



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

14. května 2020^{i*}

Obsah

Právní rámec	4
Mezinárodní právo	4
Unijní právo	4
Směrnice 2008/115	4
Směrnice 2013/32	8
Směrnice 2013/33	12
Maďarské právo	16
Základní zákon	16
Zákon o právu na azyl	16
Zákon č. LXXXIX z roku 2007 o státních hranicích	19
Zákon o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí	19
Spory v původních řízeních a předběžné otázky	20
Věc C-924/19 PPU	20
Věc C-925/19 PPU	25
K naléhavému řízení	26
K předběžným otázkám	28
K páté otázce	28
K první otázce	33

* Jednací jazyk: maďarština.

K druhé otázce	35
K přípustnosti	35
K věci samé	36
Ke třetí a čtvrté otázce	40
Úvodní poznámky	40
K existenci zajištění	41
– K pojmu „zajištění“	41
– K podmínkám umístění žadatelů dotčeným ve věcech v původním řízení	43
K podmínkám zajištění stanoveným směrnicemi 2013/32 a 2013/33	43
– K článku 43 směrnice 2013/32	43
– Ke článkům 8 a 9 směrnice 2013/33	45
K podmínkám zajištění stanoveným směrnicí 2008/115	47
K důsledkům nezákonného zajištění	49
K nákladům řízení	52

„Řízení o předběžné otázce – Azylová a přistěhovalecká politika – Směrnice 2013/32/EU – Žádost o mezinárodní ochranu – Článek 33 odst. 2 – Důvody nepřípustnosti – Článek 40 – Následné žádosti – Článek 43 – Řízení na hranicích – Směrnice 2013/33/EU – Článek 2 písm. h) a články 8 a 9 – Zajištění – Zákonnost – Směrnice 2008/115/EU – Článek 13 – Účinné prostředky nápravy – Článek 15 – Zajištění – Zákonnost – Právo na účinný prostředek nápravy – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Zásada přednosti unijního práva“

Ve spojených věcech C-924/19 PPU a C-925/19 PPU,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud v Segedinu, Maďarsko) ze dne 18. prosince 2019, došlými Soudnímu dvoru téhož dne, v řízeních

FMS,

FNZ (C-924/19 PPU)

SA,

SA junior (C-925/19 PPU)

proti

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, E. Regan, S. Rodin, P.G. Xuereb a I. Jarukaitis, předsedové senátů, E. Juhász, M. Ilešič, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (zpravodaj) a N. Wahl, soudci,

generální advokát: P. Pikamäe,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. března 2020,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za FNZ a FMS T. Kovács, B. Pohárnok a G. Matevžič, úgývédek,
- za SA a SA juniora B. Pohárnok a G. Matevžič, úgývédek,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem a M. M. Tátrai, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi C. Cattabriga, M. Condou-Durande, Z. Teleki, A. Tokárem a J. Tomkinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 23. dubna 2020,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu:

- článků 13, 15 a 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98);
- článků 6, 26, 33 a 35, čl. 38 odst. 4, jakož i článků 40 a 43 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60);
- čl. 2 písm. h), jakož i článků 8 a 9 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), a
- článků 1, 4, 6, 18 a 47 a čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů, přičemž první je veden mezi FMS a FNZ na straně jedné a Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Národní generální ředitelství cizinecké policie, regionální ředitelství pro Dél-alföld, Maďarsko) (dále jen „orgán cizinecké policie prvního stupně“), dříve nazývaným Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Dél-alföldi Regionális

Igazgatósága (Úřad pro přistěhovalectví a azyl, regionální ředitelství pro Dél-alföd, Maďarsko), a Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Národní generální ředitelství cizinecké policie, Maďarsko) (dále jen „azylový orgán“), dříve nazývaným Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Úřad pro přistěhovalectví a azyl, Maďarsko), na straně druhé (C-924/19 PPU), a druhý je veden mezi SA a SA juniorem na straně jedné a orgánem cizinecké policie prvního stupně a azylovým orgánem na straně druhé (C-925/19 PPU), jejichž předmětem jsou rozhodnutí těchto orgánů, kterými se odmítají žádosti o azyl podané FMS a FNZ, jakož i žádosti podané SA a SA juniorem, jako nepřípustné a kterými se nařizuje jejich vyhoštění spojené se zákazem vstupu na maďarské území a pobytu na něm po dobu jednoho roku.

- 3 Od 1. dubna 2020 je pro oba tyto spory příslušný Szegedi Törvényszék (soud v Segedínu, Maďarsko), jak tento soud sdělil Soudnímu dvoru, aniž přitom vzal zpět otázky, jež položil Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud v Segedínu, Maďarsko).

Právní rámec

Mezinárodní právo

- 4 Dohoda mezi Evropským společenstvím a Republikou Srbsko o zpětném přebírání neoprávněně pobývajících osob, která je přílohou rozhodnutí Rady ze dne 8. listopadu 2007 (Úř. věst. 2007, L 334, s. 45, dále jen „dohoda o zpětném přebírání osob uzavřená mezi Unií a Srbskem“), v článku 3, nadepsaném „Zpětné přebírání státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti“, stanoví:

„1. Srbsko na žádost členského státu a bez dalších formalit kromě těch, jež jsou uvedeny v této dohodě, převezme zpět všechny státní příslušníky třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří nesplňují nebo přestali splňovat platné právní podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území žádajícího členského státu, pokud je prokázáno nebo pokud lze na základě věrohodných prostředků důvodně předpokládat, že dotčené osoby

- a) jsou nebo v době vstupu byly držiteli platného víza nebo povolení k trvalému pobytu vydaného Srbskem nebo;
- b) neoprávněně vstoupily na území členských států přímo po pobytu na území Srbska nebo přímo po průjezdu přes území Srbska.

[...]“

Unijní právo

Směrnice 2008/115

- 5 Body 6, 13, 16, 17 a 24 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádějí:

„(6) Členské státy by měly zajistit, aby se ukončení neoprávněného pobytu státních příslušníků třetích zemí provádělo ve spravedlivém a [transparentním] řízení. V souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie by rozhodnutí podle této směrnice měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, a měly by se tudíž zohlednit i jiné skutečnosti než samotný neoprávněný pobyt. Členské státy by při používání jednotných formulářů pro rozhodnutí týkající

se navrácení, totiž rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění, měly uvedenou zásadu dodržovat a postupovat plně v souladu se všemi souvisejícími ustanoveními této směrnice.

[...]

- (13) Používání donucovacích opatření by mělo výslovně podléhat zásadám proporcionality a účinnosti, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle. [...]

[...]

- (16) Využití zajištění za účelem vyhoštění by mělo být omezeno a mělo by podléhat zásadě proporcionality, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle. Zajištění je odůvodněné pouze pro přípravu navrácení či pro výkon vyhoštění a pouze v případě, že by uplatnění mírnějších donucovacích opatření nebylo dostatečně účinné.
- (17) Se zajištěnými státními příslušníky třetích zemí by se mělo zacházet důstojně, za dodržování jejich základních práv a v souladu se zásadami lidskosti a s mezinárodním a vnitrostátním právem. Aniž je dotčeno počáteční zadržení donucovacími orgány, jež je upraveno vnitrostátními právními předpisy, mělo by se zajištění zpravidla vykonávat ve zvláštních zajišťovacích zařízeních.

[...]

- (24) Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznané zejména [Listinou].“

6 Článek 3 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 3) ‚navrácením‘ proces navrácení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat,
- do země jeho původu, nebo
 - do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustraně, nebo
 - do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme;
- 4) ‚rozhodnutím o navrácení‘ 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;

[...]“.

7 Článek 5 této směrnice stanoví:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední

- a) nejvlastnější zájem dítěte,

- b) rodinný život,
 - c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země
- a dodržují zásadu nenavrácení.“

8 Článek 8 téže směrnice uvádí:

„1. Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území v souladu s čl. 7 odst. 4 nebo jestliže povinnost návratu nebyla během lhůty pro dobrovolné opuštění území poskytnuté podle článku 7 splněna.

[...]“

3. Členské státy mohou přijmout samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se vyhoštění nařizuje.

[...]“.

9 Článek 9 odst. 1 směrnice 2008/115 stanoví:

„Členské státy vyhoštění odloží,

- a) pokud by jím byla porušena zásada nenavrácení [...]

[...]“

10 Článek 12 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.“

11 Článek 13 uvedené směrnice, nadepsaný „Prostředky právní nápravy“, stanoví:

„1. Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se navrácení uvedenému v čl. 12 odst. 1 nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.

2. Orgán nebo subjekt uvedený v odstavci 1 musí mít pravomoc přezkoumávat rozhodnutí týkající se navrácení a uvedená v čl. 12 odst. 1, včetně možnosti dočasně pozastavit jejich výkon, jestliže nelze dočasné pozastavení uplatnit již podle vnitrostátních právních předpisů.

3. Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost získat právní poradenství, právní zastoupení a v případě potřeby jazykovou pomoc.

4. Členské státy na žádost zajistí bezplatné poskytnutí potřebné právní pomoci nebo zastoupení v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy či pravidly týkajícími se právní pomoci a mohou stanovit, že se na bezplatnou právní pomoc nebo zastoupení vztahují podmínky stanovené v čl. 15 odst. 3 až 6 směrnice [Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. 2005, L 326, s. 13)].“

12 Článek 15 směrnice 2008/115, nadepsaný „Zajištění“, stanoví:

„1. Nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že

- a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo
- b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

2. Zajištění nařizují správní nebo soudní orgány.

Zajištění se nařizuje písemně s uvedením věcných a právních důvodů.

Pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy

- a) buď zajistí rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, o kterém se rozhodne co nejdříve po začátku zajištění;
- b) nebo dotčenému státnímu příslušníkovi třetí země zaručí právo zahájit rychlé soudní řízení ve věci přezkumu zákonnosti zajištění, ve kterém bude rozhodnuto co nejdříve po zahájení řízení. V takovém případě členské státy bezodkladně uvědomí dotčeného státního příslušníka třetí země o možnosti zahájit takové řízení.

Pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země okamžitě propuštěn.

3. V každém případě je zajištění přezkoumáváno v přiměřených časových odstupech na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země nebo z moci úřední. V případě dlouhodobého zajištění podléhá tento přezkum soudnímu dohledu.

4. Ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat nebo že přestaly existovat podmínky uvedené v odstavci 1, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna.

5. Zajištění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 1 a dokud to je nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění. Každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců.

6. Členské státy nesmějí prodloužit dobu uvedenou v odstavci 5, s výjimkou prodloužení o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců v souladu s vnitrostátním právem v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění bud[e] přes jejich řádné úsilí delší z důvodu

- a) nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo
- b) zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí.“

13 Článek 16 téže směrnice, nadepsaný „Podmínky zajištění“, zní následovně:

- „1. Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních. Nemůže-li členský stát poskytnout ubytovací prostor ve zvláštním zajišťovacím zařízení a musí-li se uchýlit k umístění ve věznici, musí být zajištění státní příslušníci třetí země odděleni od běžných vězňů.
2. Zajištěným státním příslušníkům třetí země se na požádání umožní navázat včas kontakt s právními zástupci, rodinnými příslušníky a příslušnými konzulárními orgány.
3. Zvláštní pozornost se věnuje postavení zranitelných osob. Poskytuje se neodkladná zdravotní péče a základní léčba.
4. Příslušné a způsobilé vnitrostátní, mezinárodní a nevládní organizace a subjekty mají možnost navštěvovat zajišťovací zařízení uvedená v odstavci 1 v té míře, ve které jsou užívána pro zajištění státních příslušníků třetích zemí v souladu s touto kapitolou. Tyto návštěvy mohou podléhat schválení.
5. Zajištěným státním příslušníkům třetích zemí se pravidelně poskytují informace o pravidlech platných v zajišťovacím zařízení a o jejich právech a povinnostech. Mezi tyto informace patří i informace o jejich právu podle vnitrostátního práva na kontaktování organizací a subjektů uvedených v odstavci 4.“

Směrnice 2013/32

14 Body 34 a 38 odůvodnění směrnice 2013/32 uvádějí:

„(34) Postupy pro posouzení potřebnosti mezinárodní ochrany by měly příslušným orgánům umožnit řádné posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.

[...]

(38) Mnoho žádostí o mezinárodní ochranu je činěno na hranicích nebo v tranzitním prostoru členského státu ještě před rozhodnutím o vstupu žadatele. Členské státy by měly mít možnost upravit řízení o přípustnosti žádosti nebo řízení o posouzení věcné stránky žádosti, která za jasně stanovených podmínek umožní rozhodovat o těchto žádostech na těchto místech.“

15 Článek 2 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí

[...]

c) „žadatelem“ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která učinila žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;

[...]

e) „pravomocným rozhodnutím“ rozhodnutí, zda je státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti přiznáno postavení uprchlíka nebo doplňková ochrana na základě 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)] a které již

nepodléhá oprávněmu prostředku podle kapitoly V této směrnice bez ohledu na to, zda takový oprávněný prostředek vede k tomu, že žadateli může být až do rozhodnutí o oprávněném prostředku dovoleno setrvat v dotyčném členském státě;

- f) „rozhodujícím orgánem“ kvazisoudní nebo správní orgán členského státu příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a příslušný k přijímání rozhodnutí v prvním stupni v těchto případech;

[...]

- q) „následnou žádostí“ další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti, včetně případů, kdy žadatel vzal svou žádost výslovně zpět, a případů, kdy rozhodující orgán po konkludentním zpětvzetí odmítl žádost podle čl. 28 odst. 1.“

16 Článek 6 směrnice 2013/32, nadepsaný „Přístup k řízení“, stanoví:

„1. Učiní-li určitá osoba žádost o mezinárodní ochranu u orgánu, který je podle vnitrostátního práva příslušný k registraci této žádosti, provede se tato registrace do [tří] pracovních dnů od učinění žádosti.

Pokud je žádost o mezinárodní ochranu učiněna u jiných orgánů, u nichž je pravděpodobné, že budou takové žádosti dostávat, ale nejsou podle vnitrostátního práva příslušné k jejich registraci, členské státy zajistí, aby byla registrace provedena do šesti pracovních dnů od učinění žádosti.

Členské státy zajistí, aby těmto jiným orgánům, u nichž je pravděpodobné, že budou žádosti o mezinárodní ochranu dostávat, jako jsou policejní orgány, pohraniční stráž, imigrační orgány a pracovníci detenčních zařízení, byly poskytnuty příslušné informace a aby jejich pracovníkům byla poskytnuta úroveň školení nezbytná pro plnění jejich úkolů a povinností a pokyny pro poskytování informací žadatelům ohledně místa a způsobu podávání žádostí o mezinárodní ochranu.

2. Členské státy zajistí, aby osoba, která učinila žádost o mezinárodní ochranu, měla příležitost podat žádost co možná nejdříve. Pokud žadatel této příležitosti nevyužije, může členský stát odpovídajícím způsobem použít článek 28 této směrnice.

3. Aniž je dotčen odstavec 2, mohou členské státy požadovat, aby se žádosti o mezinárodní ochranu podávaly osobně nebo na určitém místě.

4. Bez ohledu na odstavec 3 se považuje žádost o mezinárodní ochranu za podanou, jakmile ji příslušné orgány dotyčného členského státu obdrží od žadatele nebo, pokud tak stanoví vnitrostátní právo, jakmile o ní obdrží úřední zápis.

5. Pokud v důsledku žádostí o mezinárodní ochranu učiněných současně velkým počtem státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti je v praxi velice obtížné dodržet lhůtu stanovenou v odstavci 1, mohou členské státy stanovit, že lze tuto lhůtu prodloužit na 10 pracovních dní.“

17 Článek 26 této směrnice, nadepsaný „Zajištění“, stanoví:

„1. Členské státy nesmějí nikoho zadržet pouze proto, že se jedná o žadatele. Důvody a podmínky zajištění a záruky dané zajištěným žadatelům musí být v souladu se směrnicí [2013/33].

2. Je-li žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn, členské státy zajistí možnost rychlého soudního přezkumu podle směrnice [2013/33].“

18 Podle článku 33 téže směrnice, nadepsaného „Nepřípustné žádosti“, platí, že:

„1. Kromě případů, kdy se žádost neposuzuje podle 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)], nemusí členské státy posuzovat, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání nároku na mezinárodní ochranu podle směrnice [2011/95], považuje-li se žádost podle tohoto článku za nepřípustnou.

2. Členské státy mohou považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřípustnou, pouze pokud:

- a) mezinárodní ochranu přiznal jiný členský stát;
- b) země, která není členským státem, je podle článku 35 považována za první zemi azylu pro žadatele;
- c) země, která není členským státem, je podle článku 38 považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele;
- d) žádost je následnou žádostí, v níž se neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95], nebo
- e) osoba závislá na žadateli podá žádost poté, co v souladu s čl. 7 odst. 2 souhlasila, aby její případ byl součástí žádosti podané jejím jménem, a neexistují žádné skutečnosti týkající se situace této závislé osoby, které by odůvodňovaly samostatnou žádost.“

19 Článek 35 směrnice 2013/32, nadepsaný „Pojem první země azylu“, zní takto:

„Zemi lze pro žadatele o mezinárodní ochranu považovat za první zemi azylu, pokud:

- a) žadatel byl v této zemi uznán za uprchlíka a může nadále požívat této ochrany nebo
- b) žadatel jinak požívá v této zemi dostatečné ochrany, včetně použití zásady nenavrácení,

za předpokladu, že bude touto zemí znovu přijat.

Při použití pojmu první země azylu na konkrétní situaci žadatele o mezinárodní ochranu mohou členské státy vzít v úvahu čl. 38 odst. 1. Žadatel může napadnout použití pojmu první země azylu na konkrétní situaci, ve které se nachází.“

20 Článek 38 téže směrnice, nadepsaný „Pojem bezpečné třetí země“, stanoví:

„1. Členské státy mohou použít pojem bezpečné třetí země pouze tehdy, pokud se příslušné orgány přesvědčily, že s osobou žádající o mezinárodní ochranu bude v dotyčné třetí zemi zacházeno podle těchto zásad:

- a) není ohrožen život a svoboda z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání určitých politických názorů;
- b) neexistuje riziko vážné újmy, jak je vymezena ve směrnici [2011/95];

- c) je dodržována zásada nenavracení v souladu s [Úmluvou o právním postavení uprchlíků podepsanou dne 28. července 1951 v Ženevě [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, který byl uzavřen v New Yorku dne 31. ledna 1967];
- d) je dodržován zákaz vyhoštění, představuje-li to porušení zákazu mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení, jak je stanoven mezinárodním právem, a
- e) existuje možnost požádat o přiznání postavení uprchlíka a v případě uznání za uprchlíka obdržet ochranu v souladu s [Úmluvou o právním postavení uprchlíků podepsanou dne 28. července 1951 v Ženevě [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, který byl uzavřen v New Yorku dne 31. ledna 1967].

2. Použití pojmu bezpečné třetí země podléhá pravidlům stanoveným vnitrostátním právem, včetně:

- a) pravidel, která vyžadují, aby existovala vazba mezi žadatelem a dotyčnou třetí zemí, na jejímž základě by bylo odůvodněné, aby se tato osoba do dotyčné země odebrala;
- b) pravidel týkajících se metodiky, pomocí níž se mohou příslušné orgány přesvědčit, že pro konkrétní zemi nebo konkrétního žadatele lze použít pojem bezpečné třetí země. Tato metodika zahrnuje posuzování bezpečnosti země pro určitého žadatele případ od případu nebo vnitrostátní označení zemí, které se obecně považují za bezpečné;
- c) pravidel slučitelných s mezinárodním právem, která umožňují jednotlivě posoudit, zda dotyčná třetí země je pro určitého žadatele bezpečná, a poskytují žadateli alespoň možnost napadnout použití pojmu bezpečné třetí země z důvodu, že třetí země není v konkrétní situaci, ve které se osoba nachází, bezpečná. Žadatel musí m[í]t rovněž možnost zpochybnit existenci spojitosti mezi ním a třetí zemí podle písmena a).

[...]

4. Pokud třetí země nepovolí žadateli vstup na své území, členské státy zajistí, aby mu byl poskytnut přístup k řízení v souladu se základními zásadami a zárukami stanovenými v kapitole II.

[...]“

21 Článek 40 směrnice 2013/32, nadepsaný „Následné žádosti“, zní takto:

„1. Pokud osoba, která v členském státě požádala o mezinárodní ochranu, v témže členském státě předloží další údaje nebo učiní následnou žádost, členský stát posoudí tyto další údaje nebo prvky následné žádosti v rámci posuzování předchozí žádosti nebo v rámci přezkumu rozhodnutí, proti kterému byl podán opravný prostředek, pokud v tomto rámci mohou příslušné orgány vzít v úvahu a posoudit všechny prvky, na nichž se zakládají další údaje nebo následná žádost.

2. Pro účely rozhodnutí o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu podle čl. 33 odst. 2 písm. d) podléhá následná žádost o mezinárodní ochranu nejprve předběžnému posouzení, zda se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti nebo zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95].

