



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

18. prosince 2025*

„Kasační opravný prostředek – Společná politika v oblasti azylu a přistěhovalectví – Nařízení (EU) 2016/1624 – Evropská integrovaná správa vnějších hranic Evropské unie – Evropská pohraniční a pobřežní stráž – Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) – Povinnosti agentury Frontex v oblasti ochrany základních práv – Společné návratové operace koordinované agenturou Frontex – Mimosmluvní odpovědnost agentury Frontex – Příčinná souvislost mezi porušením těchto povinností a vzniklou újmou“

Ve věci C-679/23 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek podaný na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie dne 14. listopadu 2023,

WS,

WT,

WY,

WZ,

YA,

YB,

zástupci: L.-M. Komp, A. M. van Eik, advocaten, a E. Sharpston, BL,

účastníci řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelé),

přičemž další účastníci řízení je:

Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), zástupci: původně H. Caniard, R.-A. Popa a C. Rueger, jako zmocněnci, poté H. Caniard, C. Carroll a R.-A. Popa, jako zmocněnci, ve spolupráci s: B. Wägenbaur, avocat,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

* Jednací jazyk: angličtina.

ve složení: K. Lenaerts, předseda, T. von Danwitz, místopředseda, F. Biltgen, K. Jürimäe, L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer, O. Spineanu–Matei (zpravodajka), předsedové senátů, S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec, Z. Csehi a B. Smulders, soudci,

generální advokátka: T. Čapeta,

za soudní kancelář: C. Strömholm, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. února 2025,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 12. června 2025,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se WS a další domáhají zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 6. září 2023, WS a další v. Frontex (T-600/21, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2023:492), kterým Tribunál zamítl jejich žalobu znějící na náhradu újmy, která jim údajně vznikla v důsledku toho, že Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) nesplnila své povinnosti vyplývající zprv z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní stráž a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. 2016, L 251, s. 1), zadruhé z kroků 1 až 5 standardních operačních postupů agentury Frontex zaměřených na zajištění dodržování základních práv ve společných operacích a pilotních projektech prováděných touto agenturou (dále jen „standardní operační postup“), a zatřetí z článku 4 kodexu chování pro společné návratové operace koordinované agenturou Frontex (dále jen „kodex chování agentury Frontex“).

I. Právní rámec

A. Nařízení 2016/1624

- 2 Nařízení 2016/1624 bylo zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624 (Úř. věst. 2019, L 295, s. 1) s účinností od 3. prosince 2019, s výjimkou článků 20, 30 a 31 nařízení 2016/1624, které byly zrušeny s účinností od 1. ledna 2021. Vzhledem k době rozhodné z hlediska skutkových okolností sporu je však posledně uvedené nařízení na tento spor i nadále *ratione temporis* použitelné.
- 3 Nařízení 2016/1624 obsahovalo mimo jiné následující body odůvodnění:

„[...]

(6) Evropskou integrovanou správu hranic by měly provádět jako sdílenou odpovědnost agentura [Frontex] a vnitrostátní orgány, které jsou odpovědné za správu hranic, včetně pobřežní stráže, jestliže vykonává operace v rámci ostrahy námořních hranic a jakékoli jiné úkoly spojené s ochranou hranic. Zatímco členské státy si ponechávají prvořadou odpovědnost za řízení svých vnějších hranic ve vlastním zájmu a v zájmu všech ostatních členských států, agentura [Frontex] by měla podporovat uplatňování opatření [Evropské] [u]nie týkajících se správy vnějších hranic posilováním, posuzováním a koordinací činností členských států, jimiž se uvedená opatření provádějí.

[...]

(14) Rozšířené úkoly a pravomoci agentury [Frontex] by měly být vyváženy posílenými zárukami dodržování základních práv a větší mírou odpovědnosti.

[...]

(16) Aby mohla agentura [Frontex] své úkoly plnit účinně, opírá se o spolupráci členských států. V tomto ohledu je důležité, aby agentura [Frontex] a členské státy jednaly v dobré víře a aby si včas vyměňovaly správné informace. [...]

[...]

(32) Dne 15. října 2015 Evropská rada vyzvala k rozšíření mandátu agentury Frontex v souvislosti s navracením, aby obsahoval také právo organizovat společné návratové operace z vlastního podnětu [...]

(33) Agentura [Frontex] by měla posílit pomoc, kterou poskytuje členským státům při navracení státních příslušníků třetích zemí v souladu s návratovou politikou Unie a se směrnicí 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)]. Zejména by měla koordinovat a organizovat návratové operace z jednoho či více členských států a organizovat a provádět návratové zásahy, aby posílila systémy navracení členských států, které vyžadují rozsáhlejší technickou a operativní pomoc, aby mohly tyto státy dostát svému závazku navracet státní příslušníky třetích zemí v souladu s uvedenou směrnicí.

(34) Agentura [Frontex] by měla při plném dodržování základních práv poskytovat nezbytnou pomoc členským státům při organizování návratových operací a návratových zásahů v případě navracených osob. Neměla by posuzovat oprávněnost rozhodnutí o navrácení vydaných členskými státy. [...]

[...]

(36) Případná existence ujednání mezi členským státem a třetí zemí nezprošťuje agenturu [Frontex] nebo členské státy závazků vyplývajících z práva Unie nebo mezinárodního práva, zejména dodržování zásady nenavracení.

(37) Agentura [Frontex] by měla zřídit rezervy osob pověřených sledováním nuceného navracení, osob pověřených doprovodem nuceně navracených osob a specialistů na navracení, které poskytnou členské státy a kteří by měli být vysíláni během návratových operací v rámci evropských jednotek pro návratové zásahy, které budou vytvořeny podle konkrétních požadavků a budou využívány při návratových zásazích. Tyto rezervy by měly zahrnovat odborníky na ochranu dětí. Agentura [Frontex] by jim měla poskytnout nezbytnou odbornou přípravu.

[...]

(39) Pro pracovníky zapojené do činností spojených s navracením by mělo být přijato zvláštní ustanovení, jež přesně stanoví jejich úkoly, pravomoci a odpovědnost. [...]

[...]

(47) Evropská pohraniční a pobřežní stráž, která zahrnuje agenturu [Frontex] a vnitrostátní orgány členských států, které jsou odpovědné za správu hranic, včetně pobřežní stráže, jestliže vykonává úkoly spojené s ochranou hranic, by měla plnit své úkoly v plném souladu se základními právy, zejména s Listinou základních práv Evropské unie (dále jen ‚Listina‘), Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod [podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950], příslušným mezinárodním právem, včetně Úmluvy OSN o právech dítěte [přijaté Valným shromážděním OSN dne 20. listopadu 1989 (*Recueil des traités des Nations unies*, s. 1577, s. 3), která vstoupila v platnost dne 2. září 1990], Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen [přijaté Valným shromážděním OSN dne 18. prosince 1979, (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1249, č. I-20378, s. 13), která vstoupila v platnost dne 3. září 1981], Úmluvy o právním postavení uprchlíků (podepsané v Ženevě dne 28. července 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], která vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954, jak byla doplněna Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků, uzavřeným v New Yorku dne 31. ledna 1967, který vstoupil v platnost dne 4. října 1967) a závazků týkajících se přístupu k mezinárodní ochraně, zejména zásady nenavracení [...]

(48) Vzhledem ke zvýšenému počtu svých úkolů by agentura [Frontex] měla dále rozvíjet a provádět strategii, jejímž cílem je monitorovat a zajišťovat ochranu základních práv. Měla by proto svému úředníkovi pro otázky základních práv poskytnout dostatečné finanční i personální zdroje, které by odpovídaly mandátu a velikosti agentury. Úředník pro otázky základních práv by měl mít přístup ke všem informacím nezbytným pro plnění svých úkolů. Agentura [Frontex] by měla využít své úlohy k aktivní podpoře uplatňování *acquis* Unie v oblasti správy vnějších hranic, a to i pokud jde o dodržování základních práv a mezinárodní ochrany.

[...]

(50) Toto nařízení by mělo zřídit mechanismus pro podávání a vyřizování stížností, který bude agentura [Frontex] používat ve spolupráci s úředníkem pro otázky základních práv s cílem zaručit dodržování základních práv při všech svých činnostech. Mělo by jít o administrativní mechanismus, jehož prostřednictvím by úředník pro otázky základních práv měl odpovídat za vyřizování stížností obdržených agenturou [Frontex] v souladu s právem na řádnou správu. Úředník pro otázky základních práv by měl posoudit přípustnost stížnosti, zaevidovat přípustné stížnosti, předat všechny zaevidované stížnosti

výkonnému řediteli, postoupit stížnosti na členy jednotek domovskému členskému státu a zaevidovat navazující opatření agentury [Frontex] nebo tohoto členského státu. Tento mechanismus by měl být účinný a zajišťovat, aby stížnosti byly řádně prošetřeny. Mechanismem pro podávání a vyřizování stížností by neměl být dotčen přístup ke správní a soudní ochraně a neměl by představovat nezbytný požadavek pro to, aby bylo možné se této ochrany dovolat. [...]

[...]“

4 Článek 2 tohoto nařízení stanovil:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

4) ‚jednotkami Evropské pohraniční a pobřežní stráže‘ jednotky pohraniční stráže a další příslušní pracovníci ze zúčastněných členských států, včetně příslušníků pohraniční stráže a dalších příslušných pracovníků dočasně přidělených do [agentury Frontex] jako národní odborníci, kteří mají být vysláni při společných operacích, při zásazích rychlé reakce na hranicích a v rámci podpůrných týmů pro řízení migrace;

5) ‚hostitelským členským státem‘ členský stát, v němž se provádí nebo z něhož se zahajuje společná operace či zásah rychlé reakce na hranici, návratová operace nebo návratový zásah, anebo členský stát, do něhož je vyslán podpůrný tým pro řízení migrace;

6) ‚domovským členským státem‘ členský stát, jehož příslušníkem pohraniční stráže či jiným příslušným pracovníkem je příslušník jednotky Evropské pohraniční a pobřežní stráže;

[...]

8) ‚příslušníkem jednotek‘ příslušník jednotek Evropské pohraniční a pobřežní stráže nebo týmů pracovníků, kteří se podílejí na úkolech spojených s navracením a zapojují se do návratových operací či návratových zásahů;

[...]

11) ‚navracením‘ navracení ve smyslu čl. 3 bodu 3 směrnice 2008/115/ES;

12) ‚rozhodnutím o navracení‘ 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 se směrnicí 2008/115/ES;

13) ‚navracenou osobou‘ neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země, na něhož se vztahuje rozhodnutí o navracení vydané členským státem;

14) ‚návratovou operací‘ operace koordinovaná [agenturou Frontex], při níž jeden či více členských států poskytuje technickou a operativní posilu a navracené osoby z jednoho či více členských států jsou navraceny buď nuceně, nebo dobrovolně;

15) ‚návratovým zásahem‘ činnost [agentury Frontex], při níž je členským státům poskytována posílená technická a operativní pomoc tím, že jsou do členských států vyslány evropské jednotky pro návratové zásahy a jsou organizovány návratové operace;

[...]“

5 Článek 3 uvedeného nařízení, nadepsaný „Evropská pohraniční a pobřežní stráž“, v odstavci 1 stanovil:

„Evropskou pohraniční a pobřežní stráž tvoří [Frontex] a vnitrostátní orgány členských států, které jsou odpovědné za správu hranic, včetně pobřežní stráže, jestliže vykonává úkoly spojené s ochranou hranic.“

6 Článek 4 téhož nařízení, nadepsaný „Evropská integrovaná správa hranic“, stanovil:

„Evropskou integrovanou správu hranic tvoří tyto složky:

[...]

h) navrácení státních příslušníků třetích zemí, na které se vztahují rozhodnutí o navrácení vydaná členským státem;

[...]“

7 Článek 5 nařízení 2016/1624, nadepsaný „Sdílená odpovědnost“, v odstavcích 1 a 3 stanovil:

„1. Evropská pohraniční a pobřežní stráž provádí evropskou integrovanou správu hranic jako sdílenou odpovědnost agentury [Frontex] a vnitrostátních orgánů, které jsou odpovědné za správu hranic [...]

[...]

3. Agentura [Frontex] podporuje uplatňování opatření Unie, která se týkají správy vnějších hranic, posilování, posuzování a koordinací činností členských států při provádění uvedených opatření a při navrácení.“

8 Článek 9 tohoto nařízení, nadepsaný „Povinnost spolupracovat v dobré víře“, stanovil:

„Agentura [Frontex] a vnitrostátní orgány, které jsou odpovědné za správu hranic a navrácení, včetně pobřežní stráže, [...] jsou povinny spolupracovat v dobré víře a vyměňovat si informace.“

9 Článek 14 uvedeného nařízení, nadepsaný „Činnosti agentury [Frontex] na vnějších hranicích“, stanovil:

„1. Členský stát může agenturu [Frontex] požádat o pomoc při plnění svých závazků, pokud jde o ochranu vnějších hranic. Agentura [Frontex] rovněž provádí opatření podle článku 19.

2. Agentura [Frontex] organizuje odpovídající technickou a operativní pomoc hostitelskému členskému státu a v souladu s příslušným právem Unie a mezinárodním právem, včetně zásady nenavrácení, může přijmout jedno či více následujících opatření:

a) koordinovat společné operace pro jeden či více členských států a vysílat jednotky Evropské pohraniční a pobřežní stráže;

[...]

10 Článek 22 téhož nařízení stanovil:

„1. Agentura [Frontex] zajišťuje operativní provádění všech organizačních aspektů společných operací, pilotních projektů či zásahů rychlé reakce na hranicích, včetně účasti zaměstnanců agentury [Frontex].

[...]

