádřil souhlas během posledních dvou týdnů této dvouměsíční lhůty. V takovém případě lze lhůtu pro dokončení řízení o relokaci prodloužit o období nepřesahující další dva týdny. Tuto lhůtu je rovněž možné podle okolností prodloužit o další čtyři týdny v případě, že Itálie nebo Řecko doloží objektivní praktické překážky, které tento přesun znemožňují.

Pokud řízení o relokaci není v těchto lhůtách dokončeno a pokud se Itálie a Řecko nedohodly s členským státem relokace na přiměřeném prodloužení dané lhůty, zůstávají Itálie a Řecko i nadále příslušné k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podle nařízení [Dublin III].

11. Po relokaci žadatele sejme členský stát relokace otisky prstů žadatele a předá je do ústředního systému Eurodac podle článku 9 nařízení [Eurodac] a doplní soubory údajů podle článku 10 a případně článku 18 uvedeného nařízení.“

58. Podle článku 10 na každou přemístěnou osobu obdržel členský stát relokace jednorázovou částku ve výši 6 000 eur, přičemž Itálie nebo Řecko obdržely jednorázovou částku ve výši nejméně 500 eur.

59. Podle článku 12 podávala Komise na základě informací poskytnutých členskými státy Radě každých šest měsíců zprávu o uplatňování rozhodnutí 2015/1601.

43 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení č. 604/2013 a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Úř. věst. 2013, L 180, s. 1) (dále jen „nařízení Eurodac“). Článek 9 odst. 1 tohoto nařízení stanoví, že „[k]aždý členský stát neprodleně sejme otisky všech prstů každého žadatele o mezinárodní ochranu staršího 14 let [...]“.

44 – Článek 5 odst. 9 rozhodnutí 2015/1601 byl v podstatě podrobnější verzí článku 5 odst. 9 rozhodnutí 2015/1523.

60. Článek 13 stanovil, že rozhodnutí 2015/1601 vstupuje v platnost 25. září 2015 a použije se do dne 26. září 2017.

61. Komise od té doby vydala 15 zpráv o relokaci a znovuosídlování podle článku 12 rozhodnutí o relokaci a podle bodu 6 sdělení Komise ze dne 4. března 2016 („Plán návratu k Schengenu“, COM(2016) 120 final)⁴⁵.

Rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada

62. Slovenská republika dne 2. prosince 2015 a Maďarsko dne 3. prosince 2015 podaly žalobu proti Radě znějící na zrušení rozhodnutí 2015/1601⁴⁶. Slovensko se dovolávalo šesti žalobních důvodů, Maďarsko uplatnilo 10 žalobních důvodů.

63. Soudní dvůr přezkoumal vznesené žalobní důvody, přičemž je tematicky seskupil. Soudní dvůr nejprve posuzoval tvrzení vycházející z toho, že čl. 78 odst. 3 SFEU není náležitým *právním základem* pro rozhodnutí 2015/1601. Toto posouzení bylo rozděleno podle následujících skutečností: i) legislativní povaha uvedeného rozhodnutí, ii) dočasnost rozhodnutí a nadměrně dlouhá doba jeho použitelnosti a iii) podle otázky, zda rozhodnutí splnilo podmínky pro uplatnění čl. 78 odst. 3 SFEU.

64. Soudní dvůr dále přezkoumal řádnost *postupu*, jímž bylo přijato rozhodnutí 2015/1601. Soudní dvůr tak posuzoval: i) zda normotvůrce porušil článek 68 SFEU, ii) zda došlo k porušení podstatných formálních náležitostí, jako například zda byla dodržena povinnost konzultovat Parlament, iii) zda bylo přípustné, aby Rada nerozhodla jednomyslně v souladu s čl. 293 odst. 1 SFEU, iv) zda došlo k porušení práva vnitrostátních parlamentů vydat stanovisko a v) zda Rada při přijímání rozhodnutí 2015/1601 respektovala unijní úpravu týkající se používání jazyků rozhodnutí.

65. Do poslední skupiny žalobních důvodů, které Soudní dvůr zkoumal, byly seskupeny *žalobní důvody* uplatněné Slovenskem a Maďarskem *týkající se věci samé*. Tyto žalobní důvody zahrnovaly: i) údajné porušení zásady proporcionality, ii) údajné nezohlednění účinků tohoto rozhodnutí v Maďarsku a iii) údajné porušení zásady právní jistoty a Ženevské úmluvy.

66. V důkladně zpracovaném a rozsáhlém stanovisku, které čítá 344 bodů, můj vážený a žel nedávno zesnulý kolega a přítel generální advokát Y. Bot doporučil Soudnímu dvoru, aby tyto žaloby zamítl⁴⁷.

67. Dne 6. září 2017 velký senát v rovněž důkladně zpracovaném a rozsáhlém rozsudku čítajícím 347 bodů všechny žalobní důvody i žalobu zamítl.

45 – Viz dále bod 74 níže. Pro informaci zde tyto zprávy uvádím: První zpráva ze dne 16. března 2016, COM(2016) 165 final, druhá zpráva ze dne 12. dubna 2016, COM(2016) 222 final, třetí zpráva ze dne 18. května 2016, COM(2016) 360 final, čtvrtá zpráva ze dne 15. června 2016, COM(2016) 416 final, pátá zpráva ze dne 13. července 2016, COM(2016) 480 final, šestá zpráva ze dne 28. září 2016, COM(2016) 636 final, sedmá zpráva ze dne 9. listopadu 2016, COM(2016) 720 final, osmá zpráva ze dne 8. prosince 2016, COM(2016) 791 final, devátá zpráva ze dne 8. února 2017, COM(2017) 74 final, desátá zpráva ze dne 2. března 2017, COM(2017) 202 final, jedenáctá zpráva ze dne 12. dubna 2017, COM(2017) 212 final, dvanáctá zpráva ze dne 16. května 2017, COM(2017) 260 final, třináctá zpráva ze dne 13. června 2017, COM(2017) 330 final, čtrnáctá zpráva ze dne 26. července 2017, COM(2017) 405 final, a patnáctá zpráva ze dne 6. září 2017 COM(2017) 465 final. Následně na základě sdělení Komise ze dne 13. května 2015 o Evropském programu pro migraci, (2015) 240 final, Komise vydala svojí první zprávu o pokroku ze dne 15. listopadu 2017, COM(2017) 669 final, druhou zprávu o pokroku ze dne 14. března 2018, COM(2018) 250 final, třetí zprávu o pokroku ze dne 16. května 2018, COM(2018) 301 final, a čtvrtou zprávu o pokroku ze dne 6. března 2019, COM(2019) 126 final.

46 – Polsko do řízení vstoupilo jako vedlejší účastník na podporu Slovenské republiky a Maďarska. Radu v obraně rozhodnutí 2015/1601 podpořily Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Německo, Řecko, Švédsko a Komise.

47 – Stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věcech Slovenská republika v. Rada a Maďarsko v. Rada, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:618.

68. V projednávaných věcech započal postup před zahájením soudního řízení ve všech třech řízeních o nesplnění povinnosti v průběhu léta 2017, to znamená před tím, než byl vydán rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada⁴⁸. Žaloby k Soudnímu dvoru však byly podány dne 21. prosince 2017 (Komise v. Polsko) a dne 22. prosince 2017 (Komise v. Maďarsko a Komise v. Česká republika), tedy *poté*, co Soudní dvůr potvrdil platnost rozhodnutí 2015/1601. V době, kdy byla zahájena písemná část řízení před Soudním dvorem, byla tedy platnost uvedeného rozhodnutí nesporná.

69. Podstatnou otázku těchto tří řízení o nesplnění povinnosti lze tedy přeformulovat takto: *vzhledem k tomu, že rozhodnutí 2015/1601 je platné, a proto bylo vždy závazné pro všechny členské státy, kterým bylo určeno, existují právní argumenty, které tři žalované členské státy mohou uplatnit, aby se zbavily svých povinností, které pro ně vyplývají z rozhodnutí o relokaci*⁴⁹?

Popis skutkového stavu

70. Dne 16. prosince 2015 Polsko závazně nabídlo Komisi, že přijme k relokaci 100 žadatelů (65 žadatelů z Řecka a 35 žadatelů z Itálie). V návaznosti na tuto nabídku určilo Řecko 73 žadatelů a Itálie 36 žadatelů k relokaci do Polska. Komise však uvádí (aniž to Polsko popírá), že žádný z těchto žadatelů nebyl do Polska přemístěn a že Polsko již dále Komisi závazně nenabídlo, že žadatele přijme.

71. Komise uvádí (aniž to Maďarsko popírá), že Maďarsko Komisi závazně nenabídlo, že přijme žadatele podle rozhodnutí o relokaci.

72. Dne 8. července 2015 – to znamená, *před* přijetím závěrů na zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci dne 20. července 2015⁵⁰ – přijala Česká republika usnesení vlády č. 556 o relokaci z Řecka a Itálie⁵¹. Dne 5. února 2016 Česká republika závazně nabídla Komisi, že přijme k relokaci 30 žadatelů podle rozhodnutí 2015/1523. Dne 13. května 2016 Česká republika tuto nabídku doplnila o nabídku přijetí dalších 20 žadatelů podle rozhodnutí 2015/1601. V návaznosti na tuto nabídku určilo Řecko 30 žadatelů a Itálie 10 žadatelů k relokaci do České republiky. Komise uvádí (opět, aniž to dotčený členský stát popírá), že z takto nabídnutých žadatelů k relokaci Česká republika souhlasila s přijetím 15 žadatelů z Řecka, z nichž 12 bylo skutečně přemístěno, a že z Itálie nebyl akceptován ani přemístěn žádný žadatel.

73. Současně zaslanými dopisy ze dne 10. února 2016 Polsku, Maďarsku a České republice vyzvala Komise tyto tři členské státy, aby zahájily relokaci v nejbližším možném termínu a zajistily hladké provedení relokace.

74. Dne 4. března 2016 vydala Komise sdělení (založené na článku 12 rozhodnutí o relokaci) nazvané „Plán návratu k Schengenu“⁵². Následující prohlášení z různých zpráv Komise o relokaci a znovuusídlení spolu s prohlášeními učiněnými v korespondenci s členskými státy objasňují následný průběh událostí.

48 – K postupu před zahájením soudního řízení viz body 82 až 90 níže.

49 – Pro upřesnění připomínám, že rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada se týkal pouze rozhodnutí 2015/1601. Lhůta pro zpochybnění jeho předchůdce, rozhodnutí 2015/1523, již dávno uplynula, a pokud jde o jejich základní mechanismus, jsou obě rozhodnutí obdobná. Polsko a Česká republika jsou jediné členské státy, jejichž nesplnění povinností vyplývajících z rozhodnutí 2015/1523 je v současné době projednáváno u Soudního dvora. Ačkoliv hrozí, že budu spíše pragmatičtější než puristická, není mi jasné, jak reálné je předpokládat – vzhledem k důkladnému a rozsáhlému rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada – že by kterýkoliv z těchto států mohl předložit nějaký nový argument, kterým by úspěšně zpochybnil platnost rozhodnutí 2015/1523 (ani se o to vskutku žádný členský stát nepokusil).

50 – Viz bod 39 výše a poznámku pod čarou 29 výše.

51 – Soudnímu dvoru nebyly předloženy žádné materiály týkající se obsahu tohoto usnesení vlády. Viz dále bod 79 tohoto stanoviska.

52 – Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě, COM(2016) 120 final. Toto sdělení tvořilo základ zpráv uvedených výše v poznámce pod čarou 45 a citovaných v bodech 75, 76, 80 a 81 stanoviska.

75. V první zprávě o relokaci a znovusídlování ze dne 16. března 2016 Komise uvedla, že „z Itálie a Řecka bylo dosud relokováno pouhých 937 osob“ a že „[n]edostatečná míra provádění obou mechanismů je způsobena různými faktory, mezi něž patří i neochota členských států plnit beze zbytku a včas své zákonné povinnosti ve věci relokace“⁵³.

76. Ve čtvrté zprávě o relokaci a znovusídlování ze dne 15. června 2016 Komise uvedla, že „[p]ět členských států (Chorvatsko, Maďarsko, Polsko, Rakousko a Slovensko) neprovedlo relokaci ani jednoho žadatele“ a že „sedm (Belgie, Bulharsko, Česká republika, Litva, Německo, Rumunsko a Španělsko) relokovalo pouze 1 % přiděleného počtu osob“⁵⁴.

77. Dopisy ze dne 5. srpna 2016 zaslanými současně Polsku a České republice vyzvala Komise tyto členské státy, aby „dostály svým závazkům, které učinily podle rozhodnutí o relokaci a urychleně poskytly adekvátní odpověď tím, že se aktivněji a pravidelněji zapojí do relokace z obou zemí, Itálie a Řecka“. Dopisem obdobného znění ze dne 5. srpna 2016 připomněla Komise jeho závazky i Maďarsku.

78. V průběhu maltského předsednictví Rady (leden až červen 2017), maltský ministr vnitra a Komise společně zaslali dne 28. února 2017 dopis ministrům vnitra všech ostatních členských států⁵⁵. V tomto dopise se uvádělo následující: „zejména vyzýváme ty členské státy, které ještě nepřesídlily žádnou osobu nebo nepřesídlily počet osob v poměru k jejich přidělení, aby zvýšily své úsilí, a zároveň vybízíme ty členské státy, které plní své závazky, aby ve svém úsilí pokračovaly“.

79. Dne 1. března 2017 odpověděla Česká republika Komisi, že svoji původní nabídku týkající se relokace považuje za dostatečnou. Dne 5. června 2017 schválila Česká republika, vzhledem k „výraznému zhoršení bezpečnostní situace v Evropské unii a s ohledem na zjevnou disfunkčnost systému relokací“ usnesení vlády č. 439, kterým byla pozastavena realizace předchozího usnesení vlády č. 556, o přesídlování z Itálie a Řecka podle rozhodnutí 2015/1523. Usnesení vlády č. 439 rovněž pozastavilo relokaci podle rozhodnutí 2015/1601 a uložilo ministru vnitra ukončit aktivity v obou dotčených oblastech. Usnesení vlády č. 439 k odůvodnění přijatých opatření odkazuje na „disfunkčnost systému [relokací]“.

80. V desáté zprávě o relokaci a znovusídlování ze dne 2. března 2017 Komise uvedla, že „Maďarsko, Rakousko a Polsko se relokačního programu nadále odmítají účastnit. Česká republika od května 2016 neposkytuje přísliby a od srpna 2016 nerelokovala žádného žadatele o azyl“⁵⁶.

81. Komise v patnácté zprávě o relokaci a znovusídlování ze dne 6. září 2017 uvedla, že „Maďarsko a Polsko zůstávají jedinými členskými státy, které dosud nerelokovaly ani jednu osobu, a Polsko neučinilo od 16. prosince 2015 žádný příslib. Česká republika od května 2016 nevydává přísliby a od srpna 2016 nikoho nerelokovala. Tyto země by měly ihned začít činit přísliby a relokovat“⁵⁷.

53 – Viz výše poznámka pod čarou 45, bod 1, s. 2 této zprávy.

54 – Viz výše poznámka pod čarou 45, bod 2, s. 3 této zprávy.

55 – Ref. Ares(2017)2738421-31/05/2017.

56 – Viz výše poznámka pod čarou 45, bod 2, s. 4 této zprávy.

57 – Viz výše poznámka pod čarou 45, bod 2, s. 3 této zprávy.