3. Pokud se v rámci předběžného posouzení podle odstavce 2 dospěje k závěru, že se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti či zjištění, které významně zvyšují pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany [...] podle směrnice [2011/95], posuzuje se žádost dále podle kapitoly II. Členské státy mohou stanovit rovněž jiné důvody pro další posuzování následné žádosti.

4. Členské státy mohou rozhodnout o dalším posuzování žádosti, pouze pokud dotyčný žadatel nemohl v předchozím řízení bez vlastního zavinění uvést skutečnosti uvedené v odstavcích 2 a 3 tohoto článku, zejména při využití svého práva na účinný opravný prostředek podle článku 46.

5. Pokud není následná žádost dále posuzována podle tohoto článku, považuje se za nepřipustnou podle čl. 33 odst. 2 písm. d).

6. Postup podle tohoto článku se může použít rovněž v případě:

- a) závislé osoby, která podá žádost poté, co v souladu s čl. 7 odst. 2 souhlasila s tím, aby její případ byl součástí žádosti podané jejím jménem, a/nebo
- b) nesezdané nezletilé osoby, která podá žádost poté, co byla podána žádost jejím jménem podle čl. 7 odst. 5 písm. c).

V takových případech předběžné posouzení podle odstavce 2 sestává z posouzení, zda s ohledem na situaci této závislé osoby nebo nesezdané nezletilé osoby existují skutečnosti, které samostatnou žádost odůvodňují.

7. Pokud osoba, na níž má být vykonáno rozhodnutí o přemístění podle nařízení [č. 604/2013], předloží další údaje nebo podá následnou žádost v přemísťujícím členském státě, příslušný členský stát, jak je definován v uvedeném nařízení, posoudí tyto údaje nebo následné žádosti podle této směrnice.“

22 Článek 43 směrnice 2013/32, nadepsaný „Řízení na hranicích“, zní takto:

„1. Členské státy mohou v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II stanovit řízení, kterými se na hranicích nebo v tranzitních prostorách členského státu rozhoduje o:

- a) přípustnosti žádostí podle článku 33 podaných na těchto místech nebo
- b) věcné stránce žádostí v řízení podle čl. 31 odst. 8.

2. Členské státy zajistí, aby rozhodnutí bylo v řízení podle odstavce 1 vydáno v přiměřené době. Není-li rozhodnutí vydáno do čtyř týdnů, povolí se žadateli vstup na území členského státu, aby mohla být jeho žádost zpracována v souladu s ostatními ustanoveními této směrnice.

3. V případě příjezdu velkého počtu státních příslušníků třetí země nebo osob bez státní příslušnosti, které podávají žádost o mezinárodní ochranu na hranici nebo v tranzitním prostoru, kdy není v praxi možné použít ustanovení odstavce 1, lze tato řízení uplatnit také v případech a po dobu, kdy jsou tito státní příslušníci třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti běžně ubytováni[i] v blízkosti hranice nebo tranzitního prostoru.“

Směrnice 2013/33

23 Bod 17 odůvodnění směrnice 2013/33 uvádí:

„Důvody zajištění stanovenými v této směrnici nejsou dotčeny jiné důvody zajištění, včetně důvodů zajištění v rámci trestního řízení, které se podle vnitrostátního práva uplatňují nezávisle na žádosti státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti o mezinárodní ochranu.“

24 Článek 2 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

b) ‚žadatelem‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;

[...]

g) ‚materiálními podmínkami přijetí‘ takové podmínky přijetí, mezi které patří ubytování, strava a ošacení, poskytované ve formě věcného plnění, peněžitých dávek nebo poukázek, jakož i kombinace uvedených tří forem, a dále denní příspěvky;

h) ‚zajištěním‘ zadržování žadatele členským státem na určitém místě, kde je žadatel zbaven svobody pohybu;

[...]“

25 Podle článku 7 uvedené směrnice, nadepsaného „Pobyt a svoboda pohybu“, platí, že:

„1. Žadatelé se mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento členský stát vymezí. Vymezené území nesmí narušovat nedotknutelnost soukromí a musí poskytovat dostatečný prostor pro zajištění přístupu ke všem výhodám vyplývajícím z této směrnice.

2. Členské státy mohou 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.

3. Členské státy mohou podmínit poskytování materiálních podmínek přijetí setrváním žadatelů v konkrétním místě pobytu určeném členskými státy. Toto rozhodnutí může být obecné povahy, avšak musí být přijato vždy v jednotlivém případě a v souladu s vnitrostátním právem.

4. Členské státy stanoví možnost poskytnout žadateli dočasné povolení k opuštění místa pobytu uvedeného v odstavcích 2 a 3 nebo vymezeného území uvedeného v odstavci 1. Rozhodnutí o tom musí být přijímána v jednotlivých případech, objektivně a nestranně a u zamítavých rozhodnutí musí být uvedeno odůvodnění.

Žadatel nepotřebuje povolení k tomu, aby se dostavil na úřad nebo k soudu, je-li jeho přítomnost nutná.

5. Členské státy požadují, aby žadatelé nahlásili příslušnému orgánu svou současnou adresu a oznámili mu co nejdříve každou její změnu.“

26 Článek 8 téže směrnice, nadepsaný „Zajištění“, zní takto:

„1. Členské státy nesmějí nikoho zadržet pouze proto, že je žadatelem v souladu se směrnicí [2013/32].

2. V případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření.

3. Žadatel může být zajištěn pouze v těchto případech:

- a) za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti;
- b) za účelem určení těch skutečností, na nichž je jeho žádost o mezinárodní ochranu založena a jež by bez zajištění žadatele nebylo možné získat, zejména v případě nebezpečí skrývání se žadatele;
- c) během příslušného řízení za účelem rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území;
- d) jeli zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice [2008/115] za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečností, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení;
- e) vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku;
- f) v-souladu s článkem 28 nařízení [č. 604/2013].

Důvody zajištění se stanoví ve vnitrostátním právu.

4. Členské státy zajistí, aby vnitrostátní právo stanovilo pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění, jako je například pravidelné hlášení u příslušných orgánů, složení finanční záruky či povinnost zdržovat se na určeném místě.“

27 Článek 9 směrnice 2013/33, nadepsaný „Záruky pro zajištěné žadatele“, stanoví:

„1. Žadatel musí být zajištěn pouze po co nejkratší dobu a pokud přetrvávají důvody stanovené v čl. 8 odst. 3.

Správní řízení týkající se důvodů zajištění stanovených v čl. 8 odst. 3 musí být vedena s náležitou péčí. Zpoždění, k nimž dojde během správních řízení a jež nejsou zaviněna žadatelem, nemohou být důvodem pro to, aby byl žadatel nadále zajištěn.

2. Zajištění žadatele nařizují písemně soudní či správní orgány. Příkaz k zajištění musí obsahovat odůvodnění po skutkové i právní stránce.

3. V případech, kdy zajištění nařizují správní orgány, zajistí členské státy, aby mohl být proveden z moci úřední nebo na žádost žadatele rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku příslušného řízení. Členské státy za tímto účelem stanoví ve vnitrostátním právu lhůtu pro provedení přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední nebo přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele.

Je-li zajištění shledáno v rámci soudního přezkumu jako nezákonné, musí být dotčený žadatel neprodleně propuštěn.

4. Zajištění žadatelé jsou neprodleně písemně informován[i] o důvodech zajištění a o postupech, jakými mohou podle vnitrostátního práva příkaz k zajištění napadnout, a o možnosti požádat o bezplatnou právní pomoc a zastupování, a to v jazyce, jemuž rozumějí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumějí.

5. Zajištění přezkoumává v přiměřených časových odstupech soudní orgán z moci úřední nebo na žádost dotyčného žadatele a činí tak zejména vždy při jeho prodlužování, nebo jakmile to vyžadují [relevantní] okolnosti či jsou k dispozici nové informace, které mohou mít vliv na zákonnost zajištění.

6. V případech soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění podle odstavce 3 zajistí členské státy žadatelům přístup k bezplatné právní pomoci a zastupování. Tato bezplatná právní pomoc a zastupování musí zahrnovat alespoň vypracování požadovaných procesních dokumentů a účast na jednání před soudem jménem žadatele.

Bezplatnou právní pomoc a zastupování poskytují osoby s příslušnou kvalifikací, které jsou podle vnitrostátního práva připuštěny nebo oprávněny k jejich výkonu a jejichž zájmy nejsou a ani by potenciálně nemohly být v rozporu se zájmy žadatele.

7. Členské státy mohou také stanovit, že se bezplatná právní pomoc a zastupování poskytuje:

- a) pouze osobám, které nemají dostatečné prostředky nebo
- b) pouze prostřednictvím služeb poskytovaných právními poradci nebo jinými poradci, kteří jsou vnitrostátním právem výslovně určeni k tomu, aby žadatelům pomáhali a zastupovali je.

8. Členské státy mohou rovněž:

- a) stanovit pro poskytování bezplatné právní pomoci a zastupování finanční nebo časová omezení, pokud tato omezení svévolně neomezuji přístup k právní pomoci a zastupování;
- b) stanovit, že pokud jde o poplatky a jiné náklady, nebude žadatelům poskytnuto příznivější zacházení, než je zacházení obecně poskytované v záležitostech týkajících se právní pomoci vlastním státním příslušníkům.

9. Členské státy mohou požadovat, aby jim žadatel zcela nebo částečně nahradil vynaložené náklady, pokud se jeho finanční situace značně zlepšila nebo pokud bylo rozhodnutí o těchto nákladech přijato na základě nepravdivých informací, které žadatel předložil.

10. Ve vnitrostátním právu se stanoví postupy, kterými se řídí přístup k právní pomoci a zastupování.“

28 Článek 10 této směrnice, nadepsaný „Podmínky zajištění“, v odstavci 1 stanoví:

„Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních detenčních zařízeních. Nemůže-li členský stát poskytnout ubytování ve zvláštním detenčním zařízení a musí-li se uchýlit k umístění ve věznici, musí být zajištění žadatelé odděleni od běžných vězňů a musí být splněny podmínky zajištění stanovené v této směrnici.

Zajištění žadatelé musí být pokud možno odděleni od jiných státních příslušníků třetích zemí, kteří nepodali žádost o mezinárodní ochranu.

[...]“

29 Článek 17 uvedené směrnice, nadepsaný „Obecná ustanovení o materiálních podmínkách přijetí a zdravotní péči“, stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby žadatelé měli k dispozici materiální podmínky přijetí, jakmile učiní žádost o mezinárodní ochranu.

[...]

3. Členské státy mohou vyhradit poskytování všech nebo některých materiálních podmínek přijetí a zdravotní péče těm žadatelům, kteří nemají dostatečné vlastní prostředky k dosažení odpovídající životní úrovně pro zajištění zdraví a živobytí.

[...]“

30 Článek 18 směrnice 2013/33, který uvádí „[d]alší ustanovení o materiálních podmínkách přijetí“, v odstavci 1 stanoví:

„V případech, kdy je ubytování poskytováno přímo, mělo by mít jednu z těchto forem nebo by mělo být kombinací těchto forem:

- a) zařízení k ubytování žadatelů po dobu posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané na hranicích nebo v tranzitním prostoru;
- b) ubytovací střediska zaručující přiměřenou životní úroveň;
- c) soukromé domy, byty, hotely nebo jiná zařízení vhodná k ubytování žadatelů.“

31 Článek 26 této směrnice, nadepsaný „Opravné prostředky“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby bylo možné podat opravný prostředek v souladu s postupy vnitrostátního práva proti rozhodnutím ohledně přiznání, odnětí nebo omezení výhod podle této směrnice a proti rozhodnutím podle článku 7, jimiž jsou dotčeny zájmy jednotlivého žadatele. Možnost podání opravného prostředku k soudnímu orgánu nebo soudního přezkumu rozhodnutí po skutkové i právní stránce musí být zaručena alespoň v posledním stupni.“

Maďarské právo

Základní zákon

32 Článek XIV odst. 4 Alaptörvény (Základní zákon) zní takto:

„Maďarsko na žádost přiznává právo na azyl osobám, jež nemají maďarskou státní příslušnost a jsou v zemi, jejímiž jsou státními příslušníky, nebo v zemi svého obvyklého pobytu pronásledovány nebo mají odůvodněný strach z přímého pronásledování z důvodu své rasy, státní příslušnosti, příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo pro zastávání svých náboženských či politických názorů, neposkytne-li jim ochranu země jejich původu ani jiné země. Osoba, která nemá maďarskou státní příslušnost a která přicestovala na území Maďarska přes zemi, ve které nebyla vystavena pronásledování či přímému nebezpečí pronásledování, se nemůže dovolávat práva na azyl.“

Zákon o právu na azyl

33 Ustanovení § 5 odst. 1 menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (zákon č. LXXX z roku 2007 o právu na azyl) (*Magyar Közlöny* 2007/83, dále jen „zákon o právu na azyl“) stanoví:

„Žadatel o azyl má právo

- a) v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem pobývat na maďarském území a v souladu se zvláštními právními předpisy získat povolení k pobytu na maďarském území;

b) v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy obdržet dávky, pomoc a ubytování;

c) v průběhu prvních devíti měsíců po podání žádosti o azyl vykonávat povolání v místě, kde se nachází přijímací středisko, nebo v místě výkonu práce určeném veřejným zaměstnavatelem, a po uplynutí této doby podle obecných pravidel použitelných na cizí státní příslušníky. [...]“

34 Ustanovení § 6 odst. 1 tohoto zákona zní:

„Maďarsko přizná postavení uprchlíka cizímu státnímu příslušníkovi, který splňuje podmínky vymezené v první větě čl. XIV odst. 4 Základního zákona.“

35 Ustanovení § 12 odst. 1 zákona o právu na azyl stanoví:

„Maďarsko přizná status doplňkové ochrany cizímu státnímu příslušníkovi, který nesplňuje podmínky pro přiznání postavení uprchlíka, avšak v případě návratu do země jeho původu by mu hrozilo riziko vážné újmy a nemůže nebo z důvodu obavy z takového nebezpečí není ochoten využít ochrany země svého původu.“

36 Ustanovení § 45 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Zásada nenavrácení se uplatní v případě, že by žadatel byl ve své zemi původu z rasových či náboženských důvodů nebo z důvodu své státní příslušnosti, příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání určitých politických názorů vystaven nebezpečí pronásledování nebo zacházení uvedeného v čl. XIV odst. 3 Základního zákona, a neexistuje bezpečná třetí země, která jej přijme.“

37 Ustanovení § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl, ve znění platném od 1. července 2018, stanoví nový důvod nepřípustnosti žádosti o azyl, který je definován takto:

„Žádost je nepřípustná, pokud žadatel přicestoval do Maďarska přes zemi, ve které není vystaven pronásledování ve smyslu § 6 odst. 1 nebo riziku vážné újmy ve smyslu § 12 odst. 1 či ve které je zaručena odpovídající úroveň ochrany.“

38 Ustanovení § 51/A tohoto zákona stanoví:

„Jestliže bezpečná země původu nebo bezpečná třetí země žadatele odmítne převzít nebo převzít zpět, azylový orgán zruší své rozhodnutí a provede azylové řízení.“

39 Ustanovení § 71/A zákona o právu na azyl, jež upravuje řízení na hranicích, v odstavcích 1 až 7 stanoví:

„(1) Pokud cizí státní příslušník podá žádost v tranzitním prostoru

a) před tím, než mu byl povolen vstup na území Maďarska, nebo

b) poté, co byl přiveden ke vstupu do zařízení sloužícího k ochraně pořádku na hranicích, jak je uvedeno v [az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (zákon č. LXXXIX z roku 2007 o státních hranicích)], po jeho zadržení v pásmu osmi kilometrů od linie vnějších hranic maďarského území, jak jsou definovány v čl. 2 bodu 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) [Úř. věst. 2016, L 77, s. 1)], nebo od znaku státní hranice,

se tato kapitola použije s výhradou níže uvedených ustanovení.

(2) V rámci řízení na hranicích nemá žadatel práva stanovená v § 5 odst. 1 písm. a) a c).

(3) Azylový orgán rozhodne přednostně o přípustnosti žádosti, a to nejpozději do osmi dnů od jejího podání. Azylový orgán přijme bezodkladně opatření nezbytná k oznámení rozhodnutí vydaného v průběhu řízení.

(4) Jestliže od podání žádosti uplynuly čtyři týdny, povolí příslušný orgán cizinecké policie vstup v souladu s použitelným právním předpisem.

(5) Není-li žádost nepřijatelná, povolí příslušný orgán cizinecké policie vstup v souladu s použitelným právním předpisem.

(6) Pokud byl žadateli povolen vstup na území Maďarska, vede azylový orgán řízení v souladu s obecnými pravidly.

(7) Pravidla pro řízení na hranicích se nevztahují na zranitelné osoby.

[...]“

40 Kapitola IX/A zákona o právu na azyl týkající se krizové situace způsobené masovou imigrací obsahuje zejména § 80/I písm. i), který vylučuje použití § 71/A téhož zákona.

41 Součástí téže kapitoly uvedeného zákona je § 80/J, který stanoví:

„1. Žádost o azyl musí být k příslušnému orgánu podána osobně a výlučně v tranzitním prostoru, ledaže:

- a) vůči žadateli o azyl bylo přijato donucovací opatření či opatření nebo odsouzení omezující jeho osobní svobodu;
- b) vůči žadateli o azyl bylo přijato zajišťovací opatření nařízené azylovým orgánem;
- c) žadatel o azyl pobývá legálně na maďarském území a nepožaduje ubytování v přijímacím středisku.

[...]“

4. Žadatelé o azyl pobývající v tranzitním prostoru po dobu trvání řízení nepožívají práv uvedených v § 5 odst. 1 písm. a) a c).

[...]“

42 Součástí uvedené kapitoly IX/A téhož zákona je § 80/K, který stanoví:

„1. Rozhodnutí, kterým byla žádost odmítnuta pro nepřijatelnost, nebo rozhodnutí, které bylo vydáno ve zrychleném řízení, lze napadnout ve třídní lhůtě. Azylový orgán žalobu do tří dnů postoupí soudu spolu s dokumenty týkajícími se věci a žalobní odpovědí.

2. Azylový orgán rozhodne na základě informací, které má k dispozici, či řízení ukončí, pokud žadatel o azyl:

[...]

- d) opustí tranzitní prostor.

[...]

4. Rozhodnutí, kterým se řízení ukončuje podle odstavce 2 výše, nemůže být napadeno ve správním sporném řízení.“

Zákon č. LXXXIX z roku 2007 o státních hranicích

- 43 Ustanovení § 15/A az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (Magyar Közlöny 2007. évi 88. Száma, zákon č. LXXXIX z roku 2007 o státních hranicích), týkající se zřízení tranzitního prostoru, stanoví:

„(1) V prostoru uvedeném v § 5 odst. 1 může být zřízen tranzitní prostor sloužící jako místo dočasného pobytu osob žádajících o azyl nebo o doplňkovou ochranu [...] a jako místo, kde probíhají azylová řízení a řízení v oblasti cizinecké policie a kde jsou situována zařízení nezbytná k tomuto účelu.

(2) Žadatel o azyl nacházející se v tranzitním prostoru může vstoupit na maďarské území, pokud:

- a) azylový orgán přijme rozhodnutí, kterým mu přizná mezinárodní ochranu;
- b) jsou splněny podmínky pro vedení azylového řízení v souladu s obecnými pravidly, nebo
- c) je třeba použít ustanovení § 71/A odst. 4 a 5 zákona o právu na azyl.

(2a) V krizové situaci způsobené masovou imigrací lze povolit vstup žadatele o azyl nacházejícího se v tranzitním prostoru na maďarské území v případech uvedených v odst. 2 písm. a) a b)

[...]

(4) V krizové situaci způsobené masovou imigrací lze na rozdíl od ustanovení uvedených v odstavci 1 jako tranzitní prostor určit rovněž zařízení situované na jiném místě, než je místo uvedené v § 5 odst. 1.“

Zákon o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí

- 44 Ustanovení § 47 odst. 9 písm. a) A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény (zákon č. II z roku 2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí) (Magyar Közlöny 2007. évi 1. Száma, dále jen „zákon o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí“) stanoví:

„Příslušný orgán cizinecké policie může z moci úřední nebo na žádost zrušit zákaz vstupu a pobytu, pokud byl tento zákaz vůči státnímu příslušníkovi třetí země vydán [...] společně s rozhodnutím o navrácení vydaným azylovým orgánem či v návaznosti na takové rozhodnutí, a uvedený státní příslušník třetí země může prokázat, že opustil území členských států Evropské unie plně v souladu s rozhodnutím o navrácení [...]“

- 45 Ustanovení § 62 tohoto zákona, týkající se určení konkrétního místa pobytu, stanoví:

„(1) Příslušný orgán cizinecké policie může státnímu příslušníkovi třetí země nařídit, aby pobýval na určitém místě, pokud:

[...]