3. Koordinátor jedná jménem agentury [Frontex] o všech aspektech vyslání jednotek Evropské pohraniční a pobřežní stráže. Úkolem koordinátora je podporovat spolupráci a koordinaci mezi hostitelskými a zúčastněnými členskými státy. Koordinátor zejména:

[...]

b) monitoruje řádné provádění operačního plánu, včetně ochrany základních práv, a podává o tom agentuře [Frontex] zprávu;

[...]

11 Článek 25 nařízení 2016/1624, nadepsaný „Pozastavení nebo ukončení činností“, v odstavcích 1, 3 a 4 stanovil:

„1. Výkonný ředitel ukončí činnosti agentury [Frontex], jestliže již nejsou splněny podmínky pro jejich provádění. Výkonný ředitel o tomto ukončení předem informuje dotčený členský stát.

[...]

3. Výkonný ředitel může poté, co informuje dotčený členský stát, stáhnout financování určité činnosti nebo ji pozastavit či ukončit, pokud hostitelský členský stát nedodrží operační plán.

4. Výkonný ředitel po konzultaci s úředníkem pro otázky základních práv a poté, co informuje dotčený členský stát, stáhne financování společné operace nebo zásahu rychlé reakce na hranicích, pilotního projektu, vyslání podpůrného týmu pro řízení migrace, návratové operace, návratového zásahu či pracovního ujednání nebo tyto činnosti zcela nebo zčásti pozastaví či ukončí, pokud se domnívá, že byla porušena základní práva či závazky týkající se mezinárodní ochrany a že tato porušení jsou závažná nebo mohou přetrvávat. Výkonný ředitel o tomto rozhodnutí informuje správní radu.“

12 Článek 26 tohoto nařízení, nadepsaný „Hodnocení činností“, stanovil:

„Výkonný ředitel vyhodnotí výsledky společných operací, zásahů rychlé reakce na hranicích, pilotních projektů, vyslání podpůrných týmů pro řízení migrace a operativní spolupráce se třetími zeměmi. Do

60 dní po ukončení těchto činností předloží správní radě podrobné hodnotící zprávy spolu se zjištěními úředníka pro otázky základních práv. Výkonný ředitel provede komplexní srovnávací analýzu těchto výsledků s cílem zvýšit kvalitu, soudržnost a účinnost budoucích činností a začlení tuto analýzu do výroční zprávy o činnosti agentury [Frontex].“

13 Článek 27 tohoto nařízení, nadepsaný „Navracení“, stanovil:

„1. Pokud jde o navracení, agentura [Frontex] v souladu se základními právy a obecnými zásadami práva Unie i mezinárodního práva, včetně ochrany uprchlíků a práv dětí, především:

- a) koordinuje na technické a operativní úrovni činnosti členských států související s navracením, včetně dobrovolných opuštění území, s cílem vytvořit integrovaný systém řízení navracení mezi příslušnými orgány členských států, jehož se budou účastnit příslušné orgány třetích zemí a další příslušné zúčastněné strany;
- b) poskytuje technickou a operativní pomoc členským státům, které jsou vystaveny zvláštním výzvám v souvislosti se svými systémy navracení;

[...]

2. Technická a operativní pomoc uvedená v odst. 1 písm. b) zahrnuje činnosti, jejichž cílem je pomáhat příslušným vnitrostátním orgánům členských států při provádění řízení o navracení a v jejichž rámci jsou zejména poskytovány:

- a) tlumočnické služby,

[...]

- c) poradenství o provádění a řízení postupů navracení v souladu se směrnicí 2008/115/ES;

- d) poradenství a pomoc při opatřeních nezbytných k tomu, aby se zajistilo, že navracené osoby jsou k dispozici pro účely návratu, a aby se zabránilo jejich útěku, v souladu se směrnicí 2008/115/ES a mezinárodním právem.

[...]“

14 Článek 28 uvedeného nařízení, nadepsaný „Návratové operace“, stanovil:

„1. Aniž by posuzovala oprávněnost rozhodnutí o navracení a v souladu se směrnicí 2008/115/ES, poskytuje agentura [Frontex] nezbytnou pomoc a na žádost jednoho či více zúčastněných členských států zajišťuje koordinaci nebo organizaci návratových operací, mimo jiné na základě pronájmu letadel pro účely těchto operací. Agentura [Frontex] může z vlastního podnětu členským státům navrhnout, že bude koordinovat nebo organizovat návratové operace.

2. Členské státy každý měsíc informují agenturu [Frontex] o svém orientačním plánování, pokud jde o počet navracených osob a o třetí země návratu v souvislosti s příslušnými vnitrostátními návratovými operacemi a o svých potřebách pomoci či koordinace ze strany agentury [Frontex]. Agentura [Frontex] vypracuje průběžný operační plán, aby žádajícímu členskému státu poskytla nezbytné operativní posily, včetně technického vybavení. [...]

[...]

8. Výkonný ředitel vyhodnotí výsledky návratových operací. Každých šest měsíců předá správní radě podrobnou hodnotící zprávu týkající se všech návratových operací za uplynulé pololetí spolu se zjištěními úředníka pro otázky základních práv. Výkonný ředitel provede komplexní srovnávací analýzu těchto výsledků s cílem zvýšit kvalitu, soudržnost a účinnost budoucích návratových operací. Výkonný ředitel začlení tuto analýzu do výroční zprávy o činnosti agentury [Frontex].

[...]“

- 15 Článek 34 téhož nařízení, nadepsaný „Ochrana základních práv a strategie pro základní práva“, zněl takto:

„1. Evropská pohraniční a pobřežní stráž při plnění svých úkolů podle tohoto nařízení zaručuje ochranu základních práv v souladu s relevantním právem Unie, zejména Listinou, relevantním mezinárodním právem, včetně Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a protokolu k této úmluvě z roku 1967, a se závazky týkajícími se přístupu k mezinárodní ochraně, zejména zásadou nenavracení.

Za tímto účelem agentura [Frontex] vypracuje, dále rozvíjí a provádí strategii pro základní práva, včetně účinného mechanismu monitorování dodržování základních práv při všech činnostech agentury.

2. Při plnění svých úkolů Evropská pohraniční a pobřežní stráž zajistí, aby žádná osoba nebyla vysazena v určité zemi, přinucena vstoupit do této země nebo odvedena nebo jinak předána nebo vrácena orgánům této země v rozporu se zásadou nenavracení, ani nebyla vysazena v zemi, přinucena vstoupit do země nebo odvedena nebo jinak předána nebo vrácena orgánům země, z níž jí hrozí vyhoštění nebo navrácení do jiné země v rozporu s uvedenou zásadou.

3. Evropská pohraniční a pobřežní stráž při plnění svých úkolů zohledňuje zvláštní potřeby dětí, nezletilých osob bez doprovodu, osob se zdravotním postižením, obětí obchodování s lidmi, osob, které potřebují lékařskou pomoc, osob, které potřebují mezinárodní ochranu, osob v tísni na moři a dalších osob ve zvláště zranitelném postavení.

[...]“

- 16 Článek 35 nařízení 2016/1624, nadepsaný „Kodexy chování“, stanovil:

„[...]

2. Agentura [Frontex] ve spolupráci s poradním fórem vypracuje a dále rozvíjí kodex chování pro navracení navracených osob, který bude uplatňovat při všech návratových operacích a návratových zásazích jí koordinovaných nebo organizovaných. Uvedený kodex chování popisuje společné standardizované postupy, jež zjednoduší organizaci návratových operací a návratových zásahů a zajistí navracení humánním způsobem a při plném respektování základních práv, zejména zásad lidské důstojnosti, zákazu mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu, práva na svobodu a bezpečnost, práva na ochranu osobních údajů a zákazu diskriminace.

3. Kodex chování [agentury Frontex] pro navrácení přihlédne zejména k povinnosti členských států zavést účinný systém pro sledování nuceného navrácení, stanovené v čl. 8 odst. 6 směrnice 2008/115/ES, a ke strategii pro základní práva.“

17 Článek 42 tohoto nařízení, nadepsaný „Občanskoprávní odpovědnost“, v odstavcích 1 a 2 stanovil:

„1. Působí-li příslušníci jednotek v hostitelském členském státě, odpovídá tento členský stát v souladu se svým vnitrostátním právem za jakoukoli škodu, kterou tito příslušníci způsobí během trvání svých operací.

2. Pokud tato škoda vznikla v důsledku hrubé nedbalosti nebo úmyslného nesprávného jednání, může hostitelský členský stát požádat domovský členský stát o částku, kterou zaplatí jako náhradu škody obětem nebo osobám oprávněným jménem obětí.“

18 Článek 60 uvedeného nařízení, nadepsaný „Odpovědnost“, v odstavci 3 stanovil:

„V případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí agentura [Frontex] v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států veškerou škodu způsobenou jejími útvary nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich povinností.“

19 Článek 71 téhož nařízení, nadepsaný „Úředník pro otázky základních práv“, stanovil:

„1. Správní rada jmenuje úředníka pro otázky základních práv. Jeho úkolem bude přispívat ke strategii agentury [Frontex] pro základní práva, monitorovat dodržování základních práv agenturou [Frontex] a prosazovat dodržování základních práv uvnitř agentury [Frontex]. [...]

[...]

3. Úředník pro otázky základních práv musí být konzultován v otázkách operačních plánů vypracovaných podle článků 16, 17 a 28 a čl. 33 odst. 4. Má přístup ke všem informacím týkajícím se dodržování základních práv při všech činnostech agentury [Frontex].“

20 Článek 72 nařízení 2016/1624, nadepsaný „Mechanismus pro podávání a vyřizování stížností“, stanovil:

„1. Agentura [Frontex] ve spolupráci s úředníkem pro otázky základních práv přijme nezbytná opatření s cílem zřídit mechanismus pro podávání a vyřizování stížností v souladu s tímto článkem, aby bylo možné při všech činnostech agentury [Frontex] monitorovat a zajišťovat dodržování základních práv.

2. Každý, kdo je přímo dotčen činnostmi pracovníků podílejících se na společné operaci, pilotním projektu, zásahu rychlé reakce na hranicích, vyslání podpůrných týmů pro řízení migrace, návratové operaci nebo návratovém zásahu a kdo se domnívá, že byla v důsledku těchto činností porušena jeho základní práva, nebo jakákoli strana zastupující takovou osobu může podat písemnou stížnost agentuře [Frontex].

[...]

4. Za vyřízení stížností obdržených agenturou [Frontex] v souladu s právem na řádnou správu odpovídá úředník pro otázky základních práv. Za tímto účelem posoudí přípustnost stížnosti, zaeviduje přípustné stížnosti, předá všechny zaevidované stížnosti výkonnému řediteli, postoupí

stížnosti týkající se příslušníků jednotek domovskému členskému státu, informuje příslušný orgán nebo subjekt, do jehož působnosti spadají základní práva v členském státě, a zaeviduje a zajistí navazující opatření agentury [Frontex] nebo uvedeného členského státu.

[...]

10. [...]

Agentura [Frontex] zajistí, aby byly informace o možnosti podat stížnost a o postupu podávání stížnosti snadno dostupné, a to i osobám ve zranitelném postavení. Standardní formulář stížnosti musí být k dispozici na webových stránkách agentury [Frontex] a v tištěné podobě v průběhu všech činností agentury [Frontex] v jazycích, kterým státní příslušníci třetích zemí rozumí, nebo u nichž je rozumný předpoklad, že jim rozumí. Úředník pro otázky základních práv stížnosti zváží i v případě, že nejsou předloženy prostřednictvím standardního formuláře stížnosti.

[...]“

B. Směrnice 2008/115

- 21 Článek 6 směrnice 2008/115, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, v odstavci 1 stanoví:
„Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.“
- 22 Článek 8 této směrnice, nadepsaný „Vyhoštění“, v odstavci 6 stanoví:
„Členské státy zavedou účinný systém pro sledování nuceného navrácení.“
- 23 Článek 12 uvedené směrnice, nadepsaný „Forma“, v odstavci 1 stanoví:
„Rozhodnutí o navrácení [...] se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.“

C. Jednací řád Tribunálu

- 24 Podle čl. 76 písm. f) jednacího řádu Tribunálu „[ž]aloba [...] musí obsahovat [...] popřípadě důkazy a důkazní návrhy“.
- 25 Článek 85 tohoto jednacího řádu stanoví:
- „1. Důkazy a důkazní návrhy se předkládají v rámci první výměny spisů účastníků řízení.
 2. Hlavní účastníci řízení mohou v replice a v duplice předložit nebo navrhnout na podporu své argumentace další důkazy za podmínky, že je toto prodlení odůvodněné.
 3. Hlavní účastníci řízení mohou výjimečně předložit nebo navrhnout další důkazy před ukončením ústní části řízení nebo před rozhodnutím Tribunálu, že rozhodne bez konání ústní části řízení, za podmínky, že je toto prodlení odůvodněné.