Řízení před Soudním dvorem

82. Komise zaslala všem třem žalovaným členským státům v souladu s článkem 258 SFEU výzvy dopisem⁵⁸. S ohledem na jejich odpovědi následně vydala dne 26. července 2017 ve vztahu ke všem těmto třem členským státům odůvodněná stanoviska a určila, že jim musí vyhovět do 23. srpna 2017. K tomu však nedošlo.

83. V dopisech ze dne 19. září 2017 upozornila Komise Polsko, Maďarsko a Českou republiku, že „Soudní dvůr Evropské unie v nedávné době potvrdil legalitu relokačních opatření“, a to v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada. Komise tři žalované členské státy vyzvala, aby „urychleně podnikly kroky, které napomohou včasné relokaci zbývajících relokovatelných žadatelů, a aby začaly tím, že oznámí, které osoby mají v úmyslu přemístit na své území“.

84. Žádný ze tří žalovaných členských států Komisi neodpověděl.

85. Komise proto podala projednávané žaloby, a to dne 21. prosince 2017 (věc C-715/17, Komise v. Polsko) a dne 22. prosince 2017 (věc C-718/17, Komise v. Maďarsko, a věc C-719/17, Komise v. Česká republika).

86. Ve věci C-715/17, Komise v. Polsko, se Komise domáhá, aby bylo určeno, že Polsko tím, že neoznamovalo v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, počet žadatelů, kteří mohou být přemístěni na jeho území, a veškeré další relevantní informace, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci, a tím porušilo i další povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 4 až 11 těchto dvou rozhodnutí.

87. Ve věci C-718/17, Komise v. Maďarsko, se Komise domáhá, aby bylo určeno, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601, a tím porušilo i další povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí.

88. Ve věci C-719/17, Komise v. Česká republika, je znění návrhového žádání Komise shodné jako ve věci C-715/17, Komise v. Polsko.

89. Ve všech třech věcech proběhla úplná písemná část řízení.

90. Společné jednání se konalo dne 15. května 2019. Polsko, Maďarsko, Česká republika i Komise se jednání účastnily a přednesly ústní vyjádření.

Přípustnost

91. Tři žalované členské státy zpochybňují přípustnost žalob pro nesplnění povinnosti, které proti nim byly podány. V podstatě uvádí čtyři kategorie argumentů: i) bezpředmětnost těchto řízení, nedostatek právního zájmu na podání těchto žalob a porušení zásady řádného výkonu spravedlnosti; ii) porušení zásady rovného zacházení; iii) porušení práva na obhajobu, k němuž došlo proto, že jim v průběhu postupu před zahájením soudního řízení nebyla poskytnuta přiměřená lhůta na odpověď a že žalobní důvod Komise není dostatečně konkrétní, a iv) (ve věci C-719/17, Komise v. Česká republika) nedostatečná přesnost návrhového žádání (petitu) žaloby Komise.

92. V rámci posuzování toho, zda jsou žaloby podané Komisí v těchto řízeních o nesplnění povinnosti přípustné, se tedy budu zabývat těmito čtyřmi kategoriemi argumentů.

58 – Jednalo se o dopisy ze dne 15. června 2017 (věc C-718/17, Komise v. Maďarsko, a věc C-719/17, Komise v. Česká republika) a 16. června 2017 (věc C-715/17, Komise v. Polsko).

Bezpředmětnost, nedostatek právního zájmu na podání žalob a porušení zásady řádného výkonu spravedlnosti

93. Tři žalované členské státy tvrdí, že žaloby, které proti nim Komise podala, jsou nepřijatelné z důvodu bezpředmětnosti, jelikož povinnosti vyplývající z čl. 5 odst. 2 a 4 až 11 rozhodnutí 2015/1523 s konečnou platností zanikly dne 17. září 2016 a povinnosti vyplývající z čl. 5 odst. 2 a 4 až 11 rozhodnutí 2015/1601 s konečnou platností zanikly dne 26. září 2016.

94. Polsko (věc C-715/17) podotýká, že údajné protiprávní jednání pominulo v souvislosti s rozhodnutím 2015/1523 dne 18. září 2017 a v souvislosti s rozhodnutím 2015/1601 dne 27. září 2017. Ačkoliv uznává, že se existence nesplnění povinností v rámci žaloby podané na základě článku 258 SFEU musí posuzovat z hlediska unijních právních předpisů platných v době, kdy uplynula lhůta, kterou Komise dotyčným členskému státu stanovila k tomu, aby vyhověl jejímu odůvodněnému stanovisku⁵⁹ (v projednávaném případě dne 23. srpna 2017), domnívá se, že cílem takové žaloby musí být *ukončení protiprávního jednání*. Polsko tvrdí, že jelikož platnost rozhodnutí o relokaci uplynula a dotčené členské státy již nesplnění svých povinností nemohou napravit, projednávaná žaloba je bezpředmětná. Polsko dále namítá, že jelikož údajné nesplnění povinností již nelze nijak napravit, může mít rozsudek Soudního dvora pouze deklaratorní účinek.

95. Maďarsko a Česká republika zaujaly v písemných vyjádřeních a na jednání podobné stanovisko.

96. Podle Maďarska (věc C-718/17) je takové použití řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti nevhodné a zneužívající a odporuje zásadě řádného výkonu spravedlnosti, jelikož může vést pouze k určitému principiálnímu konstatování bez jakéhokoliv skutečného právního důsledku. Česká republika (věc C-719/17) dodává, že smyslem řízení pro nesplnění povinností není vedení „akademické diskuze“ o tom, zda členský stát v minulosti porušoval unijní právo.

97. Tři žalované členské státy stejně tak tvrdí, že Komise neprokázala dostatečný právní zájem na podání projednávaných žalob a že její jednání sleduje ryze politický cíl spočívající ve „stigmatizaci“ členských států, které otevřeně zpochybnily relokační mechanismus zavedený rozhodnutími o relokaci⁶⁰. Tvrdí, že Komise tímto postupem nevzala do úvahy smysl článku 258 SFEU.

98. S těmito tvrzeními nesouhlasím.

99. Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že řízení podle článku 258 SFEU je založeno na objektivním zjištění, že členský stát nesplnil povinnosti, které má podle unijního práva⁶¹.

100. Rozsudky, které Soudní dvůr vydává podle tohoto ustanovení, jsou v zásadě ze své podstaty deklaratorní⁶². Smyslem řízení před Soudním dvorem jako takového tedy není *ukončit* tvrzené protiprávní jednání. Soudní dvůr pouze určí, že dotyčný členský stát nesplnil své povinnosti, nebo žalobu zamítne. Je-li určeno, že došlo k protiprávnímu jednání, Soudní dvůr vůči dotyčným členským státům nevydává soudní příkaz. Je na tomto členském státu, aby v souladu s čl. 260 odst. 1 SFEU *případně* přijal vhodná opatření, která zajistí, aby postupoval v souladu s unijním právem.

59 – Viz rozsudek ze dne 24. května 2011, Komise v. Řecko, C-61/08, EU:C:2011:340, bod 122 a citovaná judikatura.

60 – Viz rovněž body 107 až 110 níže, které se týkají údajného porušení zásady rovného zacházení.

61 – Rozsudek ze dne 24. dubna 2007, Komise v. Nizozemsko, C-523/04, EU:C:2007:244, bod 28.

62 – Viz von Bardeleben, E., Donnat, F., a Siritzky, D., *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, La Documentation française, Paříž, 2012, s. 196.

101. Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a následné změny tedy nemůže Soudní dvůr vzít v úvahu⁶³. Komise tudíž může žalobu u Soudního dvora podat i tehdy, když tvrzené neplnění povinností *de facto* pominulo⁶⁴.

102. Judikatura, ze které ve svých písemnostech v tomto ohledu vychází Polsko, není relevantní. Věc C-365/97, Komise v. Itálie⁶⁵, se týkala situace, kdy bylo relevantní unijní právo pozměněno v průběhu postupu před zahájením soudního řízení. V projednávané věci se rozhodnutí o relokaci až do konce lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku *nezměnila*. Skutečnost, že *následně skončila platnost* těchto rozhodnutí, nemá na to, že tři žalované členské státy nedodržely požadavky vyplývající z těchto rozhodnutí (což ostatně uznávají), žádný vliv. Ve věci C-177/03, Komise v. Francie⁶⁶, došlo ke změně *vnitrostátního* právního předpisu, a to v období mezi uplynutím lhůty stanovené pro vyhovění odůvodněnému stanovisku a podáním žaloby pro nesplnění povinnosti, takže rozsudek, který měl být vydán, mohl být zbaven užitečnosti. Soudní dvůr konstatoval, že za takových okolností by bylo lepší, kdyby Komise nepodala žalobu, ale vydala „nové odůvodněné stanovisko upřesňující důvody, na kterých chce dále trvat s ohledem na změněné okolnosti“⁶⁷. Je zřejmé, že toto rozhodnutí se na okolnosti posuzovaného případu neuplatní.

103. Vzhledem k tomu, že není sporné, že k porušování rozhodnutí o relokaci docházelo i po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku (23. srpna 2017), mohla Komise podat žalobu pro nesplnění povinností vyplývajících z těchto rozhodnutí a domáhat se toho, aby Soudní dvůr určil existenci takového protiprávního jednání. Jelikož rozhodnutí o relokaci poté pozbyla platnosti, nebude nutné, aby žalované členské státy přijaly za účelem dosažení souladu s unijním právem zvláštní opatření. To však neznamená, že jsou řízení bezpředmětná.

104. V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nemusí Komise prokazovat existenci právního zájmu na podání žaloby ani uvádět důvody, které ji k podání žaloby pro nesplnění povinnosti vedly⁶⁸. Je pravda, že Soudní dvůr rozhodl, že v případě protiprávního jednání, které se odehrálo v minulosti, musí posoudit, „zda má Komise i nadále *dostatečný* právní zájem“ na podání žaloby⁶⁹. Projednávaný spor mezi Komisí a třemi žalovanými členskými státy – jak správně zdůraznila Komise – vyvolává zásadní otázky, a to zejména, zda se mohou členské státy na základě článku 72 SFEU zprostit jinak závazných povinností, které mají podle unijních sekundárních právních předpisů.

105. Tato řízení pak v obecné rovině nastolují legitimní a zásadní otázky týkající se dodržování zásad právního státu, zásady solidarity, společné politiky v oblasti azylu a úlohy Komise jakožto strážkyně Smluv. Bez ohledu na to, zda se protiprávní jednání odehrálo v minulosti, tyto otázky neztrácejí na relevanci. V žádném případě se zde nejedná – jak naznačila Česká republika – o „akademickou“ debatu. Řízení masové migrace v budoucnu bohužel rozhodně může vyvolávat obdobné problémy, jaké vedly k přijetí rozhodnutí o relokaci. Zájem Komise na určení toho, zda došlo k protiprávnímu jednání, a na vyjasnění povinností členských států, je tedy podle mého názoru nesporný⁷⁰.

106. Domnívám se tedy, že žaloby, které Komise podala v těchto věcech, nejsou bezpředmětné. Komise má dostatečný právní zájem na jejich podání a nelze mít za to, že její přístup odporuje zásadě řádného výkonu spravedlnosti.

63 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 35 a citovaná judikatura.

64 – Rozsudek ze dne 9. července 1970, Komise v. Francie, 26/69, EU:C:1970:67, body 9 a 10.

65 – Rozsudek ze dne 9. listopadu 1999, Komise v. Itálie, C-365/97, EU:C:1999:544.

66 – Rozsudek ze dne 9. prosince 2004, Komise v. Francie, C-177/03, EU:C:2004:784.

67 – Rozsudek ze dne 9. prosince 2004, Komise v. Francie, C-177/03, EU:C:2004:784, bod 21.

68 – Rozsudky ze dne 3. března 2016, Komise v. Malta, C-12/14, EU:C:2016:135, bod 26, a ze dne 6. října 2009, Komise v. Španělsko, C-562/07, EU:C:2009:614, bod 25 a citovaná judikatura.

69 – Rozsudek ze dne 9. července 1970, Komise v. Francie, 26/69, EU:C:1970:67, bod 10 (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska).

70 – Slovy, která Soudní dvůr použil v rozsudku ze dne 15. listopadu 2012, Komise v. Portugalsko (C-34/11, EU:C:2012:712, bod 36), jež Polsko cituje ve svých písemnostech: Komise z takového objasnění – ačkoliv se týká situace v minulosti – bude mít *přínos*.

Porušení zásady rovného zacházení

107. Maďarsko (věc C-718/17) tvrdí, že pokud Komise podala žaloby pro nesplnění povinnosti pouze proti třem žalovaným členským státům, ačkoliv povinnosti stanovené v rozhodnutích o relokaci v plném rozsahu neplnila valná většina členských států, porušila zásadu rovného zacházení zakotvenou v čl. 4 odst. 2 SEU a zneužila diskreční pravomoc, kterou má podle článku 258 SFEU.

108. Maďarsko zejména namítá, že si Komise vybrala skupinu členských států, proti kterým podala žaloby pro nesplnění povinnosti, svévolně a diskriminačním způsobem. Kdyby Komise postupovala objektivně, podala by tyto žaloby proti *všem* členským státům, které v *plném rozsahu* neplnily povinnosti plynoucí z rozhodnutí o relokaci, jelikož všechny tyto členské státy byly ve *srovnatelné* situaci. Maďarsko tedy na základě tohoto argumentu zaujalo postoj připouštějící pouze dvě alternativy. V úvahu by měly být vzaty pouze dvě skupiny: státy, které plnily své povinnosti v plném rozsahu, a státy, které své povinnosti neplnily, bez ohledu na závažnost nebo mírnost tohoto neplnění povinností⁷¹. Tím, že se Komise zaměřila na Polsko, Maďarsko a Českou republiku, snaží se z těchto členských států udělat (citují) „obětní beránky“, kteří mají pykat za „fiasko“ systému relokace zavedeného rozhodnutími o relokaci.

109. Polsko (věc C-715/17) zaujalo v těchto otázkách obdobný postoj jako Maďarsko.

110. S touto argumentací nesouhlasím.

111. Podle ustálené judikatury má Komise při podávání žalob pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU širokou diskreční pravomoc: „Komisi [přísluší], aby posoudila vhodnost podání žaloby proti členskému státu, určila ustanovení, které porušil, a zvolila okamžik, kdy vůči němu zahájí řízení o nesplnění povinnosti, přičemž úvahy, které určují tuto volbu, nemohou ovlivnit přípustnost žaloby⁷²“.

112. Nepodání žaloby pro nesplnění povinnosti proti určitému členskému státu tedy při posuzování přípustnosti žaloby pro nesplnění povinnosti podané proti jinému členskému státu není relevantní⁷³.

113. Soudní dvůr rovněž jasně uvedl, že „členský stát nemůže za účelem odůvodnění nesplnění povinností, které pro něj vyplývají ze [SFEU], uplatňovat skutečnost, že jiné členské státy rovněž neplní své povinnosti“. V rámci unijního právního řádu nelze provádění unijních předpisů ze strany členských států podřídít podmínce reciprocity. Články 258 a 259 SFEU stanoví vhodné procesní prostředky k řešení neplnění povinností vyplývajících ze SFEU členskými státy⁷⁴.