- f) vůči uvedenému státnímu příslušníkovi třetí země bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a tento státní příslušník nemá k dispozici ani hmotné prostředky nezbytné pro svou obživu, ani ubytování

[...]

(3) Státnímu příslušníkovi třetí země může být určeno povinné místo pobytu v kolektivním ubytovacím zařízení nebo v přijímacím středisku, pokud není schopen uspokojovat své potřeby, nemá vhodné ubytování, ani odpovídající hmotné prostředky nebo příjmy, ani pozvání od osoby, která je povinna zajistit jeho obživu, a zajištění jeho obživy nelze požadovat ani od jeho rodinných příslušníků.

(3a) V krizové situaci způsobené masovou imigrací lze za povinné místo pobytu označit rovněž tranzitní prostor.“

- 46 Ustanovení § 65 odst. 3b a 4 zákona o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí upravující navracení stanoví:

(3b) Změní-li příslušný orgán cizinecké policie zemi určení uvedenou v rozhodnutí o navracení z důvodu jednání přičitatelného dotyčné osobě, zejména pokud státní příslušník třetí země orgánu sdělil nepravdivé skutečnosti, pokud jde o jeho státní příslušnost, či je-li to odůvodněno jinými skutečnostmi majícími vliv na zemi navracení, lze proti rozhodnutí či proti pozměňovacímu usnesení podat odvolání. Uvedené odvolání lze podat do dvaceti čtyř hodin od oznámení rozhodnutí k příslušnému orgánu cizinecké policie, který rozhodnutí vydal. Proti rozhodnutí o odvolání podanému proti výkonu rozhodnutí nelze podat opravný prostředek.

(4) Příslušný orgán cizinecké policie odvolání podané proti výkonu rozhodnutí bezodkladně postoupí se spisem ve věci orgánu příslušnému k rozhodnutí o odvolání a posledně uvedený orgán rozhodne ve lhůtě 8 dnů.“

- 47 Maďarská vláda původně v rámci vnitrostátní právní úpravy přijala ustanovení týkající se krizové situace způsobené masovou imigrací s působností pro župy jižního Maďarska, sousedící se srbskou hranicí, a poté působnost těchto ustanovení rozšířila na celé maďarské území, přičemž neustále prodlžovala jejich platnost na základě a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarországon egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9. Korm. Rendelet [vládní nařízení č. 41/2016 (III. 9) o vyhlášení krizové situace způsobené masovou imigrací na celém maďarském území, jakož i o pravidlech pro vyhlášení, existenci a ukončení krizové situace].

Spory v původních řízeních a předběžné otázky

Věc C-924/19 PPU

- 48 FMS a FNZ, zletilí afghánští státní příslušníci, jsou manželé. Dne 5. února 2019 podali žádost o azyl u azylového orgánu v tranzitním prostoru Röszke (Maďarsko).
- 49 Na podporu své žádosti FMS a FNZ uvedli, že přibližně o tři roky dříve opustili z politických důvodů Afghánistán a odcestovali do Turecka s platným měsíčním vízem, které bylo tureckými orgány prodlouženo o šest měsíců. Uvedli rovněž, že než vstoupili poprvé do Maďarska, cestovali přes Bulharsko a Srbsko, nepodali v žádné jiné zemi žádost o azyl a nebyli vystaveni špatnému zacházení, ani neutrpěli žádnou vážnou újmu ve smyslu článku 15 směrnice 2011/95.
- 50 Téhož dne azylový orgán určil, že místem ubytování FMS a FNZ bude tranzitní prostor Röszke, kde se v současnosti stále nacházejí.

- 51 Správním rozhodnutím ze dne 25. dubna 2019 odmítl azylový orgán žádost FMS a FNZ jako nepřípustnou na základě § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl, aniž ji posoudil po věcné stránce, z důvodu, že posledně uvedení přicestovali do Maďarska přes třetí zemi, na jejímž území nebyli vystaveni pronásledování odůvodňujícímú přiznání postavení uprchlíka nebo riziku vážné újmy odůvodňujícímú přiznání doplňkové ochrany, a z důvodu, že jim v zemích, přes které cestovali, než dorazili do Maďarska, byla zaručena odpovídající ochrana. V rámci téhož rozhodnutí tento orgán prohlásil, že se zásada nenavrácení v případě těchto žadatelů ve vztahu k Afghánistánu nepoužije, a nařídil jejich vyhoštění do Srbska.
- 52 FMS a FNZ podali proti uvedenému rozhodnutí žalobu k Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud hlavního města Budapešti, Maďarsko), který ji zamítl rozhodnutím ze dne 14. května 2019, aniž posoudil opodstatněnost jejich žádosti o azyl.
- 53 Rozhodnutím ze dne 17. května 2019 orgán cizinecké policie prvního stupně FMS a FNZ na základě § 62 odst. 3a zákona o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí uložil, aby pobývali v sektoru tranzitního prostoru Röszke vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno. Z předkládacího rozhodnutí ve věci C-924/19 PPU vyplývá, že toto rozhodnutí neuvádělo důvody, na kterých je založeno, a že u obecného soudu lze pouze formou námítky napadnout nesplnění povinnosti poskytnout informace, kterou uvedenému orgánu ukládá relevantní právní úprava.
- 54 Téhož dne orgán cizinecké policie prvního stupně kontaktoval policejní orgán příslušný k předání do Srbska, aby tak posledně uvedený podnikl kroky nezbytné ke zpětnému převzetí FMS a FNZ Srbskem.
- 55 Dne 23. května 2019 příslušný policejní orgán informoval orgán cizinecké policie prvního stupně o rozhodnutí Srbska nepřevzít FMS a FNZ zpět na své území z důvodu, že dotčení nevstoupili na maďarské území neoprávněně ze srbského území, takže podle Srbska nebyly splněny podmínky použití čl. 3 odst. 1 dohody o zpětném přebírání osob uzavřené mezi Uníí a Srbskem.
- 56 Z předkládacího rozhodnutí ve věci C-924/19 PPU vyplývá, že i když Srbsko následně nepřevzalo FMS a FNZ zpět na své území, azylový orgán odmítl posoudit opodstatněnost jejich žádosti o azyl, protože podle § 51/A zákona o právu na azyl se v případě odepření zpětného převzetí na území třetí země v posuzování žádosti o azyl pokračuje pouze, pokud se rozhodnutí, kterým byla tato žádost odmítnuta jako nepřípustná, zakládá na pojmu „bezpečná země původu“ nebo pojmu „bezpečná třetí země“.
- 57 Rozhodnutími ze dne 3. a 6. června 2019 orgán cizinecké policie prvního stupně změnil, pokud jde o zemi určení, rozhodnutí o navrácení, které je součástí rozhodnutí azylového orgánu ze dne 25. dubna 2019, a nařídil vyhoštění FMS a FNZ v doprovodu eskorty do Afghánistánu.
- 58 FMS a FNZ podali proti těmto pozměňovacím rozhodnutím odvolání k azylovému orgánu, jednajícímu jako orgán cizinecké policie. Usneseními ze dne 28. června 2019 bylo jejich odvolání zamítnuto, přičemž proti těmto usnesením nelze, v souladu s § 65 odst. 3b zákona o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí, podat opravný prostředek.
- 59 FMS a FNZ podali k předkládajícímu soudu žalobu znějící na zrušení uvedených usnesení a uložení povinnosti provést nové řízení azylovému orgánu, přičemž nejprve uvedli, že tato usnesení jsou rozhodnutími o navrácení, která musí být možné napadnout opravným prostředkem u soudu, a dále, že jsou tato rozhodnutí o navrácení protiprávní. Azylový orgán měl totiž podle FMS a FNZ posoudit jejich žádost o azyl po věcné stránce, jelikož nebyli převzati zpět na území Srbska a jelikož § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl podle jejich názoru zavádí nový koncept „bezpečné tranzitní země“, což je podle nich v rozporu s unijním právem.

- 60 FMS a FNZ kromě toho k předkládajícímu soudu podali správní žalobu pro nečinnost proti orgánu cizinecké policie prvního stupně, kterou se domáhali určení, že tento orgán nesplnil své povinnosti, když jim neurčil ubytování mimo tranzitní prostor Rösze.
- 61 Předkládající soud obě tyto žaloby spojil.
- 62 Tento soud má na prvním místě za to, že důvod nepřipustnosti, na základě kterého byla žádost FMS a FNZ o azyl odmítnuta, je v rozporu s unijním právem.
- 63 Na druhém místě nicméně poukazuje na to, že neexistuje žádná norma, která by výslovně vyžadovala, aby bylo v posuzování žádosti o azyl podané FMS a FNZ automaticky pokračováno, a to i když se odmítnutím Srbska převzít tyto osoby stal důvod nepřipustnosti, který odůvodňoval odmítnutí této žádosti, bezpředmětným.
- 64 Kromě toho má předkládající soud za to, že i když azylový orgán může v průběhu případného nového posuzování uplatnit důvod nepřipustnosti stanovený v čl. 33 odst. 1 a odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2013/32, může být žádost o azyl prohlášena za nepřipustnou z důvodů vycházejících z článků 35 a 38 této směrnice pouze, pokud došlo ke zpětnému převzetí dotyčné osoby na území dotyčné třetí země. Z toho podle něj vyplývá, že není-li pochyb o tom, že země, do které má být žadatel vyhoštěn, jej nepřevzme zpět, nemůže azylový orgán žádost tohoto žadatele prohlásit za nepřipustnou.
- 65 Vzhledem k výše uvedenému má předkládající soud za to, že FMS a FNZ mají právo na posouzení jejich žádosti o azyl a že stále spadají do oblasti působnosti směrnice 2013/32.
- 66 Na třetím místě si tedy klade otázku, zda je třeba mít za to, že FMS a FNZ jsou zajištěni ve smyslu směrnice 2013/32, a případně, zda je takové zajištění zákonné, vzhledem k tomu, že čtyřtýdenní lhůta uvedená v čl. 43 odst. 2 zmíněné směrnice byla v jejich případě překročena.
- 67 Avšak pro případ, že FMS a FNZ nemají právo na to, aby jejich žádost o azyl byla znovu posouzena, si předkládající soud na čtvrtém místě klade otázku, zda musí být FMS a FNZ považováni za zajištěné ve smyslu směrnice 2008/115, a pokud ano, zda je toto zajištění slučitelné s článkem 15 této směrnice.
- 68 V této souvislosti předkládající soud nejprve uvádí, že tranzitní prostor Rösze, nacházející se na hranici mezi Maďarskem a Srbskem, je obehnan vysokým plotem a ostnatým drátem a jsou v něm umístěny kovové kontejnery určené zejména k ubytování státních příslušníků třetích zemí přítomných v tomto tranzitním prostoru. Plocha kontejneru, který FMS a FNZ obývají, podle předkládajícího soudu nepřesahuje 13 m² a tento kontejner je vybaven palandami a skříněmi. Uvnitř tohoto prostoru i mimo něj, jakož i v bezprostředním okolí zmíněného plotu, je podle něj nepřetržitě zajišťována přítomnost ozbrojených policistů nebo dozorců.
- 69 Předkládající soud uvádí, že tranzitní prostor Rösze je rozdělen do několika sektorů určených k oddělení ubytování žadatelů o azyl a státních příslušníků třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno. Tyto sektory jsou podle něj od sebe odděleny ploty, takže možnost přejít z jednoho sektoru do druhého je mimořádně omezená. Z předkládacího rozhodnutí ve věci C-924/19 PPU kromě toho vyplývá, že opustit daný sektor a vydat se do jiných sektorů je možné pouze dvakrát týdně asi na jednu hodinu.
- 70 FMS a FNZ podle předkládajícího soudu mohou svůj sektor opustit pouze tehdy, pokud je vyžadována jejich přítomnost pro účely procesních úkonů, které se jich týkají, nebo pokud se v doprovodu ozbrojených policistů nebo dozorců přemisťují za účelem provedení lékařské prohlídky nebo poskytnutí lékařské péče v tranzitním prostoru, v kontejneru vyhrazeném k tomuto účelu. Možnost kontaktu s osobami zvenčí, včetně jejich advokátů, podle něj podléhá předchozímu povolení. FMS a FNZ navíc podle jeho názoru nemohou tranzitní prostor Rösze opustit a vydat se na jiné místo v Maďarsku.

- 71 Dále má předkládající soud za to, že se situace FMS a FNZ liší od situace ve věci, v níž byl vydán rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. listopadu 2019, Ilias a Ahmed v. Maďarsko (CE:ECHR:2019:1121JUD 004728715).
- 72 Poukazuje tak zejména na to, že v okamžiku, kdy byli FMS a FNZ umístěni do sektoru v tranzitním prostoru Röske vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, podle maďarských orgánů nebyli žadateli o azyl a do tohoto sektoru nevstoupili ani z vlastní iniciativy, ani z území Srbska, ale ze sektoru tohoto tranzitního prostoru vyhrazeného žadatelům o azyl.
- 73 Kromě toho bylo umístění do tranzitního prostoru Röske podle předkládajícího soudu provedeno, aniž bylo vydáno odůvodněné rozhodnutí a posouzena jeho nezbytnost a přiměřenost, a neexistuje žádný soudní přezkum umožňující zpochybnit zákonnost tohoto umístění. Žádná vnitrostátní norma navíc podle předkládajícího soudu neomezuje délku pobytu v sektoru tranzitního prostoru vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno.
- 74 Podle téhož soudu nemohou FMS a FNZ tranzitní prostor Röske legálně opustit, neboť z něj mohou odejít pouze prostřednictvím vyhoštění leteckou cestou do země jejich původu, jež se potýká s vnitrostátním ozbrojeným konfliktem a není smluvní stranou Úmluvy o právním postavení uprchlíků podepsané dne 28. července 1951 v Ženevě [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, který byl uzavřen v New Yorku dne 31. ledna 1967. Opuštění tohoto prostoru FMS a FNZ tedy dle tohoto soudu závisí výlučně na spolupráci mezi maďarskými orgány a orgány země jejich původu, přičemž dotčení se podle něj nemohou vydat do Srbska, neboť vůči nim je nyní vydáno rozhodnutí o navrácení do země jejich původu a srbské orgány odmítly jejich zpětné převzetí.
- 75 Předkládající soud má za to, že umístění FMS a FNZ do sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, je zajištěním, jež není v souladu s požadavky stanovenými unijním právem. Domnívá se tudíž, že by na základě článku 47 Listiny měl mít možnost v rámci předběžného opatření odpovědnému orgánu uložit, aby FMS a FNZ určil místo ubytování nacházející se mimo tento tranzitní prostor, které není místem zajištění, a to až do ukončení soudního řízení správního.
- 76 Na pátém místě si předkládající soud klade otázku týkající se účinnosti prostředku nápravy podaného proti rozhodnutí, kterým orgán cizinecké policie prvního stupně změnil zemi určení uvedenou v rozhodnutích o navrácení vydaných vůči FMS a FNZ.
- 77 Uvedený soud totiž poukazuje jednak na to, že odvolání proti tomuto rozhodnutí posuzuje azylový orgán, přestože je tento orgán podřízen ministru odpovědnému za policii, je součástí moci výkonné, a není tedy nezávislý a nestranný, a dále na to, že relevantní maďarská právní úprava neumožňuje předkládajícímu soudu přezkoumat správní rozhodnutí o tomto odvolání, jelikož jediný přezkum posledně uvedeného rozhodnutí spočívá v pravomoci dohledu státního zástupce, který případně může před soudem zpochybnit zákonnost správního rozhodnutí v této oblasti.
- 78 Taková situace vede podle předkládajícího soudu k tomu, že rozhodnutí, kterým se mění země určení uvedená v rozhodnutí o navrácení, může být v konečném důsledku zachováno, a to přestože by FMS a FNZ v případě, kdy by ohledně nich muselo být vedeno nové azylové řízení, nespádali do oblasti působnosti směrnice 2008/115, nýbrž do oblasti působnosti směrnice 2013/32.
- 79 Za těchto podmínek se Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud v Segedínu, Maďarsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) [nový důvod nepřipustnosti]

Lze ustanovení článku 33 [směrnice 2013/32] týkající se nepřipustných žádostí vykládat v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle které je žádost v rámci azylového řízení nepřipustná, pokud žadatel přicestoval do Maďarska přes zemi, ve které není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy nebo ve které je zaručena odpovídající úroveň ochrany?

2) [vedení azylového řízení]

- a) Musí být článek 6 a čl. 38 odst. 4 [směrnice 2013/32], jakož i bod 34 jejího odůvodnění, ukládající povinnost posoudit žádosti o mezinárodní ochranu, ve spojení s článkem 18 Listiny vykládány v tom smyslu, že azylový orgán členského státu musí v případě, že žádost o azyl nebyla s odvoláním na důvod nepřipustnosti zmíněný v první předběžné otázce věcně přezkoumána a následně bylo rozhodnuto o navrácení žadatele do třetí země, která jej ovšem odmítla převzít zpět [na své území], zajistit žadateli možnost zahájit azylové řízení?
- b) V případě kladné odpovědi na druhou otázku písm. a), jaký je přesně obsah této povinnosti? Znamená povinnost zajistit možnost podat novou žádost o azyl s tím, že bude zakázáno uplatnění negativních důsledků následných žádostí podle čl. 33 odst. 2 písm. d) a článku 40 [směrnice 2013/32], nebo znamená, že azylové řízení musí být zahájeno nebo provedeno z úřední povinnosti?
- c) V případě kladné odpovědi na druhou otázku písm. a) a s ohledem také na čl. 38 odst. 4 [směrnice 2013/32], může členský stát při nezměněné skutkové situaci znovu posuzovat nepřipustnost žádosti v rámci tohoto nového řízení (v němž může použít kterýkoli typ řízení obsažený v kapitole III, například znovu uplatnit důvod nepřipustnosti), nebo musí žádost o azyl posoudit věcně ve vztahu k zemi původu?
- d) Vyplyvá z čl. 33 odst. 1 a 2 písm. b) a c), jakož i z článků 35 a 38 [směrnice 2013/32] ve spojení s článkem 18 Listiny, že zpětné převzetí třetí zemí je jednou z kumulativních podmínek pro uplatnění důvodu nepřipustnosti, to znamená pro přijetí rozhodnutí založeného na tomto důvodu, nebo stačí ověřit splnění této podmínky až v okamžiku výkonu takového rozhodnutí?

3) [tranzitní prostor jako místo zajištění v rámci azylového řízení] [Třetí otázka je relevantní] v případě, že je na základě odpovědi na druhou otázku třeba provést azylové řízení.

- a) Musí být článek 43 směrnice [2013/32] vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která umožňuje zajištění žadatele v tranzitním prostoru po dobu delší než čtyři týdny?
- b) Musí být čl. 2 písm. h) [směrnice 2013/33], použitelný na základě článku 26 [směrnice 2013/32], ve spojení s článkem 6 a čl. 52 odst. 3 Listiny vykládán v tom smyslu, že ubytování v tranzitním prostoru za okolností, jaké jsou dány v původním řízení (prostor, který legálně nelze dobrovolně opustit v žádném směru), po dobu delší než čtyři týdny, o nichž se zmiňuje článek 43 [směrnice 2013/32], je zajištěním?
- c) Je s článkem 8 [směrnice 2013/33], použitelným na základě článku 26 [směrnice 2013/32], slučitelné to, že k zajištění žadatele po dobu delší než čtyři týdny, o nichž se zmiňuje článek 43 [směrnice 2013/32], došlo pouze proto, že z důvodu nedostatku materiálních prostředků nemá možnost uspokojovat své potřeby (ubytování a obživu)?
- d) Je s články 8 a 9 [směrnice 2013/33], použitelnými na základě článku 26 [směrnice 2013/32], slučitelné to, že ubytování představující *de facto* zajištění po dobu delší než čtyři týdny, o nichž se zmiňuje článek 43 [směrnice 2013/32], nebylo nařízeno příkazem k zajištění, žadatel nemá žádný prostředek k napadení zákonnosti zajištění a jeho trvání, zajištění *de facto* probíhá, aniž byla posouzena jeho nezbytnost či jeho přiměřenost nebo jeho možné alternativy, a není určena přesná délka trvání zajištění a okamžik, kdy bude ukončeno?
- e) Může být článek 47 Listiny vykládán v tom smyslu, že soud členského státu může, je-li zjevné, že se jedná o nezákonné zajištění, jako předběžné opatření do ukončení soudního řízení správního uložit orgánu veřejné správy, aby státnímu příslušníkovi třetí země určil místo pobytu mimo příslušný tranzitní prostor, které nepředstavuje místo zajištění?