4. Aniž je dotčeno rozhodnutí Tribunálu, které má být vydáno o přípustnosti důkazů předložených či navržených na základě odstavců 2 a 3, poskytne předseda ostatním účastníkům řízení příležitost vyjádřit se k nim.“

II. Skutečnosti předcházející sporu

- 26 Skutečnosti předcházející sporu byly uvedeny v bodech 2 až 16 napadeného rozsudku a lze je shrnout následovně.
- 27 Navrhovatelé jsou rodina syrských státních příslušníků, kteří přicestovali na ostrov Milos (Řecko) dne 9. října 2016 v rámci skupiny uprchlíků. Dne 14. října 2016 byli převezeni do přijímacího a identifikačního střediska v Řecku, kde projevili zájem podat žádost o mezinárodní ochranu.
- 28 Dne 20. října 2016 byli navrhovatelé v rámci společné návratové operace agentury Frontex přepraveni do Turecka, do dočasného přijímacího střediska nacházejícího se na jihovýchodě této země.
- 29 Dne 2. listopadu 2016 vydaly turecké orgány navrhovatelům dokumenty dočasné ochrany a dočasné cestovní povolení, které jim dovolovalo odcestovat do města Sanliurfa (Turecko). Navrhovatelé se dočasně přemístili do Suruç (Turecko) a později se usadili v Irbilu (Irák).
- 30 Dne 4. ledna 2017 podali navrhovatelé u úředníka pro otázky základních práv agentury Frontex první stížnost, v níž tvrdili, že byli v důsledku návratové operace agentury Frontex navraceni z Řecka do Turecka. Současně podali navrhovatelé proti Řecké republice žalobu k Evropskému soudu pro lidská práva.
- 31 Dne 15. února 2017 byla tato stížnost prohlášena za přípustnou a předána výkonnému řediteli agentury Frontex a řeckému veřejnému ochránci práv, který ji předal řecké policii, o čemž byli navrhovatelé informováni dne 7. června 2017.
- 32 Dne 17. července 2018 podali navrhovatelé druhou stížnost k úředníkovi pro otázky základních práv ohledně vyřízení jejich první stížnosti, o níž jim byly informace sděleny dne 25. července 2018. Dne 9. srpna 2018 byla jejich druhá stížnost prohlášena za přípustnou a byla připojena k první stížnosti.
- 33 Dne 29. listopadu 2018 informoval úředník pro otázky základních práv navrhovatele, že agentura Frontex stále čeká na výsledky vnitřního šetření řeckých policejních orgánů týkajícího se první stížnosti. Dne 25. listopadu 2019 je informoval o ukončení tohoto šetření těmito orgány a o jejich rozhodnutí neposkytnout zprávu o uvedeném šetření z důvodu její důvěrné povahy. Dne 6. října 2020 předal navrhovatelům svou závěrečnou zprávu o stížnostech a uzavřel řízení o jejich vyřizování.
- 34 V e-mailu ze dne 8. října 2020 zaslaném úředníkovi pro otázky základních práv navrhovatelé tvrdili, že se tato závěrečná zpráva nevypořádala s úlohou agentury Frontex v návratové operaci ani druhou stížností. Úředník pro otázky základních práv ve své odpovědi ze dne 13. října uvedl, že agentura Frontex splnila své povinnosti týkající se vyřizování jejich stížností.

- 35 V kasačním opravném prostředku navrhovatelé, kteří jsou rodinou složenou ze dvou rodičů a čtyř dětí kurdské národnosti, uvedli, že před Tribunálem prohlásili, že prohlášení o smírném urovnání podepsané stranami bylo dne 19. února 2023 schváleno Evropským soudem pro lidská práva v rámci žaloby podané proti Řecké republice. Na jednání před Soudním dvorem upřesnili, že v souladu s tímto prohlášením se Řecká republika zavázala zaplatit každému navrhovateli částku 12 500 eur jako náhradu za majetkovou a nemajetkovou újmu, tj. celkem 75 000 eur, a dále částku 1 500 eur jako náhradu nákladů řízení.

III. Žaloba k Tribunálu a napadený rozsudek

- 36 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 20. září 2021 podali navrhovatelé žalobu na náhradu škody, kterou se domáhali náhrady majetkové a nemajetkové újmy, jež jim vznikla v důsledku údajného protiprávního jednání, kterého se podle nich agentura Frontex dopustila před spornou návratovou operací, během ní a po ní, kterou vyčíslili na částku 96 212,55 eura, pokud jde o majetkovou újmu, a na částku 40 000 eur, pokud jde o nemajetkovou újmu, navýšené o úroky.
- 37 V napadeném rozsudku Tribunál, pokud jde o přípustnost některých dokumentů předložených žalobci, nejprve v bodech 43 až 46 tohoto rozsudku rozhodl, že přílohy C.1 a C.3 až C.6 repliky jsou nepřipustné z důvodu jejich neodůvodněného opožděného předložení. Zadruhé a z téhož důvodu Tribunál v bodech 49 až 51 uvedeného rozsudku odmítl písemnost E.1, kterou navrhovatelé předložili dne 7. března 2023, tedy dva dny před jednáním.
- 38 Pokud jde o věc samou, Tribunál poté, co v bodě 53 napadeného rozsudku uvedl, že podmínky vzniku mimosmluvní odpovědnosti Unie podle čl. 340 druhého pododstavce SFEU jsou kumulativní, v bodě 55 uvedeného rozsudku rozhodl, že nejprve posoudí podmínku týkající se existence příčinné souvislosti mezi jednáním vytykáaným agentuře Frontex a tvrzenou újmu.
- 39 V tomto ohledu měl v bodě 56 napadeného rozsudku za to, že tvrzená újma musí dostatečně přímým způsobem vyplývat z vytykáaného jednání, které musí být rozhodující příčinou újmy, a že neexistuje povinnost nahradit veškeré škodlivé následky, a to i vzdálené, protiprávní situace.
- 40 Nejprve v bodě 61 napadeného rozsudku rozhodl, že náklady vynaložené navrhovateli na přemístění do Řecka nemohly přímo vyplývat z jednání vytykáaného agentuře Frontex, jelikož předcházely sporné návratové operaci.
- 41 Dále Tribunál v bodě 62 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že argumentace navrhovatelů týkající se existence příčinné souvislosti mezi porušením povinností agentury Frontex v oblasti ochrany základních práv v rámci této operace a ostatními tvrzenými újmami vycházela z nesprávného předpokladu, že bez těchto porušení by žalobci nebyli vyhoštěni do Turecka a získali by v Řecku mezinárodní ochranu, a tedy i materiální pomoc, na kterou by měli nárok, takže by nemuseli utrpět dotčené újmy.
- 42 V tomto ohledu Tribunál v bodech 64 a 65 napadeného rozsudku uvedl, že v souladu s čl. 27 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 28 odst. 1 nařízení 2016/1624, čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115 a čl. 2 písm. f) a články 4, 6, 8 a 31 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) měla agentura Frontex v rámci sporné návratové operace pouze za úkol poskytovat členským státům technickou a operační podporu, a nikoli posuzovat

oprávněnost rozhodnutí o navrácení osob zahrnutých do této operace, neboť tato rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí o přiznání mezinárodní ochrany, jsou výsledkem posouzení, které spadá do výlučné pravomoci členských států.

- 43 Tribunál tedy v bodě 66 napadeného rozsudku rozhodl, že přímá příčinná souvislost nebyla prokázána, pokud jde jednak o majetkovou újmu související s výdaji, které žalobci vynaložili v Turecku a Iráku, a jednak o nemajetkovou újmu spočívající zejména v pocitu úzkosti souvisejícím se zpátečním letem do Turecka, přičemž ohledně tohoto letu měl kromě toho za to, že za něj nese v zásadě odpovědnost pouze hostitelský členský stát podle čl. 42 odst. 1 a 2 nařízení 2016/1624.
- 44 Dále v bodech 67 až 69 napadeného rozsudku s ohledem na to, že tvrzená újma měla přímo vyplývat z namítané protiprávnosti, a nikoli z volby žalující strany, jak reagovat na údajně protiprávní jednání, Tribunál rozhodl, že tvrzené majetkové a nemajetkové újmy související s náklady na pronájem a zařízením bytu v Suruç, náklady na cestu do Iráku, různými výdaji vynaloženými od jejich usídlení v této zemi, jakož i pocitem strachu a utrpením spojeným s jejich obtížnou cestou do této země, vyplývají z vlastních voleb navrhovatelů.
- 45 V tomto ohledu v bodě 68 napadeného rozsudku v podstatě konstatoval, že ze spisu vyplývá, že usídlení žalobců v Suruç bylo výsledkem jejich rozhodnutí nedodržet pokyny uvedené v dočasném cestovním povolení vydaném tureckými orgány, a dále že z písemností navrhovatelů vyplývá, že jejich útěk do Iráku byl důsledkem jejich obav, že budou těmito orgány vráceni do Sýrie za nedodržení těchto pokynů.
- 46 Konečně v bodě 70 napadeného rozsudku měl Tribunál za to, že není-li zastoupení advokátem nebo poradcem v postupu před zahájením soudního řízení povinné, neexistuje příčinná souvislost mezi náklady na takové zastoupení a jednáním, které lze případně vytýkat orgánu nebo instituci. Za těchto podmínek rozhodl, že tvrzená majetková újma týkající se nákladů na právní pomoc vynaložených navrhovatelem v rámci stížností podaných k agentuře Frontex nemůže být přímo přičítána této agentuře.
- 47 Závěrem Tribunál rozhodl, že navrhovatelé nepředložili důkaz o dostatečně přímé příčinné souvislosti mezi skutečnými vytýkanými agentuře Frontex a tvrzenou újmou, a v důsledku toho zamítl žalobu na náhradu škody v plném rozsahu.

IV. Návrhová žádání účastníků v řízení o kasačním opravném prostředku

- 48 Navrhovatelé se v kasačním opravném prostředku domáhají, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadený rozsudek a vrátil věc zpět Tribunálu;
 - podpůrně prohlásil žalobní důvody uplatněné v jejich žalobě v prvním stupni za opodstatněné;
 - uložil agentuře Frontex náhradu nákladů řízení vynaložených v rámci řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opravném prostředku, navýšených o úroky.
- 49 Agentura Frontex navrhuje, aby Soudní dvůr:
- kasační opravný prostředek zamítl a

- uložil navrhovatelům náhradu nákladů řízení vynaložených v rámci řízení v prvním stupni a řízení o kasačním opravném prostředku.

V. Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 50 Na podporu svého kasačního opravného prostředku předkládají navrhovatelé čtyři důvody kasačního opravného prostředku.
- 51 První důvod kasačního opravného prostředku, který se v zásadě týká bodů 62 až 66 napadeného rozsudku, vychází v podstatě z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když konstatoval neexistenci příčinné souvislosti mezi jednáním vytýkaným agentuře Frontex a tvrzenou újmou z důvodu zahrnutí navrhovatelů do sporné návratové operace. Tento důvod kasačního opravného prostředku se skládá v podstatě ze tří částí.
- 52 Druhý důvod kasačního opravného prostředku, který se rovněž týká bodů 62 až 66 napadeného rozsudku, vychází v podstatě z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když konstatoval neexistenci příčinné souvislosti mezi jednáním agentury Frontex a tvrzenou nemajetkovou újmou z důvodu porušení základních práv, k němuž mělo dojít při zpátečním letu do Turecka. Tento důvod kasačního opravného prostředku se v podstatě skládá ze dvou částí.
- 53 Třetí důvod kasačního opravného prostředku, který se skládá ze dvou částí týkajících se bodů 67 až 71 napadeného rozsudku, vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když dospěl k závěru, že požadovaná příčinná souvislost mezi činnostmi a opomenutími vytýkanými agentuře Frontex a určitými tvrzenými újmami byla přerušena vlastními volbami navrhovatelů.
- 54 Konečně čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku, který se týká bodů 44 až 46 napadeného rozsudku, vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když shledal, že různé písemnosti, které navrhovatelé předložili na podporu své žaloby na náhradu škody, jsou nepřijatelné.

A. Ke druhé a třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

1. Argumentace účastníků řízení

- 55 V rámci druhé a třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, které je třeba zkoumat společně a na prvním místě, navrhovatelé v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když se před přezkumem existence příčinné souvislosti nevyjádřil k osmi žalobním důvodům, kterými se navrhovatelé snažili prokázat existenci nesrovnalostí, kterých se agentura Frontex dopustila, zejména k osmému z těchto žalobních důvodů, který se týkal přezkumu jejich stížností touto agenturou. Navrhovatelé tvrdí, že toto opomenutí ovlivnilo výrok napadeného rozsudku, neboť kdyby Tribunál uvedené žalobní důvody přezkoumal, nutně by posoudil činnosti a opomenutí agentury Frontex, kterých se tyto důvody týkaly, a dospěl by k závěru, že podmínky vzniku mimosmluvní odpovědnosti této agentury byly splněny.

56 Agentura Frontex má za to, že první důvod kasačního opravného prostředku je nepřipustný v plném rozsahu, neboť navrhovatelé dostatečně přesně neoznačují důvody napadeného rozsudku, které jsou jím napadány. Kromě toho druhá a třetí část tohoto důvodu kasačního opravného prostředku jsou irelevantní a v každém případě neopodstatněné, neboť v případě, že Tribunál konstatuje, že jedna ze tří podmínek vzniku mimosmluvní odpovědnosti Unie není splněna, není povinen posoudit zbývající dvě podmínky.

2. Závěry Soudního dvora

57 Pokud jde na prvním místě o nepřipustnost prvního důvodu kasačního opravného prostředku, kterou namítla agentura Frontex, a to že navrhovatelé dostatečně přesně neidentifikovali důvody napadeného rozsudku, které jsou uvedeny v jednotlivých částech tohoto důvodu kasačního opravného prostředku, z čl. 256 odst. 1 druhého pododstavce SFEU, čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 168 odst. 1 písm. d) a čl. 169 odst. 2 vyplývá, že kasační opravný prostředek musí přesným způsobem uvádět kritizované části rozsudku, jehož zrušení se navrhuje, jakož i právní argumenty, kterými je tento návrh konkrétně podpořen, protože jinak by byl kasační opravný prostředek nebo dotčený důvod kasačního opravného prostředku nepřipustný (viz usnesení ze dne 26. dubna 1993, Kupka-Floridi v. HSV, C-244/92 P, EU:C:1993:152, body 8 a 9, jakož i rozsudky ze dne 3. září 2015, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Komise, C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 53 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 15. července 2021, Deutsche Lufthansa v. Komise, C-453/19 P, EU:C:2021:608, bod 95).

58 V projednávané věci stačí konstatovat, že argumentace rozvinutá navrhovateli v rámci druhé a třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku je jako celek dostatečně jasná k tomu, aby bylo možné s požadovanou přesností identifikovat kritizované části napadeného rozsudku, jakož i právní argumenty uplatněné na podporu této kritiky, a umožňuje tedy Soudnímu dvoru provést přezkum legality.