114. Maďarsko i Polsko uvedly, že se v rámci těchto argumentů za účelem odůvodnění porušení povinností, které pro ně vyplývají z unijního práva, nedovolávají toho, že tytéž povinnosti neplní jiné členské státy. Tato prohlášení učiněná bez dalšího mě nepřesvědčila. Z písemností obou členských států vyplývá, že zpochybňují přípustnost žalob, které proti nim byly podány, a zdůvodňují, proč odmítly uplatňovat rozhodnutí o relokaci, právě tím, že se dovolávají *zevšeobecných nedostatků* při používání systému relokace. Takové *zevšeobecné nedostatky* – kdyby byly prokázány – by (*ex hypothesi*) měly vliv na schopnost všech členských států plnit povinnosti vyplývající z rozhodnutí o relokaci. Maďarsko i Polsko (v rámci argumentu týkajícího se diskriminace) dále namítají, že povinnosti stanovené v těchto rozhodnutích v plném rozsahu neplnila řada dalších členských států.

71 – Maďarsko uplatňuje ještě jeden technický argument, který souvisí pouze s jeho případem a který stručně rozeberu v bodě 120 níže.

72 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 34 a citovaná judikatura.

73 – Rozsudek ze dne 3. března 2016, Komise v. Malta, C-12/14, EU:C:2016:135, bod 25.

74 – Viz rozsudek ze dne 11. července 2018, Komise v. Belgie, C-356/15, EU:C:2018:555, bod 106 a citovaná judikatura.

115. Zneužila Komise při výkonu svých pravomocí svoji diskreční pravomoc? Lze v konkrétní rovině říci, že tři žalované členské státy byly ve *srovnatelné* situaci jako ostatní členské státy a Komise diskreční pravomoc *zjevně* zneužila, jelikož se třemi dotčenými členskými státy bezdůvodně zacházela rozdílným způsobem?

116. Podle mne je třeba na tuto otázku podat zápornou odpověď.

117. Jak Komise zdůraznila v písemných i ústních vyjádřeních, tři žalované členské státy jako *jediné* nepřijaly v oblasti relokace podle čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci *žádný* oficiální závazek (Maďarsko), nebo ho nepřijaly po dobu *alespoň 1 roku* (Polsko a Česká republika), ačkoliv je o to Komise opakovaně žádala. Dostatek důkazů, které dokládají tyto skutečnosti, plyne z dvanácté a třinácté zprávy o relokaci a přesídlování.

118. Z toho vyplývá, že se tři žalované členské státy nacházejí v situaci, kterou lze vzhledem k závažnosti a trvání neplnění jejich povinností odlišit od situace ostatních členských států, které alespoň závazně nabídly přemístit určitý počet žadatelů o mezinárodní ochranu, ačkoliv v praxi tyto závazné nabídky (bohužel) systematicky nepřecházely do podoby skutečně provedených relokací⁷⁵.

119. Domnívám se tedy, že Komise nepřekročila meze diskreční pravomoci, kterou má podle článku 258 SFEU, když podala žaloby pro nesplnění povinnosti proti Polsku, Maďarsku a České republice a zároveň takové žaloby nepodala proti ostatním členským státům, které v plném rozsahu neplnily povinnosti stanovené v rozhodnutí o relokaci.

120. Nakonec bych se měla zmínit i o doplňujícím argumentu, který uplatnilo ve svých písemnostech Maďarsko. Tento členský stát pochybuje o tom, zda je skutečně možné požadovat dodržování povinností vyplývajících z rozhodnutí 2015/1601, pokud nebyly v plném rozsahu dodrženy povinnosti stanovené v rozhodnutí 2015/1523. Zrovna v případě Maďarska je podle mého názoru tento argument zjevně irelevantní. Na Maďarsko se vztahovalo pouze rozhodnutí 2015/1601 a žaloba pro nesplnění povinnosti podaná proti tomuto členskému státu se týká pouze neplnění povinností, které pro něj vyplývaly z tohoto rozhodnutí.

121. Mám tedy za to, že argumenty týkající se přípustnosti, které vycházejí z porušení zásady rovného zacházení, by měly být odmítnuty.

Porušení práva na obhajobu

122. Maďarsko (věc C-718/17) tvrdí, že Komise porušila v průběhu postupu před zahájením soudního řízení jeho právo na obhajobu tím, že i) mu poskytla pouze 4 týdny na odpověď na výzvu dopisem i na odůvodněné stanovisko a ii) jednoznačně nevymezila tvrzené nesplnění povinností, jelikož dostatečně nevysvětlila souvislost mezi údajným porušením čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601 a údajným porušením čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí.

75 – Ve třinácté zprávě o relokaci a přesídlování je například uvedeno, že Rakousko přijalo svůj první a zároveň poslední oficiální závazek k relokaci v květnu 2017. Tento závazek zahrnoval 50 osob z Itálie, přičemž na území Rakouska bylo skutečně přemístěno 15 z nich (viz příloha 2 třinácté zprávy).

Lhůty pro odpověď na korespondenci Komise v rámci postupu před zahájením soudního řízení

123. Maďarsko uznává, že Komise má v rámci řízení o nesplnění povinnosti při stanovování lhůt pro jednotlivé procesní kroky nepochybně širokou diskreční pravomoc. Domnívá se však, že Komise v daném případě svoji diskreční pravomoc zneužila. Maďarsko tvrdí, že Komise stanovila uprostřed léta „mimořádně krátké“ lhůty, přičemž nezohlednila skutečnost, že proti členskému státu byly v téže době podány další žaloby pro nesplnění povinnosti. Maďarsko uvádí, že cílem tohoto postupu bylo znemožnit mu výkon práva na obhajobu.

124. Maďarsko dále tvrdí, že se Komise nemohla dovolávat situace naléhavosti, kterou sama způsobila tím, že nejednala dříve, a že Komise zkrátila lhůty pouze proto, aby byly žaloby pro nesplnění povinnosti, které musela u Soudního dvora podat v každém případě do konce roku, přípustné⁷⁶.

125. Maďarsko konečně namítá, že krátké lhůty nelze zdůvodnit tím, že si bylo tvrzeného neplnění povinností plně vědomo.

126. Souhlasím s Komisí, že právo Maďarska na obhajobu v důsledku stanovení krátkých lhůt v rámci postupu před zahájením soudního řízení nebylo porušeno.

127. Soudní dvůr již vysvětlil, že postup před zahájením soudního řízení podle článku 258 SFEU má dva cíle. Má dotčenému členskému státu poskytnout příležitost, aby jednak splnil povinnosti, které pro něj vyplývají z unijního práva, a jednak využil svého práva na obhajobu proti námitkám Komise⁷⁷. Bezvadnost řízení je podstatnou zárukou, kterou SFEU stanovila nejen za účelem ochrany práv dotčeného členského státu, ale rovněž pro zajištění toho, aby předmětem případného soudního řízení byl jasně vymezený spor⁷⁸. Cílem postupu před zahájením soudního řízení (výzva dopisem a následné odůvodněné stanovisko) je tedy vymezit předmět sporu a umožnit členskému státu připravit si obranu a také (což je důležité) splnit své povinnosti *před tím*, než je u Soudního dvora podána žaloba.

128. Komise tudíž musí členským státům stanovit k odpovědi na výzvy dopisem a k vyhovění odůvodněným stanoviskům, nebo případně k přípravě obrany přiměřenou lhůtu. Při posuzování přiměřenosti stanovené lhůty je třeba zohlednit *všechny okolnosti* daného případu. Velmi krátké lhůty mohou být odůvodněné zejména tehdy, existuje-li *naléhavá potřeba* napravit porušení povinností nebo je-li si dotčený členský stát *plně vědom* stanoviska Komise dlouho před tím, než je zahájeno řízení⁷⁹.

129. Rovněž připomínám, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je na Komisi, aby „zvolila okamžik, kdy vůči [členskému státu] zahájí řízení o nesplnění povinnosti, přičemž úvahy, které určují tuto volbu, nemohou ovlivnit přípustnost žaloby“⁸⁰.

130. Co se týče naléhavosti, podotýkám, že rozhodnutí o relokaci byla přijata v reakci na obzvlášť kritickou a naléhavou situaci masové migrace, která byla důvodem přijetí dočasných opatření stanovených v těchto rozhodnutích.

76 – Obdobným způsobem nesouhlasil s krátkými lhůtami, které mu byly poskytnuty k předložení odpovědi na korespondenci v rámci postupu před zahájením soudního řízení, ve svých písemnostech i Polsko, ale porušení svého práva na obhajobu nenamítá. Tuto část vyjádření Polska chápu tak, že jeho cílem je doložit, že Komise chtěla určit nesplnění povinností ze strany tří žalovaných členských států proto, aby je stigmatizovala za to, že nesouhlasily s relokačním mechanismem stanoveným v rozhodnutích o relokaci.

77 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 28 a citovaná judikatura.

78 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 29 a citovaná judikatura.

79 – Rozsudek ze dne 13. prosince 2001, Komise v. Francie, C-1/00, EU:C:2001:687, bod 65 a citovaná judikatura, zvýraznění doplněno.

80 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 34 a citovaná judikatura.

131. Komise vysvětlila, že zvolila přístup založený na spolupráci, jehož cílem bylo členské státy pobízet k tomu, aby opatření stanovená v rozhodnutích o relokaci uplatňovaly *dobrovolně*. Komise rovněž chtěla vzít do úvahy dobu, kterou bude každý členský stát potřebovat k přípravě procesu relokace spočívajícího – jak správně zdůraznila – ve složitých správních postupech vyžadujících úzkou spolupráci členských států.

132. Členské státy byly na své povinnosti pravidelně upozorňovány ve zprávách Komise o relokaci a přesídlování.

133. Je tedy logické, že právě proto, že se Komise rozhodla členské státy pobízet k tomu, aby plnily povinnosti plynoucí z rozhodnutí o relokaci dobrovolně, nepodala žaloby pro nesplnění povinností dříve v průběhu 24 měsíců určených k provádění rozhodnutí o relokaci. V květnu 2017 již ale bylo nutné začít o podání žalob pro nesplnění povinností uvažovat. Tuto situaci nezavinila Komise, nýbrž to, že tři žalované členské státy setrvale odmítaly plnit své povinnosti. Komisi tudíž nelze vytýkat, že „se dovolávala naléhavosti, kterou sama způsobila“ tím, že nezapočala postup před zahájením soudního řízení dříve. Odkaz Maďarska na věc 293/85, Komise v. Belgie⁸¹, je proto irrelevantní.

134. Rovněž připomínám, že ve věci C-20/09, Komise v. Portugalsko, Soudní dvůr rozhodl, že Komise má za úkol dbát z úřední povinnosti a v obecném zájmu na uplatňování práva Unie ze strany členských států a nechat určit existenci případných nesplnění povinností, jež z něj vyplývají, za účelem jejich nápravy⁸². Z toho vyplývá, že Komise postupovala oprávněně, pokud – v daném případě stanovením přiměřených (krátkých) lhůt v rámci postupu před zahájením soudního řízení – zajistila, aby byly tři dotčené žalované členské státy pohnány před Soudní dvůr k odpovědnosti za své vědomé rozhodnutí neuplatňovat rozhodnutí o relokaci⁸³.

135. Krátké lhůty stanovené Komisí jsou podle všeho odůvodněné i proto, že si tři dotčené žalované členské státy byly plně vědomy postoje Komise dlouho před tím, než bylo řízení o nesplnění povinností formálně zahájeno⁸⁴. Než Komise Maďarsku zaslala výzvu dopisem, vyzvala ho, aby splnilo povinnosti stanovené v rozhodnutí 2015/1601 v několika samostatných dopisech a v řadě svých měsíčních zpráv. Na základě dvanácté zprávy o relokaci a přesídlení (vydané dne 16. května 2017) muselo být všem členským státům jasné, že pokud bude neplnění povinností i nadále přetrvávat, Komise má v úmyslu podat žaloby pro nesplnění povinností⁸⁵.

136. A konečně argument, že by mělo být přihlédnuto k tomu, že postup před zahájením soudního řízení probíhal v létě, kdy Maďarsko čelilo dalším žalobám pro nesplnění povinností, je podle mého názoru neopodstatněný. Členský stát musí mít k dispozici nezbytná administrativní opatření, na jejichž základě se může v rámci postupu před zahájením soudního řízení bránit, a to kdykoli v průběhu roku, je-li to nutné. To platí tím spíše v daném případě, kdy byl záměr Komise podat žaloby pro nesplnění povinností znám několik týdnů.

137. Mám tedy za to, že lhůty, které Komise stanovila v rámci postupu před zahájením těchto řízení o nesplnění povinností, nebyly příliš krátké, a v jejich důsledku tedy nemohl být ohrožen výkon práva Maďarska na obhajobu.

81 – Rozsudek ze dne 2. února 1988, Komise v. Belgie, 293/85, EU:C:1988:40.

82 – Rozsudek ze dne 7. dubna 2011, Komise v. Portugalsko, C-20/09, EU:C:2011:214, bod 41.

83 – Připomínám, že ve věci týkající se Maďarska je dotčeno pouze rozhodnutí 2015/1601.

84 – Viz rovněž body 138 až 143 tohoto stanoviska týkající se vymezení údajného nesplnění povinností.

85 – Pro úplnost podotýkám, že argumenty, které tři žalované členské státy vnesly v řízení před Soudním dvorem (v žalobních odpovědích, duplikách a spisech vedlejších účastníků řízení), se podobají argumentům, které tyto státy uplatnily v odpovědích na výzvy dopisem a na odůvodněná stanoviska. To potvrzuje můj závěr, že i přes relativně krátké lhůty stanovené pro odpověď na korespondenci Komise zaslano v průběhu postupu před zahájením soudního řízení nedošlo k porušení práva členských států na obhajobu.

Vymezení údajného nesplnění povinností

138. Maďarsko Komisi vytýká, že údajné nesplnění povinností nevymezila včas, a zejména nevysvětlila, proč kromě tvrzení, že došlo k porušení čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601, poukazuje i na to, že došlo k porušení čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí.

139. Maďarsko v tomto ohledu konkrétně tvrdí, že nebylo schopno pochopit souvislost mezi nesplněním povinností plynoucích z čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601 (závazné nabídky počtu žadatelů, kteří mohou být přemístěni) a nesplněním povinností plynoucích z čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí (následné provádění relokace). Maďarsko Komisi vytýká, že v odůvodněném stanovisku podrobně nevysvětlila, jak spolu tato protiprávní jednání souvisí, a proto jednoznačně nevymezila nesplnění povinností, kterého se mělo Maďarsko údajně dopustit. K této nejednoznačnosti údajně přispěla i skutečnost, že odůvodněné stanovisko zasláné Maďarsku obsahovalo nesprávné odkazy na rozhodnutí 2015/1523, které jsou podle Maďarska irelevantní. (Tyto odkazy se zde patrně vyskytly proto, že souběžně byla sepisována odůvodněná stanoviska týkající se Polska a České republiky a oběma těmito členskými státy bylo vytýkáno porušení rozhodnutí 2015/1601 i rozhodnutí 2015/1523).

140. Podotýkám, že v poslední části výzvy dopisem i odůvodněného stanoviska určeného Maďarsku bylo poukázáno jak na čl. 5 odst. 4 až 11 rozhodnutí 2015/1601, tak na čl. 5 odst. 2 tohoto rozhodnutí. Ačkoliv nyní patrně uvedu zcela zjevnou věc, musím poznamenat, že účelem rozhodnutí o relokaci bylo umožnit skutečnou relokaci žadatelů přicházejících z území Itálie a Řecka. Učinit závaznou nabídku k přijetí určitého počtu žadatelů sice bylo povinné, ale byl to pouze první krok procesu relokace. Tento krok sám o sobě nepostačoval. To jednoznačně plyne i z řady zpráv o relokaci a přesídlování. Argument, že porušení čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601 fakticky vedlo k porušení čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí, tedy musel být pochopitelný pro každého, kdo k němu přistupoval v dobré víře⁸⁶.