- 4) [tranzitní prostor jako místo zajištění v působnosti cizinecké policie] [Čtvrtá otázka je relevantní] v případě, že na základě odpovědi na druhou otázku není třeba provést azylové řízení, nýbrž řízení v oblasti spadající do pravomoci cizinecké policie.
- a) Musí být body 17 a 24 odůvodnění, jakož i článek 16 [směrnice 2008/115], ve spojení s článkem 6 a čl. 52 odst. 3 Listiny, vykládány v tom smyslu, že ubytování v tranzitním prostoru za okolností, jaké jsou dány v původním řízení (prostor, který legálně nelze dobrovolně opustit v žádném směru), představuje zbavení osobní svobody ve smyslu těchto ustanovení?
 - b) Je s bodem 16 odůvodnění a s čl. 15 odst. 1 [směrnice 2008/115], ve spojení s článkem 6 a čl. 52 odst. 3 Listiny, slučitelné to, že k zajištění státního příslušníka třetí země došlo pouze z toho důvodu, že vůči němu bylo přijato rozhodnutí o navrácení a že kvůli nedostatku materiálních prostředků nemůže uspokojovat své potřeby (ubytování a obživu)?
 - c) Je s bodem 16 odůvodnění a s čl. 15 odst. 2 [směrnice 2008/115], ve spojení s články 6 a 47 a čl. 52 odst. 3 Listiny, slučitelné to, že ubytování představující *de facto* zajištění nebylo nařízeno příkazem k zajištění, státní příslušník třetí země nemá žádný prostředek k napadení zákonnosti zajištění a jeho trvání a zajištění *de facto* probíhá, aniž byla posouzena jeho nezbytnost či jeho přiměřenost nebo jeho možné alternativy?
 - d) Mohou být čl. 15 odst. 1 a 4 až 6, jakož i bod 16 odůvodnění [směrnice 2008/115], ve spojení s články 1, 4, 6 a 47 Listiny, vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby zajištění probíhalo bez určení jeho přesné délky trvání a okamžiku, kdy bude ukončeno?
 - e) Může být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že soud členského státu může, je-li zjevné, že se jedná o nezákonné zajištění, jako předběžné opatření do ukončení soudního řízení správního uložit orgánu veřejné správy, aby státnímu příslušníkovi třetí země určil místo pobytu mimo příslušný tranzitní prostor, které nepředstavuje místo zajištění?
- 5) [účinný prostředek nápravy v souvislosti s rozhodnutím, jímž se mění země určení uvedená v rozhodnutí o navrácení]

Musí být článek 13 [směrnice 2008/115], podle něhož musí mít státní příslušník třetí země možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti „rozhodnutí týkajícímu se navrácení“, vykládán ve spojení s článkem 47 Listiny v tom smyslu, že pokud opravný prostředek stanovený pro tento případ právem členského státu postrádá účinnost, je třeba, aby soud alespoň jednou přezkoumal opravný prostředek podaný proti rozhodnutí, jímž se mění země návratu.“

Věc C-925/19 PPU

- 80 SA a jeho nezletilé dítě, SA junior, jsou íránskými státními příslušníky. Dne 5. prosince 2018 podali v tranzitním prostoru Röszke u azylového orgánu žádost o azyl.
- 81 Na podporu jejich žádosti SA uvedl, že opustil Íránskou islámskou republiku před dvěma a půl lety z důvodu, že se rozvedl se svou manželkou, že se začal zajímat o křesťanské náboženství, aniž však byl pokřtěn, a že během svého dětství byl obětí sexuálního násilí ze strany svých rodinných příslušníků. Rovněž upřesnil, že důvody, které jej donutily opustit jeho zemi původu, nejsou politické ani nejsou spojeny s případnou příslušností k menšinové etnické nebo náboženské komunitě a že do Maďarska přicestoval přes Turecko, Bulharsko a Srbsko.
- 82 SA dále prohlásil, že poté, co opustil Íránskou islámskou republiku a zamířil do Turecka, kde strávil deset dnů, aniž v této zemi požádal o azyl, pobýval přibližně tři měsíce v Bulharsku. Rovněž uvedl, že poté, co byl informován, že bude navrácen do Íránu, pokud v Bulharsku nepodá žádost o mezinárodní ochranu, tam proti své vůli podal žádost o azyl. Kromě toho tvrdil, že po dobu více než dvou let pobýval rovněž v Srbsku, aniž tam podal žádost o azyl.

- 83 Dne 5. prosince 2018 azylový orgán určil, že místem ubytování SA a SA juniora bude tranzitní prostor Röszke, kde se v současnosti stále nacházejí.
- 84 Správním rozhodnutím ze dne 12. února 2019 azylový orgán na základě § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl odmítl žádost SA a SA juniora jako nepřipustnou, aniž posoudil její opodstatněnost, a prohlásil, že zásada nenavrácení se v jejich případě nepoužije. Nařídil jejich vyhoštění do Srbska, přičemž uvedl, že posledně uvedení nebyli v Turecku, Bulharsku ani Srbsku vystaveni riziku vážné újmy nebo pronásledování a že jim v těchto zemích byla zaručena odpovídající úroveň ochrany.
- 85 SA a SA junior podali proti rozhodnutí žalobu k Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud hlavního města Budapešti, Maďarsko), kterou tento soud zamítl rozhodnutím ze dne 5. března 2019, aniž rozhodl o opodstatněnosti jejich žádosti o azyl.
- 86 Rozhodnutím ze dne 27. března 2019 orgán cizinecké policie prvního stupně na základě § 62 odst. 3a zákona o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí SA a SA juniorovi uložil, aby pobývali v sektoru tranzitního prostoru Röszke vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno. Podle předkládajícího soudu toto rozhodnutí neobsahuje odůvodnění.
- 87 Téhož dne orgán cizinecké policie prvního stupně kontaktoval policejní orgán příslušný k předání do Srbska, aby tak posledně uvedený podnikl kroky nezbytné ke zpětnému převzetí SA a SA juniora Srbskem.
- 88 Dne 1. dubna 2019 příslušný policejní orgán informoval orgán cizinecké policie prvního stupně o rozhodnutí Srbska nepřevzít SA a SA juniora zpět na své území z týchž důvodů, jaké jsou uvedeny v bodě 55 tohoto rozsudku.
- 89 Z předkládacího rozhodnutí ve věci C-925/19 PPU vyplývá, že ačkoliv Srbsko nepřevzalo SA a SA juniora zpět na své území, azylový orgán neposoudil opodstatněnost jejich žádosti o azyl.
- 90 Rozhodnutím ze dne 17. dubna 2019 orgán cizinecké policie prvního stupně změnil rozhodnutí o navrácení, které je součástí rozhodnutí azylového orgánu ze dne 12. února 2019, pokud jde o zemi určení, a nařídil vyhoštění SA a SA juniora do Íránské islámské republiky v doprovodu eskorty.
- 91 Posledně uvedení podali proti tomuto pozměňovacímu rozhodnutí odvolání k azylovému orgánu, jednájícímu jako orgán cizinecké policie. Usnesením ze dne 17. května 2019 bylo jejich odvolání zamítnuto.
- 92 SA a SA junior podali k předkládajícímu soudu dvě žaloby, jež jsou stejné jako ty, které podali žalobci v původním řízení ve věci C-924/19 PPU, jak jsou zmíněny výše v bodech 59 a 60 tohoto rozsudku.
- 93 Předkládající soud obě tyto žaloby spojil a z důvodů, které jsou v podstatě shodné s důvody uvedenými v bodech 62 až 78 tohoto rozsudku, se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru tytéž předběžné otázky, jaké mu položil ve věci C-924/19 PPU a jež jsou uvedeny v bodě 79 tohoto rozsudku.

K naléhavému řízení

- 94 Předkládající soud požádal, aby byly tyto žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce projednány v naléhavém řízení o předběžné otázce upraveném v článku 107 jednacího řádu Soudního dvora.
- 95 Na podporu své žádosti tento soud uvedl, že FMS, FNZ, SA a SA junior (dále jen „žalobci v původních řízeních“) jsou v současné době *de facto* zbaveni osobní svobody.

- 96 Podle uvedeného soudu jsou navíc podmínky zajištění FMS a FNZ o to obtížnější, že FMS je 63 let a FNZ 58 let, jeden z nich je diabetik a jejich faktické zajištění trvá od 17. května 2019. Tentýž soud rovněž poukázal na to, že SA junior je nezletilé dítě, jehož mentální a psychické zdraví se od doby, co se svým otcem pobývá v sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, zhoršuje.
- 97 Kromě toho předkládající soud uvedl, že odpovědi Soudního dvora na položené otázky budou mít přímý a určující dopad na výsledek věci v původních řízeních, zejména na trvání zajištění žalobců v původních řízeních.
- 98 V tomto ohledu je třeba na prvním místě konstatovat, že projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu směrnic 2008/115, 2013/32 a 2013/33, které spadají do působnosti hlavy V třetí části Smlouvy o FEU, jež upravuje prostor svobody, bezpečnosti a práva. Tyto žádosti jsou tudíž způsobilé k projednání v naléhavém řízení o předběžné otázce.
- 99 Pokud jde na druhém místě o podmínku naléhavosti, je zaprvé třeba zdůraznit, že tato podmínka je splněna zejména tehdy, když je osoba dotčená ve věci v původním řízení v současné době zbavena osobní svobody a její ponechání ve vazbě závisí na vyřešení sporu v původním řízení. Situaci dotyčné osoby je v této souvislosti zapotřebí posuzovat ke dni zkoumání žádosti o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení (rozsudek ze dne 17. března 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, bod 34 a citovaná judikatura).
- 100 Podle ustálené judikatury představuje umístění státního příslušníka třetí země do zajišťovacího zařízení, ať již v průběhu jeho žádosti o mezinárodní ochranu nebo za účelem jeho vyhoštění, opatření spojené se zbavením osobní svobody (rozsudky ze dne 19. července 2012, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, body 34 a 35; ze dne 10. září 2013, *G. a R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, body 23 a 25; ze dne 15. února 2016, *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, body 40 a 41; ze dne 17. března 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, body 31 a 35, jakož i usnesení ze dne 5. července 2018, *C a další*, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, body 35 a 37).
- 101 V projednávaném případě pobývají žalobci v původním řízení ve věci C-924/19 PPU od 17. května 2019 a žalobci v původním řízení ve věci C-925/19 PPU od 27. března 2019 v sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno.
- 102 Projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se přitom týkají zejména otázky, zda setrvání žalobců v původních řízeních v tomto sektoru představuje „zajištění“ ve smyslu směrnice 2008/115 či směrnic 2013/32 a 2013/33, a pokud ano, zda je takové zajištění v souladu se zárukami stanovenými uvedenými směrnicemi.
- 103 Z toho vyplývá, že otázka, zda došlo ke zbavení osobní svobody, jež je podmínkou pro zahájení naléhavého řízení o předběžné otázce v projednávaných věcech, je neoddělitelně spjata s posouzením otázek, jež byly v těchto věcech položeny, a dále, že setrvání žalobců v původních řízeních v sektoru tranzitního prostoru vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, závisí na odpovědi na tyto otázky.
- 104 Zadruhé z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že se na žalobce v původních řízeních v současné době vztahují rozhodnutí, kterými jim bylo nařízeno, aby se navrátili do země svého původu, a mohou tam proto být brzy navraceni, přestože podle předkládajícího soudu žádný soud nikdy neposoudil opodstatněnost důvodů, na kterých se zakládají jejich žádosti o azyl.

- 105 Nelze tedy vyloučit, že by na základě těchto rozhodnutí, která byla potvrzena usneseními, jejichž zrušení je požadováno u předkládajícího soudu, mohli být žalobci v původních řízeních vyhoštěni do země svého původu před ukončením řízení o předběžné otázce, jež by nebyla projednávána v naléhavém řízení o předběžné otázce, a že by je toto vyhoštění mohlo vystavit zacházení neslučitelnému s článkem 18 a čl. 19 odst. 2 Listiny.
- 106 Zatřetí z předkládacího rozhodnutí ve věci C-925/19 PPU rovněž vyplývá, že jedním z žalobců v původním řízení v této věci je nezletilé dítě, jehož mentální a psychické zdraví se z důvodu jeho pobytu v tranzitním prostoru Röske zhoršuje. Z toho vyplývá, že by prodlení při přijímání soudního rozhodnutí prodlužovalo stávající situaci, a mohlo by tak vážně, či dokonce nenapravitelně poškodit rozvoj tohoto dítěte (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. října 2018, UD, C-393/18 PPU, EU:C:2018:835, bod 26).
- 107 Za těchto podmínek a s ohledem na obsah otázek položených předkládajícím soudem, jež mohou mít rozhodující dopad jak na ponechání žalobců v původním řízení v sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeném státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, tak na soudní přezkum rozhodnutí, kterými se žalobcům v původním řízení nařizuje, aby se navrátili do země svého původu, pátý senát Soudního dvora dne 22. ledna 2020 na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodl, že vyhoví žádosti předkládajícího soudu o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení o předběžné otázce.
- 108 Kromě toho bylo rozhodnuto o předání těchto věcí zpět Soudnímu dvoru za účelem jejich přidělení velkému senátu.

K předběžným otázkám

K páté otázce

- 109 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba posoudit jako první, je, zda článek 13 směrnice 2008/115 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že jednak brání právní úpravě členského státu, podle níž lze změnu země určení uvedené v předchozím rozhodnutí o navrácení provedenou správním orgánem napadnout pouze prostřednictvím opravného prostředku podaného ke správnímu orgánu, jehož rozhodnutí nelze soudně přezkoumat, a dále, že za takových okolností tomuto soudu ukládá, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o opravném prostředku, který k němu byl podán a který směřuje ke zpochybnění legality takové změny.
- 110 V projednávaném případě je úvodem třeba poukázat na to, že orgán cizinecké policie prvního stupně podle předkládacích rozhodnutí poté, co azylový orgán odmítl žádosti žalobců v původních řízeních o mezinárodní ochranu jako nepřípustné a současně vydal rozhodnutí o navrácení, kterými jim bylo nařízeno, aby opustili maďarské území a navrátili se do Srbska, tato rozhodnutí změnil a uvedeným žalobcům nařídil, aby opustili maďarské území a vrátili se do země svého původu, tj. do Afghánistánu v případě FMS a FNZ a do Íránu v případě SA a SA juniora. Předkládající soud mimoto upřesňuje, že tito žalobci mohli tato pozměňovací rozhodnutí napadnout pouze odvoláním podaným k orgánu uvedenému v § 65 odst. 3b zákona o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí a že podle poslední věty tohoto ustanovení nelze proti rozhodnutím, kterými azylový orgán, jednající jako orgán cizinecké policie, zamítl odvolání podaná uvedenými žalobci, podat opravný prostředek.
- 111 Článek 13 odst. 1 směrnice 2008/115 dotyčného státnímu příslušníkovi třetí země poskytuje účinný prostředek právní nápravy k napadení rozhodnutí o navrácení, rozhodnutí o zákazu vstupu na území členských států a rozhodnutí o vyhoštění u příslušného soudního nebo správního orgánu nebo příslušného orgánu, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.

- 112 Na prvním místě je třeba posoudit, zda rozhodnutí, kterým se mění země určení uvedená v předchozím rozhodnutí o navrácení, představuje jedno z rozhodnutí, proti kterým toto ustanovení poskytuje účinný prostředek nápravy.
- 113 Podle ustálené judikatury platí, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext, cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí, a případně i historii jeho vzniku (rozsudek ze dne 19. prosince 2019, *Nederlands Uitgeversverbond a Groep Algemene Uitgevers*, C-263/18, EU:C:2019:1111, bod 38 a citovaná judikatura).
- 114 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že podle čl. 3 bodu 4 směrnice 2008/115 se „rozhodnutím o navrácení“ rozumí 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. V souladu s čl. 3 bodem 3 téže směrnice tato povinnost navrácení dotyčné osobě ukládá vrátit se do země svého původu, do země tranzitu, nebo do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne navrátit a jež ho přijme.
- 115 Ze samotného znění bodu 4 článku 3 směrnice 2008/115 tedy vyplývá, že uložení nebo prohlášení povinnosti návratu je jedním ze dvou základních znaků rozhodnutí o navrácení, přičemž taková povinnost navrácení není s ohledem na bod 3 tohoto článku myslitelná bez stanovení místa určení, kterým musí být jedna ze zemí uvedených v tomto bodě 3.
- 116 Z toho vyplývá, že změnil-li příslušný vnitrostátní orgán zemi určení uvedenou v předchozím rozhodnutí o navrácení, změnil toto rozhodnutí o navrácení natolik podstatným způsobem, že je třeba mít za to, že vydal nové rozhodnutí o navrácení ve smyslu čl. 3 bodu 4 směrnice 2008/115.
- 117 Takový výklad potvrzuje analýza kontextu tohoto ustanovení.
- 118 Podle článku 5 směrnice 2008/115 tak v případě, že příslušný vnitrostátní orgán zamýšlí vydat rozhodnutí o navrácení, musí zejména dbát na dodržování zásady nenavrácení [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. prosince 2014, *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 49, jakož i ze dne 8. května 2018, *K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii)*, C-82/16, EU:C:2018:308, bod 103].
- 119 Jak přitom v podstatě uvedl generální advokát v bodě 84 svého stanoviska, posuzuje se dodržení takové zásady s ohledem na zemi, do které je zamýšleno navrácení dotyčné osoby nařídít. Z toho vyplývá, že před tím, než je možné provést změnu země určení, musí příslušný vnitrostátní orgán provést nové posouzení dodržení zásady nenavrácení, odlišné od posouzení, které musel provést při přijímání dřívějšího rozhodnutí o navrácení.
- 120 Na rozdíl od toho, co zřejmě navrhuje maďarská vláda, navíc změnu dřívějšího rozhodnutí o navrácení nelze považovat za rozhodnutí o vyhoštění vydané v návaznosti na toto rozhodnutí o navrácení ve smyslu článku 8 směrnice 2008/115. Z tohoto článku 8 totiž vyplývá, že rozhodnutí o vyhoštění je přijímáno v rámci výkonu rozhodnutí o navrácení, a musí tudíž respektovat jeho obsah. Z toho plyne, že rozhodnutí o vyhoštění nemůže změnit zemi určení uvedenou v rozhodnutí o navrácení, které provádí.
- 121 Výklad uvedený v bodě 116 tohoto rozsudku je rovněž v souladu s cílem sledovaným směrnicí 2008/115, spočívajícím ve vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat při plném respektování základních práv a důstojnosti dotyčných osob (rozsudek ze dne 19. června 2018, *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 48 a citovaná judikatura).
- 122 Postavení rozhodnutí, kterým se mění země určení uvedená v předchozím rozhodnutí o navrácení, na roveň novému rozhodnutí o navrácení totiž vede k tomu, že příslušný vnitrostátní orgán musí, pokud zamýšlí rozhodnutí o navrácení takto změnit, dbát na dodržení všech procesních pravidel stanovených

směrnici 2008/115, jež upravují přijímání rozhodnutí o navrácení. Toto postavení na roveň tudíž umožňuje zaručit provádění politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat, jež je účinná a ctí základní práva dotčené osoby.

- 123 Z výše uvedeného vyplývá, že změna země určení uvedené v předchozím rozhodnutí o navrácení je novým rozhodnutím o navrácení ve smyslu čl. 3 bodu 4 směrnice 2008/115, proti němuž musí mít dotčený státní příslušník třetí země k dispozici účinný prostředek právní nápravy ve smyslu čl. 13 odst. 1 této směrnice.
- 124 Na druhém místě je tedy třeba určit povahu prostředku nápravy, jež tento čl. 13 odst. 1 zaručuje.
- 125 V tomto ohledu zaprvé ze samotného znění tohoto ustanovení jasně vyplývá, že takového prostředku nápravy musí mít možnost využít osoba, vůči níž bylo vydáno rozhodnutí o navrácení. Na rozdíl od toho, co zřejmě tvrdí maďarská vláda, tedy skutečnost, že podle vnitrostátního práva existuje obecná pravomoc dohledu nad legalitou rozhodnutí o navrácení, svěřená státnímu zástupci, jež k případnému napadení takového rozhodnutí u soudu opravňuje pouze jeho, nepředstavuje prostředek nápravy splňující požadavky stanovené v čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115.
- 126 Zadruhé, i když ze znění čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 vyplývá, že rozhodnutí o navrácení musí být možné napadnout účinným prostředkem právní nápravy před soudním nebo správním orgánem nebo orgánem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena, nelze pouze z tohoto znění vyvodit další poznatky ohledně vlastností „správního orgánu“, který může být příslušný k rozhodnutí o takovém prostředku nápravy podaném proti rozhodnutí o navrácení.
- 127 Z judikatury Soudního dvora však vyplývá, že vlastnosti účinného prostředku právní nápravy uvedeného v čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 musí být definovány v souladu s článkem 47 Listiny, podle něhož má každý, jehož práva a svobody zaručené unijním právem byly porušeny, za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem (rozsudky ze dne 18. prosince 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 45, a ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 52).
- 128 Ačkoli je pravda, že podle čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 mohou členské státy ve své právní úpravě stanovit, že rozhodnutí o navrácení budou napadána u jiných než soudních orgánů, musí tak být taková možnost uskutečněna v souladu s článkem 47 Listiny, který vyžaduje, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 94 svého stanoviska, aby rozhodnutí orgánu, který sám nesplňuje podmínky stanovené posledně uvedeným článkem, bylo následně podrobeno kontrole ze strany soudního orgánu, který má zejména pravomoc zabývat se všemi relevantními otázkami (obdobně viz rozsudky ze dne 16. května 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, bod 55, a ze dne 13. prosince 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, bod 39).
- 129 Článek 47 Listiny tudíž členskými státy ukládá povinnost dotčenému státnímu příslušníkovi třetí země zaručit v určitém stadiu řízení možnost předložit k soudu jakoukoliv námitku týkající se rozhodnutí o navrácení vydaného správním orgánem (obdobně viz rozsudek ze dne 13. prosince 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, bod 41).
- 130 Z toho vyplývá, že vnitrostátní právní úprava, podle níž osoba, které je určeno správní rozhodnutí o navrácení, nemůže zpochybnit jeho bezvadnost alespoň u jednoho soudního orgánu, nesplňuje požadavky stanovené článkem 13 odst. 1 směrnice 2008/115 a článkem 47 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 57 a citovaná judikatura).
- 131 V projednávaném případě z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že podle relevantní vnitrostátní právní úpravy lze proti správnímu rozhodnutí, kterým se mění původní rozhodnutí o navrácení, podat odvolání pouze k azylovému orgánu a že rozhodnutí, kterým tento orgán toto odvolání zamítne, nelze napadnout žádným opravným prostředkem.