59 Pokud jde na druhém místě o přezkum druhé a třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba nejprve připomenout, že čl. 60 odst. 3 nařízení 2016/1624 stanoví – stejně jako čl. 340 druhý pododstavec SFEU, jehož je konkrétním vyjádřením – že v oblasti mimosmluvní odpovědnosti nahradí agentura Frontex v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států veškerou škodu způsobenou jejími útvary nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich povinností. V důsledku toho je judikatura Soudního dvora týkající se tohoto ustanovení Smlouvy o FEU v projednávané věci relevantní.

60 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že vznik mimosmluvní odpovědnosti Unie podle čl. 340 druhého pododstavce SFEU je vázán na splnění souboru podmínek, kterými jsou dostatečně závažné porušení právní normy, jejímž cílem je přiznat práva jednotlivcům, skutečná existence škody a příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti ze strany původce jednání a škodou způsobenou poškozeným osobám (rozsudky ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51, a ze dne 5. března 2024, Kočner v. Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, bod 117 a citovaná judikatura).

61 Z této judikatury rovněž vyplývá, že není-li jedna z těchto podmínek splněna, musí být žaloba v plném rozsahu zamítnuta a není nutné zkoumat ostatní podmínky mimosmluvní odpovědnosti Unie a že unijní soud není povinen zkoumat tyto podmínky v pevně určeném pořadí (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, United Parcel Service v. Komise, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, bod 61 a citovaná judikatura).

- 62 V důsledku toho se Tribunál v zásadě nedopustil pochybení, když se rozhodl přezkoumat na prvním místě podmínku týkající se existence příčinné souvislosti, aniž předtím přezkoumal osm žalobních důvodů, kterými se navrhovatelé snažili prokázat, že se agentura Frontex dopustila nesrovnalostí. Dále, jelikož na základě tohoto přezkumu dospěl k závěru, že tato podmínka nebyla splněna, nebyl povinen dále přezkoumávat další dvě podmínky pro vznik mimosmluvní odpovědnosti agentury Frontex, zejména podmínku týkající se údajné protiprávnosti jejího jednání, která byla předmětem osmi žalobních důvodů, jejichž nepřezkoumání navrhovatelé Tribunálu vytýkají.
- 63 Druhá a třetí část prvního důvodu kasačního opravného prostředku jsou tedy neopodstatněné.

B. K první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a k první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

- 64 První část prvního důvodu kasačního opravného prostředku v podstatě vychází z porušení čl. 14 odst. 2, čl. 27 odst. 1, čl. 28 odst. 1, jakož i čl. 34 odst. 1 až 3 nařízení 2016/1624 a dále z porušení čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení, když Tribunál konstatoval neexistenci příčinné souvislosti mezi jednáním vytýkaným agentuře Frontex a tvrzenou újmou z důvodu zahrnutí navrhovatelů do sporné návratové operace, tj. zahrnutí, o kterém navrhovatelé tvrdí, že je protiprávní, jelikož vůči nim nebyla vydána rozhodnutí o navrácení.
- 65 První část druhého důvodu kasačního opravného prostředku je založena na porušení týchž ustanovení, jako jsou ustanovení uvedená v první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, když Tribunál konstatoval neexistenci příčinné souvislosti mezi jednáním vytýkaným agentuře Frontex a tvrzenou újmou z důvodu porušení jejich základních práv, ke kterému došlo při zpátečním letu do Turecka v rámci sporné návratové operace. Kromě toho tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku opakuje kritiku formulovanou v rámci první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku.
- 66 Vzhledem k tomu, že první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku a první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku vycházejí v podstatě z porušení týchž ustanovení a týkají se téhož posouzení Tribunálu, a sice posouzení uvedeného v bodech 62 až 66 napadeného rozsudku, je třeba je přezkoumat společně.

1. Argumentace účastníků řízení

- 67 První část prvního důvodu kasačního opravného prostředku, v jejímž rámci se navrhovatelé dovolávají protiprávnosti svého vyhoštění do Turecka z důvodu, že vůči nim řecké orgány nepřijaly žádné rozhodnutí o navrácení, obsahuje dvě výtky.
- 68 V rámci první výtky navrhovatelé Tribunálu v podstatě vytýkají, že implicitně rozhodl, že agentura Frontex nemá povinnost ověřit existenci takového rozhodnutí.
- 69 Tvrdí, že z čl. 2 bodů 13 a 14 nařízení 2016/1624 vyplývá, že vnitrostátní orgány jsou povinny přijmout písemné rozhodnutí o navrácení před tím, než může být státní příslušník třetí země legálně vyhoštěn z jejich území v rámci návratové operace, a dále z čl. 14 odst. 2, čl. 27 odst. 1 a čl. 34 odst. 1 až 3 tohoto nařízení vyplývá, že agentura Frontex se musí ujistit, že osoby nejsou zahrnuty do návratové operace, kterou koordinuje, pokud se na ně takové rozhodnutí nevztahuje.

- 70 Tribunál tedy neprávem vycházel ze zákazu pro agenturu Frontex zabývat se oprávněností rozhodnutí o navrácení, který je stanoven v čl. 28 odst. 1 nařízení 2016/1624, aby ji v tomto ohledu zprostil jakékoli povinnosti.
- 71 V rámci druhé výtky navrhovatelé v podstatě tvrdí, že Tribunál porušil čl. 5 odst. 1 nařízení 2016/1624, který zavádí společnou a nerozdílnou odpovědnost agentury Frontex a dotyčného členského státu za škody vzniklé osobám zahrnutým do společné návratové operace z důvodu porušení základních práv, ke kterým došlo v rámci této operace.
- 72 Konečně v první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé v podstatě tvrdí, že pokud by Tribunál zohlednil povinnost agentury Frontex ověřit, že vůči nim bylo skutečně vydáno rozhodnutí o navrácení, musel by konstatovat, že existuje příčinná souvislost mezi jednáním vytykávaným agentuře Frontex a protiprávním zacházením, které údajně utrpěli během zpátečního letu, jelikož dodržení této povinnosti by agentuře Frontex ukládalo povinnost zabránit jejich protiprávnímu vyhoštění. Kromě toho opakují svou argumentaci týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti.
- 73 Agentura Frontex tvrdí, že první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku a první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku jsou nepřípustné. Zaprvé jsou totiž založeny na zpochybnění konstatování Tribunálu o existenci rozhodnutí o navrácení. Zadruhé výtka týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, předložená v rámci těchto dvou částí, je nová, neboť existence takové odpovědnosti nebyla před Tribunálem uplatněna. Zatřetí navrhovatelé dostatečně přesně neidentifikují důvody napadeného rozsudku dotčené uvedenými částmi.
- 74 Podpůrně agentura Frontex zpochybňuje opodstatněnost těchto částí.
- 75 Na rozdíl od toho, co navrhovatelé tvrdí, že Tribunál jejich žalobu nesprávně nekvalifikoval jako žalobu směřující proti rozhodnutím řeckých orgánů, jimiž jim byla odepřena mezinárodní ochrana a nařízen jejich návrat, má agentura Frontex především za to, že navrhovatelé vycházejí z nesprávného výkladu ustanovení nařízení 2016/1624, jichž se dovolávají, přičemž tento výklad je v rozporu se zásadou loajální spolupráce a se zásadou svěřených pravomocí, zakotvenými v čl. 4 odst. 3 a v čl. 5 odst. 1 a 2 SEU.
- 76 Zásada loajální spolupráce totiž znamená, že agentura Frontex musí mít možnost s veškerou důvěrou předpokládat, že dokumenty předložené vnitrostátními orgány, v projednávané věci seznam osob, které jsou předmětem sporné návratové operace, jsou správné, což zahrnuje domněnku legality, z níž vyplývá povinnost uznat tyto dokumenty za právně platné. Agentura Frontex může tuto domněnku zpochybnit pouze v situacích, kdy je tato agentura obeznámena s dostatečně objektivními a výslovnými skutkovými okolnostmi naznačujícími možnost, že dokumenty poskytnuté vnitrostátními orgány jsou nesprávné, což vede k povinnosti ověření. Navrhovatelé přitom před Tribunálem netvrdili, že takové skutkové okolnosti v projednávané věci existovaly.
- 77 Agentura Frontex dále v podstatě tvrdí, že jí zásada svěřených pravomocí ukládá povinnost respektovat výlučnou pravomoc členských států, pokud jde o případné poskytnutí mezinárodní ochrany a přijímání rozhodnutí o navrácení.
- 78 Agentura Frontex dále tvrdí, že jí ustanovení Listiny nemohou přiznávat žádnou pravomoc, kterou by neměla na základě jiných ustanovení unijního práva.

- 79 Konečně, pokud jde o existenci společné a nerozdílné odpovědnosti v oblasti náhrady škody, má agentura Frontex za to, že existence takové odpovědnosti nezbavuje navrhovatele povinnosti prokázat zejména existenci přímé příčinné souvislosti, což se jim nepodařilo. Dále existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex předpokládá existenci odpovědnosti řeckých orgánů podle řeckého práva, což by znamenalo, že Tribunál by musel provést posouzení, které spadá do působnosti vnitrostátního práva a které není v jeho pravomoci. Skutečnost, že v tomto ohledu nebylo provedeno posouzení, proto nemůže představovat porušení unijního práva.

2. Závěry Soudního dvora

a) K přípustnosti první a druhé výtky první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

- 80 Agentura Frontex na prvním místě namítá nepřípustnost první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku v plném rozsahu a první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku z důvodu, že navrhovatelé těmito částmi zpochybňují skutkové zjištění Tribunálu, a sice existenci rozhodnutí o navrácení přijatého řeckými orgány vůči nim.
- 81 V tomto ohledu stačí uvést, že tento argument je založen na nesprávném výkladu napadeného rozsudku. V tomto rozsudku totiž Tribunál omezil své posouzení mimosmluvní odpovědnosti agentury Frontex pouze na přezkum podmínky existence příčinné souvislosti mezi vytýkaným jednáním a tvrzenou újmou, aniž rozhodl o otázce, zda vůči navrhovatelům bylo vydáno rozhodnutí o navrácení.
- 82 Na druhém místě, pokud jde o druhou výtku první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, která je mimochodem zopakována zejména v rámci první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku a která se týká existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, agentura Frontex zpochybňuje její přípustnost z důvodu její údajně nové povahy. Navrhovatelé nicméně tvrdí, že Tribunálu předložili žalobní důvod týkající se takové společné a nerozdílné odpovědnosti, a odkazují v tomto ohledu na body 5 a 13 žaloby. Pokud jde o věc samou, dodávají, že skutečnost, že se na vzniku škody podílel více než jeden účastník, nezbavuje žádnou ze stran odpovědnosti za její jednání a že není nutné zjišťovat, zda Řecká republika dodržela své vlastní povinnosti.
- 83 Podle čl. 170 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora kasační opravný prostředek nesmí měnit předmět sporu před Tribunálem. Pravomoc Soudního dvora v rámci kasačního opravného prostředku je tak omezena na posouzení právního řešení žalobních důvodů a argumentů projednávaných před Tribunálem. Účastník řízení tedy nemůže vznést poprvé před Soudním dvorem důvod, který neuplatnil před Tribunálem, neboť by to znamenalo umožnit mu, aby Soudnímu dvoru, jehož pravomoc je v rámci kasačního opravného prostředku omezená, předložil spor širšího rozsahu než spor, který projednával Tribunál (rozsudek ze dne 6. října 2021, Sigma Alimentos Exterior v. Komise, C-50/19 P, EU:C:2021:792, bod 38 a citovaná judikatura).
- 84 V projednávané věci je třeba konstatovat, že v obou bodech žaloby, na které navrhovatelé odkazují, navrhovatelé uplatnili možnost, že agentura Frontex může nést odpovědnost za jednání svých vlastních zaměstnanců, a to souběžně s odpovědností členských států za jednání jejich vlastních zaměstnanců.