141. Tři žalované členské státy především na jednání výslovně uvedly, že se nacházely v pozici „rebelů“, kteří chtěli brojit proti uplatňování relokačního mechanismu a bránit se mu. Komise tento způsob prezentace událostí, které vedly k zahájení těchto řízení, nezpochybňuje. Z postoje, který se tyto členské státy rozhodly zaujmout, nicméně rovněž plyne, že tvrzení Maďarska, že si jaksi nebylo vědomo rozsahu porušení rozhodnutí 2015/1601, které mu lze vytýkat, lze jen stěží považovat za věrohodné.

142. Nakonec uvádím, že je samozřejmě politováníhodné, že se do odůvodněného stanoviska určeného Maďarsku vloudily irelevantní odkazy na rozhodnutí 2015/1523. Je pravděpodobné, že tyto chyby vznikly v důsledku použití funkce „kopírovat-vložit“ v rámci současného vypracovávání tří odůvodněných stanovisek určených Polsku, Maďarsku a České republice. Nemyslím si, že by výtky, které byly vůči Maďarsku v odůvodněném stanovisku vzneseny, byly v důsledku takových chyb nesrozumitelné. Podle mého názoru tedy nedošlo k nepříznivému zásahu do výkonu práva Maďarska na obhajobu.

143. Mám tudíž za to, že argument Maďarska by měl být v části, v níž se týká porušení práva na obhajobu, v plném rozsahu odmítnut.

86 – Dále viz body 169 až 171 níže.

Ve věci C-719/17, nedostatečná přesnost návrhového žádání (petitu)

144. Ve výzvě dopisem i v odůvodněném stanovisku zaslaném České republice Komise uvedla, že tento členský stát neplní své povinnosti od 13. srpna 2016. Komise v žalobě zdůraznila, že Česká republika od oznámení ze dne 13. května 2016 nesdělila žádný počet žadatelů, kteří mohou být přemístěni, ačkoliv tak měla činit alespoň každé tři měsíce. Komise tedy dospěla k závěru, že se Česká republika nachází ve stavu porušení svých povinností od 13. srpna 2016⁸⁷. Den, kdy neplnění povinností započalo, nicméně není uveden v petitu žaloby⁸⁸. Komise uvedla, že Česká republika neplní své povinnosti od 13. srpna 2016 i v následném procesním dokumentu.

145. Česká republika tvrdí, že ze znění petitu nelze seznat rozsah nesplnění povinností, které je jí vytýkáno⁸⁹. Rovněž namítá, že písemnosti Komise jsou nejednoznačné v tom ohledu, zda neplnění povinností započalo dne 13. května 2016, nebo dne 13. srpna 2016.

146. Podle mého názoru nejsou námitky České republiky opodstatněné.

147. Podle ustálené judikatury Soudního dvora „musí každý návrh na zahájení řízení uvádět předmět sporu, dovolávané žalobní důvody a argumenty, jakož i stručný popis uvedených žalobních důvodů. Tyto údaje musí být dostatečně jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obranu a Soudnímu dvoru provést přezkum. Z toho vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby a návrhová žádání žaloby musí být formulována jasně, aby se předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne nad rámec návrhových žádání nebo opomene rozhodnout o některém z žalobních důvodů“⁹⁰.

148. Podle mého názoru z textu žaloby jednoznačně plyne, že Česká republika učinila poslední oznámení podle čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci dne 13. května 2016. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení vyžadovalo, aby členské státy prováděly taková oznámení alespoň každé tři měsíce, lze logicky dovést, že neplnění povinností započalo tři měsíce po tomto datu, tj. dne 13. srpna 2016. Komise ostatně toto přesné datum uvedla jak ve výzvě dopisem, tak v odůvodněném stanovisku a potvrdila jej i v písemnostech, které následně předložila v řízení před Soudním dvorem. Logická souvislost mezi 13. květnem 2016 a 13. srpnem 2016 zjevně plyne z žaloby Komise⁹¹.

149. Je samozřejmě politováníhodné, že datum 13. srpna 2016 není výslovně uvedeno v samotném petitu. Hlavní skutkové a právní okolnosti, ze kterých žaloba vychází, jsou nicméně obsaženy v textu žaloby. Tyto okolnosti jsou uvedeny uceleně a srozumitelně a korespondence zaslaná v průběhu postupu před zahájením soudního řízení jim neodporuje⁹². Za těchto okolností si i přes to, že sporné datum nebylo uvedeno v petitu, nemyslím, že hrozí, že by Soudní dvůr mohl rozhodnout nad rámec návrhových žádání nebo že by mohl opomenout rozhodnout o některém z žalobních důvodů.

150. Nesouhlasím ani s názorem České republiky, že tvrzení Komise týkající se data, kdy započalo neplnění dotčených povinností, jsou formulována nejednoznačně a navzájem si odporují. Data, která Komise uvedla ve svých písemnostech, jsou konzistentní a toho, kdo je studuje pozorně a v dobré víře, nemohou zmást.

87 – Spojitost mezi dvěma dotčenými daty (13. května a 13. srpna 2016) je vysvětlena v bodě 21 žaloby Komise.

88 – Oznámení je zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* (Úř. věst. 2018, C 112, s. 19).

89 – Česká republika poukázala na to, že datum, od kterého dochází k neplnění povinností, obdobným způsobem není uvedeno ani v petitu žaloby podané proti Maďarsku (C-718/17). Maďarsko tuto námitku na svoji obranu nevzneslo. Podotýkám, že zatímco Polsko i Česká republika provedly oznámení podle čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci v omezené míře, Maďarsko své povinnosti podle rozhodnutí 2015/1601, byť třeba jen částečně, nesplnilo *ani jednou*. Vymezovat den, od kterého docházelo k neplnění povinností, tudíž v souvislosti s Maďarskem nebylo nutné (ledaže by to bylo uvedeno ryze *pro forma*).

90 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko, C-552/15, EU:C:2017:698, bod 38 a citovaná judikatura.

91 – Z jejích bodů 21 a 33.

92 – Připomínám, že „předmět žaloby pro nesplnění povinností [...] [je] vymezen postupem před zahájením soudního řízení [...], takže žaloba musí být založena na stejném odůvodnění a žalobních důvodech jako odůvodněné stanovisko“ (viz rozsudek ze dne 8. prosince 2005, Komise v. Lucembursko, C-33/04, EU:C:2005:750, bod 36).

151. Domnívám se tedy, že argument České republiky (věc C-719/17) vycházející z nedostatečné přesnosti petitu by měl být odmítnut jako neopodstatněný.

Závěry týkající se přípustnosti

152. S ohledem na výše uvedené úvahy jsem dospěla k závěru, že žaloby pro nesplnění povinnosti podané proti třem žalovaným členským státům jsou přípustné.

K věci samé

Úvodní poznámky

153. Soudní dvůr dospěl na základě komplexní analýzy rozhodnutí 2015/1601, kterou provedl v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, k závěru, že žalobu znějící na zrušení tohoto opatření je třeba zamítnout. Dřívější rozhodnutí 2015/1523 nebylo zpochybněno včas. Z posouzení rozhodnutí 2015/1601, které provedl velký senát, implicitně, ale nutně plyne, že kdyby byla podána žaloba obsahující obdobné argumenty proti rozhodnutí 2015/1523, potkal by ji stejný osud.

154. Je tudíž třeba mít za to, že rozhodnutí o relokaci byla bezpochyby přijata *intra vires* a jsou platná. V daných řízeních to připouštějí i tři žalované členské státy⁹³.

155. Obě rozhodnutí o relokaci byla dočasná opatření přijatá na základě čl. 78 odst. 3 SFEU. Jak Soudní dvůr vysvětlil v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, „opatření, která lze přijmout na základě čl. 78 odst. 3 SFEU, musí být kvalifikována jako ‚nelegislativní akty‘, neboť nejsou přijímána legislativním postupem“⁹⁴.

156. Článek 288 SFEU stanoví, že „[r]ozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně“. V rozhodnutí o relokaci není uvedeno, komu byla tato rozhodnutí určena. Byla závazná v celém rozsahu a třem žalovaným členským státům jednoznačně stanovila právní povinnosti.

157. Pokud nějaký členský stát nesplní (nebo *a fortiori* odmítne splnit) právní povinnosti, které pro něj z rozhodnutí o relokaci vyplývají, tento přístup má nevyhnutelně negativní dopad na celkovou účinnost nouzové relokace upravené v těchto rozhodnutích, jejímž cílem je vypořádat se s náhlým přílivem migrantů. Členské státy, v jejichž prospěch se má relokace provádět (Itálie a Řecko), se kvůli němu musí i nadále potýkat s mimořádně vysokými počty žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří ve dne v noci přicházejí na jejich území. Těmto členským státům a unijním orgánům to znemožňuje či zabraňuje plnit vlastní povinnosti plynoucí z rozhodnutí o relokaci.

93 – Viz body 172 až 176 níže.

94 – Bod 66. V bodech 70 až 74 se Soudní dvůr dále podrobněji zabýval povahou „dočasných opatření“ přijatých na základě čl. 78 odst. 3 SFEU a upřesnil, že čl. 78 odst. 2 a čl. 78 odst. 3 jsou dvě rozdílná ustanovení primárního unijního práva, která mají rozdílný účel. Opatření přijatá na základě čl. 78 odst. 3 SFEU jsou „nelegislativní[...] dočasn[á] opatření, jež mají rychle reagovat na daný stav nouze, kterému členské státy čelí“ (bod 73). Viz rovněž body 64 až 68 stanoviska generálního advokáta Y. Bota v těchto věcech, EU:C:2017:618.

Žaloba Komise

158. Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí Komise v žalobě pro nesplnění povinnosti podané proti členskému státu podle článku 258 SFEU „uvést žalobní důvody uceleně a přesně, aby členský stát a Soudní dvůr mohly přesně pochopit rozsah vytýkaného porušení unijního práva, což je podmínka nezbytná k tomu, aby zmíněný stát mohl užitečně uplatnit důvody na svou obhajobu a Soudní dvůr ověřit existenci tvrzeného nesplnění povinnosti“⁹⁵.

159. Komise uvedla, že tvrzené porušení povinností spočívá v podstatě v tom, že nedošlo k přijetí závazků podle čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci, a v důsledku toho nebyla provedena relokace podle čl. 5 odst. 4 až 11 tohoto rozhodnutí⁹⁶.

160. Polsko a Česká republika, které patří ke třem žalovaným členským státům, do jisté míry zpochybnily (nebo přesněji řečeno relativizovaly) skutková zjištění Komise. Maďarsko skutkový popis, který provedla Komise, v podstatě nezpochybňuje.

161. Polsko v této souvislosti tvrdí, že podle rozhodnutí o relokaci nebylo možné ověřit, zda mají osoby, které lze potenciálně přemístit, vazby na extremistické nebo zločinecké organizace, a mohou tedy představovat bezpečnostní riziko. Polsko v obecné rovině poukazuje na incidenty, které se odehrály v jiných členských státech, kde se někteří žadatelé, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka, následně podíleli na různých útocích a trestných činech. Polsko uvádí, že v důsledku absence spolehlivé dokumentace, skutečnosti, že se osoby, které bylo možno přemístit, nacházely v zahraničí, a ne v Polsku, krátké doby, kterou měli k dispozici styční úředníci, a nemožnosti provést před přemístěním (u některých osob, které potenciálně bylo možno přemístit) bezpečnostní pohovory, pro něj bylo prakticky nemožné uplatňovat rozhodnutí o relokaci a zároveň dodržet povinnosti vyplývající z článku 72 SFEU.

162. Česká republika namítá, že řada osob vybraných Řeckem a Itálií, které potenciálně bylo možno přemístit, neměla k dispozici náležitě doklady totožnosti a že spolupráce těchto dvou členských států na základě rozhodnutí o relokaci nebyla dostatečná. Skutečnost, že bylo přemístěno pouze velmi málo žadatelů, v důsledku toho klade za vinu Itálii a Řecku.

163. Žádná ze skutkových okolností, na které poukazují Polsko a Česká republika, a to i kdyby byly prokázány, nemůže zpochybnit tvrzení Komise, že žádný ze tří žalovaných členských států nesplnil svoji povinnost předložit každé tři měsíce závaznou nabídku, která je stanovena v čl. 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci. Otázka oznámení počtu žadatelů, které je členský stát schopen přijmout během určitého období, se již pojmově zcela odlišuje od otázky, zda existuje oprávněný důvod pro nepřijetí *konkrétní* osoby navržené Itálií nebo Řeckem, kterou lze potenciálně přemístit.

164. Stejně tak je třeba podotknout, že specifické problémy, na které poukazuje Polsko a Česká republika, mohou v konkrétním případě vysvětlit, proč nebylo možno *navzdory* podrobně upraveným opatřením zavedeným v rozhodnutích o relokaci na podporu součinnosti a spolupráce přemístit *konkrétního* žadatele. Jako základ odůvodnění toho, proč všechny tři žalované členské státy téměř úplně selhaly v plnění povinností obsažených v čl. 5 odst. 4 až 11 těchto rozhodnutí, jsou ovšem naprosto nevhodné.

165. Mám tudíž za to, že Komise své argumenty směřující proti třem žalovaným členským státům opřela o pevný skutkový základ.

95 – Viz rozsudky ze dne 22. října 2014, Komise v. Nizozemsko, C-252/13, EU:C:2014:2312, bod 34, ze dne 16. ledna 2014, Komise v. Španělsko, C-67/12, EU:C:2014:5, bod 42, a ze dne 16. července 2009, Komise v. Polsko, C-165/08, EU:C:2009:473, bod 43.

96 – Pro přesné znění námitek a petičů jednotlivých žalob pro nesplnění povinností viz body 86 až 88 výše.

166. Rozhodnutí o relokaci se liší v úpravě toho, jak se měly členské státy podílet na procesu relokace. Článek 4 rozhodnutí 2015/1523 v této souvislosti stanovil pouze celkový cílový počet relokovaných osob (24 000 z Itálie, 16 000 z Řecka), přičemž ponechal otevřené, kolik žadatelů by měly k relokaci přijmout jednotlivé členské státy. Článek 4 rozhodnutí 2015/1601 ve spojení s přílohami I a II tohoto rozhodnutí naproti tomu obsahoval konkrétnější a podrobnější mechanismus. V článku 4 odst. 1 bylo uvedeno, jak bude z celkových 120 000 žadatelů, kteří mají být přemístěni, prvních 66 000 rozděleno mezi ostatní členské státy (příloha I se týká 15 600 osob relokovaných z Itálie, příloha II se týká 50 400 osob relokovaných z Řecka). V článku 4 odst. 2 pak bylo vysvětleno, že zbývajících 54 000 žadatelů bude přemístěno „úměrně k číselným údajům uvedeným v přílohách I a II“⁹⁷.

167. Článek 5 odst. 2 rozhodnutí o relokaci nicméně jednoznačně vyžaduje, aby byly alespoň každé tři měsíce činěny závazné nabídky, a čl. 5 odst. 4 až 11 stanoví povinnost s relokací souhlasit (prostřednictvím v těchto ustanoveních upravených postupů), ledaže se uplatní zvláštní výjimky, jak jsou stanoveny v čl. 5 odst. 7, které se týkají jednotlivců představujících hrozbu pro vnitřní bezpečnost.