- 132 Z toho plyne, že by taková právní úprava byla v souladu s čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 pouze tehdy, kdyby orgán, který o takových odvoláních rozhodl, bylo možné považovat za soud ve smyslu článku 47 Listiny, což vyžaduje, aby tento orgán splňoval požadavek nezávislosti ve smyslu tohoto článku [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, body 37 a 41; ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, body 52 a 53; ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 120 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, body 56 a 57].
- 133 Ze spisů předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že tomu tak není.
- 134 Z předkládacích rozhodnutí totiž plyne, že azylový orgán je podřízen ministru odpovědnému za policii, a je tudíž součástí moci výkonné.
- 135 Vnější aspekt požadavku nezávislosti, který charakterizuje soud ve smyslu článku 47 Listiny, přitom předpokládá, že dotýčný orgán vykonává své funkce zcela samostatně, není hierarchicky na nikoho vázán ani není nikomu podřízen a od nikoho nepřijímá příkazy či pokyny jakéhokoli původu, čímž je chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly narušit nezávislost rozhodování jeho členů a ovlivnit jejich rozhodnutí [rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 121, jakož i ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 57 a citovaná judikatura].
- 136 Konkrétně v souladu se zásadou dělby moci, která charakterizuje fungování právního státu, musí být zaručena nezávislost soudnictví na zákonodárné a výkonné moci [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 124].
- 137 Z toho vyplývá, že vnitrostátní právní úprava stanovující, že takové rozhodnutí, jaké je popsáno v bodě 123 tohoto rozsudku, musí dotýčná osoba zpochybnit u orgánu, jenž nesplňuje podmínky stanovené v článku 47 Listiny, aniž je zaručen následný soudní přezkum rozhodnutí tohoto orgánu, je neslučitelná s čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 a kromě toho je v rozporu s podstatou práva zakotveného v článku 47 Listiny, neboť dotčenou osobu zbavuje možnosti podat k soudu jakýkoliv opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení, které se jí dotýká [obdobně viz rozsudky ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 72, a ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 165].
- 138 Na třetím místě je třeba zkoumat, zda unijní právo za takových okolností opravňuje předkládající soud k tomu, aby se považoval za příslušný k rozhodnutí o žalobách, které k němu podali žalobci v původním řízení a které znějí na zrušení rozhodnutí, kterými azylový orgán, jednající jako orgán cizinecké policie, zamítl jejich odvolání podaná proti správním rozhodnutím, kterými jim bylo nařízeno, aby se navrátili do země svého původu.
- 139 V tomto ohledu je třeba zaprvé zdůraznit, že na základě zásady přednosti unijního práva má každý vnitrostátní soud v případě, že nemůže vyložit vnitrostátní právní úpravu v souladu s požadavky unijního práva, jakožto orgán členského státu rozhodující v rámci svých pravomocí povinnost upustit od použití jakéhokoli vnitrostátního ustanovení odporujícího ustanovení unijního práva, které má přímý účinek [rozsudky ze dne 24. června 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, body 58 a 61, jakož i ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 160 a 161].

- 140 Z judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že článek 47 Listiny je sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního nebo vnitrostátního práva k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové [rozsudky ze dne 17. dubna 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, bod 78; ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 56, a ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 162].
- 141 To plyne i z čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115, jelikož vlastnosti prostředku nápravy stanoveného v tomto ustanovení musí být definovány v souladu s článkem 47 Listiny, který je potvrzením zásady účinné soudní ochrany [obdobně viz rozsudky ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, body 55 a 56, jakož i ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 163].
- 142 Zadruhé platí, že i když při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany individuálních práv vyplývajících z unijního právního řádu, jsou členské státy zodpovědné za to, aby v každém případě zajistily dodržování práva na účinnou právní ochranu uvedených práv, jak je zakotvuje článek 47 Listiny [rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 115].
- 143 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ačkoliv unijní právo v zásadě nenutí členské státy k tomu, aby zavedly před svými vnitrostátními soudy za účelem zajištění ochrany práv, jež jednotlivcům vyplývají z unijního práva, jiné právní prostředky než ty, které zakládá vnitrostátní právo (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 40, a ze dne 24. října 2018, XC a další, C-234/17, EU:C:2018:853, bod 51), je tomu jinak tehdy, pokud ze struktury dotčeného vnitrostátního právního řádu vyplývá, že neexistuje žádný soudní procesní prostředek umožňující, ani incidenčně, zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, či musejí-li jednotlivci za účelem přístupu k soudu porušit právo (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 41, a ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 104).
- 144 Vnitrostátním soudům tedy přísluší prohlásit se za příslušné k rozhodnutí o opravném prostředku podaném dotyčnou osobou za účelem ochrany práv, která jí zaručuje unijní právo, pokud vnitrostátní procesní pravidla pro takový případ takový opravný prostředek nestanoví (obdobně viz rozsudky ze dne 3. prosince 1992, Oleificio Borelli v. Komise, C-97/91, EU:C:1992:491, bod 13, jakož i ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 46).
- 145 Neexistence soudního prostředku nápravy umožňujícího přezkum legality takového správního rozhodnutí o navrácení, jako je rozhodnutí popsané v bodě 123 tohoto rozsudku, z hlediska unijního práva, tak nemůže vnitrostátní soud zprostit povinnosti zajistit plnou účinnost čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115, který, vzhledem k tomu, že má přímý účinek, může sám být, nebyl-li řádně proveden do vnitrostátního právního řádu, přímo použitelným základem pravomoci.
- 146 Z toho vyplývá, že zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené článkem 47 Listiny předkládajícímu soudu ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o žalobách podaných žalobci v původních řízeních proti rozhodnutím azylového orgánu, kterými byla zamítnuta jejich odvolání proti správním rozhodnutím, kterými jim bylo nařízeno, aby se navrátili do země svého původu, a případně upustil od použití jakéhokoli vnitrostátního ustanovení, které by mu takový postup zakazovalo (obdobně viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 74 a citovaná judikatura).

- 147 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na pátou otázku odpovědět tak, že článek 13 směrnice 2008/115 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle které může dotýčný státní příslušník třetí země napadnout změnu země určení uvedené v předchozím rozhodnutí o navrácení, provedenou správním orgánem, pouze prostřednictvím opravného prostředku podaného ke správnímu orgánu, aniž je zaručen následný soudní přezkum rozhodnutí tohoto orgánu. V takovém případě musí být zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny, vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu, kterému byl předložen opravný prostředek směřující ke zpochybnění legality – z hlediska unijního práva – rozhodnutí o navrácení spočívajícího v takové změně země určení, ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o tomto opravném prostředku.

K první otázce

- 148 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 33 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřipustnou z důvodu, že žadatel přicestoval na území dotýčného členského státu přes území státu, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy ve smyslu vnitrostátního ustanovení provádějícího článek 15 směrnice 2011/95 nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany.
- 149 Podle čl. 33 odst. 1 směrnice 2013/32 platí, že kromě případů, kdy se žádost neposuzuje podle nařízení č. 604/2013, nemusí členské státy posuzovat, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání nároku na mezinárodní ochranu podle směrnice 2011/95, považuje-li se žádost podle tohoto ustanovení za nepřipustnou. V tomto ohledu čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32 taxativně vyjmenovává situace, kdy členské státy mohou považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřipustnou [rozsudky ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další, C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, EU:C:2019:219, bod 76, a ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 29].
- 150 Je tedy třeba ověřit, zda taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, může být považována za úpravu provádějící jeden z důvodů nepřipustnosti stanovených v čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32.
- 151 V tomto ohledu je třeba předem vyloučit, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, tj. § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl, může představovat provádění důvodů nepřipustnosti stanovených v čl. 33 odst. 2 písm. a), d) a e) této směrnice, jelikož za tímto účelem může být zohledněn pouze důvod nepřipustnosti týkající se první země azylu, upravený v čl. 33 odst. 2 písm. b) uvedené směrnice, a důvod nepřipustnosti týkající se bezpečné třetí země, upravený v čl. 33 odst. 2 písm. c) této směrnice [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 33].
- 152 Pokud jde v této souvislosti o důvod nepřipustnosti týkající se bezpečné třetí země stanovený v čl. 33 odst. 2 písm. c) směrnice 2013/32, je třeba připomenout, že podle tohoto ustanovení mohou členské státy považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřipustnou, pokud je země, která není členským státem, podle článku 38 uvedené směrnice považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele.
- 153 Jak Soudní dvůr již rozhodl, z článku 38 směrnice 2013/32 vyplývá, že použití pojmu „bezpečná třetí země“ ve smyslu čl. 33 odst. 2 písm. c) této směrnice vyžaduje splnění kumulativních podmínek stanovených v odstavcích 1 až 4 uvedeného článku 38 [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, body 36, 40 a 41].

- 154 Pokud jde na prvním místě o podmínku uvedenou v čl. 38 odst. 1 směrnice 2013/32, vzhledem k samotnému znění vnitrostátní právní úpravy dotčené ve věcech v původních řízeních se v projednávaném případě jeví, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu, že použití důvodu nepřípustnosti vycházejícího z první možnosti uvedené v této právní úpravě je podmíněno jen tím, aby v dotyčné třetí zemi byla dodržována pouze část zásad uvedených v čl. 38 odst. 1 této směrnice, přičemž chybí zejména požadavek, aby v této zemi byla dodržována zásada nenavrácení. Podmínka uvedená v čl. 38 odst. 1 uvedené směrnice tedy nemůže být splněna [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 42].
- 155 Pokud jde o důvod nepřípustnosti vycházející z druhé možnosti uvedené ve vnitrostátní právní úpravě dotčené ve věcech v původních řízeních, předkládající soud neposkytl žádný údaj o obsahu pojmu „odpovídající úroveň ochrany“, která je vyžadována touto právní úpravou, a zejména o tom, zda taková úroveň ochrany zahrnuje dodržování všech zásad uvedených v čl. 38 odst. 1 směrnice 2013/32 v dotyčné třetí zemi. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda tomu tak je.
- 156 Pokud jde na druhém místě o podmínky uvedené v čl. 38 odst. 2 směrnice 2013/32, zejména o podmínku týkající se existence vazby mezi žadatelem o mezinárodní ochranu a dotyčnou třetí zemí, je vazba, kterou vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních činí mezi takovým žadatelem a dotyčnou třetí zemí, založena na pouhém tranzitu tohoto žadatele přes území této země [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 44].
- 157 Soudní dvůr přitom rozhodl, že okolnost, že žadatel o mezinárodní ochranu cestoval přes území třetí země, sama o sobě nemůže představovat vazbu ve smyslu uvedeného čl. 38 odst. 2 [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, body 45 až 47].
- 158 Povinnost, kterou čl. 38 odst. 2 směrnice 2013/32 ukládá členským státům za účelem použití pojmu „bezpečná třetí země“, spočívající ve stanovení pravidel upravujících metodiku, pomocí níž lze případ od případu posoudit, zda dotyčná třetí země splňuje podmínky pro to, aby mohla být považována za bezpečnou pro žadatele, jakož i možnosti uvedeného žadatele zpochybnit existenci vazby s touto třetí zemí, by kromě toho nemohla být důvodná, kdyby dostatečnou či relevantní vazbu pro tyto účely představoval pouhý tranzit žadatele o mezinárodní ochranu přes dotyčnou třetí zemi [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, body 48 a 49].
- 159 Z předcházejících úvah vyplývá, že tranzit žadatele o mezinárodní ochranu přes dotyčnou třetí zemi nemůže představovat „vazbu“ ve smyslu čl. 38 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/32.
- 160 Vnitrostátní právní úprava dotčená ve věcech v původních řízeních proto nemůže představovat provedení důvodu nepřípustnosti týkajícího se bezpečné třetí země stanoveného v čl. 33 odst. 2 písm. c) uvedené směrnice [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 51].
- 161 Konečně taková vnitrostátní právní úprava nemůže představovat provedení důvodu nepřípustnosti, který se týká první země azylu a je upraven v čl. 33 odst. 2 písm. b) směrnice 2013/32 [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 52].
- 162 Stačí totiž poukázat na to, že podle samotného znění čl. 35 prvního pododstavce písm. a) a b) směrnice 2013/32 může být země považována za první zemi azylu pro konkrétního žadatele o mezinárodní ochranu, pouze pokud tento žadatel byl v této zemi uznán za uprchlíka a může nadále požívat této ochrany, nebo pokud jinak požívá v této zemi dostatečné ochrany, včetně použití zásady nenavrácení, za předpokladu, že bude touto zemí znovu přijat [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 53].

- 163 Ze spisů předložených Soudnímu dvoru přitom vyplývá, že uplatnění důvodu nepřipustnosti stanoveného vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věcech v původních řízeních není podmíněno tím, že žadatel o mezinárodní ochranu v dotyčné zemi požívá postavení uprchlíka nebo dostatečné ochrany z jiného důvodu, takže by bylo zbytečné zkoumat potřebu ochrany v Unii.
- 164 V důsledku toho je třeba dospět k závěru, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je ustanovení § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl, nemůže být považována za úpravu provádějící některý z důvodů nepřipustnosti uvedených v čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32 [rozsudek ze dne 19. března 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá), C-564/18, EU:C:2020:218, bod 55].
- 165 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 33 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřipustnou z důvodu, že žadatel přicestoval na území dotyčného členského státu přes stát, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy ve smyslu vnitrostátního ustanovení provádějícího článek 15 směrnice 2011/95 nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany.

K druhé otázce

K přípustnosti

- 166 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, jaké důsledky, pokud jde o vyřizování žádostí o azyl, je třeba vyvodit z odmítnutí zpětného převzetí žadatele na své území dotyčnou třetí zemí poté, co byly tyto žádosti prohlášeny za nepřipustné na základě § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl. Předkládající soud se zejména táže, zda má za takových okolností rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 povinnost znovu z moci úřední posoudit žádosti o azyl, které žalobci v původních řízeních již podali, nebo zda, není-li tomu tak, mohou tito žalobci podat nové žádosti o azyl, a případně, zda mohou být posledně uvedené žádosti znovu považovány za nepřipustné z jiných důvodů.
- 167 Podle ustálené judikatury platí, že ačkoli se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance, nic to nemění na tom, že postup zavedený článkem 267 SFEU je nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout. Důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce není vydávání konzultativních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale potřeba skutečného vyřešení sporu. Jak vyplývá ze samotného znění článku 267 SFEU, požadované rozhodnutí o předběžné otázce musí být „nezbytné“ k tomu, aby předkládající soud mohl „vynést rozsudek“ ve věci, která mu byla předložena [rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Kárný režim soudců), C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 43 až 45 a citovaná judikatura].
- 168 Kromě toho podle čl. 94 písm. c) jednacího řádu musí předkládající soud přesně uvést důvody, na základě kterých má pochybnosti o výkladu unijního práva (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, bod 28).
- 169 V projednávaném případě byla předkládajícímu soudu předložena jednak žaloba na neplatnost rozhodnutí, kterými bylo žalobcům v původních řízeních nařízeno, aby se navrátili do země svého původu, a jednak žaloby pro nečinnost související s jejich umístěním do tranzitního prostoru Röske.

- 170 Ačkoli předmětem sporů probíhajících před předkládajícím soudem není přímo přezkum žádostí o azyl žalobců v původních řízeních, z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem nicméně vyplývá, že tento soud považuje za nezbytné přezkoumat, zda mohou být tito žalobci stále považováni za žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnic 2013/32 a 2013/33, aby tak bylo možné určit, zda jejich umístění do sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, musí být posuzováno s ohledem na pravidla upravující zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu stanovená těmito směrnicemi.
- 171 Z toho vyplývá, že druhá otázka písm. a) a b), v rámci které se předkládající soud táže, zda je rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 povinen znovu přezkoumat žádosti o azyl žalobců v původních řízeních z moci úřední nebo zda, není-li tomu tak, jsou tito žalobci oprávněni znovu podat žádost o azyl, je relevantní pro výsledek sporů v původních řízeních, a je tudíž přípustná.
- 172 Naproti tomu druhá otázka písm. c) a d) se v podstatě týká toho, zda žádosti o azyl podané žalobci v původních řízeních mohou být znovu odmítnuty z důvodu nepřípustnosti, jenž nesouvisí s předchozím řízením, zejména z jednoho z důvodů stanovených v čl. 33 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2013/32, a pokud ano, zda odmítnutí jejich žádostí na základě jednoho z těchto dvou důvodů nepřípustnosti vyžaduje, aby bylo předem ověřeno, že třetí země, na kterou tyto dva důvody odkazují, souhlasí se zpětným převzetím žalobců v původních řízeních na své území.
- 173 Předkládající soud však nevysvětlil, proč má za to, že bez odpovědi na druhou otázku písm. c) a d) nemůže rozhodnout ve sporech, které mu byly předloženy.
- 174 Z toho vyplývá, že druhá otázka písm. c) a d) musí být prohlášena za nepřípustnou.

K věci samé

- 175 Podstatou druhé otázky písm. a) a b) předkládajícího soudu je, zda článek 6 a čl. 38 odst. 4 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 18 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že je-li žádost o mezinárodní ochranu na základě práva členského státu prohlášena za nepřípustnou z důvodu, že žadatel na území tohoto členského státu přicestoval přes třetí zemi, ve které nebyl vystaven pronásledování či riziku vážné újmy či ve které byla zaručena odpovídající úroveň ochrany, a posledně uvedená země následně rozhodne, že žadatele nepřevezme zpět na své území, musí tuto žádost rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 znovu posoudit z moci úřední, či v tom smyslu, že pokud dotyčná osoba za takových okolností podala novou žádost, nemůže být tato žádost prohlášena za nepřípustnou na základě čl. 33 odst. 2 písm. d) této směrnice jako „následná žádost“ ve smyslu čl. 2 písm. q) uvedené směrnice.
- 176 V projednávaném případě je třeba poukázat na to, že poté, co byly žádosti o azyl žalobců v původních řízeních na základě § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl odmítnuty azylovým orgánem a toto odmítnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím, maďarské orgány podnikly kroky směřující ke zpětnému převzetí žalobců v původních řízeních na území Srbska. Tato třetí země však této žádosti odmítla vyhovět z důvodu, že žalobci v původních řízeních podle ní vstoupili na maďarské území oprávněně ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. b) dohody o zpětném přebírání osob uzavřené mezi Uníí a Srbskem.
- 177 Kromě toho je třeba připomenout, že v souladu s bodem 165 tohoto rozsudku takový důvod nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu, jako je důvod uvedený v § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl, odporuje článku 33 směrnice 2013/32.
- 178 Soudní dvůr tedy nemůže zkoumat, jak navrhuje předkládající soud, jaké důsledky by podle unijního práva mohly vyplývat ze skutečnosti, že země, do níž měli být žalobci v původních řízeních v souvislosti s tímto důvodem přemístěni, nesouhlasí s jejich zpětným převzetím na své území.