- 85 V tomto ohledu je třeba připomenout, že společná a nerozdílná odpovědnost v zásadě znamená, že je-li třetí osobě způsobena škoda společným protiprávním jednáním několika osob, je každá z těchto osob povinna nahradit škodu v plné výši, přičemž poškozená třetí osoba má právo požadovat od každé z nich náhradu škody v plné výši, dokud jí nebude náhrada škody zcela uhrazena, s výhradou regresního nároku, který může osoba, která škodu zcela nahradila, uplatnit vůči ostatním spoluodpovědným osobám s ohledem na jejich relativní podíl na škodě. Takový režim společné a nerozdílné odpovědnosti představuje odchylku od obecných zásad mimosmluvní odpovědnosti Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2024, Kočner v. Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, body 62 a 64).
- 86 Je přitom nutno konstatovat, že v bodech žaloby podané k Tribunálu, na které odkazují za účelem zpochybnění novosti výtky týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, navrhovatelé netvrdili existenci takové odpovědnosti, která by znamenala povinnost agentury Frontex nahradit jim v plném rozsahu škodlivé následky společného jednání jejich zaměstnanců a zaměstnanců Řecké republiky bez ohledu na konkrétní důsledky jejich pochybení. Navrhovatelé se totiž omezili na tvrzení, že agentura Frontex nese odpovědnost za škody způsobené protiprávním jednáním svých útvarů nebo svých zaměstnanců, a to souběžně s odpovědností tohoto členského státu za škody způsobené protiprávním jednáním jeho vlastních zaměstnanců, a že proto bylo důležité rozlišovat mezi povinnostmi a závazky agentury Frontex a povinnostmi a závazky členského státu, přičemž zdůraznili, stejně jako v rámci kasačního opravného prostředku, že agentura Frontex může nést odpovědnost nezávisle na tom, zda Řecká republika dodržela své povinnosti, či nikoli.
- 87 Dále, ačkoli je navrhovatel oprávněn podat kasační opravný prostředek a před Soudním dvorem uplatnit důvody, jejichž cílem je právně zpochybnit opodstatněnost úvah právní povahy vyplývajících přímo z napadeného rozsudku, v tom smyslu, že představují důvody, o něž se Tribunál opřel při některých svých posouzeních, a to nezávisle na argumentaci, kterou před ním rozvinuly strany (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. listopadu 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall a další v. Komise, C-176/06 P, EU:C:2007:730, bod 17, a ze dne 3. července 2025, Parlament v. TC, C-529/23 P, EU:C:2025:521, bod 82), je třeba konstatovat, že v projednávané věci napadený rozsudek neobsahuje žádnou pasáž týkající se existence případné společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex. Kromě toho je vyloučeno, že by se Tribunál touto otázkou implicitně zabýval. Tato otázka se totiž týká určení náhrady škody, za kterou odpovídá osoba, která byla předtím uznána za spolupachatele této škody. Tato otázka tedy nesouvisí s posouzením podmínky týkající se existence příčinné souvislosti mezi vytýkaným protiprávním jednáním a tvrzenou škodou, na kterou se Tribunál v napadeném rozsudku omezil.
- 88 V důsledku toho je druhá výtka první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, zopakovaná mimo jiné v rámci první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku, nepřijatelná.
- 89 Konečně na třetím místě, pokud jde o nepřijatelnost uvedených částí, kterou agentura Frontex namítá z důvodu nedostatečně přesného určení důvodů napadeného rozsudku, jichž se tato část týká, ta musí být odmítnuta ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodě 58 tohoto rozsudku.

b) K opodstatněnosti první výtky první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

- 90 V rámci první výtky první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku a první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když opomenul povinnost uloženou agentuře Frontex nařízením 2016/1624, a to ujistit se, že každá osoba zahrnutá do návratové operace, kterou tato agentura koordinuje, byla předmětem písemného rozhodnutí o navrácení, ačkoli tvrdili, že vůči nim takové rozhodnutí nebylo přijato. Z toho vyvozují, že pokud by se Tribunál tohoto nesprávného posouzení nedopustil, musel by konstatovat existenci příčinné souvislosti mezi jednáním agentury Frontex a újmou, kterou údajně utrpěli, zejména v souvislosti s průběhem zpátečního letu do Turecka.
- 91 Navrhovatelé před Tribunálem vytýkali agentuře Frontex, že koordinovala společnou návratovou operaci, v jejímž rámci došlo k porušení několika jejich základních práv, což jim způsobilo různé majetkové a nemajetkové újmy, za které požadovali od agentury náhradu.
- 92 Pokud jde o zahrnutí navrhovatelů do této operace, Tribunál v bodech 64 a 65 napadeného rozsudku uvedl, že čl. 2 písm. f), jakož i články 4, 6, 8 a 31 směrnice 2013/32 a čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115 svěřují členským státům výlučnou pravomoc k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, jakož i oprávněnosti rozhodnutí o navrácení, a dále je v souladu s čl. 27 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 28 odst. 1 nařízením 2016/1624 úkolem agentury Frontex pouze poskytovat členským státům technickou a operativní podporu, aniž by se zabývala oprávněností rozhodnutí o navrácení. V bodě 66 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že jelikož pravomoc jak k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, tak k posuzování oprávněnosti rozhodnutí o navrácení náleží členským státům, a nikoli agentuře Frontex, nelze stanovit přímou příčinnou souvislost mezi jednáním, které je této agentuře vytýkáno, a tvrzenými majetkovými újmami souvisejícími s vydaji, které žalobci vynaložili v Turecku a Iráku, jakož i tvrzenou nemajetkovou újmou spočívající zejména v pocitu úzkosti souvisejícím se zpátečním letem do Turecka.
- 93 Těmito úvahami tedy Tribunál vyloučil existenci příčinné souvislosti mezi jednáním vytýkaným agentuře Frontex a dotčenou újmou, aniž předtím rozhodl o otázce, zda bylo vůči navrhovatelům přijato rozhodnutí o navrácení, jelikož měl za to, že toto rozhodnutí není relevantní, neboť agentura Frontex nemá pravomoc posoudit oprávněnost takového rozhodnutí.
- 94 Navrhovatelé tak v podstatě tvrdí, že uvedené úvahy jsou stíženy nesprávným právním posouzením, jelikož nezohledňují vlastní povinnosti agentury Frontex v oblasti ochrany základních práv, zejména pokud jde o dodržování zásady nenavrácení, podle níž je tato agentura povinna se ujistit, že se na osoby zahrnuté do společné návratové operace koordinované agenturou Frontex vztahuje rozhodnutí o navrácení.
- 95 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 51 odst. 1 Listiny jsou její ustanovení při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, pokud uplatňují právo Unie, tak aby respektovaly práva, dodržovaly zásady a podporovaly jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezi pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.
- 96 Odstavce 1 a 2 článku 34 nařízením 2016/1624 odrážejí tyto povinnosti vůči agentuře Frontex a vnitrostátním orgánům členských států odpovědným za správu hranic, které podle článku 3 tohoto nařízení společně tvoří Evropskou pohraniční a pobřežní stráž, a ukládají jí

povinnost zajistit při plnění svých úkolů podle uvedeného nařízení ochranu základních práv, zejména zásady nenavracení. Za tímto účelem stanoví druhý pododstavec uvedeného odstavce 1, že agentura Frontex musí vypracovat, dále rozvíjet a provádět strategii pro základní práva, včetně účinného mechanismu monitorování dodržování základních práv při všech činnostech agentury.

- 97 Tato povinnost zajistit ochranu základních práv při plnění úkolů Evropské pohraniční a pobřežní stráže podle nařízení 2016/1624, která tak přísluší zejména agentuře Frontex, je ve vztahu k této agentuře rovněž konkretizována v různých ustanoveních tohoto nařízení.
- 98 Článek 16 odst. 2 a 3 nařízení 2016/1624 tak stanoví, že pro každou společnou operaci na vnějších hranicích vypracuje výkonný ředitel agentury Frontex operační plán, který se dohodne s hostitelským členským státem po poradě se zúčastněnými členskými státy a který je závazný pro všechny strany účastníci se této operace. Tento plán podrobně popisuje její organizační a procedurální aspekty, které jsou považovány za nezbytné pro její plnění, a obsahuje zejména popis úkolů a odpovědností ve vztahu k dodržování základních práv. V souladu s čl. 22 odst. 1 a odst. 3 písm. b) tohoto nařízení agentura Frontex zajišťuje řádné provádění operačního plánu, zejména prostřednictvím koordinátorů jmenovaných jejím výkonným ředitelem, kteří jednají o všech aspektech vyslání jednotek Evropské pohraniční a pobřežní stráže, zejména monitorují řádné provádění operačního plánu, včetně ochrany základních práv.
- 99 Pokud jde zejména o navrácení, čl. 27 odst. 1 a 2 nařízení 2016/1624 mimo jiné stanoví, že v souladu se základními právy a obecnými zásadami práva Unie i mezinárodního práva, včetně ochrany uprchlíků a práv dětí, agentura Frontex koordinuje na technické a operativní úrovni činnosti členských států související s navrácením a poskytuje technickou a operativní pomoc členským státům, které jsou vystaveny zvláštním „výzvám“ v souvislosti se svými systémy navrácení, včetně poradenství o provádění a řízení postupů navrácení v souladu se směrnicí 2008/115/ES.
- 100 Pokud jde konkrétně o návratové operace, které jsou podle čl. 2 bodů 12 a 14 nařízení 2016/1624 koordinovány agenturou Frontex a týkají se navrácení osob, na které se vztahuje rozhodnutí o navrácení v souladu se směrnicí 2008/115, čl. 28 odst. 1 tohoto nařízení stanoví, že agentura Frontex v souladu s touto směrnicí poskytuje nezbytnou pomoc a na žádost jednoho či více zúčastněných členských států zajišťuje koordinaci nebo organizaci návratových operací.
- 101 Jak konstatovala generální advokátka v bodě 77 svého stanoviska, ze všech ustanovení uvedených v bodech 96 a 98 až 100 tohoto rozsudku vyplývá, že společné návratové operace koordinované agenturou Frontex se mohou týkat pouze osob, na něž se vztahují individuální vykonatelná rozhodnutí o navrácení, u nichž čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115 upřesňuje, že musí být vydána v písemné podobě.
- 102 Vzhledem ke konkrétním povinnostem, které nařízení 2016/1624 ukládá agentuře Frontex v rámci koordinace společných návratových operací, je tato agentura povinna ověřit, zda taková rozhodnutí existují ve vztahu ke všem osobám, které členský stát hodlá zahrnout do těchto operací, aby bylo zajištěno, že tyto operace splňují požadavky vyplývající z tohoto nařízení a respektují základní práva dotčených osob, zejména zásadu nenavracení.
- 103 Tribunál tedy neprávem dospěl k závěru, že agentura Frontex nemá žádnou povinnost, pokud jde o rozhodnutí o navrácení, která musí být přijata vůči osobám, na které se vztahuje společná návratová operace koordinovaná touto agenturou, z důvodu, že její poslání spočívá pouze v poskytování technické a operativní podpory členským státům, aniž by se mohla zabývat

oprávněností rozhodnutí o navrácení. Jak totiž uvedla generální advokátka v bodě 79 svého stanoviska, ověření existence takových rozhodnutí nesouvisí s žádným přezkumem jejich oprávněnosti, a nezasahuje tedy do výlučné pravomoci, kterou mají členské státy v této oblasti na základě čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115.

- 104 Kromě toho argumenty, které agentura Frontex uplatňuje na podporu tohoto tvrzení, podle kterého v podstatě nemá v tomto ohledu žádnou povinnost, nejsou relevantní.
- 105 Zásada svěřených pravomocí uvedená v čl. 5 odst. 1 a 2 SEU, podle níž Unie jedná pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách, není nijak porušena povinností agentury Frontex ověřit existenci rozhodnutí o navrácení, jelikož ta je jí uložena nařízením 2016/1624 při respektování pravomocí členských států.
- 106 Dále zásada loajální spolupráce, která je zakotvena v čl. 4 odst. 3 SEU a konkrétně připomenuta v rámci nařízení 2016/1624 v jeho článku 9, který se týká povinnosti spolupracovat v dobré víře, jíž podléhá agentura Frontex a vnitrostátní orgány odpovědné za správu hranic a navrácení, má nepochybně značný význam v rámci vztahů mezi touto agenturou a těmito vnitrostátními orgány v rámci Evropské pohraniční a pobřežní stráže.
- 107 Zásada loajální spolupráce však nemůže být vykládána tak, že umožňuje agentuře Frontex vyhnout se konkrétním povinnostem, které jí ukládá nařízení 2016/1624 v rámci koordinace společných návratových operací, a zejména povinnosti ověřit, zda existují písemná a vykonatelná rozhodnutí o navrácení ve vztahu ke všem osobám, které členský stát hodlá zahrnout do těchto operací, aby bylo zajištěno, že tyto operace splňují požadavky vyplývající z tohoto nařízení a respektují základní práva dotčených osob, zejména zásadu nenavrácení.
- 108 Naopak povinnost loajální spolupráce, která se vztahuje také na agenturu Frontex, má povahu posílení těchto povinností, a zejména ji vybízí k tomu, aby podporovala členské státy tak, aby plnily úkoly, které jim v rámci těchto operací přísluší, při plném dodržování unijního práva, a zejména základních práv.
- 109 Kromě toho otázka, zda, jak tvrdí agentura Frontex, zásada loajální spolupráce zakládá domněnku legality, která se v případě neexistence zvláštních okolností váže k dokumentům předaným členskými státy, není v projednávané věci relevantní. Jak totiž tato agentura potvrdila na jednání před Soudním dvorem, řecké orgány jí před dotčenou společnou návratovou operací neposkytly seznam osob, vůči nimž byla vydána rozhodnutí o navrácení, ale předaly jí pouze seznam osob, které nepodaly žádost o azyl. Tento seznam však sám o sobě nesouvisí s existencí rozhodnutí o navrácení ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, takže i kdyby se na takový dokument mohla vztahovat domněnka legality, neumožňoval agentuře Frontex předpokládat, že se na žadatele vztahují písemná a vykonatelná rozhodnutí o navrácení.
- 110 Z výše uvedeného vyplývá, že posouzení Tribunálu uvedené v bodě 66 napadeného rozsudku, podle kterého v podstatě mezi jednáním agentury Frontex a tvrzenými újmami uvedenými v tomto bodě napadeného rozsudku nemůže existovat žádná příčinná souvislost, je založeno na nesprávném předpokladu, že agentura Frontex nemá povinnost ověřovat, zda se na všechny osoby, kterých se týká společná návratová operace koordinovaná touto agenturou, vztahuje rozhodnutí o navrácení.