168. Nehledě na (odlišný) prostor pro uvážení přiznaný členskými státy ve dvou zmíněných rozhodnutích o relokaci, který jsem vymezila, bez jakýchkoliv pochybností dovozují, že nelze mít za to, že znění či smyslu povinností stanovených v rozhodnutích o relokaci odpovídá závazná nabídka na přijetí 100 žadatelů (Polsko)⁹⁸, 50 žadatelů (Česká republika)⁹⁹, či dokonce nabídka žádná (Maďarsko)¹⁰⁰.

169. A co doplňující tvrzení Komise, že tři žalované členské státy porušily i povinnosti podle čl. 5 odst. 4 až 11 rozhodnutí o relokaci?

170. Domnívám se, že Komise logicky tvrdí, že pokud členský stát závazně nenabídne počet žadatelů, které by byl připraven přijmout, automaticky nesouhlasí s relokací, která by se uskutečnila na základě takových závazků, a porušuje tak své další povinnosti podle čl. 5 odst. 4 až 11 rozhodnutí o relokaci. Tři žalované členské státy ostatně ani vážně netvrdí opak; potvrzuje to skutečnost, že buď nepřijaly prakticky žádné přemísťované osoby (Polsko a Česká republika), nebo přemísťované osoby nepřijaly vůbec žádné (Maďarsko).

171. Jsem tedy toho názoru, že Komise své argumenty uplatnila způsobem vyžadovaným v článku 258 SFEU. Otázkou tedy je, zda skutečnosti, na které poukazují tři žalované členské státy, představují právní obranu proti žalobám pro nesplnění povinnosti. V této fázi leží břemeno prokázání těchto argumentů na obranu na dotyčných členských státech.

Argumenty účastníků řízení

172. Polsko tvrdí, že kdyby postupovalo v souladu s rozhodnutími o relokaci, byl by mu znemožněn výkon odpovědnosti podle článku 72 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 2 SEU, kterou má za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti, což jsou oblasti, v nichž má výlučnou pravomoc¹⁰¹. Coby ustanovení primárního práva má článek 72 SFEU před rozhodnutími o relokaci přednost a členskými státy zajišťuje, aby mohly v plném rozsahu vykonávat dohled nad svojí vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem. Nejedná se o pouhý přezkum legality v průběhu legislativního procesu, ale spíše o kolizní normu, která upřednostňuje pravomoc členských států. Je na členských

97 – Co se týče dopadu čl. 4 odst. 3a rozhodnutí 2015/1601, který byl do tohoto rozhodnutí vložen rozhodnutím 2015/1754, viz poznámku pod čarou 42.

98 – Viz bod 70 výše.

99 – Viz bod 72 výše.

100 – Viz bod 71 výše.

101 – Polsko na tomto místě cituje rozsudek ze dne 9. prosince 1997, Komise v. Francie, C-265/95, EU:C:1997:595, bod 33.

státech, aby posoudily, zda za konkrétních okolností dochází k takové kolizi. Členský stát se v této souvislosti může o článek 72 SFEU opírat, pokud chce vyvrátit argumenty související s tím, že rozhodnutí o relokaci jsou zbavena „effet utile“ nebo námitky týkající se solidarity – neexistuje povinnost ohrožovat projevem solidarity s jinými členskými státy vnitřní bezpečnost. Rozsudkem Slovenská republika a Maďarsko v. Rada nebylo odstraněno (a odstraněno ani být nemohlo) nezczitelné právo členského státu dovolávat se článku 72 SFEU, pokud nechce plnit jakoukoliv jinou údajnou povinnost vyplývající z opatření unijního sekundárního práva přijatých podle hlavy V třetí části SFEU. Právě proto Polsko výslovně *nevznáší* námitku protiprávnosti podle článku 277 SFEU.

173. Článek 72 SFEU se dovolává i Maďarsko a tvrdí, že mu z něj plyne právo neuplatňovat rozhodnutí založené na čl. 78 odst. 3 SFEU, má-li za to, že toto rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky pro jeho vnitřní bezpečnost. Maďarsko uvádí, že skutečnost, že osoby, které lze potenciálně přemístit podle rozhodnutí 2015/1601, by měly být osoby se státní příslušností země, ve vztahu k níž bylo vyhověno 75 % nebo více žádostem o mezinárodní ochranu (čl. 3 odst. 1 rozhodnutí 2015/1601), omezuje jeho možnost dovolávat se důvodů pro vyloučení z chráněného postavení (coby uprchlík nebo osoba požívající doplňkové ochrany), které souvisí s národní bezpečností a veřejným pořádkem. Skutečnost, že rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada platnost rozhodnutí 2015/1601 potvrdil, je irelevantní. V posuzované věci se jedná o jinou samostatnou otázku: může se členský stát za účelem vyloučení nebo omezení relokací podle rozhodnutí 2015/1601 dovolávat článku 72 SFEU, má-li výhrady k dopadu takových relokací na národní bezpečnost a veřejný pořádek na svém území?

174. Česká republika v podstatě tvrdí, že relokační mechanismus zavedený rozhodnutími o relokaci je nefunkční a že přijala za účelem řešení migrační krize jiná účinnější opatření. Konkrétně poskytla významnou pomoc třetím zemím, ze kterých byl příliv migrantů nejsilnější, a vyslala k práci na ochraně vnějších hranic Unie řadu příslušníků policie.

175. Komise se dovolává především rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, nutnosti dát rozhodnutím o relokaci „effet utile“ a zásady solidarity mezi členskými státy. Trvá na tom, že v rámci rozhodnutí o relokaci byl zaveden přiměřený mechanismus, který členskými státy relokace¹⁰² umožňoval přijmout nezbytná opatření k ochraně národní bezpečnosti a veřejného pořádku na jejich území ve vztahu k jednotlivým žadatelům.

176. Pro účely následující analýzy uspořádám argumenty uplatněné třemi žalovanými členskými státy do těchto skupin: i) skutečnost, že rozsudkem ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada byla potvrzena platnost rozhodnutí 2015/1601, je irelevantní (Polsko a Maďarsko); ii) členské státy byly oprávněny neuplatňovat (třebaže platná) rozhodnutí o relokaci na základě svých zachovaných pravomocí podle článku 72 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 2 SEU (Polsko a Maďarsko) a iii) rozhodnutí o relokaci zavedla nefunkční systém (Česká republika).

i) Skutečnost, že rozsudkem ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada byla potvrzena platnost rozhodnutí 2015/1601, je irelevantní

177. V odpovědích na výzvy dopisem a odůvodněná stanoviska Polsko a Maďarsko uvedly, že rozhodnutí o relokaci jsou neplatná. Tyto argumenty byly vzneseny před vyhlášením rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada, kterým Soudní dvůr potvrdil platnost rozhodnutí 2015/1601. Jakékoliv další zpochybnění platnosti rozhodnutí o relokaci podle článku 263 SFEU by nyní bylo opožděné.

102 – „Členský stát relokace“ je pojem používaný v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada k označení členského státu, do kterého bude přemístěn žadatel z nejméně zatíženého členského státu. Viz například bod 290.

178. Na základě písemných vyjádření Soudní dvůr účastníky řízení požádal, aby na jednání odpověděli na otázku, zda může členský stát v řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU odůvodnit to, že neaplikoval určitý unijní akt, jestliže žaloba zpochybňující platnost tohoto aktu (v projednávané věci žaloby Slovenska a Maďarska, na jejichž základě byl vydán rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada) na základě článku 278 SFEU nevedla k automatickému odkladu provádění tohoto aktu, a Soudní dvůr takový odklad nenařídil. Soudní dvůr se rovněž dotázal, zda může členský stát v řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU odůvodnit to, že neaplikoval určitý unijní akt, aniž uplatní námitku protiprávnosti tohoto aktu na základě článku 277 SFEU, a zda lze rozhodnutí o relokaci považovat za akty s obecnou působností ve smyslu článku 277 SFEU.

179. Na jednání tři žalované členské státy výslovně uvedly, že *nezpochybňují* platnost rozhodnutí o relokaci *ani* nechtějí vznést vedlejší námitku protiprávnosti ve smyslu článku 277 SFEU. Maďarsko ponechalo posouzení jeho obrany na základě tohoto článku na Soudním dvoru, bude-li tak Soudní dvůr chtít učinit.

180. Domnívám se, že s ohledem na jednání již ve skutečnosti argumenty související s článkem 277 SFEU nejsou „aktuální“. I kdyby z intelektuálního hlediska bylo zajímavé zkoumat meze tohoto článku, vyvaruji se toho. Toto téma si bude muset počkat na jindy, na jiný případ.

181. Argument, který uplatnily v předmětných řízeních Polsko a Maďarsko, spočívá v tom, že rozsudek ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada *není* ve vztahu k argumentům, které v daném případě uplatňují na svou obranu, *relevantní*.

182. Pro posouzení tohoto tvrzení je nezbytné zjistit, co je ve zmíněném rozsudku uvedeno ohledně článku 72 SFEU a ohledně toho, jak byla v rozhodnutí 2015/1601 zohledněna pravomoc členských států vykonávat odpovědnost v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku na jejich území. Bude nejnásazší toto posouzení provést v rámci zkoumání argumentů, které na svoji obranu vznesly na základě článku 72 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 2 SEU Polsko a Maďarsko. A to provedu nyní.

ii) Členské státy byly oprávněny neuplatňovat (třebaže platná) rozhodnutí o relokaci na základě svých zachovaných pravomocí podle článku 72 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 2 SEU

183. Soudní dvůr si v písemných otázkách zaslaných účastníkům řízení před jednáním připravil půdu pro analýzu tohoto argumentu tím, že se Komise dotázal, zda se mají pojmy „veřejný pořádek“ a „vnitřní bezpečnost“ vykládat stejně jako podobné pojmy, které se uplatní v kontextu základních svobod, nebo jako pojmy, které jsou použity v takových ustanoveních, jako je článek 346 SFEU.

184. Komise tvrdí, že se článek 346 SFEU týká specifických otázek poskytování údajů a výroby zbraní a že pojem „bezpečnost“ použitý v tomto ustanovení je pro předmětná řízení irelevantní.

185. Soudní dvůr se Komise rovněž dotázal, zda může členský stát uplatnit článek 72 SFEU, aby odůvodnil odmítnutí aplikovat unijní akt přijatý na základě hlavy V třetí části SFEU, pokud z dotčeného aktu neplynou dostatečná opatření k ochraně „veřejného pořádku“ a „vnitřní bezpečnosti“, a rovněž zda by mělo být možné uplatnit článek 72 SFEU v širším kontextu.

186. Komise tvrdí, že v článku 72 SFEU je vyjádřena právní zásada, kterou musí unijní normotvůrce zohlednit při jakémkoliv svém jednání. Pokud tak normotvůrce nepostupuje, členský stát může podat proti výslednému unijnímu právnímu aktu žalobu na základě ustanovení Smluv týkajících se řízení před Soudním dvorem.

187. Komise dále tvrdí, že působnost článku 72 SFEU je omezena podobným způsobem, jakým jsou omezeny článek 36, čl. 45 odst. 3 a čl. 52 odst. 1 SFEU, pokud jde o volný pohyb na vnitřním trhu. I když tato ustanovení členským státům umožňují volný pohyb omezit, veškerá stanovená omezení podléhají přezkumu ze strany unijních orgánů, zejména Soudního dvora.

188. Předmětnými otázkami se budu zabývat právě s ohledem na tyto souvislosti.

– *Judikatura Soudního dvora týkající se článku 72 SFEU*

189. Pokud je mi známo, Soudní dvůr se článkem 72 SFEU zatím zabýval ve třech případech.

190. Zaprvé se v rozsudku ve věci Adil¹⁰³ Soudní dvůr zabýval tím, jak je třeba v souvislosti s článkem 72 SFEU vykládat čl. 21 písm. a) Schengenského hraničního kodexu¹⁰⁴. Připomněl, že „[čl.] 21 písm. a) [Schengenského hraničního kodexu] stanoví, že se zrušení ochrany vnitřních hranic nedotýká výkonu policejních pravomocí příslušnými orgány členských států podle jejich vnitrostátních právních předpisů, pokud výkon těchto pravomocí nemá účinek rovnocenný hraničním kontrolám, a že totéž se vztahuje i na pohraniční oblasti. V tomto ustanovení [Schengenského hraničního kodexu] se upřesňuje, že výkon policejních pravomocí nesmí být považován za rovnocenný hraničním kontrolám zejména tehdy, pokud policejní opatření nemají za cíl ochranu hranic, vycházejí z všeobecných policejních informací a zkušeností týkajících se možných hrozeb pro veřejnou bezpečnost a mají především za cíl bojovat proti přeshraniční trestné činnosti, jsou plánována a prováděna tak, že se zřetelně odlišují od systematických kontrol osob na vnějších hranicích, a provádějí se na základě namátkových kontrol“¹⁰⁵.

191. Soudní dvůr dospěl k závěru, že mobilní bezpečnostní kontroly, o které se jednalo v dané věci, nejsou „hraničními kontrolami“, které jsou zakázány článkem 20 Schengenského hraničního kodexu, nýbrž kontrolami na území členského státu podle článku 21 uvedeného kodexu¹⁰⁶. V tomtéž rozsudku Soudní dvůr dále potvrdil, že „[u]stanovení čl. 21 písm. a) až d) [Schengenského hraničního kodexu] a znění článku 72 SFEU totiž potvrzují, že se zrušení ochrany vnitřních hranic nedotklo odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“¹⁰⁷.

192. V rozsudku ve věci A¹⁰⁸ poté Soudní dvůr v podstatě potvrdil své rozhodnutí ve věci Adil (v tomto případě v souvislosti s podobným systémem mobilních bezpečnostních kontrol prováděných v Německu).

193. A nakonec v rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada se Soudní dvůr zabýval argumentem, který ve zmíněném případě vzneslo Polsko a podle kterého „napadené rozhodnutí odporuje zásadě proporcionality, jelikož členským státům neumožňuje zajistit efektivní výkon odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti ve smyslu článku 72 SFEU“¹⁰⁹.

194. Soudní dvůr poukázal na to, že v bodě 32 odůvodnění rozhodnutí 2015/1601 je výslovně uvedeno, že „[b]ěhem celého řízení o relokaci až do provedení přesunu žadatele by se měl brát ohled na národní bezpečnost a veřejný pořádek“ a že čl. 5 odst. 7 výslovně zachovává právo členských států odmítnout relokaci žadatele, pouze pokud existují přiměřené důvody považovat jej za hrozbu pro jejich národní

103 – Rozsudek ze dne 19. července 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508.

104 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2006, L 105, s. 1).

105 – Rozsudek ze dne 19. července 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, body 53 a 54.

106 – Rozsudek ze dne 19. července 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, bod 56.

107 – Rozsudek ze dne 19. července 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, bod 66.

108 – Rozsudek ze dne 21. června 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483.

109 – Argument Polska, jak je popsán v bodě 306 uvedeného rozsudku.

bezpečnost nebo veřejný pořádek. I kdyby byl tento mechanismus „neefektivní, protože nutí členské státy kontrolovat velký počet osob v krátkém časovém úseku, [...] tyto praktické problémy se nejeví být problémy mechanismu jako takového a musí být případně řešeny v duchu spolupráce a vzájemné důvěry mezi orgány členských států, v jejichž prospěch relokace probíhá, a členskými státy relokace, který platí pro řízení o relokaci podle článku 5 [...] rozhodnutí [2015/1601]“¹¹⁰.