- 179 Podle ustálené judikatury však Soudnímu dvoru přísluší v rámci postupu spolupráce s vnitrostátními soudy zavedeného článkem 267 SFEU poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen, a z tohoto hlediska je na Soudním dvoru, aby případně přeformuloval otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 3. března 2020, Gómez del Moral Guasch, C-125/18, EU:C:2020:138, bod 27 a citovaná judikatura).
- 180 Za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je tedy třeba druhé otázky písm. a) a b) rozumět tak, že směřuje ke zjištění, zda směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 18 Listiny a zásadou loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU musí být vykládána v tom smyslu, že byla-li žádost o azyl odmítnuta na základě důvodu nepřipustnosti, který je v rozporu s unijním právem, a toto odmítnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím, má rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 povinnost tuto žádost znovu posoudit z moci úřední, či v tom smyslu, že podala-li dotyčná osoba za takových okolností novou žádost, nemůže být tato žádost odmítnuta jako nepřipustná na základě čl. 33 odst. 2 písm. d) této směrnice jako „následná žádost“ ve smyslu čl. 2 písm. q) uvedené směrnice.
- 181 Za účelem odpovědi na tuto otázku je na prvním místě třeba určit, zda směrnice 2013/32, vykládaná ve spojení s článkem 18 Listiny a zásadou loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU, vyžaduje, aby uvedený rozhodující orgán znovu z moci úřední posoudil žádost o mezinárodní ochranu, jež byla odmítnuta na základě důvodu nepřipustnosti, který je v rozporu s článkem 33 směrnice 2013/32, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno pravomocným soudním rozhodnutím.
- 182 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že článek 33 směrnice 2013/32 vzhledem k tomu, že, jak bylo připomenuto v bodě 149 tohoto rozsudku, taxativně vymezuje případy, kdy může být žádost o mezinárodní ochranu odmítnuta jako nepřipustná, stanoví pravidlo, jehož obsah je bezpodmínečný a dostatečně přesný, aby se jej mohl jednotlivec dovolávat a soud jej mohl uplatnit. Tento článek má proto přímý účinek (obdobně viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, body 98 a 99 a citovaná judikatura).
- 183 Povinnost v případě potřeby upustit od použití vnitrostátních právních předpisů odporujících ustanovení unijního práva, které má přímý účinek, připadá nejen vnitrostátním soudům, ale rovněž všem státním orgánům, včetně orgánů správních, jež mají v rámci svých pravomocí uplatňovat unijní právo (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. června 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, body 30 a 31; ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, bod 38, jakož i ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 78).
- 184 Z toho vyplývá, že správní nebo soudní orgán členského státu, který je vázán směrnicí 2013/32, nemůže prohlásit žádost o mezinárodní ochranu za nepřipustnou na základě takového důvodu, jako je důvod stanovený v § 51 odst. 2 písm. f) zákona o právu na azyl.
- 185 Je však třeba připomenout význam zásady překážky věci rozsouzené jak v unijním právním řádu, tak ve vnitrostátních právních řádech. Za účelem zajištění stability práva a právních vztahů, jakož i řádného výkonu spravedlnosti, je totiž důležité, aby soudní rozhodnutí, která se po vyčerpání dostupných prostředků nápravy nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto opravné prostředky stala konečnými, již nemohla být zpochybněna (rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 38; ze dne 24. října 2018, XC a další, C-234/17, EU:C:2018:853, bod 52, jakož i ze dne 2. dubna 2020, CRPNPAC a Vueling Airlines, C-370/17 a C-37/18, EU:C:2020:260, bod 88).
- 186 Je třeba rovněž zdůraznit, že podle ustálené judikatury platí, že i když pravidlo unijního práva, které vykládá Soudní dvůr, musí být použito správním orgánem v rámci jeho pravomocí i na právní vztahy vzniklé a založené před vydáním rozsudku Soudního dvora, jímž je rozhodnuto o žádosti o výklad, nemění to nic na tom, že unijní právo v souladu se zásadou právní jistoty nevyžaduje, aby byl správní orgán v zásadě povinen přehodnotit správní rozhodnutí, které se po uplynutí přiměřených lhůt

k podání opravného prostředku nebo vyčerpáním procesních prostředků stalo konečným. Dodržování této zásady umožňuje zabránit neomezenému zpochybňování správních aktů, které mají právní účinky (rozsudky ze dne 13. ledna 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, body 22 a 24; ze dne 19. září 2006, i-21 Germany a Arcor, C-392/04 a C-422/04, EU:C:2006:586, bod 51, jakož i ze dne 12. února 2008, Kempter, C-2/06, EU:C:2008:78, body 36 a 37).

- 187 Z judikatury Soudního dvora však rovněž vyplývá, že správní orgán odpovědný za přijetí správního rozhodnutí je na základě zásady loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU povinen toto rozhodnutí znovu přezkoumat a případně ho přehodnotit, jsou-li splněny čtyři podmínky. Zaprvé má správní orgán podle vnitrostátního práva pravomoc toto rozhodnutí přezkoumat. Zadruhé se dotčené rozhodnutí v důsledku rozsudku vnitrostátního soudu rozhodujícího v posledním stupni stalo konečným. Zatřetí je uvedený rozsudek ve světle pozdější judikatury Soudního dvora založen na nesprávném výkladu unijního práva, který byl přijat, aniž byla Soudnímu dvoru předložena předběžná otázka za podmínek stanovených ve třetím pododstavci článku 267 SFEU. Začtvrté se dotýčná osoba obrátila na správní orgán neprodleně poté, co se dozvěděla o uvedené judikatuře (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. ledna 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28, a ze dne 19. září 2006, i-21 Germany a Arcor, C-392/04 a C-422/04, EU:C:2006:586, bod 52).
- 188 Pokud jde o čtvrtou z těchto podmínek, Soudní dvůr dále upřesnil, že členské státy mohou ve jménu zásady právní jistoty vyžadovat, aby žádost o přezkum správního rozhodnutí, které se stalo konečným a je v rozporu s unijním právem, jak bylo později vyloženo Soudním dvorem, byla k příslušnému správnímu orgánu podána v přiměřené lhůtě (rozsudek ze dne 12. února 2008, Kempter, C-2/06, EU:C:2008:78, bod 59).
- 189 Z toho vyplývá, že i kdyby vnitrostátní právo azylovému orgánu umožňovalo přezkoumat rozhodnutí, kterým se žádost o mezinárodní ochranu v rozporu s unijním právem prohlašuje za nepřijatelnou, nic to nemění na tom, že unijní právo neukládá, aby se tento orgán takovou žádostí znovu zabýval z moci úřední.
- 190 Z výše uvedeného vyplývá, že směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 18 Listiny a zásadou loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU rozhodujícímu orgánu ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 neukládá, aby žádost o mezinárodní ochranu, která byla odmítnuta, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím, k čemuž došlo před tím, než byl konstatován rozpor rozhodnutí, jímž byla žádost odmítnuta, s unijním právem, znovu posoudil z moci úřední.
- 191 Na druhém místě je třeba určit, zda tatáž ustanovení unijního práva brání tomu, aby v případě, že první žádost o mezinárodní ochranu byla odmítnuta v rozporu s unijním právem a toto rozhodnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím, mohla být nová žádost o azyl, podaná tímž žadatelem, prohlášena za nepřijatelnou na základě čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 jakožto „následná“ žádost ve smyslu čl. 2 písm. q) uvedené směrnice.
- 192 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že existence konečného soudního rozhodnutí potvrzujícího odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu z důvodu, který je v rozporu s unijním právem, dotýčné osobě nebrání v podání nové následné žádosti ve smyslu čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32. Uvedený žadatel tak i přes vydání takového rozhodnutí stále může uplatnit své právo, jak je zakotveno v článku 18 Listiny a konkretizováno směrnicemi 2011/95 a 2013/32, na uznání za osobu požívající mezinárodní ochrany, pokud jsou splněny podmínky vyžadované unijním právem.
- 193 Z článku 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 jistě vyplývá, že taková následná žádost může být prohlášena za nepřijatelnou, pokud se v ní neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany.

- 194 Existence rozsudku Soudního dvora konstatujícího, že vnitrostátní právní úprava umožňující odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřipustnou z důvodu, že žadatel na území dotyčného členského státu přicestoval přes stát, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany, je neslučitelná s unijním právem, však představuje novou skutečnost týkající se posouzení žádosti o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 33 odst. 2 písm. d) uvedené směrnice, z čehož plyne, že uvedená následná žádost nemůže být odmítnuta na základě posledně uvedeného ustanovení.
- 195 Takový závěr je třeba učinit i v případě, že žadatel uvedený v předchozím bodě na existenci takového rozsudku Soudního dvora neodkáže.
- 196 Užitečný účinek práva přiznaného žadateli o mezinárodní ochranu, zmíněného v bodě 192 tohoto rozsudku, by ostatně byl vážně ohrožen, kdyby následná žádost mohla být prohlášena za nepřipustnou z důvodu uvedeného v čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32, přestože první žádost byla odmítnuta v rozporu s unijním právem.
- 197 Takový výklad tohoto ustanovení by totiž vedl k tomu, že by se nesprávné použití unijního práva mohlo opakovat v případě každé nové žádosti o mezinárodní ochranu, aniž by bylo možné žadateli poskytnout právo na posouzení žádosti, které by nebylo v rozporu s unijním právem. Taková překážka účinnému uplatňování norem unijního práva týkajících se poskytování mezinárodní ochrany by nemohla být rozumně odůvodněna zásadou právní jistoty (obdobně viz rozsudek ze dne 2. dubna 2020, CRPNPAC a Vueling Airlines, C-370/17 a C-37/18, EU:C:2020:260, body 95 a 96).
- 198 V tomto ohledu musí být čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 vykládán v tom smyslu, že není použitelný na následnou žádost ve smyslu čl. 2 písm. q) této směrnice, pokud rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) uvedené směrnice konstatuje, že konečné odmítnutí předchozí žádosti je v rozporu s unijním právem. Rozhodující orgán musí takový závěr nutně učinit, pokud tento rozpor vyplývá, jako je tomu v projednávaném případě, z rozsudku Soudního dvora nebo byl incidenčně konstatován vnitrostátním soudem.
- 199 Je třeba upřesnit, že při soudním přezkumu legality rozhodnutí o navrácení, které bylo vydáno v důsledku odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu potvrzeného soudním rozhodnutím zakládajícím překážku věci pravomocně rozsouzené, může vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení, na základě unijního práva a aniž tomu brání překážka věci pravomocně rozsouzené založená soudním rozhodnutím potvrzujícím toto odmítnutí, incidenčně posoudit platnost takového odmítnutí, vychází-li uvedené odmítnutí z důvodu odporujícího unijnímu právu.
- 200 Konečně je třeba dodat, že v projednávaném případě uvedený rozhodující orgán v každé z obou věcí v původních řízeních vydal rozhodnutí, kterým byla odmítnuta žádost žalobců v původním řízení o azyl, jakož i rozhodnutí, kterým jim bylo nařízeno, aby opustili maďarské území a vrátili se do Srbska, v rámci jednoho a téhož aktu, jak mu to umožňuje čl. 6 odst. 6 směrnice 2008/115 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 49). Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že tato souběžná rozhodnutí byla potvrzena konečnými soudními rozhodnutími.
- 201 Za takových okolností je pro případ, že by rozhodnutí, kterými se mění původní rozhodnutí o navrácení a žalobcům v původních řízeních se nařizuje, aby se navrátili do země svého původu, nakonec byla zrušena, třeba upřesnit, že překážka věci pravomocně rozsouzené, kterou zakládají soudní rozhodnutí potvrzující jak rozhodnutí o odmítnutí žádostí o azyl, tak rozhodnutí o navrácení přijatá současně s těmito rozhodnutími o odmítnutí žádostí o azyl, nemůže bránit odložení vyhoštění těchto žalobců – jak ostatně vyžaduje čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2008/115 – bylo-li o tomto vyhoštění rozhodnuto v rozporu se zásadou nenavrácení.

- 202 Musí tomu tak být i v případě, že od vydání původních rozhodnutí o navrácení nevystala žádná nová okolnost, je-li patrné, že, na rozdíl od toho, co ukládá článek 5 směrnice 2008/115, správní orgán, který odmítl žádosti o mezinárodní ochranu a nařídil navrácení, ani soud, který rozhodl o platnosti těchto rozhodnutí, řádně nepřezkoumaly, zda třetí země uvedená v těchto původních rozhodnutích o navrácení dodržuje zásadu nenavrácení.
- 203 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na druhou otázku písm. a) a b) je třeba odpovědět, že směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 18 Listiny a zásadou loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU musí být vykládána v tom smyslu, že byla-li žádost o azyl odmítnuta a toto rozhodnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím před tím, než byl konstatován rozpor uvedeného rozhodnutí o odmítnutí žádosti o azyl s unijním právem, nemá rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 povinnost tuto žádost znovu posoudit z moci úřední. Článek 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že existence rozsudku Soudního dvora konstatujícího, že vnitrostátní právní úprava umožňující odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřípustnou z důvodu, že žadatel přicestoval na území dotyčného členského státu přes stát, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany, je neslučitelná s unijním právem, představuje novou skutečnost týkající se posouzení žádosti o mezinárodní ochranu ve smyslu tohoto ustanovení. Uvedené ustanovení kromě toho není použitelné na následnou žádost ve smyslu čl. 2 písm. q) této směrnice, pokud rozhodující orgán konstatuje, že konečné odmítnutí předchozí žádosti je v rozporu s unijním právem. Uvedený orgán musí takový závěr nutně učinit, pokud tento rozpor vyplývá z rozsudku Soudního dvora nebo byl incidenčně konstatován vnitrostátním soudem.

Ke třetí a čtvrté otázce

Úvodní poznámky

- 204 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, jak mají být vykládána ustanovení směrnice 2013/32 a 2013/33 týkající se zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu a ustanovení směrnice 2008/115 týkající se zajištění neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v rámci přezkumu legality umístění žalobců v původních řízeních do sektoru tranzitního prostoru Rösške vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno.
- 205 Předkládající soud kromě toho upřesňuje, že odpověď na třetí otázku je nezbytná jen tehdy, pokud má Soudní dvůr za to, že žalobci v původních řízeních ode dne jejich umístění do sektoru tranzitního prostoru Rösške vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, i nadále spadají do oblasti působnosti směrnic 2013/32 a 2013/33, a naopak, že odpověď na čtvrtou otázku je nezbytná pouze tehdy, má-li Soudní dvůr za to, že uvedení žalobci od tohoto jejich umístění spadají do oblasti působnosti směrnice 2008/115.
- 206 Je tedy třeba určit, zda situace žalobců v původních řízeních musí být ode dne jejich umístění do tohoto sektoru tranzitního prostoru Rösške posuzována z hlediska směrnice 2008/115, nebo z hlediska směrnic 2013/32 a 2013/33.
- 207 V tomto ohledu je zaprvé třeba poukázat na to, že proti správním rozhodnutím, kterými byly žádosti žalobců v původních řízeních o azyl odmítnuty, již nebylo možné ke dni, ke kterému byli žalobci v původních řízeních umístěni do sektoru tranzitního prostoru Rösške vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, podat opravný prostředek ve smyslu kapitoly V směrnice 2013/32. Je tudíž třeba mít za to, že ohledně jejich žádostí o mezinárodní ochranu bylo k tomuto dni vydáno pravomocné rozhodnutí ve smyslu čl. 2 písm. e) směrnice 2013/32.

- 208 Z toho vyplývá, že žalobci v původních řízeních od uvedeného dne již nebyli žadateli o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice 2013/32 a čl. 2 písm. b) směrnice 2013/33, takže již nespádali do oblasti působnosti těchto směrnic.
- 209 Zadruhé je třeba zdůraznit, že státní příslušník třetí země pobývá na území členského státu neoprávněně ve smyslu směrnice 2008/115 – ledaže mu bylo uděleno právo pobytu nebo povolení k pobytu ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice 2008/115 – již od okamžiku, kdy rozhodující orgán zamítne jeho žádost o mezinárodní ochranu v řízení v prvním stupni, a to nezávisle na existenci povolení setrvat na tomto území až do rozhodnutí o oprávněném prostředku proti tomuto zamítnutí (rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 59, a usnesení ze dne 5. července 2018, C a další, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, bod 47).
- 210 Vzhledem k tomu, že ze spisů předložených Soudnímu dvoru nevyplývá, že žalobci v původních řízeních jsou oprávněni k pobytu nebo obdrželi povolení k pobytu ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice 2008/115, musí být tito žalobci ode dne rozhodnutí o odmítnutí jejich žádostí o azyl v prvním stupni považováni za osoby neoprávněně pobývající na maďarském území. Od tohoto dne tedy spadají do oblasti působnosti směrnice 2008/115, přičemž předkládající soud upřesnil, že se na ně neuplatní žádná z výjimek stanovených v čl. 2 odst. 2 této směrnice.
- 211 Mimoto vzhledem k tomu, že správní rozhodnutí odmítající žádosti žalobců v původních řízeních o azyl byla potvrzena soudními rozhodnutími, mohou být tito žalobci v zásadě zajištěni za účelem vyhoštění, jsou-li splněny podmínky, které v této oblasti stanoví směrnice 2008/115.
- 212 Zatřetí je však třeba zdůraznit, že na jednání před Soudním dvorem žalobci v původním řízení ve věci C-925/19 PPU uvedli, že jeden z nich podal novou žádost o azyl. Tato žádost byla odmítnuta jako nepřípustná, což uvedený žalobce zpochybnil podáním žaloby, která je stále projednávána, k jinému než předkládajícímu soudu.
- 213 Jsou-li tyto skutkové okolnosti pravdivé, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu, musí být uvedený žalobce ode dne, k němuž podal novou žádost o azyl, znovu považován za žadatele o mezinárodní ochranu spadajícího do oblasti působnosti směrnic 2013/32 a 2013/33. Kromě toho je třeba dodat, že ačkoli tento žalobce ode dne, kdy byla jeho žádost o azyl odmítnuta v prvním stupni, spadá do oblasti působnosti směrnice 2008/115, nemůže být předmětem zajišťovacího opatření na základě článku 15 této směrnice, dokud řízení o žalobě podané proti takovému odmítnutí stále probíhá (rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, body 61 a 62).
- 214 Za těchto podmínek je třeba za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu odpovědět jak na třetí, tak na čtvrtou otázku.

K existenci zajištění

- 215 Podstatou třetí otázky písm. b) a čtvrté otázky písm. a) předkládajícího soudu je, zda čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 a článek 16 směrnice 2008/115 musí být vykládány v tom smyslu, že povinnost státního příslušníka třetí země neustále se zdržovat v tranzitním prostoru nacházejícím se na vnější hranici členského státu, který uvedený státní příslušník třetí země nemůže z vlastní vůle legálně opustit v žádném směru, je „zajištěním“ ve smyslu těchto směrnic.

– K pojmu „zajištění“

- 216 Pokud jde na prvním místě o pojem „zajištění“ ve smyslu směrnice 2013/33, je třeba s ohledem na judikaturu připomenutou v bodě 113 tohoto rozsudku zaprvé zdůraznit, že v souladu s čl. 2 písm. h) této směrnice se tímto pojmem rozumí zadržování žadatele o mezinárodní ochranu členským státem na určitém místě, kde je žadatel zbaven svobody pohybu.

- 217 Ze samotného znění tohoto ustanovení tedy vyplývá, že zajištění předpokládá zbavení, a nikoli pouhé omezení, svobody pohybu, které se vyznačuje tím, že dotyčná osoba je na určitém místě oddělena od ostatního obyvatelstva.
- 218 Takový výklad je zadruhé potvrzen historií vzniku tohoto ustanovení. Z hlavy 3 bodu 4 důvodové zprávy k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl [COM (2008) 815 final], z něhož směrnice 2013/33 vychází, tak vyplývá, že právní režim zajištění zavedený touto směrnicí se opírá o doporučení Výboru ministrů Rady Evropy k opatřením spočívajícím v zadržení žadatele o azyl ze dne 16. dubna 2003, jakož i o doporučení Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ohledně aplikovatelných kritérií a minimálních norem pro zadržování žadatelů o azyl ze dne 26. února 1999 (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 63, a ze dne 14. září 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 46).
- 219 Uvedené doporučení přitom definuje opatření spočívající v zadržení žadatele o azyl jako „držení [tohoto žadatele] v úzce vymezeném nebo omezeném prostoru, kde je zbaven osobní svobody“, a upřesňuje, že „osoby, které podléhají omezením bydliště nebo pobytu, se obecně nepovažují osoby, vůči nimž byla přijata opatření spočívající v zadržení“.
- 220 Uvedené doporučení UNHCR zadržení žadatele o azyl definuje jako „zbavení osobní svobody nebo omezení svobody pohybu na uzavřený prostor, který žadatel o azyl nemůže volně opustit, jako jsou také – ale ne pouze – věznice nebo vězeňská zařízení, uzavřená přijímací střediska, zajišťovací zařízení a zařízení zřízená za tímto účelem“, a upřesňuje, že „zbavení osobní svobody (zadržení) a méně závažná omezení svobody pohybu se liší stupněm nebo intenzitou, nikoliv povahou nebo podstatou“.
- 221 Zatřetí z kontextu čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 rovněž vyplývá, že zajištění musí být chápáno jako nejzazší donucovací opatření, které nespočívá v pouhém omezení svobody pohybu žadatele o mezinárodní ochranu.
- 222 Článek 8 odst. 2 této směrnice tak stanoví, že zajištění může být nařízeno pouze tehdy, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření. Podle čl. 8 odst. 4 uvedené směrnice kromě toho členské státy zajistí, aby vnitrostátní právo stanovilo pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění, jako je například pravidelné hlášení u příslušných orgánů, složení finanční záruky či povinnost zdržovat se na určeném místě. Posledně uvedené alternativní opatření k zajištění je třeba chápat tak, že odkazuje na omezení svobody pohybu žadatele o mezinárodní ochranu, povolené článkem 7 směrnice 2013/33, přičemž v souladu s tímto článkem taková omezení nesmí narušovat nedotknutelnost soukromí tohoto žadatele a musí mu poskytovat dostatečný prostor pro zajištění přístupu ke všem výhodám vyplývajícím z této směrnice.
- 223 Z výše uvedeného vyplývá, že zajištění žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 představuje donucovací opatření, které tohoto žadatele zbavuje svobody pohybu a odděluje ho od zbytku obyvatelstva, neboť mu ukládá, aby se neustále zdržoval v omezeném a uzavřeném prostoru.
- 224 Pokud jde na druhém místě o pojem „zajištění“ ve smyslu směrnice 2008/115, je třeba poukázat na to, že článek 16 ani žádné jiné ustanovení této směrnice uvedený pojem nedefinují. Za těchto okolností žádná skutečnost neumožňuje mít za to, že unijní normotvůrce zamýšlel dát pojmu „zajištění“ v kontextu směrnice 2008/115 jiný význam, než jaký má tento pojem v kontextu směrnice 2013/33. Směrnice 2013/33, zejména její čl. 8 odst. 3 písm. d), ostatně mezi přípustnými případy „zajištění“ ve smyslu této směrnice výslovně uvádí případ, kdy je dotyčný státní příslušník třetí země již zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice 2008/115, což potvrzuje výklad, že pojem „zajištění“ ve smyslu těchto dvou směrnic zahrnuje jednu a tutéž skutečnost.

225 Z výše uvedeného vyplývá, že „zajištění“ státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území členského státu ve smyslu směrnice 2008/115 je donucovacím opatřením, jež má tutéž povahu jako zajištění definované v čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 a popsané v bodě 223 tohoto rozsudku.

– *K podmínkám umístění žadatelů dotčeným ve věcech v původním řízení*

226 Jak bylo uvedeno v bodech 68 až 70 tohoto rozsudku, z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že žalobci v původních řízeních mají ode dne, kdy vstoupili na maďarské území, povinnost neustále se zdržovat v tranzitním prostoru Röszke, jenž je obehnan vysokým plotem a ostnatým drátem. Podle předkládajícího soudu jsou tito žalobci ubytováni v kontejnerech, jejichž plocha nepřesahuje 13 m². Bez povolení nemohou přijímat návštěvy osob zvenčí a jejich pohyb uvnitř uvedeného prostoru je omezen a sledován příslušníky bezpečnostních složek, kteří jsou nepřetržitě přítomni v uvedeném prostoru a i v jeho bezprostředním okolí.

227 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 167 svého stanoviska, ze spisů předložených Soudnímu dvoru tak vyplývá, že se umístění žalobců v původních řízeních do tranzitního prostoru Röszke neliší od režimu zajištění.

228 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že argument, který vznesla maďarská vláda ve svém písemném vyjádření a na jednání a podle něhož žalobci v původních řízeních mohou tranzitní prostor Röszke opustit a vydat se do Srbska, nemůže vyvrátit závěr, že se umístění těchto žalobců do tranzitního prostoru neliší od režimu zajištění.

229 Aniž Soudnímu dvoru přísluší se v rámci projednávaných věcí vyjádřit k souladu jednání srbských orgánů s dohodou o zpětném přebírání osob uzavřenou mezi Unií a Srbskem, z předkládacích rozhodnutí výslovně vyplývá, že případný vstup žalobců v původních řízeních do Srbska by tato třetí země považovala za neoprávněný, a že by se v ní proto žalobci vystavili sankcím, což ostatně maďarská vláda nezpochybnila. Zejména z tohoto důvodu tudíž nelze mít za to, že uvedení žalobců mají skutečně možnost tranzitní prostor Röszke opustit.

230 Dále by žalobcům, pokud by opustili maďarské území, hrozilo, že ztratí veškerou šanci na získání postavení uprchlíka v Maďarsku, jak v podstatě uvedení žalobci zdůrazňují v původním řízení ve věci C-925/19 PPU. Podle ustanovení § 80/J zákona o právu na azyl totiž tito žalobci mohou podat novou žádost o azyl pouze v jednom ze dvou tranzitních prostorů Röszke a Tompa (Maďarsko). Kromě toho z ustanovení § 80/K téhož zákona vyplývá, že azylový orgán může rozhodnout o ukončení řízení o mezinárodní ochraně v případě, že žadatel opustí jeden z těchto dvou prostorů, přičemž toto rozhodnutí není možné napadnout ve sporném správním řízení.

231 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí otázku písm. b) a čtvrtou otázku písm. a) je třeba odpovědět tak, že směrnice 2008/115 a 2013/33 musí být vykládány v tom smyslu, že povinnost státního příslušníka třetí země neustále se zdržovat v tranzitním prostoru, jehož prostor je omezený a uzavřený, v jehož rámci je pohyb tohoto státního příslušníka omezen a sledován a který tento státní příslušník nemůže z vlastní vůle legálně opustit v žádném směru, představuje zbavení osobní svobody, jež je příznačné pro „zajištění“ ve smyslu uvedených směrnic.

K podmínkám zajištění stanoveným směrnicemi 2013/32 a 2013/33

– *K článku 43 směrnice 2013/32*

232 Podstatou třetí otázky písm. a) předkládajícího soudu je, zda článek 43 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru po dobu delší než čtyři týdny.

- 233 Úvodem je třeba zdůraznit, že maďarská vláda popírá, že by žádosti žalců v původních řízeních o azyl byly předmětem řízení o posouzení žádosti na základě vnitrostátních ustanovení provádějících článek 43 směrnice 2013/32.
- 234 Je však třeba připomenout, že předkládající soud má jako jediný pravomoc vykládat vnitrostátní právo, jakož i zjistit a posoudit skutkové okolnosti sporu, který mu byl předložen, a vyvodit z toho důsledky pro rozhodnutí, které má vydat (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. prosince 2007, Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, bod 18, a ze dne 30. ledna 2020, I. G. I., C-394/18, EU:C:2020:56, bod 50). Z toho vyplývá, že pokud jde o použití relevantní vnitrostátní právní úpravy, Soudní dvůr musí vycházet ze situace, kterou vnitrostátní soud považuje za prokázanou, a hypotézy, které předložil některý z účastníků původního řízení, pro něj nejsou závazné (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. června 2016, Hünnebeck, C-479/14, EU:C:2016:412, bod 36, a ze dne 2. dubna 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, bod 22).
- 235 S ohledem na toto upřesnění je zaprvé třeba zdůraznit, že čl. 43 odst. 1 směrnice 2013/32 poskytuje členským státům možnost stanovit na svých hranicích nebo ve svých tranzitních prostorech zvláštní řízení pro rozhodování o přípustnosti žádostí o mezinárodní ochranu podaných na těchto místech na základě článku 33 této směrnice či o jejich věcné stránce v případech stanovených v čl. 31 odst. 8 uvedené směrnice, pokud jsou tato řízení v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II téže směrnice. Podle čl. 43 odst. 2 směrnice 2013/32 musí být doba trvání těchto zvláštních řízení přiměřená, přičemž nebylo-li do čtyř týdnů vydáno žádné rozhodnutí o odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu či jejím zamítnutí, musí dotyčný členský stát žadateli povolit vstup na své území a jeho žádost musí být po uplynutí této čtyřtýdenní lhůty vyřízena v obecném řízení.
- 236 Z bodu 38 odůvodnění směrnice 2013/32 rovněž vyplývá, že takové řízení na hranicích má členským státům umožnit rozhodovat o žádostech o mezinárodní ochranu podaných na hranicích členského státu nebo v jeho tranzitním prostoru ještě před rozhodnutím o vstupu žadatelů na jeho území.
- 237 Členské státy jsou tak oprávněny žadatelům o mezinárodní ochranu uložit povinnost po dobu nejvýše čtyř týdnů setrvat na jejich hranicích nebo v některém z jejich tranzitních prostorů, aby tak tyto státy před rozhodnutím o právu uvedených žadatelů na vstup na jejich území posoudily, zda žádosti těchto žadatelů nejsou nepřipustné podle článku 33 směrnice 2013/32 či zda nemají být prohlášeny za neopodstatněné podle čl. 31 odst. 8 této směrnice.
- 238 Taková situace je přitom upravena v čl. 8 odst. 3 písm. c) směrnice 2013/33, podle něhož mohou členské státy žadatele o mezinárodní ochranu zajistit během příslušného řízení za účelem rozhodnutí o jeho právu na vstup na dané území. Článek 10 odst. 5 a čl. 11 odst. 6 směrnice 2013/33 ostatně výslovně odkazují na podmínky zajištění žadatele o mezinárodní ochranu na hraničním přechodu nebo v tranzitním prostoru v rámci uplatňování zvláštních řízení uvedených v článku 43 směrnice 2013/32.
- 239 Z toho vyplývá, že článek 43 směrnice 2013/32 členským státům umožňuje „zajistit“ ve smyslu čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 žadatele o mezinárodní ochranu, kteří se dostaví na jeho hranice, za podmínek stanovených tímto článkem 43 a za účelem zajištění účinnosti řízení, která stanoví.
- 240 Z uvedeného čl. 43 odst. 1 a 2 přitom vyplývá, že zajištění založené na těchto ustanoveních nemůže trvat déle než čtyři týdny. Ačkoli tento článek neupřesňuje, od kterého dne tato lhůta začíná běžet, je třeba mít za to, že běží ode dne, kdy byla podána žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2013/32, jelikož tento den musí být považován za den, kdy bylo zahájeno řízení o posouzení takové žádosti.
- 241 Z toho vyplývá, že zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru trvající déle než čtyři týdny, které začíná dnem podání žádosti ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2013/32, nelze odůvodnit na základě čl. 43 odst. 1 a 2 této směrnice.

- 242 Zadruhé je třeba nicméně poukázat na to, že čl. 43 odst. 3 směrnice 2013/32 stanoví, že pokud v důsledku příjezdu velkého počtu žadatelů o mezinárodní ochranu není možné použít zvláštní řízení zavedená členskými státy podle čl. 43 odst. 1 této směrnice na jejich hranicích nebo v jejich tranzitních prostorech, lze tato řízení uplatnit také v případech a po dobu, kdy jsou dotčení žadatelé o mezinárodní ochranu běžně ubytováni v blízkosti těchto hranic nebo těchto tranzitních prostorů.
- 243 Článek 43 odst. 3 směrnice 2013/32 tedy členským státům umožňuje, aby ve zvláštní situaci příjezdu velkého počtu žadatelů o mezinárodní ochranu i nadále uplatňovaly řízení stanovená v odstavci 1 tohoto článku, i když již uplynula čtyřtýdenní lhůta, v níž je tato řízení obvykle třeba provádět podle odstavce 2 téhož článku.
- 244 Ze samotného znění čl. 43 odst. 3 této směrnice však vyplývá, že taková řízení mohou být i nadále uplatňována pouze, pokud jsou žadatelé o mezinárodní ochranu po uplynutí čtyřtýdenní lhůty stanovené v odstavci 2 tohoto článku běžně ubytováni v blízkosti hranice nebo tranzitního prostoru.
- 245 Článek 43 odst. 3 směrnice 2013/32 přitom tím, že vyžaduje, aby tito žadatelé byli ubytováni za obvyklých podmínek, nutně vyloučil možnost trvání jejich zajištění. Podmínky obvyklého ubytování žadatelů o mezinárodní ochranu jsou totiž upraveny články 17 a 18 směrnice 2013/33, podle nichž má každý žadatel o mezinárodní ochranu v zásadě nárok na peněžitě dávky, které mu umožní se ubytovat, či na přímé poskytnutí ubytování v místě odlišném od zajišťovacího zařízení.
- 246 Z toho plyne, že čl. 43 odst. 3 směrnic 2013/32 neopravňuje členský stát k zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu na jeho hranicích nebo v jednom z jeho tranzitních prostorů déle než po dobu čtyř týdnů, zmíněnou v bodě 241 tohoto rozsudku, a to i v případě, že v důsledku příjezdu velkého počtu žadatelů o mezinárodní ochranu není možné uplatnit řízení uvedená v čl. 43 odst. 1 této směrnice v takové lhůtě.
- 247 Je nicméně třeba dodat, že ačkoli podle čl. 43 odst. 2 směrnice 2013/32 tito žadatelé po uplynutí čtyřtýdenní lhůty v zásadě mohou volně vstoupit na území dotyčného členského státu, odstavec 3 tohoto článku tento členský stát v souladu s článkem 7 směrnice 2013/33 opravňuje k omezení jejich svobody pohybu na prostor nacházející se v blízkosti hranic uvedeného státu nebo jeho tranzitních prostorů.
- 248 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí otázku písm. a) je třeba odpovědět, že článek 43 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru po dobu delší než čtyři týdny.

– Ke článkům 8 a 9 směrnice 2013/33

- 249 Podstatou třetí otázky písm. c) a d) předkládajícího soudu je, zda články 8 a 9 směrnice 2013/33 musí být vykládány v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn pouze z důvodu, že nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby k zajištění došlo bez předchozího vydání rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena nezbytnost a přiměřenost takového opatření, zatřetí tomu, aby takto zajištěný žadatel neměl k dispozici žádný opravný prostředek ke zpochybnění zákonnosti svého zajištění a jeho trvání, a začtvrté tomu, aby nebyla určena přesná doba trvání zajištění.
- 250 Na prvním místě je třeba poukázat na to, že čl. 8 odst. 3 první pododstavec směrnice 2013/33 uvádí taxativní výčet jednotlivých důvodů, které mohou odůvodnit zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, přičemž každý z těchto důvodů odpovídá specifické potřebě, a je tedy autonomní (rozsudky ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 59, a ze dne 14. září 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 42).

- 251 Jak přitom zdůraznil generální advokát v bodě 189 svého stanoviska, žádný z důvodů uvedených v čl. 8 odst. 3 prvním pododstavci této směrnice se netýká případu žadatele o mezinárodní ochranu, který nemůže uspokojovat své potřeby.
- 252 Kromě toho je sice pravda, jak uvádí bod 17 odůvodnění uvedené směrnice, že důvody zajištění stanovenými v této směrnici nejsou dotčeny jiné důvody zajištění, včetně důvodů zadržení v rámci trestního řízení, které se podle vnitrostátního práva uplatňují nezávisle na žádosti státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti o mezinárodní ochranu, avšak to nemění nic na tom, že členské státy musí při zavádění takových důvodů zadržení dbát na dodržování zásad a cílů směrnice 2013/33 (obdobně viz rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 46).
- 253 Z článku 17 odst. 3 směrnice 2013/33 přitom vyplývá, že členské státy musí každému žadateli o mezinárodní ochranu, který nemá dostatečné vlastní prostředky k dosažení odpovídající životní úrovně pro zajištění zdraví a živobytí, umožnit přístup k materiálním podmínkám přijetí.
- 254 Z toho vyplývá, že žadateli o mezinárodní ochranu, který nemá prostředky na obživu, je třeba přiznat buď peněžité dávky, který mu umožní se ubytovat, nebo mu přímo poskytnout ubytování v jednom z míst uvedených v článku 18 zmíněné směrnice, která nelze zaměňovat se zajišťovacími zařízeními uvedenými v článku 10 téže směrnice. Přímé poskytnutí ubytování ve smyslu tohoto článku 18 žadateli o mezinárodní ochranu, který nemá prostředky na obživu, tedy nemůže vést k tomu, že bude tento žadatel zbaven svobody pohybu, s výjimkou sankcí, které mu mohou být uloženy podle článku 20 téže směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, bod 52).
- 255 Proto, aniž je třeba zabývat se otázkou, zda je zajištění žadatele o mezinárodní ochranu z důvodu, že nemůže uspokojovat své potřeby, důvodem zajištění nezávislým na jeho postavení žadatele o mezinárodní ochranu, stačí uvést, že takový důvod každopádně zasahuje do podstaty materiálních podmínek přijetí, které musí být žadateli o mezinárodní ochranu přiznány v průběhu posuzování jeho žádosti o mezinárodní ochranu, a nedodržuje tudíž ani zásady, ani cíl směrnice 2013/33.
- 256 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 8 odst. 3 první pododstavec směrnice 2013/33 brání tomu, aby byl žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn pouze z důvodu, že nemůže uspokojovat své potřeby.
- 257 Na druhém místě je třeba uvést, že podle čl. 9 odst. 2 směrnice 2013/33 zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nařizují písemně soudní či správní orgány, přičemž příkaz k zajištění kromě toho musí obsahovat odůvodnění po skutkové i právní stránce.
- 258 Článek 8 odst. 2 této směrnice navíc stanoví, že zajištění může být nařízeno pouze v případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření. Z toho vyplývá, že vnitrostátní orgány mohou žadatele o mezinárodní ochranu zajistit pouze poté, co v každém jednotlivém případě ověří, zda je takové zajištění přiměřené sledovaným cílům (rozsudek ze dne 14. září 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 48).
- 259 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 8 odst. 2 a 3 a čl. 9 odst. 2 směrnice 2013/33 brání tomu, aby byl žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn bez předchozího posouzení nezbytnosti a přiměřenosti tohoto opatření a aniž bylo vydáno správní nebo soudní rozhodnutí obsahující věcné i právní důvody, na základě kterých bylo takové zajištění nařízeno.
- 260 Na třetím místě čl. 9 odst. 3 první pododstavec směrnice 2013/33 vyžaduje, aby v případech, kdy zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nařizuje správní orgán, členské státy zajistily možnost provedení rychlého soudního přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední nebo na žádost zajištěné osoby. Článek 9 odst. 5 této směrnice navíc stanoví, že trvání zajištění přezkoumává v přiměřených časových odstupech soudní orgán z moci úřední nebo na žádost dotčeného žadatele.

- 261 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 9 odst. 3 a 5 směrnice 2013/33 brání tomu, aby členský stát nestanovil žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění žadatele o mezinárodní ochranu.
- 262 Na čtvrtém místě čl. 9 odst. 1 směrnice 2013/33 stanoví, že žadatel o mezinárodní ochranu musí být zajištěn pouze po co nejkratší dobu a pokud přetrvává důvod jeho zajištění, přičemž správní řízení týkající se tohoto důvodu zajištění musí být vedeno s náležitou péčí a zpoždění, k nimž dojde během tohoto řízení a jež nejsou zaviněna žadatelem, nemohou být důvodem pro to, aby byl žadatel nadále zajištěn.
- 263 Naproti tomu žádné ustanovení směrnice 2013/33 nestanoví určitou lhůtu, po jejímž uplynutí by členské státy byly povinny zajištění žadatele o mezinárodní ochranu ukončit. V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že i když článek 9 návrhu směrnice [COM(2008) 815 final] výslovně stanovil, že příkaz k zajištění musí specifikovat maximální dobu trvání zajištění, konečné znění směrnice 2013/33 tento požadavek neobsahuje.
- 264 Je však třeba dodat, že jak je zakotveno v článku 6 Listiny, nestanovení maximální doby trvání zajištění žadatele o mezinárodní ochranu respektuje jeho právo na svobodu pouze, pokud má tento žadatel, jak vyžaduje článek 9 směrnice 2013/33, účinné procesní záruky, které umožňují jeho zajištění ukončit, přestane-li být nezbytné nebo přiměřené vzhledem ke sledovanému cíli. Zejména v případě, kdy zajištění žadatele o mezinárodní ochranu není časově omezeno, musí rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 jednat s veškerou náležitou péčí (obdobně viz ESLP, 22. června 2017, S. M. M. v. Spojené království, CE:ECHR:2017:0622JUD 007745012, § 84 a citovaná judikatura).
- 265 Z toho vyplývá, že článek 9 směrnice 2013/33 nebrání právní úpravě členského státu, jež nestanoví lhůtu, po jejímž uplynutí je zajištění žadatele o mezinárodní ochranu automaticky považováno za protiprávní, pokud tento členský stát dbá na to, aby jednak zajištění trvalo pouze, pokud přetrvává důvod odůvodňující jeho uplatnění, a jednak aby správní řízení, jež se tohoto důvodu týká, byla vedena s náležitou péčí.
- 266 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí otázku písm. c) a d) je třeba odpovědět, že články 8 a 9 směrnice 2013/33 musí být vykládány v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn pouze z důvodu, že nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby k tomuto zajištění došlo bez předchozího vydání odůvodněného rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena nezbytnost a přiměřenost takového opatření, a zatřetí tomu, aby neexistoval žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění tohoto žadatele. Naproti tomu článek 9 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že členským státům neukládá, aby stanovily maximální dobu trvání zajištění, pokud jejich vnitrostátní právo zaručuje, že zajištění trvá pouze, pokud přetrvává důvod odůvodňující jeho uplatnění a správní řízení, jež se tohoto důvodu týká, jsou vedena s náležitou péčí.

K podmínkám zajištění stanoveným směrnicí 2008/115

- 267 Podstatou čtvrté otázky písm. b), c) a d) předkládajícího soudu je, zda musí být články 15 a 16 směrnice 2008/115 vykládány v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl státní příslušník třetí země zajištěn pouze z důvodu, že proti němu bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby zajištění bylo uplatněno bez předchozího vydání rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena nezbytnost a přiměřenost takového opatření, zatřetí tomu, aby zajištěná osoba neměla k dispozici žádný opravný prostředek ke zpochybnění zákonnosti zajištění a jeho trvání, a začtvrté tomu, aby nebyla určena přesná doba trvání zajištění.

- 268 Zprv z čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/115 výslovně vyplývá, že zajištění státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území členského státu může být v případě, že neexistují jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, odůvodněno pouze za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že hrozí nebezpečí skrývání se nebo pokud se uvedený státní příslušník vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.
- 269 Tyto členské státy tak mohou dotčenou osobu zbavit osobní svobody jejím zajištěním pouze v případě, kdy výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na posouzení každé konkrétní situace ohrožen jednáním této osoby (rozsudek ze dne 28. dubna 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 39).
- 270 Okolnost, že vůči státnímu příslušníkovi třetí země bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a uvedený státní příslušník třetí země není schopen uspokojovat své potřeby, proto nepostačuje k jeho zajištění na základě článku 15 směrnice 2008/115.
- 271 Tato okolnost totiž není jednou z okolností, které by mohly ohrozit účinnost řízení o navrácení a řízení o vyhoštění, kdyby nebylo vydáno zajišťovací opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, body 68 a 70).
- 272 Z výše uvedeného vyplývá, že článek 15 směrnice 2008/115 brání tomu, aby byl státní příslušník třetí země zajištěn pouze z důvodu, že vůči němu bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a nemůže uspokojovat své potřeby.
- 273 Zadruhé z čl. 15 odst. 2 směrnice 2008/115 vyplývá, že zajištění nařizují správní nebo soudní orgány, a to písemným aktem s uvedením věcných a právních důvodů pro zajištění. Povinnost sdělit uvedené důvody je nezbytná jak k tomu, aby bylo dotyčné osobě umožněno hájit svá práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, tak i k tomu, aby byl uvedený soud plně schopen přezkoumat legalitu dotčeného rozhodnutí (rozsudek ze dne 5. června 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, body 41 a 45).
- 274 Jak mimoto vyplývá z bodů 13, 16 a 24 odůvodnění směrnice 2008/115, jakékoli zajištění nařízené na základě této směrnice je striktně vymezeno ustanoveními její kapitoly IV, aby tak bylo zajištěno dodržení zásady proporcionality s ohledem na užití prostředky a sledované cíle, a dále dodržení základních práv dotčených státních příslušníků třetích zemí. Z článku 15 odst. 1 prvního pododstavce uvedené směrnice tak vyplývá, že zajištění může být nařízeno až poté, co bylo přezkoumáno, zda nemohou být účinně uplatněna jiná donucovací opatření. Navíc, jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění téže směrnice, rozhodnutí přijímaná na základě této směrnice, včetně příkazů k zajištění, musí být v souladu s obecnými zásadami unijního práva přijímána individuálně a být založena na objektivních kritériích (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, body 55 a 70).
- 275 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 15 odst. 1 a 2 směrnice 2008/115 brání tomu, aby byl státní příslušník třetí země neoprávněně pobývajícím na území členského státu zajištěn bez předchozího posouzení nezbytnosti a přiměřenosti tohoto opatření a aniž byl vydán příkaz k zajištění obsahující jeho odůvodnění po věcné i právní stránce.
- 276 Zatřetí čl. 15 odst. 2 třetí pododstavec směrnice 2008/115 stanoví, že pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy zajistí rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, a to buď z moci úřední, nebo na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země. Kromě toho podle čl. 15 odst. 3 téže směrnice musí přezkum zajištění, který musí probíhat v přiměřených časových odstupech, v případě dlouhodobého zajištění podléhat soudnímu dohledu.

- 277 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 15 odst. 2 a 3 směrnice 2008/115 brání tomu, aby členský stát nestanovil žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území tohoto členského státu.
- 278 Začtvrté z čl. 15 odst. 1 posledního pododstavce a odst. 4 směrnice 2008/115 vyplývá, že zajištění neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění, přičemž ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal existovat nebo že přestaly existovat podmínky odůvodňující zajištění, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna.
- 279 Článek 15 odst. 5 a 6 téže směrnice navíc stanoví, že každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců, přičemž tuto dobu lze prodloužit pouze o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců, a to jen v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění bude přes řádné úsilí vnitrostátních orgánů delší z důvodu nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí. Zajištěná osoba musí být v každém případě okamžitě propuštěna, jakmile je dosaženo maximální doby zajištění v délce osmnácti měsíců, neboť překročení této maximální doby není v žádném případě dovoleno (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. listopadu 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, body 60 a 69).
- 280 Z toho vyplývá, že čl. 15 odst. 1 a odst. 4 až 6 směrnice 2008/115 brání právní úpravě členského státu, jež nestanoví, že zajištění neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země je automaticky považováno za protiprávní po uplynutí maximální doby 18 měsíců, a jež nezaručuje, že toto zajištění trvá pouze, dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.
- 281 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na čtvrtou otázku písm. b), c) a d) je třeba odpovědět, že článek 15 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl státní příslušník třetí země zajištěn pouze z důvodu, že vůči němu bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby k tomuto zajištění došlo bez předchozího vydání odůvodněného rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena přiměřenost a nezbytnost takového opatření, zatřetí tomu, aby neexistoval žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění, a začtvrté tomu, aby uvedené zajištění mohlo překročit 18 měsíců a trvat i přesto, že již nejsou činěny úkony směřující k vyhoštění nebo tyto úkony již nejsou činěny s náležitou pečlivostí.

K důsledkům nezákonného zajištění

- 282 Podstatou třetí otázky písm. e) a čtvrté otázky písm. e) předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo, a zejména článek 47 Listiny, vykládány v tom smyslu, že soud členského státu v rámci předběžného opatření může příslušnému vnitrostátnímu orgánu uložit, aby nezákonně zajištěné osobě určil místo ubytování, které není místem zajištění, je-li zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nebo státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území členského státu zjevně v rozporu s pravidly unijního práva.
- 283 Úvodem je třeba zdůraznit, že podle předkládajícího soudu nelze soudně přezkoumat ani správní rozhodnutí, kterým bylo nařízeno umístění žalobců v původních řízeních do sektoru tranzitního prostoru Rösske vyhrazeného žadatelům o azyl, ani rozhodnutí, kterým bylo nařízeno jejich umístění do sektoru tohoto tranzitního prostoru vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno.
- 284 Na jednání před Soudním dvorem se maďarská vláda nicméně zmínila o některých procesních ustanoveních, která podle ní umožňují, aby umístění do tohoto tranzitního prostoru bylo předmětem soudního přezkumu splňujícího požadavky unijního práva.

- 285 V konečném důsledku přísluší předkládajícímu soudu, který má jako jediný pravomoc vykládat vnitrostátní právo, aby ověřil, zda má soud na základě tohoto práva možnost přezkoumat zákonnost umístění žalobců v původních řízeních v tranzitním prostoru Röske a jejich setrvání v tomto tranzitním prostoru.
- 286 Soudní dvůr za těchto okolností, jak bylo v podstatě zdůrazněno v bodě 234 tohoto rozsudku, musí vycházet ze situace, kterou vnitrostátní soud považuje za prokázanou, a hypotézy, které předložil některý z účastníků původních řízení, pro něj nejsou závazné.
- 287 Je tedy na Soudním dvoru, aby na prvním místě určil, zda se předkládající soud může za předpokladu, že bude mít za to, že umístění žalobců v původních řízeních do sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, je zajištěním, na základě unijního práva prohlásit za příslušný k přezkumu zákonnosti takového zajištění navzdory neexistenci jakéhokoliv vnitrostátního ustanovení umožňujícího takový soudní přezkum provést.
- 288 V tomto ohledu je zaprvé třeba poukázat na to, že článek 15 směrnice 2008/115 je bezpodmínečný a dostatečně přesný, a má proto přímý účinek (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. dubna 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, body 46 a 47, jakož i ze dne 5. června 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, bod 54). Z podobných důvodů je třeba mít za to, že článek 9 směrnice 2013/33 má taktéž přímý účinek.
- 289 Článek 15 odst. 2 třetí pododstavec směrnice 2008/115 a čl. 9 odst. 3 směrnice 2013/33 jsou navíc konkretizací práva na účinnou soudní ochranu zaručeného v článku 47 Listiny v dané oblasti. Jak bylo zdůrazněno v době 140 tohoto rozsudku, uvedený článek 47 je sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního nebo vnitrostátního práva k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové.
- 290 Z druhé vnitrostátní právní úprava, jež nezajišťuje žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nebo neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země, představuje nejen porušení čl. 15 odst. 2 třetího pododstavce směrnice 2008/115 a čl. 9 odst. 3 směrnice 2013/33, jak bylo uvedeno v bodech 261 a 277 tohoto rozsudku, ale rovněž nerespektuje podstatu práva na účinnou soudní ochranu, zakotveného v článku 47 Listiny, což absolutně brání tomu, aby soud rozhodl o dodržování práv a svobod, které unijní právo zaručuje zajištěnému státnímu příslušníkovi třetí země.
- 291 Z podobných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodech 138 až 146 tohoto rozsudku, proto zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny předkládajícímu soudu ukládají, aby se, prohlásil za příslušný k přezkumu zákonnosti takového zajištění, má-li za to, že žalobci v původních řízeních jsou zajištěni, a upustil přitom případně od použití jakéhokoliv vnitrostátního ustanovení, které by mu takový postup zakazovalo.
- 292 Na druhém místě je třeba zdůraznit, že čl. 15 odst. 2 poslední pododstavec směrnice 2008/115 a čl. 9 odst. 3 poslední pododstavec 2013/33 výslovně stanoví, že je-li zajištění shledáno nezákonným, musí být dotyčná osoba neprodleně propuštěna.
- 293 Z toho vyplývá, že v takovém případě musí být vnitrostátní soud schopen nahradit svým vlastním rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo nařízeno zajištění, a přijmout alternativní opatření k zajištění či rozhodnout o propuštění dotyčné osoby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, bod 62). Přijetí alternativního opatření k zajištění je však možné pouze v případě, že důvod pro zajištění dotyčné osoby byl platný a platným zůstává i nadále, ale toto zajištění se s ohledem na tento důvod nejevilo jako nezbytné či přiměřené nebo se takovým již nejeví.

- 294 Článek 15 odst. 2 směrnice 2008/115 a čl. 9 odst. 3 směrnice 2013/33 tedy předkládající soud, neexistuje-li podle vnitrostátního práva žádný jiný příslušný soud, opravňuje k tomu, aby rozhodl o okamžitém propuštění žalobců v původních řízeních, má-li za to, že jejich umístění do sektoru tranzitního prostoru Röske vyhrazeného státním příslušníkům třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, je zajištěním, které je v rozporu s ustanoveními unijního práva, které se na toto zajištění uplatní.
- 295 Pokud jde na třetím místě o možnost příslušnému správnímu orgánu v rámci předběžného opatření nařídit, aby žalobcům v původních řízeních poskytl ubytování, je třeba zaprvé, pokud jde o žadatele o mezinárodní ochranu, poukázat na to, že i když se čl. 9 odst. 3 poslední pododstavec směrnice 2013/33 omezuje na to, že ukládá okamžité propuštění takového žadatele, ukáže-li se, že je jeho zajištění nezákonné, nemění to nic na tom, že dotyčný má po svém propuštění nadále postavení žadatele o mezinárodní ochranu, a může se tak v souladu s článkem 17 této směrnice dovolávat materiálních podmínek přijetí. Jak přitom bylo uvedeno v bodě 245 tohoto rozsudku, patří mezi materiální podmínky přijetí poskytování peněžitých dávek, které uvedenému žadateli umožní se ubytovat, či přímé poskytnutí ubytování.
- 296 Z článku 26 směrnice 2013/33 kromě toho vyplývá, že žadatel o mezinárodní ochranu musí mít možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutím týkajícím se zejména poskytování materiálních podmínek přijetí. Soudu, který je na základě vnitrostátního práva příslušný k rozhodnutí o takovém opravném prostředku, proto v rámci přezkumu žádosti žadatele o mezinárodní ochranu přísluší dbát na dodržování práva tohoto žadatele na ubytování, přičemž, jak bylo připomenuto v bodě 254 tohoto rozsudku, takové ubytování nemůže spočívat ve faktickém zajištění.
- 297 Konečně je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury vnitrostátní soud, kterému byl předložen spor řídicí se unijním právem, musí být schopen nařídit předběžná opatření za účelem zaručení plné účinnosti soudního rozhodnutí, které má být vydáno o existenci práv dovolávaných na základě unijního práva (viz zejména rozsudky ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257, bod 21, jakož i ze dne 15. ledna 2013, Križan a další, C-416/10, EU:C:2013:8, bod 107).
- 298 Z toho vyplývá, že článek 26 směrnice 2013/33 vyžaduje, aby žadatel o mezinárodní ochranu, jehož zajištění bylo ukončeno, mohl u soudu příslušného podle vnitrostátního práva uplatnit svůj nárok na získání peněžitých dávek, jež mu umožní se ubytovat, či na přímé poskytnutí ubytování, přičemž tento soud má na základě unijního práva možnost nařídit předběžná opatření do doby, než vydá své konečné rozhodnutí.
- 299 Dále je třeba dodat, že z podobných důvodů, jaké jsou uvedeny v bodech 138 až 146 tohoto rozsudku, zásada přednosti unijního práva a právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny předkládajícímu soudu ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o opravném prostředku uvedeném v předchozím bodě tohoto rozsudku, pokud k tomu podle vnitrostátního práva není příslušný žádný jiný soud.
- 300 Pokud jde zadruhé o státní příslušníky třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, je třeba poukázat na to, že čl. 15 odst. 2 poslední pododstavec směrnice 2008/115 se stejně jako čl. 9 odst. 3 poslední pododstavec směrnice 2013/33 omezuje na to, že vyžaduje, aby byla dotyčná osoba neprodleně propuštěna, pokud se ukáže, že je její zajištění nezákonné.
- 301 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí otázku písm. e) a na čtvrtou otázku písm. e) je třeba odpovědět následovně:
- Zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu v případě neexistence vnitrostátního ustanovení upravujícího soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího

zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu či státních příslušníků třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o zákonnosti takového zajištění, a opravňují tento soud k tomu, aby dotyčné osoby neprodleně propustil, má-li za to, že je toto zajištění v rozporu s unijním právem.

- Článek 26 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby žadatel o mezinárodní ochranu, jehož zajištění, o němž bylo rozhodnuto, že je nezákonné, bylo ukončeno, mohl u soudu příslušného podle vnitrostátního práva uplatnit své právo na peněžní dávky, které mu umožní se ubytovat, či na přímé poskytnutí ubytování, přičemž tento soud má na základě unijního práva možnost nařídít předběžná opatření do doby, než vydá své konečné rozhodnutí.
- Zásada přednosti unijního práva a právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu v případě, že neexistují vnitrostátní ustanovení upravující soudní dohled nad právem na ubytování ve smyslu článku 17 směrnice 2013/33, ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o oprávném prostředku směřujícím k zaručení takového práva.

K nákladům řízení

- ³⁰² Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 13 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle které může dotyčný státní příslušník třetí země napadnout změnu země určení uvedené v předchozím rozhodnutí o navrácení, provedenou správním orgánem, pouze prostřednictvím oprávněného prostředku podaného ke správnímu orgánu, aniž je zaručen následný soudní přezkum rozhodnutí tohoto orgánu. V takovém případě musí být zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny základních práv, vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu, kterému byl předložen oprávný prostředek směřující ke zpochybnění legality – z hlediska unijního práva – rozhodnutí o navrácení spočívajícího v takové změně země určení, ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o tomto oprávněném prostředku.
- 2) Článek 33 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřípustnou z důvodu, že žadatel přicestoval na území dotyčného členského státu přes stát, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy ve smyslu vnitrostátního ustanovení provádějícího článek 15 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, nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany.

- 3) Směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 18 Listiny základních práv Evropské unie a zásadou loajální spolupráce vyplývající z čl. 4 odst. 3 SEU musí být vykládána v tom smyslu, že byla-li žádost o azyl odmítnuta a toto rozhodnutí bylo potvrzeno konečným soudním rozhodnutím před tím, než byl konstatován rozpor uvedeného rozhodnutí o odmítnutí žádosti o azyl s unijním právem, nemá rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) směrnice 2013/32 povinnost tuto žádost znovu posoudit z moci úřední. Článek 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že existence rozsudku Soudního dvora konstatujícího, že vnitrostátní právní úprava umožňující odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřipustnou z důvodu, že žadatel přicestoval na území dotyčného členského státu přes stát, ve kterém není vystaven pronásledování či riziku vážné újmy nebo ve kterém je zaručena odpovídající úroveň ochrany, je neslučitelná s unijním právem, představuje novou skutečnost týkající se posouzení žádosti o mezinárodní ochranu ve smyslu tohoto ustanovení. Uvedené ustanovení kromě toho není použitelné na následnou žádost ve smyslu čl. 2 písm. q) této směrnice, pokud rozhodující orgán konstatuje, že konečné odmítnutí předchozí žádosti je v rozporu s unijním právem. Uvedený orgán musí takový závěr nutně učinit, pokud tento rozpor vyplývá z rozsudku Soudního dvora nebo byl incidenčně konstatován vnitrostátním soudem.
- 4) Směrnice 2008/115 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, musí být vykládány v tom smyslu, že povinnost státního příslušníka třetí země neustále se zdržovat v tranzitním prostoru, jehož prostor je omezený a uzavřený, v jehož rámci je pohyb tohoto státního příslušníka omezen a sledován a který tento státní příslušník nemůže z vlastní vůle legálně opustit v žádném směru, představuje zbavení osobní svobody, jež je příznačné pro „zajištění“ ve smyslu uvedených směrnic.
- 5) Článek 43 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru po dobu delší než čtyři týdny.
- 6) Články 8 a 9 směrnice 2013/33 musí být vykládány v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn pouze z důvodu, že nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby k tomuto zajištění došlo bez předchozího vydání odůvodněného rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena nezbytnost a přiměřenost takového opatření, a zatřetí tomu, aby neexistoval žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění tohoto žadatele. Naproti tomu článek 9 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že členským státům neukládá, aby stanovily maximální dobu trvání zajištění, pokud jejich vnitrostátní právo zaručuje, že zajištění trvá pouze, pokud přetrvává důvod odůvodňující jeho uplatnění a správní řízení, jež se tohoto důvodu týkají, jsou vedena s náležitou péčí.
- 7) Článek 15 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání zaprvé tomu, aby byl státní příslušník třetí země zajištěn pouze z důvodu, že vůči němu bylo vydáno rozhodnutí o navrácení a nemůže uspokojovat své potřeby, zadruhé tomu, aby k tomuto zajištění došlo bez předchozího vydání odůvodněného rozhodnutí nařizujícího zajištění a aniž byla posouzena přiměřenost a nezbytnost takového opatření, zatřetí tomu, aby neexistoval žádný soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění, a začtvrté tomu, aby uvedené zajištění mohlo překročit 18 měsíců a trvat i přesto, že již nejsou činěny úkony směřující k vyhoštění nebo tyto úkony již nejsou činěny s náležitou pečlivostí.
- 8) Zásada přednosti unijního práva, jakož i právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu v případě neexistence vnitrostátního ustanovení upravujícího soudní přezkum legality správního rozhodnutí nařizujícího zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu či státních příslušníků třetích zemí, jejichž žádosti o azyl nebylo vyhověno, ukládají, aby se

prohlásil za příslušný k rozhodnutí o zákonnosti takového zajištění, a opravňují tento soud k tomu, aby dotyčné osoby neprodleně propustil, má-li za to, že je toto zajištění v rozporu s unijním právem.

Článek 26 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby žadatel o mezinárodní ochranu, jehož zajištění, o němž bylo rozhodnuto, že je nezákonné, bylo ukončeno, mohl u soudu příslušného podle vnitrostátního práva uplatnit své právo na peněžní dávky, které mu umožní se ubytovat, či na přímé poskytnutí ubytování, přičemž tento soud má na základě unijního práva možnost nařídit předběžná opatření do doby, než vydá své konečné rozhodnutí.

Zásada přednosti unijního práva a právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu v případě, že neexistují vnitrostátní ustanovení upravující soudní dohled nad právem na ubytování ve smyslu článku 17 směrnice 2013/33, ukládají, aby se prohlásil za příslušný k rozhodnutí o opravném prostředku směřujícím k zaručení takového práva.

Podpisy.

i — Znění tohoto rozsudku bylo po jeho prvním on line zpřístupnění předmětem jazykové úpravy.