- 111 Nicméně na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatelé v rámci první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku, skutečnost, že agentura Frontex má v tomto ohledu ověřovací povinnost, neznamená, že nutně existuje příčinná souvislost mezi případným porušením této povinnosti a veškerou újmou, kterou žalobci údajně utrpěli, nebo její částí.
- 112 Je pravda, že existence takové příčinné souvislosti musí být posouzena s ohledem na tuto ověřovací povinnost a obecně s ohledem na povinnosti uložené agentuře Frontex s cílem zajistit, aby společné návratové operace splňovaly požadavky vyplývající z nařízení 2016/1624, jakož i základní práva dotčených osob. Toto posouzení však musí být provedeno s přihlédnutím ke všem relevantním skutkovým okolnostem, jejichž zjištění přísluší Tribunálu, a k požadovaným právním posouzením.
- 113 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že první výtka první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku je opodstatněná a že první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

C. Ke druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

1. Argumentace účastníků řízení

- 114 V rámci druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé kritizují posouzení provedené Tribunálem v bodě 66 napadeného rozsudku, podle kterého odpovědnost za případná porušení jejich základních práv při zpátečním letu do Turecka nese výlučně Řecká republika.
- 115 Tvrdí, že toto posouzení, založené na čl. 42 odst. 1 a 2 nařízení 2016/1624, je nesprávné, neboť tato ustanovení se týkají výlučně odpovědnosti zaměstnanců hostitelského členského státu „na nižší výkonné úrovni“, a nikoli odpovědnosti agentury Frontex za to, že její zaměstnanci neplní povinnosti, které pro ni vyplývají z tohoto nařízení. Relevantním ustanovením v tomto ohledu je čl. 60 odst. 3 uvedeného nařízení, který se týká mimosmluvní odpovědnosti agentury Frontex za škody způsobené jejími útvary nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich povinností.
- 116 Podle navrhovatelů výklad čl. 42 odst. 1 a 2 nařízení 2016/1624 podaný Tribunálem zbavuje podstaty články 16, 22, 25, 26, 28 a 34 tohoto nařízení, článek 4 kodexu chování agentury Frontex a kroky 1 až 5 standardních operačních postupů, které představují soubor ustanovení, která agentuře Frontex ukládají vlastní povinnosti za účelem zajištění účinné kontroly dodržování základních práv. Tento výklad rovněž ohrožuje řádné uplatňování čl. 8 odst. 6 směrnice 2008/115, podle kterého členské státy zavedou účinný systém pro sledování nuceného navracení.
- 117 Navrhovatelé kromě toho opakují výtka týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, jak je formulována v rámci první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku.
- 118 Agentura Frontex nejprve uvádí, že druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku je irelevantní, protože odůvodnění uvedené v bodě 66 napadeného rozsudku týkající se čl. 42 odst. 1 a 2 nařízení 2016/1624 je nadbytečné.
- 119 Dále výtka vycházející z existence společné a nerozdílné odpovědnosti je nepřípustná z důvodu své novosti.

120 Konečně druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku, v jejímž rámci navrhovatelé opakují argumenty, které předložili v prvním stupni a které se týkají údajných pravomocí agentury Frontex, zejména ověřovat, zda se na osoby zahrnuté do společné návratové operace vztahuje rozhodnutí o navrácení, není opodstatněná, jelikož jí unijní normotvůrce takové pravomoci nesevěřil.

2. Závěry Soudního dvora

121 Pokud jde na prvním místě o údajnou irelevantnost druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku, z bodu 110 tohoto rozsudku vyplývá, že posouzení Tribunálu, podle kterého jakákoli příčinná souvislost mezi jednáním vytykávaným agentuře Frontex a újmou tvrzenou navrhovateli musí být vyloučena z důvodu, že tato agentura nemá žádnou povinnost ověřit existenci rozhodnutí o navrácení týkajícího se osob zahrnutých do společné návratové operace koordinované touto agenturou, je stíženo nesprávným právním posouzením. Tato část, která se týká doplňujícího nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál dopustit, když měl v podstatě za to, že odpovědnost za případná porušení základních práv, k nimž došlo během zpátečního letu, nese výlučně hostitelský členský stát, tudíž není irelevantní.

122 Pokud jde na druhém místě o opakování výtky vycházející z existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, tato výtka je nepřijatelná z důvodů uvedených v bodech 83 až 87 tohoto rozsudku.

123 Pokud jde na třetím a posledním místě o opodstatněnost druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba uvést, že jak vyplývá z poslední části druhé věty bodu 66 napadeného rozsudku, Tribunál měl v podstatě za to, že v souladu s čl. 42 odst. 1 nařízení 2016/1624 je za zpáteční let do Turecka v zásadě odpovědný hostitelský členský stát, s výhradou případného uplatnění nároku tohoto státu podle odstavce 2 tohoto článku proti domovskému členskému státu příslušníka jednotky za škody způsobené hrubou nedbalostí nebo úmyslným nesprávným jednáním tohoto příslušníka jednotky.

124 Tribunál tak implicitně rozhodl, že agentura Frontex sama nemá žádnou povinnost v souvislosti s případnými porušeními základních práv, k nimž došlo během zpátečního letu v rámci společné návratové operace. Vzhledem k tomu jí nelze v žádném případě přičítat odpovědnost za taková porušení a mezi jednáním, které je agentuře Frontex vytykáno, a nemajetkovou újmou vyplývající z porušení základních práv navrhovatelů, kterou údajně utrpěli během zpátečního letu do Turecka, nemůže existovat žádná příčinná souvislost.

125 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že Tribunál měl právem za to, že čl. 42 odst. 1 nařízení 2016/1624 stanoví zásadu, podle které v případě, že jednotky Evropské pohraniční a pobřežní stráže působí v hostitelském členském státě, je tento hostitelský členský stát považován za odpovědný za jakoukoli škodu způsobenou příslušníky těchto jednotek. Tato odpovědnost je v souladu s pravidlem stanoveným v čl. 21 odst. 1 a čl. 40 odst. 3 tohoto nařízení, podle nichž příslušníci jednotek jednají pod velením hostitelského členského státu a mohou plnit úkoly a vykonávat pravomoci pouze pod velením a zpravidla za přítomnosti příslušníků pohraniční stráže nebo pracovníků hostitelského členského státu, kteří se podílejí na úkolech spojených s navrácením.

126 Článek 42 odst. 1 nařízení 2016/1624 však nelze vykládat v tom smyslu, že odpovědnost hostitelského členského státu zcela vylučuje jakoukoli odpovědnost agentury Frontex za případná porušení základních práv, k nimž došlo při návratové operaci.

- 127 Podle čl. 60 odst. 3 tohoto nařízení totiž agentura Frontex nese mimosmluvní odpovědnost za veškerou škodu způsobenou jejími útvary nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich povinností, a to v souladu se stejnými zásadami, které upravují mimosmluvní odpovědnost Unie. V důsledku toho nelze možnost souběhu odpovědností *a priori* vyloučit.
- 128 Za takových okolností, jako jsou okolnosti projednávané věci, by odpovědnost agentury Frontex mohla být vyloučena pouze v případě, že by bylo prokázáno, že uplatněné nesrovnalosti nutně nesouvisejí s jakýmkoli protiprávním jednáním nebo opomenutím útvarů nebo zaměstnanců agentury Frontex, nebo že uplatňovaná porušení ze strany této agentury každopádně nesouvisí s tvrzenou újmou.
- 129 O takový případ se v projednávané věci nejedná.
- 130 Jak totiž vyplývá z bodů 96 až 102 tohoto rozsudku, nařízení 2016/1624 ukládá agentuře Frontex povinnosti, aby bylo zajištěno dodržování zejména základních práv v rámci návratových operací, které koordinuje a které vyplývají jednak z obecné povinnosti Evropské pohraniční a pobřežní stráže, jejíž součástí je agentura Frontex, zajistit ochranu základních práv při plnění úkolů této agentury podle tohoto nařízení, a jednak z povinnosti agentury Frontex účinně monitorovat dodržování základních práv při všech činnostech agentury. Konkrétně všechny tyto povinnosti musí být zejména prováděny prostřednictvím operačního plánu podle článku 16 uvedeného nařízení, který musí agentura Frontex vypracovat pro každou společnou návratovou operaci a který je závazný pro všechny strany účastníci se této operace, přičemž čl. 21 odst. 1 a 3 téhož nařízení stanoví, že hostitelský členský stát je povinen jej dodržovat při vydávání pokynů jednotkám Evropské pohraniční a pobřežní stráže po dobu jejich vyslání pod dohledem koordinátora agentury Frontex.
- 131 Kromě toho může Frontex v souladu s čl. 21 odst. 2 nařízení 2016/1624 prostřednictvím tohoto koordinátora sdělovat hostitelskému členskému státu své názory na povely vydávané tímto členským státem. Článek 20 odst. 1 tohoto nařízení navíc umožňuje agentuře Frontex vysílat do společných návratových operacích kromě koordinátorů také odborníky z řad vlastních zaměstnanců.
- 132 Z těchto úvah vyplývá, že agentura Frontex má podle nařízení 2016/1624 řadu povinností, jejichž cílem je zajistit dodržování základních práv v rámci společných návratových operací. Nelze tudíž *a priori* vyloučit, že porušení těchto povinností jejími útvary nebo zaměstnanci v rámci určité operace mohlo přispět k porušení základních práv při zpátečním letu k újmě vyhoštěných osob. V tomto ohledu není relevantní, že podle čl. 8 odst. 6 směrnice 2008/115 a jak je připomenuto v čl. 29 odst. 4 nařízení 2016/1624, sledování nuceného navracení náleží členským státům. Podle čl. 28 odst. 1 tohoto nařízení musí být totiž pomoc poskytovaná agenturou Frontex nebo koordinace či organizace společných návratových operací zajišťovaná touto agenturou v souladu s touto směrnicí a podle uvedeného nařízení má agentura Frontex povinnosti v oblasti monitorování, které doplňují povinnosti členských států.
- 133 Kromě toho v rozsahu, v němž se zaměstnanci agentury Frontex účastní nebo se mohou podílet sami na takových operacích, ať už jako koordinátoři nebo jako odborníci vyslaní v rámci těchto operací, nelze *a priori* vyloučit, že protiprávní jednání nebo opomenutí těchto zaměstnanců mohou být v příčinné souvislosti se vznikem takového porušování základních práv.
- 134 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku je opodstatněná.

D. Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

135 Třetí důvod kasačního opravného prostředku, který se v podstatě týká bodů 67 až 71 napadeného rozsudku, se skládá ze dvou částí. První část se týká posouzení Tribunálu, podle kterého tvrzená majetková a nemajetková újma související s dočasným usazením navrhovatelů v Turecku a jejich útekem do Iráku a poté jejich usazením v této zemi nemají přímou příčinnou souvislost s jednáním vytykávaným agentuře Frontex. Druhá se týká podobného posouzení Tribunálu týkajícího se majetkové újmy tvrzené navrhovateli, pokud jde o náklady na právní pomoc související se stížnostmi, které podali u této agentury.

1. K první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku

a) Argumentace účastníků řízení

136 V první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku, která obsahuje čtyři výtky, navrhovatelé tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodech 67 až 69 napadeného rozsudku rozhodl, že majetková a nemajetková újma související s jejich dočasným usazením v Turecku a s jejich útekem do Iráku byla důsledkem jejich vlastní volby, a nikoli jednání vytykávaného agentuře Frontex, takže navrhovatelé v tomto ohledu neprokázali existenci dostatečně přímé příčinné souvislosti mezi tvrzenou újmou a jednáním vytykávaným agentuře Frontex.

137 Zaprvé navrhovatelé tvrdí, že Tribunál nesprávně použil judikaturu Soudního dvora týkající se příčinné souvislosti v případě nedbalostního jednání nebo vlastní volby poškozené osoby. Příspěvek poškozené osoby ke vzniku škody by totiž mohlo vést pouze k omezení náhrady škody, kterou hradí Unie, a proto nemůže být považováno za příčinu přerušování příčinné souvislosti.

138 Zadruhé se Tribunál v podstatě dopustil nesprávného právního posouzení, když nezohlednil zranitelnost navrhovatelů jakožto žadatelů o azyl, jak vyžadují článek 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a článek 4 Listiny, přičemž z této zranitelnosti vyplývalo, že neměli skutečnou svobodu volby, pokud jde o jejich rozhodnutí uprchnout do Iráku.

139 Zatřetí navrhovatelé tvrdí, že Tribunál v rámci svého posouzení týkajícího se existence jejich volby učinil řadu nesprávných zjištění a posouzení skutkového stavu.

140 Konečně začtvrté navrhovatelé opakují výtku týkající se existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky, jak je formulována v rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku a uvedena v bodech 71 a 72 tohoto rozsudku.

141 Agentura Frontex nejprve v podstatě tvrdí, že argumentace rozvinutá navrhovateli zejména v rámci první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku je nepřípustná v rozsahu, v němž obsahuje různá tvrzení, kterými se snaží zpochybnit skutková zjištění Tribunálu, když tvrdí, že dotčená újma není důsledkem jejich vlastní volby.

142 Dále výtku vycházející z existence společné a nerozdílné odpovědnosti je rovněž nepřípustná z důvodu své novosti.

143 Konečně agentura Frontex v každém případě zpochybňuje opodstatněnost první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku a tvrdí, že se navrhovatelé dovolávají judikatury, která není v projednávané věci relevantní, jelikož se týká situací, kdy jak Unie, tak strana, které vznikla újma, přispěly ke vzniku škody, zatímco v napadeném rozsudku měl Tribunál za to, že dotčená újma byla způsobena výlučně volbami navrhovatelů.

b) Závěry Soudního dvora

144 Na prvním místě, pokud jde o přípustnost třetí výtky první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku, z čl. 256 odst. 1 druhého pododstavce SFEU a čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že jedině Tribunál je příslušný zjistit skutkový stav, kromě případu, kdy věcná nesprávnost jeho zjištění vyplývá z písemností ve spise, které mu byly předloženy, a tento skutkový stav posoudit. Posouzení skutkového stavu tedy nepředstavuje, s výhradou případu zkreslení důkazů předložených Tribunálu, právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora (rozsudek ze dne 25. června 2020, SATCEN v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, body 103 a 104 a citovaná judikatura).

145 Touto výtka přitom navrhovatelé zpochybňují posouzení Tribunálu týkající se nedodržení pokynů uvedených v dočasném cestovním povolení, které jim vydaly turecké orgány, a jejich obavy, že budou z důvodu tohoto nedodržení vyhoštěni do Sýrie. Tím se snaží zpochybnit některá skutková zjištění obsažená v napadeném rozsudku, aniž se dovolávají zkreslení. Třetí výtka je tedy nepřipustná.