195. V rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko jsou tedy do jisté míry naznačeny argumenty, které vznesly tři žalované členské státy v rámci řízení o projednávaných žalobách. Jelikož je však zachovaná pravomoc podle článku 72 SFEU ústředním bodem jejich obrany, budu se nyní tímto argumentem zabývat podrobněji.

– *Pojmy „veřejný pořádek“ a „bezpečnost“*

196. Pojem „veřejný pořádek“ byl analyzován v rozsudku ve věci N.¹¹¹, ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že „pojem ‚veřejný pořádek‘ předpokládá v každém případě kromě narušení společenského řádu, které představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společností“.

197. V rozsudku ve věci Zh. a O.¹¹² předtím Soudní dvůr rozhodl, že v souvislosti se základními právy státních příslušníků třetích zemí dosah takových pojmů, jako je *bezpečnost*, „nemůže být určován jednostranně každým členským státem bez kontroly ze strany unijních orgánů“.

198. Právě tyto dvě citace budou výchozím bodem následující analýzy.

199. Obecně vzato se domnívám, že stávající judikatura Soudního dvora týkající se základních svobod – zejména volného pohybu osob – poskytuje spolehlivý základ pro výklad pojmů „veřejný pořádek“ a „bezpečnost“ v rámci předmětných řízení. Připomínám, že právní předpisy v oblasti azylu – zejména nařízení Dublin III¹¹³ a kvalifikační směrnice¹¹⁴ – upravují danou oblast z hlediska *jednotlivých žadatelů*. Jak Soudní dvůr již před časem vysvětlil v rozsudku ve věci Bouchereau při zjišťování toho, zda společnosti dotyčného členského státu hrozí nějaké nebezpečí, musí být posuzováno *osobní chování dotyčné osoby*¹¹⁵.

200. Souhlasím s Komisí, že článek 346 SFEU je zvláštní ustanovení Smlouvy, které se vztahuje na specifickou situaci. Proto se nedomnívám, že by mohlo být účelně využito i v rámci daných řízení.

201. Zároveň však připomínám, že čl. 78 odst. 3 SFEU existuje *právě* proto, aby bylo Radě umožněno přijímat dočasná opatření, která mají pomoci členskému státu „ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí“. Vzhledem k tomu, že mimořádně vysoký počet osob vstupujících na území členského státu může vyvolat stav nouze (tento pojem chápu tak, že pod něj spadá i stav, který představuje hrozbu pro veřejný pořádek nebo národní bezpečnost), čl. 78 odst. 3

110 – Bod 309 rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada.

111 – Rozsudek ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 65.

112 – Rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, bod 48.

113 – Viz bod 4 mého stanoviska ve věci A. S. a Jafari, C-490/16 a C-646/16, EU:C:2017:443.

114 – Viz bod 19 výše.

115 – Viz (na různých místech) rozsudek ze dne 27. října 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172 (věc týkající se výkladu článků 2 a 3 směrnice 64/221/EHS). V týchž souvislostech volného pohybu osob nyní viz čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46; dále jen „směrnice o právech občanů“).

SFEU poskytuje nezbytný právní základ pro přijetí přiměřených opatření odpovídajících jak mezinárodním závazkům členských států na základě Ženevské úmluvy, tak *všem relevantním základním zásadám unijního práva*. Mezi posledně uvedené zásady patří i zásada solidarity a zásady právního státu, ke kterým se vrátím na konci tohoto stanoviska.

– Úloha článku 72 SFEU

202. Článek 72 SFEU je součástí kapitoly 1, nadepsané „Obecná ustanovení“, která je uvedena v hlavě V SFEU („Prostor svobody, bezpečnosti a práva“). Vzhledem k tomu, že článek 72 SFEU jednoznačně uznává pravomoci a odpovědnost členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti, slouží především k tomu, aby unijnímu normotvůrci připomínal, že ve všech sekundárních právních předpisech přijatých podle hlavy V je třeba přijímat vhodná ustanovení, která členským státům umožní vykonávat jejich odpovědnost. Pokud unijní normotvůrce tuto povinnost při tvorbě právních předpisů opomene, článek 72 SFEU poskytuje členskému státu jednoznačný základ pro podání žaloby na neplatnost (v tomto rozsahu souhlasím s názorem Komise). V daném případě ale k žádnému takovému opomenutí nedošlo.

203. Bezprostřední odpověď na ústřední argument Polska a Maďarska lze nalézt ve dvou klíčových ustanoveních samotných rozhodnutí o relokaci. V poslední větě čl. 5 odst. 4 těchto rozhodnutí bylo stanoveno, že „[č]lenský stát relokace může rozhodnout, že relokaci žadatele neschválí, pouze pokud existují přiměřené důvody podle odstavce 7 tohoto článku“. Článek 5 odst. 7 těchto rozhodnutí pak stanovil, že „[č]lenské státy si ponechají právo odmítnout relokaci žadatele, pouze pokud existují přiměřené důvody považovat jej za hrozbu pro jejich národní bezpečnost nebo veřejný pořádek nebo pokud existují vážné důvody k použití ustanovení o vyloučení obsažených v člancích 12 a 17 [kvalifikační] směrnice [...]“.

204. Na okraj dodávám, že v bodě 26 odůvodnění rozhodnutí 2015/1523 a v bodě 32 odůvodnění rozhodnutí 2015/1601 je uvedeno, že „[b]ěhem celého řízení o relokaci až do provedení přesunu žadatele by se měl brát ohled na národní bezpečnost a veřejný pořádek“, a že „[j]estliže se členský stát důvodně domnívá, že určitý žadatel představuje hrozbu pro jeho národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, měl by o této skutečnosti informovat ostatní členské státy“. Potenciální členský stát relokace tímto prokazuje svoji solidaritu s ostatními členskými státy, které mají – stejně jako tento členský stát – odpovědnost za ochranu národní bezpečnosti a veřejného pořádku na svých územích.

205. V těchto dvou zásadních odstavcích rozhodnutí o relokaci vykládaných ve vzájemném spojení bylo *výslovně uznáno*, že členský stát relokace si ponechá právo odmítnout relokaci *konkrétního žadatele*, pokud i) existují přiměřené důvody považovat jej za hrozbu pro jeho národní bezpečnost nebo veřejný pořádek nebo ii) existují vážné důvody se domnívat, že tato osoba může být oprávněně z požadované mezinárodní ochrany vyloučena.

206. Pokud měl tedy členský stát relokace důvodné pochybnosti o tom, zda by měl souhlasit s relokací žadatele X, jednoznačný a zřejmý právní základ mu k odmítnutí relokace tohoto konkrétního žadatele poskytovala rozhodnutí o relokaci.

207. Při restriktivním zkoumání otázek, které vyvstaly v souvislosti s projednávanými žalobami pro nesplnění povinnosti, by mohl být hlavní argument, který tři žalované členské státy uplatnily za účelem obhajoby svého jednání, výše uvedeným vypořádán. Tyto státy mohly bez problémů zajistit ochranu bezpečnosti a blahobytu svých občanů tak, že žadatele X mohly (a to na základě samotných rozhodnutí o relokaci) odmítnout převzít, a vykonat tak „odpovědnost členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“ (článek 72 SFEU).

208. Mám-li ale být ke třem dotčeným členským státům spravedlivá, na tomto místě svoji analýzu nemohu ukončit. Odkaz na kvalifikační směrnici obsažený v čl. 5 odst. 7 rozhodnutí o relokaci představuje příhodné přemostění k zásadnější otázce, která v této věci vyvstává. Pravomoci, které si členské státy ponechaly podle článku 72 SFEU, je třeba nahlížet v kontextu rozsáhlé a jednotné unijní sekundární právní úpravy posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a věcných kritérií pro rozhodování o takových žádostech (právní úprava v oblasti azylu). Může členský stát za těchto okolností jednoduše *neuplatňovat* platné unijní opatření přijaté¹¹⁶ na základě čl. 78 odst. 3 SFEU, se kterým nesouhlasí, s odvoláním na článek 72 SFEU (ve spojení s čl. 4 odst. 2 SEU, jak tvrdí Maďarsko)?

209. Při analýze této otázky úmyslně ponechám stranou veškeré procesní aspekty (týkající se například lhůt pro přímé napadení nebo kritérií vedlejší námitky protiprávnosti) a zaměřím se na zásadní otázku, která v této věci vyvstává.

210. Mezinárodní závazky jednotlivých členských států podle Ženevské úmluvy jsou na unijní úrovni jednotně formulovány v rámci spletité sítě směrnic, které upravují zpracování a věcné rozhodování o žádostech o mezinárodní ochranu; konkrétně se jedná o kvalifikační směrnici, směrnici o řízeních a směrnici o přijímání. Právním základem těchto opatření je čl. 78 odst. 2 SFEU, který je obsažen v kapitole 2 hlavy V, nadepsané „Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví“. Předmětná věc je tedy podrobně upravena jak samotnou SFEU, tak unijním sekundárním právem, které je založeno na unijním primárním právu.

211. Pokud za takových okolností Smlouvy uznávají pravomoc, povinnost či závazek, které mají i nadále členské státy, musí tyto členské státy své pravomoci vykonávat takovým způsobem, jaký neodporuje relevantním zásadám unijního práva.

212. Článek 72 SFEU tudíž není – jak tvrdí Polsko a Maďarsko – *kolizní normou*, která upřednostňuje pravomoc členského státu před opatřeními přijatými unijním normotvůrcem nebo rozhodovacím orgánem, je to spíše *norma o koexistenci*. Pravomoc jednat v dané oblasti zůstává členskému státu (nebyla přenesena na Evropskou unii). Přijatá opatření nicméně musí být v souladu se všeobecnými zásadami, k jejichž dodržování se členský stát zavázal, když se stal členským státem, a všemi relevantními ustanoveními obsaženými ve Smlouvách nebo v unijních sekundárních právních předpisech.

213. K dokreslení tohoto tvrzení postačí dva příklady.

214. Za okolností, které vedly ke sporu ve věci *Factortame*¹¹⁷, přijalo Spojené království Merchant Shipping Act 1988 (zákon o obchodní lodní dopravě z roku 1988). Tímto zákonem Parlamentu byl zásadním způsobem pozměněn britský námořní rejstřík, a v důsledku toho pozbyla rybářská plavidla, která měla španělské vlastníky, práva na uvedení na tomto seznamu, práva nést¹¹⁸ britskou námořní

116 – Platnost rozhodnutí 2015/1601 ovšem potvrdil velký senát v rozsudku ve věci *Slovenská republika a Maďarsko v. Rada*.

117 – V rámci tohoto sporu byla přijata tato rozhodnutí o předběžných otázkách podaných Soudnímu dvoru: rozsudky ze dne 19. června 1990, *Factortame a další*, C-213/89, EU:C:1990:257 (předběžné opatření); ze dne 25. července 1991, *Factortame a další*, C-221/89, EU:C:1991:320 (meritum sporu); a ze dne 5. března 1996, *Brasserie du Pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79 (náhrada škody). Doporučuji si prostudovat zejména pečlivě zpracované stanovisko generálního advokáta J. Mischa ve věci *Factortame a další* (C-221/89, nezveřejněné, EU:C:1991:113). Komise proti Spojenému království také podala žalobu pro nesplnění povinnosti (rozsudek ze dne 4. října 1991, *Komise v. Spojené království*, C-246/89, EU:C:1991:375) a zároveň (úspěšný) návrh na vydání předběžného opatření (rozsudek ze dne 10. října 1989, *Komise v. Spojené království*, C-246/89 R, EU:C:1989:368).

118 – Hovořím zde jako (staromilský) námořník: technicky plavidlo vlajku spíše „nese“ („to wear a flag“), než aby pod ní plulo („to fly a flag“). Nicméně v oficiálním anglickém překladu sbírky rozhodnutí Soudního dvora byl zvolen výraz „fly“, takže ve všech přímých citacích se tohoto pojmu budu držet.

vlajku, a tedy i práva lovit v rámci britských rybolovných kvót¹¹⁹. Spojené království (které následně v řízení před Soudním dvorem podporovala Belgie a Řecko) vycházelo z pravomoci každého státu – vyplývající z mezinárodního práva veřejného – vymezit podle svého uvážení podmínky, za kterých přizná plavidlu právo nést jeho vlaku¹²⁰.

215. První otázka High Court (Vrchní soud) zněla prostě: „Má [unijní] právo vliv na podmínky, za kterých členský stát stanoví pravidla pro určování toho, jaká plavidla mohou být registrována v tomto státě, plout pod jeho vlajkou a mít jeho příslušnost?“

216. Soudní dvůr v odpovědi na tuto otázku výslovně uznal, že „za současného stavu [unijního] práva mají pravomoc vymezit podmínky registrace plavidel členské státy“¹²¹, ale že „pravomoci, které si členské státy ponechaly, musí být vykonávány v souladu s [unijním] právem“¹²². Argument Spojeného království vycházející z mezinárodního práva „by mohl mít určité opodstatnění pouze tehdy, kdyby požadavky kladené [unijním] právem na to, jak mají členské státy vykonávat pravomoci, které si ponechaly v oblasti registrace plavidel, odporovaly normám mezinárodního práva“¹²³. Je zjevné, že Soudní dvůr *neměl* za to, že by došlo k takovému rozporu, jelikož v následujícím bodě dotčeného rozsudku uvedl, že „na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že za současného stavu [unijního] práva je na členských státech, aby v souladu s všeobecnými normami mezinárodního práva vymezily podmínky nezbytné pro registraci plavidla v jejich rejstřících, a pro to, aby bylo tomuto plavidlu přiznáno právo plout pod vlajkou tohoto státu, ale že členské státy musí při výkonu této pravomoci *dodržovat* normy [unijního] práva“¹²⁴.

217. Soudní dvůr dále konstatoval, že požadavky týkající se příslušnosti obsažené v zákonu o obchodní lodní dopravě z roku 1988 jsou podle ustanovení Smlouvy týkající se svobody usazování a volného pohybu kapitálu a všeobecného zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti zakázány.

218. V nedávné době se Soudní dvůr zabýval několika věcmi, ve kterých se jednalo o výkon (nezpochybnovaný) legislativní pravomoci členských států v oblasti přímých daní, která na úrovni Unie není harmonizována. Někdy však dochází v důsledku vnitrostátních ustanovení ke znevýhodnění daňových poplatníků nacházejících se v jiném členském státě. Tyto věci není potřeba dopodrobna popisovat. Soudní dvůr ustáleně rozhoduje, že i když mají členské státy pravomoc upravovat přímé daně, musí tuto pravomoc vykonávat v mezích stanovených unijním právem¹²⁵.

119 – Toto řízení se týkalo 95 plavidel, která byla do té doby registrována v rejstříku britských plavidel podle Merchant Shipping Act 1894 (zákon o obchodní lodní dopravě z roku 1894). 53 z nich bylo původně registrováno ve Španělsku a plulo pod španělskou vlajkou, ale od roku 1980 bylo k různým datům registrováno v britském rejstříku. Zbývajících 42 plavidel bylo vždy registrováno ve Spojeném království, ale k různým datům je odkoupily španělské společnosti. Jedna společnost Rawlings Trawling – kterou Nicholas Forwood QC (který byl Queen's Counsel právě v té době) na jednání v rámci řízení o předběžném opatření (C-213/89) výborně popsal jako „vedlejší úlovek“ – nebyla španělská, ale nějak se do následného právního chaosu zapletla. Dále viz rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, body 3 až 10.

120 – Členské státy poukázaly na čl. 5 odst. 1 Ženevské úmluvy o volném moři ze dne 29. dubna 1958 (Sbírka smluv Organizace spojených národů, sv. 450, s. 11): „Každý stát stanoví podmínky pro udělení své příslušnosti lodím, pro imatrikulaci lodí na svém území a pro právo plout pod jeho vlajkou. Lodí mají příslušnost toho státu, pod jehož vlajkou jsou oprávněny plout. Musí existovat skutečné pouto mezi státem a lodí; zejména musí stát účinně uplatňovat nad loděmi plujícími pod jeho vlajkou svou jurisdikci a kontrolu ve správní, technické a sociální oblasti“.

121 – Rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, bod 13. Již v rozsudku ze dne 19. ledna 1988, Pesca Valentia v. Minister for Fisheries and Forestry (223/86, EU:C:1988:14, bod 13). Soudní dvůr rozhodl, že podle nařízení Rady, kterým se stanoví společná strukturální politika pro odvětví rybolovu, mají být výrazy „pluje pod vlajkou členského státu“ nebo „registrovaný“, které jsou uvedeny v tomto nařízení, definovány ve vnitrostátních právních předpisech členských států.

122 – Rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, bod 14 a citovaná judikatura.

123 – Rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, bod 16.

124 – Rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, bod 17 a první bod výroku, kurzivou zvýraznila autorka stanoviska.

125 – Viz rozsudky ze dne 26. května 2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, bod 43, a ze dne 23. února 2016, Komise v. Maďarsko, C-179/14, EU:C:2016:108, bod 171 a citovaná judikatura.

219. Za situace, o kterou se jedná v rámci řízení o projednávaných žalobách pro nesplnění povinnosti, jsou členské státy podle mého názoru také povinny vykonávat svoji pravomoc podle článku 72 SFEU, která spočívá ve výkonu odpovědnosti za „udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti“, *způsobem, který je v souladu s ostatními relevantními ustanoveními unijního práva*. Těmito ustanoveními jsou na jedné straně samotná rozhodnutí o relokaci (která, jak již bylo řečeno, poskytovala náležitý právní základ pro jakékoliv takové opatření, k němuž by se členský stát musel uchýlit v *konkrétním případě*) a na straně druhé celý rámec obsažený v unijním právu, který upravuje zpracování jednotlivých žádostí o mezinárodní ochranu a věcné rozhodování o těchto žádostech, které provádí členský stát.

220. V člancích 12 a 17 *kvalifikační směrnice* se v této souvislosti odráží Ženevská úmluva a jsou v nich podrobně upraveny důvody, na jejichž základě může být žadatel *vyločen* z postavení uprchlíka nebo z nároku na doplňkovou ochranu. Tato ustanovení jsou podpořena články 14 a 19 této směrnice¹²⁶, podle nichž může členský stát ukončit platnost chráněného postavení, pokud dotyčná osoba představuje nebezpečí pro společnost nebo pro bezpečnost členského státu, ve kterém se nachází. Podle *směrnice o řízeních* mohou být žadatelé posuzováni na hranicích nebo v tranzitním prostoru, pokud mohou být ze závažných důvodů považováni za hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek členského státu [čl. 31 odst. 8 písm. j)]¹²⁷, a přísnější pravidla pro zpracování žádostí se mohou na stejném základě vztahovat dokonce i na nezletilou osobu bez doprovodu [čl. 25 odst. 6 písm. a) bod iii) a písm. b) bod iii)]¹²⁸. *Směrnice o přijímání* členským státům umožňuje stanovit místo pobytu žadatele (odchýlení se od jeho svobody pohybu, kterou má za běžných okolností) mimo jiné z důvodů veřejného zájmu nebo veřejného pořádku (čl. 7 odst. 2)¹²⁹. Žadatel může být zajištěn, vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku [čl. 8 odst. 3 písm. e)]¹³⁰. A *směrnice o navracení* stanoví, že členský stát nemusí poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území, že může neúspěšného žadatele o mezinárodní ochranu zajistit a uložit prodloužený zákaz vstupu, jsou-li tato (více donucovací) opatření odůvodněna národní bezpečností nebo veřejným pořádkem (viz čl. 7 odst. 4, čl. 8 odst. 4, čl. 11 odst. 2 a článek 15).

221. Z unijního sekundárního práva v oblasti azylu tudíž stručně řečeno plyne přiměřený právní rámec, na jehož základě se lze vypořádat s legitimními obavami členského státu týkajícími se národní bezpečnosti, veřejného pořádku a ochrany společnosti *ve vztahu k jednotlivým žadatelům* o mezinárodní ochranu. Za těchto okolností tedy nelze souhlasit s argumentem, že článek 72 SFEU členským státům poskytuje určitý *bianco šek* pro neuplatňování platného opatření unijního sekundárního práva, se kterým náhodou ne zcela souhlasí.

222. Odkaz Polska na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci N. v. Finsko (38885/02)¹³¹ v této souvislosti jeho argument nikterak nepodporuje. ESLP v tomto rozsudku rozhodl, že „smluvní státy mají v zásadě v rámci ustáleného mezinárodního práva a v závislosti na svých smluvních závazcích, a to včetně jejich závazků plynoucích z Úmluvy, právo regulovat vstup, pobyt a vyhoštění cizinců“. To je nesporné. Ale *způsob*, kterým členský stát toto právo vykonává, je omezen závazky, které tento stát svobodně převzal na základě mezinárodního práva v okamžiku přistoupení k Evropské unii, a to konkrétně závazkem dodržovat povinnost vyplývající z unijního práva.

126 – Poukazují zejména na čl. 14 odst. 4 písm. a) a b) (viz bod 23 výše) a čl. 19 odst. 3 písm. a) (viz bod 25 výše).

127 – Viz bod 30 výše.

128 – Viz bod 29 výše.

129 – Viz bod 32 výše.

130 – Viz bod 33 výše.

131 – Rozsudek ze dne 26. července 2005, CE:ECHR:2005:0726JUD003888502, bod 158.

223. Jak jsem již vysvětlila, samotné unijní právo poskytuje členskému státu celou řadu prostředků, jimiž se může *ve vztahu ke konkrétnímu žadateli* vypořádat se svými legitimními obavami týkajícími se národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, a to v rámci svých povinností, které má podle unijního práva. Unijní právo však členskému státu neumožňuje, aby těchto povinností kategoricky nedbal, a vlastně tak vyvěsil ceduli s nápisem „chasse gardée“ (což lze přibližně přeložit jako „soukromý lov – vstup zakázán“).

– Článek 4 odst. 2 SEU

224. Polsko i Maďarsko připomněly, že v čl. 4 odst. 2 SEU je poukázáno na „národní identitu“ a je v něm uvedeno, že „[Unie] [r]espektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu“. V různé míře se tohoto ustanovení ve spojení s článkem 72 SFEU dovolávají coby základu, na kterém mohou neuplatňovat rozhodnutí o relokaci, aby zajistily sociální a kulturní soudržnost a zabránily potenciálním etnickým a náboženským konfliktům.

225. Tento argument lze vypořádat velmi stručně.

226. Ve věci Komise v. Lucembursko¹³² byl Soudnímu dvoru předložen podobný argument týkající se uplatňování podmínky státní příslušnosti na notáře. Lucembursko mimo jiné tvrdilo, že je tato podmínka odůvodněna potřebou zaručit používání lucemburského jazyka při výkonu notářské činnosti. Soudní dvůr tento argument odmítl a uvedl, že „[i] když ochrana národní identity členských států představuje legitimní cíl, který právní řád Unie respektuje, jak ostatně uznává čl. 4 odst. 2 SEU, zájem, jehož se dovolává Lucemburské velkovévodství, lze účinně chránit jinými prostředky než obecným vyloučením“.

227. Ze stejného důvodu nelze na základě čl. 4 odst. 2 SEU bez dalšího odmítnout relokaci žadatelů podle rozhodnutí o relokaci. Svůj legitimní zájem na zachování sociální a kulturní soudržnosti mohou členské státy účinně chránit jinými méně omezujícími prostředky než tím, že jednostranně a zcela odmítnou plnit své povinnosti plynoucí z unijního práva.

iii) Rozhodnutí o relokaci zavedla nefunkční systém

228. Polsko a Maďarsko upozornily na bezpečnostní rizika související se zpracováním velkého počtu žádostí o mezinárodní ochranu s tím, že někteří ze žadatelů mohou mít ve skutečnosti vazby na mezinárodní terorismus. Polsko v této souvislosti odkazuje na Výroční analýzu rizik na rok 2016 vypracovanou Evropskou agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích (Frontex), ve které bylo uvedeno, že „zajišťování pomoci, bezpečnosti, registrace a identifikace tisíců zranitelných jednotlivců je mimořádně obtížný úkol, který s sebou nese určitou míru rizika a zranitelnosti na vnějších hranicích“¹³³.

229. Česká republika uplatňuje stejný argument. Tvrdí, že Řecko a Itálie určily k relokaci žadatele, kteří neměli osobní doklady. Česká republika by nebyla schopna posoudit riziko, které by takové osoby bez dokladů mohly představovat pro národní bezpečnost. Oznamování počtu žadatelů, které byla Česká republika připravena přijmout, Komisi by tedy pro tento členský stát postrádalo veškerého významu. Systém zavedený rozhodnutími o relokaci byl podle jejího tvrzení „nefunkční“.

132 – Rozsudek ze dne 24. května 2011, Komise v. Lucembursko, C-51/08, EU:C:2011:336, bod 124.

133 – Analýza rizik na rok 2016, Frontex, 2016, ISBN 978-92-95205-47-5, s. 5.

230. S argumentem, že tři žalované členské státy byly v důsledku rizik souvisejících se zpracováním velkého počtu žádostí zproštěny právní povinnosti podílet se na opatřeních zavedených rozhodnutími o relokaci, nesouhlasím.

231. V bodech odůvodnění těchto rozhodnutí je výslovně uvedeno, že [j]estliže se členský stát důvodně domnívá, že určitý žadatel představuje hrozbu pro jeho národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, měl by o této skutečnosti informovat ostatní členské státy¹³⁴. V normativních částech těchto rozhodnutí pak byly řeckým a italským orgánům stanoveny zvláštní povinnosti související s identifikací a zpracováním potenciálních žádostí o relokaci¹³⁵.

232. Článek 5 odst. 7 rozhodnutí o relokaci kromě toho výslovně zachoval právo členských států odmítnout relokaci *jednotlivého* žadatele, pokud existují „přiměřené důvody považovat jej za hrozbu pro jejich národní bezpečnost nebo veřejný pořádek nebo pokud existují vážné důvody k použití ustanovení o vyloučení obsažených v částech 12 a 17 [kvalifikační] směrnice [...]“.

233. V rozsudku ve věci Slovenská republika a Maďarsko v. Rada Soudní dvůr konkrétně konstatoval, že praktické problémy „musí být [...] řešeny v duchu spolupráce a vzájemné důvěry mezi orgány členských států, v jejichž prospěch relokace probíhá, a členskými státy relokace, který platí pro řízení o relokaci podle článku 5 [...] rozhodnutí [2015/1601]“¹³⁶.

234. Na předmětný argument podle mého názoru z výše uvedeného vyplývá vyčerpávající odpověď. Relevantní právní předpisy (rozhodnutí o relokaci) zavedly vhodný mechanismus pro řešení složitých problémů souvisejících s přemístováním velmi vysokého počtu žadatelů o mezinárodní ochranu z nejvíce zatížených členských států do ostatních členských států a logistiky tohoto přemístování. Samotná rozhodnutí tudíž nelze považovat za „nefunkční“. V jednoznačně nouzové situaci měly nejvíce zatížené členské státy i potenciální členské státy relokace umožnit, aby tento mechanismus řádně fungoval a došlo k relokaci dostatečného počtu žadatelů, která by nejvíce zatíženým členským státům ulevila od neúnosného tlaku. Právě o tom je solidarita.

235. Pro pořádek dodávám, že z některých zpráv o uplatňování rozhodnutí o relokaci rovněž vyplývá, že další členské státy, které měly problémy s povinnostmi souvisejícími s relokací, jako například Rakousko a Švédsko, *požádaly* ve smyslu čl. 4 odst. 5 a 6 rozhodnutí o relokaci o *dočasné zproštění povinností podle těchto rozhodnutí, přičemž jejich žádostem bylo vyhověno*¹³⁷. Pokud se tedy tři žalované členské státy skutečně potýkaly se značnými obtížemi, je jednoznačné, že v zájmu dodržení zásady solidarity měly využít tohoto postupu, a ne se jednostranně rozhodnout, že nebudou rozhodnutí o relokaci dodržovat. K této otázce se vrátím na konci tohoto stanoviska.

236. Zmínit se chci i o různých tvrzeních tří žalovaných členských států, že se Řecku a Itálii pokoušely pomoci jinými způsoby než prostřednictvím relokace. Tento argument je zjevně irelevantní. Rozhodnutí o relokaci neobsahují žádný právní základ, který by umožňoval nahradit povinnost učinit závaznou nabídku a další povinnosti související s relokací jinými opatřeními.

134 – Viz bod 26 odůvodnění rozhodnutí 2015/1523 a bod 32 odůvodnění rozhodnutí 2015/1601.

135 – Viz především čl. 5 odst. 4, 5 a 9 těchto rozhodnutí. Článek 5 odst. 8 nadto stanoví, že za účelem usnadnění procesu relokace je možné jmenovat styčné úředníky.

136 – Bod 309. Zásada vzájemné důvěry je v současné době jedním ze základních kamenů unijního práva; vychází z ní značná část spolupráce mezi členskými státy v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Viz posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, bod 191. Soudní dvůr rovněž upřesnil, že vzájemná důvěra není důvěrou slepou: viz rozsudek ze dne 5. dubna 2016, Aranyosi a Căldăraru, C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, body 78 až 82.

137 – Viz prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2016/408 ze dne 10. března 2016 o dočasném pozastavení relokace v rozsahu 30 % žadatelů přidělených Rakousku podle rozhodnutí 2015/1601 (Úř. věst. 2016, L 74, s. 36) a rozhodnutí Rady (EU) 2016/946 ze dne 9. června 2016, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Švédska v souladu s článkem 9 rozhodnutí 2015/1523 a článkem 9 rozhodnutí 2015/1601 (Úř. věst. 2016, L 157, s. 23).

237. S argumentem, podle kterého byl členský stát vzhledem k (údajné) nefunkčnosti systému relokace oprávněn jednostranně upustit od plnění povinnosti učinit závaznou nabídku a povinností souvisejících s relokací, které stanoví rozhodnutí o relokaci, tudíž nesouhlasím.

Závěrečné poznámky

238. Nad rámec konkrétních otázek, kterými jsem se dosud zabývala (a to zejména působností a výkladem článku 72 SFEU), vyvstávají v rámci řízení o posuzovaných žalobách pro nesplnění povinnosti zásadní otázky týkající se parametrů unijního právního řádu a povinností členských států. V těchto závěrečných poznámkách se tedy budu zabývat třemi významnými složkami tohoto právního řádu: zásadami „právního státu“, povinností loajální spolupráce a zásadou solidarity.

Zásady právního státu

239. V preambuli SEU je zdůrazněno, že právní stát je „všeobecn[á] hodnot[a]“, která je součástí „evropsk[ého] kulturní[ho], nábožensk[ého] a humanistick[ého] odkaz[u]“¹³⁸; je to hodnota, ve vztahu k níž členské státy potvrdily svoji oddanost¹³⁹. Věcně jsou tyto body preambule provedeny v článku 2 SEU, v němž je uvedeno, že „Unie je založena na hodnotách [...] právního státu [...]. Tyto hodnoty jsou společné členským státům [...]“.

240. V klíčovém rozsudku ve věci *Les Verts v. Parlament Soudní dvůr* poprvé potvrdil zásadu, že EHS (o které se tehdy jednalo) „je společenstvím založeným na zásadách právního státu, přičemž žádný z jeho členských států ani jeho orgány nejsou vyňaty z přezkumu otázky, zda jsou jimi přijatá opatření v souladu se základní ústavní listinou, kterou je Smlouva“¹⁴⁰.

241. Hodnota právního státu má řadu významných složek, jako je dodržování přiměřené rovnováhy pravomocí mezi jednotlivými typy moci¹⁴¹ a zajišťování nezávislosti soudců prostřednictvím ochrany jejich funkčního období¹⁴². Dodržování zásad právního státu je na hlubší úrovni spojeno s plněním právních povinností. Nerespektování těchto povinností proto, že v konkrétním případě nejsou vítány nebo jsou neoblíbené, představuje nebezpečný první krok k rozpadu uspořádané a strukturované společnosti, která se řídí zásadami právního státu a z jejíhož blahobytu a bezpečnosti máme coby občané prospěch. Špatný příklad je obzvláště škodlivý, pokud ho dává členský stát.

Povinnost loajální spolupráce

242. Článek 4 odst. 3 SEU stanoví:

„Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.“

Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie.

Členské státy usnadňují Unii plnění jejich úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

138 – Druhý bod preambule.

139 – Čtvrtý bod preambule.

140 – Rozsudek ze dne 23. dubna 1986, *Les Verts v. Parlament*, 294/83, EU:C:1986:166, bod 23.

141 – Jasný příklad z členského státu mého původu plyne z nedávného rozsudku britského Supreme Court (Nejvyšší soud) ve věci *R (Miller) v. The Prime Minister (předseda vlády) a Cherry v. Advocate General for Scotland (generální advokát pro Skotsko)* [2019] UKSC 41.

142 – Viz rozsudek ze dne 24. června 2019, *Komise v. Polsko (Nezávislost nejvyššího soudu)*, C-619/18, EU:C:2019:531.

243. Velký senát velmi jasně vysvětlil význam tohoto ustanovení v rozsudku ve věci Achmea: „Unijní právo tedy spočívá na základním předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, jak je uvedeno v článku 2 SEU, a uznává, že s ním ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v uznávání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva, které tyto hodnoty zakotvuje. Právě v této souvislosti je na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování unijního práva a učinily všechna vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie“¹⁴³.

244. Soudní dvůr rovněž jednoznačně uvedl, že skutečnost, že má členský stát pochybnosti o platnosti unijního opatření nebo se domnívá, že může odůvodněně postupovat v rozporu s tímto opatřením, jej nezbujuje povinnosti dodržovat zásadu loajální spolupráce¹⁴⁴.

245. Podle zásady loajální spolupráce dále platí, že každý členský stát může oprávněně očekávat, že ostatní členské státy budou plnit své povinnosti s náležitou péčí¹⁴⁵. To se však v projednávaném případě zjevně nestalo.

Solidarita

246. Zakladatelé „Evropského projektu“, Robert Schuman, Jean Monnet a Konrad Adenauer, byli státníci v době krátce poté, co byly země, z nichž posledně uvedení pocházeli, zapojeny (jako útočníci i oběti, vítězové i poražení) do devastujícího a ničivého konfliktu trvajících šest let. Kdyby nebylo jejich prvotní vize a otevřenosti ducha, Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) a (o šest let později) Evropské hospodářské společenství a Euratom by nikdy nevznikly.

247. Jak známo, v Schumanově deklaraci ze dne 9. května 1950 bylo připuštěno, že „Evropa se nevytvoří najednou, nebo podle jednoho plánu. Uskuteční se naplňováním konkrétních cílů, vytvářející nejprve skutečnou solidaritu“¹⁴⁶. Toto prohlášení se odrazilo ve třetím bodě preambule Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli – Smlouvy o ESUO (předchůdce Smlouvy o EHS, jejímiž přímými nástupci jsou dnes SEU a SFEU), v němž bylo výslovně uvedeno, že „[představitelé jednotlivých států] jsou si vědomi, že Evropu lze vybudovat jen konkrétními akcemi, vytvářejícími především opravdovou solidaritu, a položením společných základů hospodářského rozvoje“¹⁴⁷.

248. Článek 2 SEU nám dále připomíná, že Evropská unie je založena na společných hodnotách a že „[t]yto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, *solidaritou* a rovností žen a mužů“ (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska).

143 – Rozsudek ze dne 6. března 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, bod 34 a citovaná judikatura, kurzivou zvýraznila autorka stanoviska. Obdobně viz rozsudek dne 14. září 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, bod 47.

144 – Viz dlouhý a zevrubný rozsudek ze dne 27. března 2019, Komise v. Německo, C-620/16, EU:C:2019:256, a zejména závěry uvedené v bodech 98 až 100.

145 – Viz například rozsudky ze dne 6. února 2018, Altun a další, C-359/16, EU:C:2018:63, bod 42, a ze dne 3. března 2016, Komise v. Malta, C-12/14, EU:C:2016:135, bod 37.

146 – Úplné znění deklarace je dostupné na následující internetové stránce:
https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_cs.

147 – CELEX:11951K.

249. Tato výzva k solidaritě se v průběhu let několikrát promítla v judikatuře Soudního dvora. Již v roce 1983 v souvislosti s kvótami na ocel Soudní dvůr upřesnil, že „v rámci systému kvót stanoveného v článku 58 Smlouvy o ESUO, který je založen na *solidaritě* všech ocelářských podniků ve Společenství v *krizové* situaci a jehož cílem je *spravedlivé rozdělení* nevýhod plynoucích z nevyhnutelných ekonomických okolností, totiž nelze uplatnit koncept nezbytnosti“¹⁴⁸. Tyto závěry lze bez dalšího *mutatis mutandis* uplatnit i na okolnosti posuzované věci.

250. O něco později Soudní dvůr rozhodoval v souvislosti s komplikovanými opatřeními na odbyt přebytků cukru¹⁴⁹ ve věci Eridania zuccherifici nazionali a další¹⁵⁰ o tom, zda je systém kvót, který údajně finančně zatěžuje italské výrobce více než výrobce z jiných členských států, protiprávní. Komise, která tento systém hájila, tvrdila, že stanovení kvót na základě skutečné produkce podniků je v souladu se zásadou solidarity mezi výrobci. Soudní dvůr rozhodl, že „Rada byla oprávněna rozdělit kvóty mezi jednotlivé podniky na základě jejich skutečné produkce [...] takové rozložení zátěže [...] odpovídá zásadě solidarity mezi výrobci, jelikož produkce je legitimní kritérium pro posouzení hospodářské síly výrobců i přínosů, které jim plynou z tohoto systému“¹⁵¹.

251. Soudní dvůr tímto rozhodnutím vyjasnil, že se zásadou solidarity je někdy nutně spojena povinnost akceptovat sdílení zátěže.

252. Následně Soudní dvůr ve věci Grzelczyk¹⁵² považoval občanství Unie ve spojení se solidaritou za základ povinnosti Belgie umožnit R. Grzelczykovi, aby během posledního roku studia pobíral stejnou dávku (*minimex*) jako jeho belgičtí spolužáci. Ve věci Bidar¹⁵³ Soudní dvůr z tohoto rozhodnutí vycházel a konstatoval, že ačkoliv může členský stát před tím, než projeví finanční solidaritu, oprávněně požadovat „určitý stupeň integrace“ v hostitelském členském státě, nemůže stanovit dodatečné podmínky, které toto znemožňují v případě občanů Unie z jiných členských států, kteří *splnili* požadavek bydliště nezbytný pro získání studentských půjček.

253. Solidarita je životodárnou mízou evropského projektu. Členské státy a jejich státní příslušníci mají na základě účasti na tomto projektu, resp. občanství Evropské unie, závazky stejně tak jako výhody a povinnosti stejně tak jako práva. Být součástí evropského „démí“ neznamená probírat se Smlouvami a sekundárními právními předpisy a zjišťovat, na co mám nárok. Z tohoto statusu plyne i povinnost vzít na svá bedra v zájmu podpory společného blaha kolektivní odpovědnost a (ano) i určitou zátěž.

254. Pokud mají být dodržována „pravidla klubu“ a každý má hrát svou úlohu v rámci solidarity s ostatními Evropany, nelze vycházet ze skrblického rozboru nákladů a přínosů ve stylu (bohužel dobře známém z rétoriky zastánců Brexitu) „kolik přesně mě Unie každý týden stojí a co mně osobně to přináší?“ Taková sebestřednost podrývá vizi pokojného a prosperujícího světadílu, kterou měli zakladatelé Evropského projektu. Je to pravý opak toho, jak by se měl chovat loajální členský stát a jednotlivec, jenž je hoden společného evropského občanství. Má-li evropský projekt vzkvétat a rozvíjet se, všichni se musíme víc snažit.

148 – Rozsudek ze dne 14. prosince 1983, Klöckner-Werke v. Komise, 263/82, EU:C:1983:373, bod 17 (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Doporučuji si prostudovat i body 18 až 20.

149 – Od roku 2006, kdy jsem se stala členkou Soudního dvora, jsem měla delikátní výsadu zabývat se některými aspekty těchto opatření v několika stanoviscích a čtenáře, který se chce o fungování trhu s cukrem dozvědět více, odkazují na tyto dokumenty. Viz například moje stanovisko ve věci Zuckerfabrik Jülich (C-5/06 a C-23/06 až C-36/06, EU:C:1007:346) a ve věci Zuckerfabrik Jülich a další (C-113/10, C-147/10 a C-234/10, EU:C:2011:701).

150 – Rozsudek ze dne 22. ledna 1986, Eridania zuccherifici nazionali a další, 250/84, EU:C:1986:22.

151 – Rozsudek ze dne 22. ledna 1986, Eridania zuccherifici nazionali a další, 250/84, EU:C:1986:22, bod 20.

152 – Rozsudek ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458. Viz rozsáhlou a pečlivě zpracovanou analýzu uvedenou v bodech 31 až 46 a konkrétní zmínku o „určit[é] finanční solidarit[ě] státních příslušníků [hostitelského členského] státu s příslušníky ostatních členských států“ v bodě 44.

153 – Rozsudek ze dne 15. března 2005, Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169. Viz zejména body 56 až 63.

255. Dovolte mi ukončit toto stanovisko starým židovským příběhem, který by měl být uveden v obecnější známost. Na člunu pluje skupina mužů. Jeden z nich náhle vytáhne vrták a začne s ním pod sebou vrtat díru do trupu člunu. Jeho společníci hlasitě protestují: „Proč to děláš?“ „Proč si stěžujete?“ odpoví jim, „copak si nevrtám díru pod svým místem?“ „Ano“, odpovídají, „ale nateče sem voda a potopíme se všichni.“¹⁵⁴

Náklady řízení

256. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení o žalobách pro nesplnění povinnosti a tři žalované členské státy neměly ve věci úspěch, je důvodné Polsku, Maďarsku a České republice uložit, že ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.

257. Podle čl. 140 odst. 1 jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení.

Závěry

258. S přihlédnutím ke všem výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

Věc C-715/17 Komise v. Polsko

„1) Určil, že Polská republika tím, že v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, neoznamovala počet žadatelů, kteří mohli být rychle přemístěni na její území, a veškeré další relevantní informace v souladu s čl. 5 odst. 2 rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, a čl. 5 odst. 2 rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 5 těchto rozhodnutí.

Relokace žadatelů, jak je stanovena v článku 4 rozhodnutí 2015/1523 a článku 4 rozhodnutí 2015/1601, tedy neproběhla v souladu s úpravou řízení o relokaci uvedenou v článku 5 těchto rozhodnutí. V důsledku porušení článku 5 došlo zejména k tomu, že Itálii a Řecku bylo znemožněno určit podle čl. 5 odst. 3 jednotlivé žadatele, kteří mohli být přemístěni do Polska, a přijmout rozhodnutí o relokaci takových žadatelů podle čl. 5 odst. 4, a v důsledku toho byla porušena zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU.

Polsko tudíž porušilo i povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 5 až 11 rozhodnutí 2015/1523 a rozhodnutí 2015/1601, a to zejména povinnost dokončit řízení o relokaci co nejdříve, která je stanovena v čl. 5 odst. 10 těchto rozhodnutí.

2) Uložil Polské republice náhradu nákladů řízení.

3) Rozhodl, že Česká republika a Maďarsko ponесou vlastní náklady řízení.“

154 – Z učení Rabbiho Šimona bar Jochaje („Rašbi“: 2. století našeho letopočtu), citovaného v Midraš, Vajikra Raba 4:6. Viz https://www.sefaria.org/Vayikra_Rabbah.1.1?lang=bi&with=all&lang2=en. Překlad jsem v zájmu usnadnění četby upravila.

Věc C-718/17 Komise v. Maďarsko

„1) Určil, že Maďarsko tím, že v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, neoznamovalo počet žadatelů, kteří mohli být rychle přemístěni na jeho území, a veškeré další relevantní informace v souladu s čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 5 tohoto rozhodnutí.

Relokace žadatelů, jak je stanovena v článku 4 rozhodnutí 2015/1601, tedy neproběhla v souladu s úpravou řízení o relokaci uvedenou v článku 5 tohoto rozhodnutí. V důsledku porušení článku 5 došlo zejména k tomu, že Itálii a Řecku bylo znemožněno určit podle čl. 5 odst. 3 jednotlivé žadatele, kteří mohli být přemístěni do Maďarska, a přijmout rozhodnutí o relokaci takových žadatelů podle čl. 5 odst. 4, a v důsledku toho byla porušena zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU.

Maďarsko tudíž porušilo i povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 5 až 11 rozhodnutí 2015/1601, a to zejména povinnost dokončit řízení o relokaci co nejrychleji, která je stanovena v čl. 5 odst. 10 tohoto rozhodnutí.

2) Uložil Maďarsku náhradu nákladů řízení.

3) Rozhodl, že Česká republika a Polsko ponесou vlastní náklady řízení.“

Věc C-719/17 Komise v. Česká republika

„1) Určil, že Česká republika tím, že v pravidelných intervalech, a alespoň každé tři měsíce, neoznamovala počet žadatelů, kteří mohli být rychle přemístěni na její území, a veškeré další relevantní informace v souladu s čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1523 a čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2015/1601, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 5 těchto rozhodnutí.

Relokace žadatelů, jak je stanovena v článku 4 rozhodnutí 2015/1523 a článku 4 rozhodnutí 2015/1601, tedy neproběhla v souladu s úpravou řízení o relokaci uvedenou v článku 5 těchto rozhodnutí. V důsledku porušení článku 5 došlo zejména k tomu, že Itálii a Řecku bylo znemožněno určit podle čl. 5 odst. 3 jednotlivé žadatele, kteří mohli být přemístěni do České republiky, a přijmout rozhodnutí o relokaci takových žadatelů podle čl. 5 odst. 4, a v důsledku toho byla porušena zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU.

Česká republika tudíž porušila i povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 5 až 11 rozhodnutí 2015/1523 a rozhodnutí 2015/1601, a to zejména povinnost dokončit řízení o relokaci co nejrychleji, která je stanovena v čl. 5 odst. 10 těchto rozhodnutí.

2) Uložil České republice náhradu nákladů řízení.

3) Rozhodl, že Maďarsko a Polsko ponесou vlastní náklady řízení.“