146 Dále, čtvrtá výtka vycházející z existence společné a nerozdílné odpovědnosti agentury Frontex a Řecké republiky je rovněž nepřipustná z důvodů uvedených v bodech 83 až 87 tohoto rozsudku.

147 Na druhém místě, pokud jde o podstatu prvních dvou výtek třetího důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba připomenout, že v bodech 67 a 68 napadeného rozsudku Tribunál poté, co zdůraznil, že tvrzená újma musí přímo vyplývat z vytýkaného jednání, rozhodl, že újma související s dočasným usazením navrhovatelů v Turecku a s jejich útekem do Iráku vyplývala z jejich vlastní volby. Na podporu tohoto posouzení konstatoval, že jejich usídlení v Suruç bylo důsledkem jejich volby neuposlechnout pokyny tureckých orgánů a že jejich útek do Iráku byl důsledkem jejich obavy, že budou těmito orgány vráceni do Sýrie z důvodu neuposlechnutí těchto pokynů.

148 Je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora uvedenou v bodě 60 tohoto rozsudku předpokládá vznik mimosmluvní odpovědnosti Unie existenci přímé příčinné souvislosti mezi vytýkaným jednáním a tvrzenou újmu.

149 V tomto ohledu Soudní dvůr již měl příležitost upřesnit, že ani čl. 340 druhý pododstavec SFEU, ani zásady společné právním rádem členských států, na které tento článek odkazuje, nemohou odůvodnit povinnost nahradit veškeré škodlivé důsledky, a to i vzdálené, protiprávního jednání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 1979, Dumortier a další v. Rada, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 a 45/79, EU:C:1979:223, bod 21).

150 Přímá příčinná souvislost se totiž nesmí vykládat restriktivně, ale v tom smyslu, že újma musí vyplývat dostatečně přímým způsobem z protiprávního jednání orgánů (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. října 1979, Dumortier a další v. Rada, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 a 45/79, EU:C:1979:223, bod 21, jakož i rozsudek ze dne 30. května 2017, Safa Nicu Sepahan v. Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, bod 61). Podmínka týkající se příčinné souvislosti mezi vytýkaným jednáním a tvrzenou újmu se tedy týká existence dostatečně přímého vztahu příčiny

a následku, takže vytýkané jednání musí být rozhodující příčinou tvrzené újmy (rozsudky ze dne 13. prosince 2018, *Evropská unie v. Gascogne Sack Deutschland a Gascogne*, C-138/17 P a C-146/17 P, EU:C:2018:1013, bod 22, a ze dne 5. září 2019, *Evropská unie v. Guardian Europe a Guardian Europe v. Evropská unie*, C-447/17 P a C-479/17 P, EU:C:2019:672, bod 32).

- 151 Tato souvislost může být navíc přerušena zejména jednáním poškozené osoby, které se vkládá mezi vytýkané jednání a tvrzenou újmu, pokud je toto jednání rozhodující příčinou této újmy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. března 2010, *Trubowest Handel a Makarov v. Rada a Komise*, C-419/08 P, EU:C:2010:147, bod 61).
- 152 Takovéto jednání může mimo jiné spočívat v rozhodnutí poškozené osoby, avšak pouze za předpokladu, že toto rozhodnutí nebylo pro ni závazné (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 2009, *Komise v. Schneider Electric*, C-440/07 P, EU:C:2009:459, bod 205, a rozsudku ze dne 13. prosince 2018, *Evropská unie v. Gascogne Sack Deutschland a Gascogne*, C-138/17 P a C-146/17 P, EU:C:2018:1013, bod 31).
- 153 Z judikatury uvedené v bodech 148 až 152 tohoto rozsudku tedy vyplývá, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když měl v bodě 67 napadeného rozsudku za to, že skutečnost, že vytýkané jednání představovalo nezbytnou podmínku vzniku újmy v tom smyslu, že by tato újma nevznikla, kdyby k tomuto jednání nedošlo, nestačí k prokázání příčinné souvislosti, a když dále v projednávané věci přezkoumal možnost, že příčinná souvislost mezi jednáním vytýkaným agentuře Frontex a dotčenou újmou byla některými jednáními navrhovatelů přerušena.
- 154 Takové posouzení však musí být nutně provedeno *in concreto*, s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem charakterizujícím situaci poškozené osoby.
- 155 Ačkoli lze tedy od hospodářských subjektů, které mají zkušenosti s řízením rizik spojených s výkonem jejich obvyklých činností, očekávat zcela racionální rozhodování (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 2009, *Komise v. Schneider Electric*, C-440/07 P, EU:C:2009:459, body 200 až 206, a ze dne 13. prosince 2018, *Evropská unie v. Gascogne Sack Deutschland a Gascogne*, C-138/17 a C-146/17 P, EU:C:2018:1013, body 23 až 31), nelze takové jednání povýšit na obecné kritérium, zejména pokud se jedná o fyzické osoby.
- 156 To platí zejména v případě členů rodiny, kteří uprchli ze své země původu z důvodu hledání mezinárodní ochrany a čelí výjimečným okolnostem a nepředvídatelným rizikům. Žadatelé o azyl mohou být totiž obzvláště zranitelní kvůli své migrační cestě a traumatickým zážitkům, které mohli během této cesty zažít (ESLP, 18. listopadu 2021, *M. H. a další v. Chorvatsko*, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, bod 207), a tato zranitelnost může ovlivnit jejich úsudek.
- 157 V takové výjimečné situaci tedy může příčinná souvislost mezi vytýkaným jednáním a tvrzenou újmou přetrvávat i přes rozhodnutí poškozené strany, které se vložilo mezi toto jednání a tuto újmu, pokud toto rozhodnutí, ačkoli nebylo jedinou možnou reakcí, lze s ohledem na všechny okolnosti charakterizující tuto situaci považovat za přiměřenou reakci.
- 158 Tento závěr platí tím spíše v situaci, kdy byli žadatelé o azyl přemístěni do země, v níž existuje konkrétní riziko porušení zásady nenavracení.

- 159 V tomto ohledu je třeba uvést, že navrhovatelé před Tribunálem tvrdili, že jejich rozhodnutí odebrat se do Irbílu bylo odůvodněno obavou, že budou tureckými orgány navraceni do Sýrie, a to z důvodu jejich chápání tureckého práva a praxe spočívající v navracení syrských státních příslušníků hledajících mezinárodní ochranu do Sýrie, což je v rozporu se zásadou nenavracení, přičemž tuto okolnost se snažili prokázat znaleckým posudkem uvedeným v žalobě podané k Tribunálu, jejíž posouzení přísluší výlučně Tribunálu.
- 160 Je přitom třeba konstatovat, že Tribunál v napadeném rozsudku kvalifikoval rozhodnutí přijatá navrhovateli poté, co byli vyhoštěni do Turecka, jako jejich „vlastní volbu“, aniž provedl konkrétní přezkum kontextu, v němž k této volbě došlo – zejména jejich rodinné situace, jejich zranitelnosti a případného rizika vyhoštění do Sýrie – za účelem určení, zda s ohledem na tento kontext mohou být tato rozhodnutí považována za přiměřená.
- 161 V důsledku toho se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 69 napadeného rozsudku rozhodl, že dotčenou újmu nelze považovat za újmu vyplývající přímo z jednání vytykaného agentuře Frontex z důvodu voleb učiněných navrhovateli po sporné návratové operaci, aniž *in concreto* posoudil přiměřenost těchto voleb s ohledem na všechny okolnosti, které charakterizovaly kontext, v němž k nim došlo.
- 162 První část třetího důvodu kasačního opravného prostředku je tudíž opodstatněná, pokud jde o druhou výtku a ve zbývajících částech musí být odmítnuta jako nepřijatelná nebo zamítnuta jako neopodstatněná.

2. Ke druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku

a) Argumentace účastníků řízení

- 163 V rámci druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl v bodě 70 napadeného rozsudku za to, že bylo jejich vlastní volbou využít pomoci advokátů v rámci stížností podaných agentuře Frontex, takže neexistuje příčinná souvislost mezi jednáním vytykaným agentuře Frontex a náklady na tuto pomoc. Za okolností projednávané věci byla totiž uvedená pomoc nezbytná, jelikož navrhovatelé nejsou občany Unie, nemohou komunikovat v žádném z úředních jazyků Unie a nacházeli se ve zvláště zranitelné situaci.
- 164 Navrhovatelé dodávají, že Tribunál měl mít za to, že uvedené náklady na právní pomoc byly přinejmenším z velké části způsobeny nedbalým vyřizováním jejich stížností agenturou Frontex z důvodu pomalého přezkumu těchto stížností a neúčinnosti mechanismu pro podávání stížností, čímž porušila zásadu řádné správy a jejich právo na účinnou právní ochranu, jakož i článek 72 nařízení 2016/1624.
- 165 Agentura Frontex má za to, že tato část je nepřijatelná, jelikož otázka, zda právní zastoupení v rámci stížností podaných agentuře Frontex bylo nezbytné, či nikoli, spadá do posouzení skutkového stavu, který nelze přezkoumat v rámci kasačního opravného prostředku.

b) Závěry Soudního dvora

- 166 V rámci druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé Tribunálu v podstatě vytýkají, že nesprávně posoudil nutnost, aby se při podávání stížností, které podali k agentuře Frontex v rámci mechanismu pro podávání a vyřizování stížností stanoveného v článku 72 nařízení 2016/1624, nechali zastupovat advokáty, a tím i příčinnou souvislost mezi jednáním, které je agentuře Frontex vytýkáno v souvislosti s údajným porušením jejich základních práv, které lze této agentuře přičítat, a újmou vyplývající z nákladů na tuto pomoc.
- 167 V bodě 70 napadeného rozsudku Tribunál rozhodl, že není-li zastoupení advokátem nebo poradcem v postupu před zahájením soudního řízení povinné, neexistuje příčinná souvislost mezi údajnou škodou, tj. náklady na takové zastoupení, a jednáním, které lze případně vytýkat orgánu nebo instituci. Vzhledem k tomu, že využití poradenství advokáta spadá v tomto rámci do vlastní volby dotyčné osoby, nelze jej přičítat dotčenému orgánu nebo instituci.
- 168 V tomto ohledu Soudní dvůr rozhodl, že náklady na konzultaci s advokátem ve fázi správního řízení nebo v rámci podání stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv je třeba odlišovat od nákladů na advokáta vynaložených v rámci soudního řízení (rozsudky ze dne 9. března 1978, *Herpels v. Komise*, 54/77, EU:C:1978:45, bod 45, a ze dne 28. června 2007, *Internationaler Hilfsfonds v. Komise*, C-331/05 P, EU:C:2007:390, bod 25).
- 169 Ačkoli Soudní dvůr ve věcech, v nichž byly vydány rozsudky uvedené v předchozím bodě, shledal, že pomoc advokáta vychází z „vlastní volby“ (rozsudek ze dne 9. března 1978, *Herpels v. Komise*, 54/77, EU:C:1978:45, bod 48) nebo ze „svobodné volby“ dotčených osob (rozsudek ze dne 28. června 2007, *Internationaler Hilfsfonds v. Komise*, C-331/05 P, EU:C:2007:390, bod 27), učinil tak s ohledem na charakteristiky každého z těchto řízení, a nikoli na základě principiálního chápání správních stížností nebo alternativních způsobů řešení sporů.
- 170 V projednávané věci je přitom třeba zaprvé konstatovat, že mechanismus pro podávání a vyřizování stížností stanovený v článku 72 nařízení 2016/1624 není právem občanů Unie, jehož cílem je odstranit případy nesprávného úředního postupu ve veřejném zájmu. Naopak, podle čl. 72 odst. 2 a 3 tohoto nařízení je přístupný pouze osobám přímo dotčeným činností zaměstnanců účastnících se mimo jiné návratové operace, které se domnívají, že tyto činnosti konkrétně poškodily jejich základní práva.
- 171 Zadruhé, ačkoli úředník pro otázky základních práv vykonává své úkoly nezávisle, činí tak v rámci organizace Frontex. Kromě toho se na něj obrací osoba, která se, jak je uvedeno v bodě 156 tohoto rozsudku, nachází ve zvláště zranitelné situaci, a to za okolností, jako jsou okolnosti v projednávané věci, aby oznámila konkrétní porušení základního práva způsobené jednáním samotných zaměstnanců agentury Frontex.
- 172 Zatřetí mechanismus pro podávání a vyřizování stížností zavedený článkem 72 nařízení 2016/1624 nezaručuje, že stěžovatel bude v určitém okamžiku požívat záruk spojených s právem na účinný procesní prostředek, včetně práva poradit se, být obhajován a být zastupován zaručeného článkem 47 druhým pododstavcem Listiny. Na rozdíl od řízení o správní stížnosti dotčeného ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 9. března 1978, *Herpels v. Komise* (54/77, EU:C:1978:45), mechanismus pro podávání a vyřizování stížností není, jak vyplývá z bodu 50 odůvodnění tohoto nařízení, podmínkou pro podání žaloby.

- 173 Z úvah uvedených v bodech 167 až 172 tohoto rozsudku vyplývá, že se Tribunál v bodě 70 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když v zásadě rozhodl, že není-li zastoupení advokátem nebo poradcem v rámci postupu před zahájením soudního řízení povinné, neexistuje příčinná souvislost mezi náklady na takové zastoupení a případně vytýkaným jednáním dotčeného orgánu nebo instituce.
- 174 Druhá část třetího důvodu kasačního opravného prostředku je tudíž opodstatněná.

E. Ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku

1. Argumentace účastníků řízení

- 175 V rámci čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, který se týká bodů 44 až 46 napadeného rozsudku, navrhovatelé v podstatě tvrdí, že Tribunál tím, že odmítl jako nepřipustné některé písemnosti, které předložili v prvním stupni, a sice přílohy C.1 a C.3 až C.6 repliky, jakož i písemnost E.1, porušil čl. 85 odst. 2 svého jednacího řádu a zásadu kontradiktornosti.
- 176 Tvrdí, že uvedený čl. 85 odst. 2 se nevztahuje na nové důkazy a rozšíření důkazů, pokud jsou předloženy v reakci na argumenty předložené protistranou v její žalobní odpovědi. Tak je tomu *a fortiori* v případě, kdy se jedná o veřejně přístupný dokument, na němž navrhovatelé založili svou argumentaci a jehož důkazní síla byla zpochybněna agenturou Frontex v její žalobní odpovědi. Tribunál tak měl mít za to, že přílohy C.1 a C.4 až C.6 repliky představují „protidůkazy“ a že příloha C.3 repliky je „rozšířením“ důkazních návrhů. Pokud jde o písemnost E.1, i když byla předložena po ukončení písemné části řízení, měl Tribunál konstatovat, že její předložení nemohlo porušit právo agentury Frontex na obhajobu, jelikož se jednalo o dokument pocházející od této agentury.
- 177 Agentura Frontex zaprvé tvrdí, že čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku je irelevantní, neboť navrhovatelé v jeho rámci uvádějí, že skutečnost, zda dotčené písemnosti byly, či nebyly založeny do spisu v řízení před Tribunálem, neměla žádný vliv na výsledek jejich žaloby na náhradu škody.
- 178 Zadruhé má agentura Frontex za to, že tyto písemnosti nepředstavují protidůkazy, a zdůrazňuje, že Tribunál konstatoval, že navrhovatelé neodůvodnili předložení uvedených písemností ve fázi žalobní odpovědi.

2. Závěry Soudního dvora

- 179 Pokud jde na prvním místě o údajnou irelevantnost čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba konstatovat, že názor navrhovatelů, podle kterého dotčené písemnosti nebyly rozhodující pro výsledek jejich žaloby na náhradu škody, nemá vliv na jejich právo předložit je Tribunálu, s výhradou jejich přípustnosti. Toto právo totiž nesouvisí s jejich objektivní nezbytností pro diskuzi, jelikož každý účastník řízení může volně posoudit užitečnost písemností, které zamýšlí předložit, aby podpořil své stanovisko nebo objasnil věc Tribunálu. V důsledku toho není tento důvod kasačního opravného prostředku, na rozdíl od toho, co tvrdí agentura Frontex, irelevantní.

- 180 Pokud jde na druhém místě o opodstatněnost tohoto důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba uvést, že čl. 76 písm. f) a čl. 85 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu stanoví pravidlo, podle kterého musí účastníci řízení vytvořit důkazní spis nebo předložit důkazní návrhy ve fázi první výměny písemností, tedy ve fázi žaloby a žalobní odpovědi. Jedná se o pravidlo prekluze (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. září 2020, BP v. FRA, C-669/19 P, EU:C:2020:713, bod 41, a ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 43).
- 181 Tato ustanovení zohledňují zásady kontradiktornosti a rovnosti zbraní, jakož i právo na spravedlivý proces. Ukládají totiž povinnost informovat ostatní účastníky řízení o důkazech předložených na podporu obhajovaných tvrzení a jejich cílem je umožnit jim připravit užitečnou obranu nebo repliku v souladu s uvedenými zásadami a s právem. Kromě toho je požadavek předložení důkazů a důkazních návrhů v první fázi řízení odůvodněn také cílem řádného výkonu spravedlnosti, jelikož díky rychlému připravení spisů umožňuje projednání věci v přiměřené lhůtě (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. dubna 2005, Gaki-Kakouri v. Soudní dvůr, C-243/04 P, EU:C:2005:238, bod 30, a rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 41).
- 182 Odchylně od základního pravidla stanoveného v čl. 76 písm. f) a čl. 85 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu však odstavec 2 tohoto článku 85 umožňuje účastníkům řízení předložit důkazy nebo důkazní návrhy při druhé výměně spisů účastníků řízení za podmínky, že je toto prodlení odůvodněné.
- 183 Uvedený odstavec 2 tak odráží požadavek spravedlivého procesu, a konkrétně ochrany práva na obhajobu účastníka řízení, který hodlá v této fázi předložit určité důkazy nebo důkazní návrhy, přičemž toto předložení může být odůvodněno zejména tím, že tento účastník řízení neměl předmětné důkazy k dispozici dříve nebo že opožděné předložení důkazů protistranou odůvodňuje, aby byl spis doplněn tak, že bude zajištěno dodržení zásady kontradiktornosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. dubna 2005, Gaki-Kakouri v. Soudní dvůr, C-243/04 P, EU:C:2005:238, bod 33, a rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, body 42 a 43).
- 184 Opožděné předložení důkazů nebo důkazních návrhů musí být odůvodněno, přičemž Tribunál má pravomoc přezkoumat opodstatněnost důvodu pro opožděné předložení těchto důkazů nebo důkazních návrhů, a případně je odmítnout, není-li toto opožděné předložení právně dostačujícím způsobem odůvodněno nebo opodstatněné (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. září 2020, BP v. FRA, C-669/19 P, EU:C:2020:713, bod 33, a ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 43).
- 185 Jedná se o výjimku jak ze základního pravidla stanoveného v čl. 76 písm. f) a v čl. 85 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu, tak výjimku stanovenou v čl. 85 odst. 2, že podle čl. 85 odst. 3 mohou účastníci řízení předložit důkazy nebo důkazní návrhy v pozdější fázi řízení, tj. před ukončením ústní části řízení nebo před rozhodnutím Tribunálu, že rozhodne bez konání ústní části řízení, avšak za podmínky, že je toto prodlení odůvodněné. Úvahy uvedené v bodech 183 a 184 tohoto rozsudku platí *a fortiori* pro důkazy předložené a důkazní návrhy učiněné v této pozdější fázi, jejichž přijetí předpokládá prokázání existence výjimečných okolností (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. dubna 2005, Gaki-Kakouri v. Soudní dvůr, C-243/04 P, EU:C:2005:238, bod 33, a rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 44).

- 186 Z výše uvedených úvah vyplývá, že právě uplatnění pravidel stanovených v článku 85 jednacího řádu Tribunálu umožňuje zajistit dodržování zásad kontradiktornosti a rovnosti zbraní, jakož i práva na spravedlivý proces (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 45).
- 187 V projednávané věci, pokud jde o přílohy C.1 a C.3 až C.6 repliky, z bodu 42 napadeného rozsudku vyplývá, že se jednalo o veřejné dokumenty předcházející podání žaloby, s výjimkou překladu nedatovaného prohlášení jednoho z navrhovatelů a „znaleckého posudku“, který je ve skutečnosti právní konzultací vypracovanou výslovně v rámci věci projednávané před Tribunálem.
- 188 V bodě 45 napadeného rozsudku Tribunál odůvodnil nepřipustnost těchto příloh tím, že v podstatě rozhodl, že zjištění údajné relevance dokumentů v průběhu řízení není platným důvodem pro jejich opožděné předložení, pokud jsou tyto dokumenty určeny k prokázání skutečností tvrzených v žalobě a většina z nich je staršího data než žaloba.
- 189 Tribunál tímto postupem správně uplatnil čl. 85 odst. 2 svého jednacího řádu. Pokud je totiž opožděnost předložení písemnosti na základě tohoto ustanovení odůvodněna předložením důkazu nebo tvrzení protistranou, odůvodnění takového prodlení vyžadované uvedeným ustanovením k tomu, aby se na něj mohla vztahovat výjimka, kterou stanoví, znamená, že účastník řízení, který tento dokument předkládá, určí, o jaký důkaz nebo tvrzení, jehož předložení protistranou údajně vyžaduje opožděné předložení této písemnosti, se jedná, a to s dostatečnou přesností, aby Tribunál mohl provést přezkum tohoto odůvodnění, jak je povinen učinit.
- 190 V projednávané věci přitom z bodu 41 napadeného rozsudku vyplývá, že k odůvodnění opožděného předložení dotčených příloh navrhovatelé na jednání tvrdili, že jejich relevance se objevila až poté, co se seznámili s argumentací rozvinutou agenturou Frontex v žalobní odpovědi. Z přezkumu repliky navrhovatelů v prvním stupni však vyplývá, že neposkytli upřesnění, pokud jde o tvrzení agentury Frontex, která by odůvodňovala předložení uvedených písemností.
- 191 S ohledem na úvahy a judikaturu uvedené v bodech 180 až 186 tohoto rozsudku tudíž Tribunál neporušil ani zásadu kontradiktornosti, ani právo navrhovatelů na obhajobu, když odmítl přílohy C.1 a C.3 až C.6 jejich repliky z důvodu, že prodlení s jejich předložením nebylo právně dostačujícím způsobem odůvodněno.
- 192 Pokud jde o písemnost E.1 předloženou před zahájením jednání před Tribunálem, z bodů 47 a 50 napadeného rozsudku vyplývá, že tato písemnost spočívala v dokumentu, který agentura Frontex předala navrhovatelům před podáním jejich žaloby, přičemž navrhovatelé uvedli, že nepředložení této písemnosti ve fázi žaloby vyplývá z nepozornosti, což Tribunál nepovažoval za platný důvod ospravedlňující jejího opožděné předložení.
- 193 Jak přitom vyplývá z judikatury připomenuté v bodě 185 tohoto rozsudku, takový důvod nesplňuje požadavky na odůvodnění předložení písemnosti podle čl. 85 odst. 3 jednacího řádu Tribunálu. Tribunál tedy správně použil toto ustanovení, když písemnost E.1. odmítl.
- 194 Argument navrhovatelů, podle kterého předložení této písemnosti nemohlo zasáhnout do práva agentury Frontex na obhajobu, jelikož uvedená písemnost pocházela od této agentury, je v tomto ohledu irelevantní.

- 195 Z článku 85 jednacího řádu Tribunálu totiž nelze vyvodit, že by byl Tribunál v zásadě povinen přijmout pozdě předložené písemnosti, pokud neprokáže, že jejich odmítnutí je nezbytné k zajištění dodržování určitých práv a obecných zásad, zejména práv na obhajobu protistrany (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Ryanair a Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, bod 46), přičemž odstavec 1 tohoto článku stanoví pravidlo prekluze založené na opačné zásadě, podle které musí být písemnosti předloženy ve fázi první výměny písemností. Dále, jak vyplývá z bodu 181 tohoto rozsudku, cílem čl. 85 odst. 1 tohoto jednacího řádu není pouze umožnit protistraně připravit užitečnou obranu nebo repliku, ale sleduje rovněž cíl řádného výkonu spravedlnosti.
- 196 Ze všech těchto úvah vyplývá, že čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku musí být zamítnut jako neopodstatněný.
- 197 S ohledem na opodstatněnost první výtky první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku, druhé výtky první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku a druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku musí být napadený rozsudek zrušen v rozsahu, v němž jím Tribunál zamítl žalobu navrhovatelů na náhradu škody z důvodu neexistence dostatečně přímé příčinné souvislosti mezi jednáním vytykávaným agentuře Frontex a tvrzenou újmou, s výjimkou újmy týkající se nákladů vynaložených navrhovateli na přemístění do Řecka, a to v podstatě z důvodů:
- zaprvé že v rámci úkolů Evropské pohraniční a pobřežní stráže neukládá nařízení 2016/1624 agentuře Frontex žádnou povinnost, pokud jde o rozhodnutí o navrácení, které se musí vztahovat na osoby zahrnuté do společné návratové operace,
 - zadruhé že v tomtéž rámci případná porušení základních práv, k nimž dojde během zpátečního letu, spadají do výlučné odpovědnosti hostitelského členského státu, s vyloučením jakékoli odpovědnosti agentury Frontex,
 - zatřetí že vlastní volba navrhovatelů, pokud jde o jejich dočasné usídlení v Turecku, jejich útěk do Iráku a jejich usazení se v Iráku, přerušila veškerou dostatečně přímou příčinnou souvislost mezi jednáním vytykávaným agentuře Frontex a tvrzenou újmou, aniž provedl *in concreto* posouzení přiměřenosti těchto voleb s ohledem na všechny okolnosti charakterizující konkrétní kontext, v němž k této volbě došlo, a
 - začtvrté že není-li zastoupení advokátem nebo poradcem v postupu před zahájením soudního řízení povinné, v zásadě neexistuje příčinná souvislost mezi náklady na takové zastoupení a jednáním, které lze případně vytykat orgánu nebo instituci.

VI. K žalobě před Tribunálem

- 198 Podle článku 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení rozhodnutí Tribunálu vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 199 Vzhledem k tomu, že v projednávané věci Tribunál nerozhodl o většině žalobních důvodů navrhovatelů, má Soudní dvůr za to, že nemůže rozhodnout ve věci samé.
- 200 V důsledku toho je třeba věc vrátit zpět Tribunálu.

VII. K nákladům řízení

- 201 Vzhledem k tomu, že se věc vrací zpět Tribunálu, je třeba rozhodnout, že o nákladech řízení souvisejících s tímto kasačním opravným prostředkem bude rozhodnuto později.

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

- 1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 6. září 2023, WS a další v. Frontex (T-600/21, EU:T:2023:492), se zrušuje s výjimkou části, v níž jednak jako nepřípustné odmítá přílohy C.1 a C.3 až C.6 repliky a písemnost E.1 předloženou ze strany WS, WT, WY, WZ, YA a YB, a jednak konstatuje, že neexistuje příčinná souvislost mezi jednáním, které je vytýkáno Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), a újmami tvrzenými ze strany WS, WT, WY, WZ, YA a YB, pokud jde o náklady vynaložené na přemístění do Řecka.**
- 2) **Věc se vrací zpět Tribunálu Evropské unie.**
- 3) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy