



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 17. decembra 2020*

Obsah

| | |
|--|----|
| Právny rámec | 4 |
| Právo Únie | 4 |
| Smernica 2008/115 | 4 |
| Smernica 2013/32 | 5 |
| Smernica 2013/33 | 11 |
| Maďarské právo | 14 |
| Zákon o práve na azyl | 14 |
| Zákon o štátnych hraniciach | 20 |
| Sporový správny poriadok | 21 |
| Nariadenie vlády 301/2007 | 21 |
| Konanie pred podaním žaloby | 22 |
| O žalobe | 23 |
| Úvodné pripomienky | 23 |
| O prvej výhrade týkajúcej sa prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane | 23 |
| Tvrdenia účastníkov konania | 23 |
| Posúdenie Súdnym dvorom | 25 |
| O druhej a tretej výhrade týkajúcej sa zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu | 30 |
| Tvrdenia účastníkov konania | 30 |

* Jazyk konania: maďarčina.

| | |
|---|----|
| – O druhej výhrade | 30 |
| – O tretej výhrade | 31 |
| Posúdenie Súdny dvorom | 33 |
| – O existencii zaistenia v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa | 33 |
| – O zlučiteľnosti zaistenia v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa s požiadavkami stanovenými v smerniciach 2013/32 a 2013/33 | 34 |
| – O článku 72 ZFEÚ | 39 |
| O štvrtej výhrade týkajúcej sa odsunu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín | 41 |
| Tvrdenia účastníkov konania | 41 |
| Posúdenie Súdny dvorom | 43 |
| O piatej výhrade týkajúcej sa práva zostať na území dotknutého členského štátu | 46 |
| Tvrdenia účastníkov konania | 46 |
| Posúdenie Súdny dvorom | 48 |
| – O prvej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 | 48 |
| – O druhej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 6 smernice 2013/32 | 50 |
| – O tretej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32 ... | 51 |
| O trovách | 52 |

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Politiky vzťahujúce sa na hraničné kontroly, azyl a prisťahovalectvo – Smernice 2008/115/ES, 2013/32/EÚ a 2013/33/EÚ – Konanie o poskytnutí medzinárodnej ochrany – Účinný prístup – Konanie na hraniciach – Procesné záruky – Povinné umiestnenie v tranzitných priestoroch – Zaistenie – Návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín – Opravné prostriedky podané proti správnym rozhodnutiam, ktorými sa zamietajú žiadosti o medzinárodnú ochranu – Právo zdržiavať sa na území“

Vo veci C-808/18,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 21. decembra 2018,

Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande, A. Tokár a J. Tomkin, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Maďarsku, v zastúpení M. Z. Fehér a M. M. Tátrai, splnomocnení zástupcovia,

žalovanému,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, E. Regan, M. Ilešič a N. Wahl, sudcovia E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (spravodajca), P. G. Xuereb a I. Jarukaitis,

generálny advokát: P. Pikamäe,

tajomníčka: R. Şereş, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 10. februára 2020,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 25. júna 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Maďarsko si tým, že:
 - stanovilo, že žiadosť o azyl musí byť predložená osobne na príslušnom orgáne a výlučne v tranzitných priestoroch, do ktorých povolí vstup len malému počtu osôb,
 - ako všeobecné pravidlo uplatnilo osobitný postup, počas ktorého nie sú zaručené záruky stanovené v smernici 2013/32,
 - stanovilo, že v prípade všetkých žiadateľov o azyl s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov sa má uplatniť konanie, v dôsledku ktorého títo žiadatelia musia ostať zaistení počas celej doby trvania konania o azyle v zariadeniach v tranzitnom priestore, z ktorých môžu odísť len smerom do Srbska, pričom pre toto zaistenie nezaviedlo záruky stanovené v smernici 2013/33,
 - odvieďlo na druhú stranu hraničného oplotenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavali na maďarskom území, pričom nedodržalo postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115,
 - neprebralo do svojho vnútroštátneho práva článok 46 ods. 5 smernice 2013/32 a prijalo ustanovenia, ktoré sa odchyľujú od všeobecného pravidla automatického odkladného účinku opravného prostriedku žiadateľov o medzinárodnú ochranu v situáciách, na ktoré sa nevzťahuje článok 46 ods. 6 tejto smernice,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 3 a 6, článku 24 ods. 3, článku 43 a článku 46 ods. 5 a 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60), z článku 2 písm. h) a článkov 8, 9 a 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96), ako aj z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu

a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 384, 2008, s. 98), v spojení s článkami 6, 18 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2008/115

2 Článok 2 smernice 2008/115 stanovuje:

„1. Táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.

2. Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín:

a) ktorým sa v súlade s článkom 13 [nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1)] odoprel vstup, alebo ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt;

...“

3 Podľa článku 3 tejto smernice:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

2. „nelegálny [neoprávnený – *neoficiálny preklad*] pobyt“ je prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte;

...“

4 Článok 5 uvedenej smernice stanovuje:

„Pri vykonávaní tejto smernice členské štáty zoberú náležite do úvahy:

- a) najlepšie záujmy dieťaťa,
- b) rodinný život,
- c) zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny

a dodržiavajú zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia.“

5 Článok 6 ods. 1 a 2 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5.

2. Od štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a majú platné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie udeľujúce právo na pobyt, ktoré vydal iný členský štát, sa vyžaduje, aby bezodkladne odišli na územie tohto iného členského štátu. Ak dotknutý štátny príslušník tretej krajiny túto požiadavku nedodrží alebo ak sa z dôvodu verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti požaduje jeho bezodkladný odchod, uplatňuje sa odsek 1“

6 Článok 12 ods. 1 smernice 2008/115 stanovuje:

„Rozhodnutia o návrate, rozhodnutia o zákaze vstupu, ak sa vydali a rozhodnutia o odsune [Rozhodnutia o návrate a prípadné rozhodnutia o zákaze vstupu a rozhodnutia o odsune – *neoficiálny preklad*] sa vydávajú písomne, pričom sa v nich uvádzajú skutkové a právne dôvody, ako aj informácie o dostupných opravných prostriedkoch.

Ak vnútroštátne právo umožňuje obmedziť právo na informácie, môžu sa obmedziť informácie týkajúce sa skutkových dôvodov, a to najmä na účely zaistenia národnej bezpečnosti, obrany, verejnej bezpečnosti a predchádzania, vyšetrovania, odhaľovania a stíhania trestných činov.“

7 Podľa článku 13 ods. 1 tejto smernice:

„Dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa poskytne účinný opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje príslušný súdny alebo správny orgán, alebo príslušný orgán zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat uvedeným v článku 12 ods. 1 alebo na ich preskúmanie.“

8 Podľa článku 18 uvedenej smernice:

„1. V situáciách, kedy výnimočne veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa majú vrátiť, spôsobí nepredpokladane veľké zaťaženie z hľadiska kapacity zariadení členského štátu určených na zaistenie alebo ich správneho alebo justičného personálu, môže dotknutý členský štát na čas trvania takejto výnimočnej situácie rozhodnúť o ustanovení dlhších lehôt na súdne preskúmanie ako sú lehoty ustanovené v treťom pododseku článku 15 ods. 2, a prijať naliehavé opatrenia týkajúce sa podmienok zaistenia, ktoré sú odlišné od tých, ktoré sú ustanovené v článku 16 ods. 1 a v článku 17 ods. 2.

2. Ak sa dotknutý členský štát rozhodne pre uvedené mimoriadne opatrenia, informuje o tom Komisiu. Komisiu informuje aj v prípade, keď pominú dôvody uplatňovania týchto mimoriadnych opatrení.

3. Nič v tomto článku sa nesmie vykladať tak, že umožňuje členským štátom odchyliť sa od všeobecných povinností prijať všetky primerané všeobecné alebo konkrétne opatrenia na zabezpečenie splnenia povinností vyplývajúcich z tejto smernice.“

Smernica 2013/32

9 Odôvodnenie 29 smernice 2013/32 znie:

„Niektorí žiadatelia môžu okrem iného z dôvodu svojho veku, rodového aspektu, sexuálnej orientácie, rodovej identity, zdravotného postihnutia, vážnej choroby, duševnej poruchy alebo v dôsledku mučenia, znásilnenia alebo iných závažných foriem psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia potrebovať osobitné procesné záruky. Členské štáty by sa mali usilovať identifikovať žiadateľov, ktorí

potrebujú osobitné procesné záruky, pred prijatím rozhodnutia v konaní na prvom stupni. Takýmto žiadateľom by sa mala poskytnúť primeraná podpora a dostatok času, aby sa vytvorili potrebné podmienky na ich účinný prístup ku konaniam a na predloženie skutočností nevyhnutných na zdôvodnenie ich žiadosti o medzinárodnú ochranu.“

10 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

...

c) ‚žiadateľ‘ znamená štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, v súvislosti s ktorou ešte nebolo prijaté konečné rozhodnutie;

d) ‚žiadateľ, ktorý potrebuje osobitné procesné záruky‘ znamená žiadateľa, ktorého spôsobilosť užívať práva a plniť povinnosti stanovené v tejto smernici je v dôsledku okolností jeho konkrétneho prípadu obmedzená;

e) ‚konečné rozhodnutie‘ znamená rozhodnutie o tom, či sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti prizná postavenie utečenca alebo postavenie osoby s doplnkovou ochranou na základe smernice [Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9)] a ktoré už nepodlieha opravnému prostriedku v rámci kapitoly V tejto smernice bez ohľadu na to, či má tento opravný prostriedok účinok, ktorý umožňuje žiadateľom zostať v dotknutých členských štátoch až dovtedy, kým nebude známy jeho výsledok;

...

p) ‚zostať v členskom štáte‘ znamená zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo v ktorom sa táto žiadosť posudzuje, vrátane hraníc alebo tranzitných priestorov;

...“

11 Článok 3 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na všetky žiadosti o medzinárodnú ochranu podané na území členských štátov vrátane hraníc, teritoriálnych vôd a tranzitných priestorov, a na odňatie medzinárodnej ochrany.“

12 Článok 6 tej istej smernice uvádza:

„1. Ak osoba podá žiadosť o medzinárodnú ochranu orgánu, ktorý je podľa vnútroštátneho práva príslušný pre registrovanie takýchto žiadostí, registrácia sa uskutoční najneskôr do troch pracovných dní od podania žiadosti.

Ak sa žiadosť o medzinárodnú ochranu podá iným orgánom, ktorým by takéto žiadosti mohli byť adresované, ale ktoré podľa vnútroštátneho práva nie sú príslušné pre ich registráciu, členské štáty zabezpečia, aby sa registrácia uskutočnila najneskôr do šiestich pracovných dní od podania žiadosti.

Členské štáty zabezpečia, aby tieto iné orgány, ktorým by žiadosti o medzinárodnú ochranu mohli byť adresované, napríklad polícia, pohraničná stráž, imigračné úrady a pracovníci zariadení určených na zaistenie, mali príslušné informácie a aby ich pracovníci absolvovali odbornú prípravu na potrebnej úrovni primeranej ich úlohám a povinnostiam a dostali pokyny informovať žiadateľov o tom, kde a ako možno podať [predložiť – *neoficiálny preklad*] žiadosť o medzinárodnú ochranu.

2. Členské štáty zabezpečia, aby osoba, ktorá požiadala o medzinárodnú ochranu, mala skutočnú možnosť podať [predložiť – *neoficiálny preklad*] žiadosť čo najskôr. Ak žiadateľ nepodá [nepredloží – *neoficiálny preklad*] svoju žiadosť, členské štáty môžu zodpovedajúcim spôsobom uplatniť článok 28.

3. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 2, členské štáty môžu požadovať, aby sa žiadosti o medzinárodnú ochranu podávali [predkladali – *neoficiálny preklad*] osobne a/alebo na určenom mieste.

4. Bez ohľadu na odsek 3, žiadosť o medzinárodnú ochranu sa považuje za podanú [predloženú – *neoficiálny preklad*] predložením tlačíva žiadateľom, alebo, ak tak vyžaduje vnútroštátne právo, okamihom, keď príslušné orgány dotknutého členského štátu dostanú úradnú správu.

5. Ak je v dôsledku súčasného podania žiadostí o medzinárodnú ochranu veľkým počtom štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátnej príslušnosti veľmi ťažké v praxi dodržať lehotu stanovenú v odseku 1, členské štáty môžu stanoviť predĺženie tejto lehoty na 10 pracovných dní.“

13 Podľa článku 7 smernice 2013/32:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každá dospelá osoba spôsobilá na právne úkony mala právo podať vo svojom vlastnom mene žiadosť o medzinárodnú ochranu.

...

3. Členské štáty zabezpečia, aby mala maloletá osoba právo podať žiadosť o medzinárodnú ochranu buď vo svojom vlastnom mene, pokiaľ je spôsobilá vykonávať právne úkony v rámci konaní v súlade s právom dotknutého členského štátu, alebo prostredníctvom svojich rodičov alebo iných dospelých rodinných príslušníkov, alebo dospelých osôb, ktoré sú za ňu zodpovedné, či už podľa zákona alebo praxe dotknutého členského štátu, alebo prostredníctvom zástupcu.“

14 Článok 8 ods. 1 tejto smernice stanovuje:

„Ak okolnosti naznačujú, že štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí sú zadržávaní alebo ktoré sú zadržávané [ktorí sú zaistení alebo ktoré sú zaistené – *neoficiálny preklad*] v zariadeniach určených na zaistenie, alebo prítomní alebo prítomné na hraničných priechodoch vrátane tranzitných priestorov na vonkajších hraniciach, by mohli chcieť podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, členské štáty im poskytnú informácie o takejto možnosti. Členské štáty v týchto zariadeniach určených na zaistenie a hraničných priechodoch zabezpečia tlmočenie v rozsahu, ktorý je potrebný na uľahčenie prístupu ku konaniu o azyle.“

15 Článok 24 ods. 3 uvedenej smernice znie:

„Členské štáty zabezpečia, aby sa žiadateľom v prípade, keď sa zistí, že sa jedná o žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, poskytla primeraná podpora, aby mohli využívať práva a plniť povinnosti vyplývajúce z tejto smernice počas trvania celého konania o azyle.

Ak sa takáto primeraná podpora nemôže poskytnúť v rámci konaní uvedených v článku 31 ods. 8 a článku 43, najmä ak sa členské štáty domnievajú, že žiadateľ potrebuje osobitné procesné záruky v dôsledku mučenia, znásilnenia alebo iných závažných foriem psychického, fyzického alebo sexuálneho

násilia, členské štáty neuplatnia alebo prestanú uplatňovať článok 31 ods. 8 a článok 43. Ak členské štáty na žiadateľov, na ktorých sa podľa tohto pododseku nemôže uplatniť článok 31 ods. 8 a článok 43, uplatňujú článok 46 ods. 6, poskytnú aspoň záruky stanovené v článku 46 ods. 7“

16 Podľa článku 26 tej istej smernice:

„1. Členské štáty nezaistia žiadnu osobu výlučne preto, že je žiadateľom. Dôvody a podmienky zaistenia a záruky poskytované zaisteným žiadateľom musia byť v súlade so smernicou [2013/33].

2. Ak je žiadateľ zaistený, členské štáty zabezpečia, aby mal možnosť rýchleho súdneho preskúmania v súlade so smernicou [2013/33].“

17 Podľa článku 28 ods. 1 smernice 2013/32:

„Ak existuje opodstatnený dôvod domnievať sa, že žiadateľ svoju žiadosť konkludentne vzal späť alebo od nej odstúpil, členský štát zabezpečí, aby rozhodujúci orgán prijal rozhodnutie buď o zastavení posudzovania, alebo, ak rozhodujúci orgán považuje žiadosť za neopodstatnenú na základe primeraného posúdenia jej vecnej stránky v súlade s článkom 4 smernice [2011/95], o jej zamietnutí.“

18 Podľa článku 31 ods. 8 tejto smernice:

„Členské štáty môžu stanoviť, že sa konanie o posúdení žiadosti v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II skráti a/alebo uskutoční na hraniciach alebo v tranzitných priestoroch v súlade s článkom 43, ak:

- a) žiadateľ pri predkladaní svojej žiadosti a uvádzaní faktov predložil len veci, ktoré nie sú významné pre posúdenie toho, či spĺňa požiadavky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu v zmysle smernice [2011/95], alebo
- b) žiadateľ je z bezpečnej krajiny pôvodu v zmysle tejto smernice, alebo
- c) žiadateľ zavádzal orgány predkladaním nepravdivých informácií alebo falošných dokumentov alebo zadržívaním relevantných informácií alebo dokumentov, pokiaľ ide o jeho totožnosť a/alebo štátnu príslušnosť, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na rozhodnutie, alebo
- d) je pravdepodobné, že žiadateľ nedobromyseľne zničil doklad totožnosti alebo cestovný doklad, ktoré by pomohli určiť jeho totožnosť či štátnu príslušnosť, alebo sa ich zbavil, alebo
- e) žiadateľ poskytol zjavne nekonzistentné a protirečivé, jasne nepravdivé alebo očividne nepravdepodobné vyhlásenia, ktoré protirečia dostatočne overeným informáciám z krajiny pôvodu, čím sa jeho tvrdenie stáva zreteľne nedôveryhodným v súvislosti s tým, či spĺňa podmienky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu podľa smernice [2011/95], alebo
- f) žiadateľ podal následnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá nie je neprípustná podľa článku 40 ods. 5, alebo
- g) žiadateľ predkladá [podáva – *neoficiálny preklad*] žiadosť výlučne s cieľom odloženia alebo marenia výkonu skoršieho alebo blížiaceho sa rozhodnutia, ktoré by malo za následok jeho odsun, alebo
- h) žiadateľ vstúpil na územie členského štátu neoprávnene alebo neoprávnene predĺžil svoj pobyt a bez závažného dôvodu sa neprihlásil orgánom ani nepodal žiadosť o medzinárodnú ochranu čo najskôr vzhľadom na okolnosti svojho vstupu, alebo
- i) žiadateľ odmieta splniť svoju povinnosť... nechať si vziať odtlačky prstov, alebo

j) žiadateľ môže byť z vážnych dôvodov považovaný za ohrozenie národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku členského štátu, alebo bol na základe vnútroštátneho práva nútené vyhostený [odsunutý – *neoficiálny preklad*] z vážnych príčin súvisiacich s verejnou bezpečnosťou alebo verejným poriadkom.“

19 Článok 33 ods. 2 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty môžu považovať žiadosť o medzinárodnú ochranu za neprípustnú, iba ak:

- a) iný členský štát poskytol medzinárodnú ochranu;
- b) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa považuje za prvú krajinu azylu pre žiadateľa podľa článku 35;
- c) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa podľa článku 38 považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa;
- d) žiadosť predstavuje následnú žiadosť, pričom sa neobjavili ani neboli žiadateľom predložené nové skutočnosti alebo zistenia súvisiace s posúdením, či žiadateľ spĺňa požiadavku na uznanie za osobu požievajúcu medzinárodnú ochranu v zmysle smernice [2011/95], alebo
- e) žiadosť podáva [predkladá – *neoficiálny preklad*] osoba závislá na žiadateľovi po tom, ako podľa článku 7 ods. 2 súhlasila s tým, že jej prípad bude súčasťou žiadosti podanej [predloženej – *neoficiálny preklad*] v jej mene, a neexistujú nijaké skutočnosti týkajúce sa situácie tejto závislej osoby, ktoré by odôvodňovali osobitnú žiadosť.“

20 Podľa článku 39 ods. 1 tej istej smernice:

„Členské štáty môžu stanoviť, že v prípade, ak príslušný orgán na základe skutočností zistil, že žiadateľ chce neoprávnene vstúpiť na územie tohto štátu z bezpečnej tretej krajiny podľa odseku 2, alebo už na jeho územie z takejto krajiny neoprávnene vstúpil, sa posúdenie jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu a posúdenie bezpečnosti tohto žiadateľa v jeho konkrétnej situácii, ako je uvedené v kapitole II, neuskutoční alebo sa neuskutoční v plnom rozsahu.“

21 Podľa článku 41 ods. 1 smernice 2013/32:

„Členské štáty môžu urobiť výnimku z práva zostať na území, ak osoba:

- a) podala [predložila – *neoficiálny preklad*] prvú následnú žiadosť, ktorá sa v súlade s článkom 40 ods. 5 ďalej neposudzuje, výlučne s cieľom odloženia alebo marenia výkonu rozhodnutia, ktoré by malo za následok jej okamžitý odsun z tohto členského štátu, alebo
- b) podá ďalšiu následnú žiadosť v tom istom členskom štáte po konečnom rozhodnutí, podľa ktorého sa prvá následná žiadosť považuje za neprípustnú podľa článku 40 ods. 5, alebo po konečnom rozhodnutí o zamietnutí tejto žiadosti ako neopodstatnenej.

Členské štáty môžu stanoviť takúto výnimku, len ak sa rozhodujúci orgán domnieva, že rozhodnutie o návrate nepovedie k priamemu alebo nepriamemu vráteniu alebo vyhosteniu v rozpore so záväzkami tohto členského štátu vyplývajúcimi z medzinárodného práva alebo práva Únie.“

22 Článok 43 tejto smernice, nazvaný „Konania na hraniciach“, stanovuje:

„1. Členské štáty môžu v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II zaviesť konania, na základe ktorých sa na hraniciach alebo v tranzitných priestoroch členského štátu rozhodne o:

- a) prípustnosti žiadosti podanej na takýchto miestach podľa článku 33 a/alebo
- b) vecnej stránke žiadosti v konaní podľa článku 31 ods. 8.

2. Členské štáty zabezpečia, aby sa rozhodnutie v rámci konaní uvedených v odseku 1 prijalo v primeranom čase. Ak sa neprijme rozhodnutie do štyroch týždňov, žiadateľovi sa povolí vstup na územie členského štátu s cieľom vybavenia jeho žiadosti podľa ostatných ustanovení tejto smernice.

3. V prípade príchodu veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktorí podali [predložili – *neoficiálny preklad*] na hranici alebo v tranzitnom priestore žiadosť o medzinárodnú ochranu, keď je prakticky nemožné uplatňovať ustanovenia odseku 1, možno tieto konania uplatňovať aj tam, kde sú títo štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti zvyčajne ubytovaní v blízkosti hraníc alebo tranzitného priestoru, a to dovtedy, kým sú tam ubytovaní.“

23 Článok 46 uvedenej smernice stanovuje:

“...“

5. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, umožnia členské štáty žiadateľom zostať na území dovtedy, kým neuplynie lehota na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok, a ak sa takéto právo uplatnilo, dovtedy, kým sa o opravnom prostriedku nerozhodne.

6. V prípade rozhodnutia:

- a) považujúceho žiadosť za zjavne neopodstatnenú podľa článku 32 ods. 2 alebo za neopodstatnenú po posúdení podľa článku 31 ods. 8, s výnimkou prípadov, keď sa tieto rozhodnutia zakladajú na okolnostiach uvedených v článku 31 ods. 8 písm h);
- b) považujúceho žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2 písm. a), b) alebo d);
- c) zamietajúceho opätovné otvorenie prípadu žiadateľa po jeho zastavení podľa článku 28, alebo
- d) nepreskúmať alebo nepreskúmať v plnom rozsahu žiadosť podľa článku 39;

má súd právomoc rozhodnúť, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území členského štátu, a to buď na žiadosť žiadateľa alebo z úradnej moci, ak takéto rozhodnutie zrušuje právo žiadateľa zostať v členskom štáte a ak v takýchto prípadoch nie je vo vnútroštátnom práve stanovené právo zostať v členskom štáte dovtedy, kým nebude rozhodnuté o opravnom prostriedku.

“...“

8. Členské štáty umožnia žiadateľovi zostať na území dovtedy, kým nebude známy výsledok konania, v ktorom sa rozhodne, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území podľa odsekov 6 a 7.

“...“

Smernica 2013/33

24 Odôvodnenie 17 smernice 2013/33 stanovuje:

„Dôvodmi zaistenia, ktoré sa stanovujú v tejto smernici, nie sú dotknuté iné dôvody zaistenia vrátane dôvodov zaistenia v rámci trestného konania, uplatniteľné podľa vnútroštátneho práva, ktoré nesúvisia so žiadosťou štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti o medzinárodnú ochranu.“

25 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

...

b) ‚žadateľ‘ je štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, v súvislosti s ktorou zatiaľ nebolo prijaté právoplatné [konečné – *neoficiálny preklad*] rozhodnutie;

...

h) ‚zaistenie‘ je umiestnenie žiadateľa členským štátom na konkrétnom mieste, na ktorom je obmedzená sloboda pohybu žiadateľa [‚zaistenie‘ je zadržanie žiadateľa členským štátom na konkrétnom mieste, kde je žiadateľovi odňatá sloboda pohybu – *neoficiálny preklad*];

...“

26 Článok 3 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré podali žiadosť o medzinárodnú ochranu na území členského štátu vrátane hraníc, teritoriálnych vôd alebo tranzitného priestoru, pokiaľ sú oprávnení zdržiavať sa na tomto území ako žiadatelia, ako aj na rodinných príslušníkov, ak sa na nich vzťahuje takáto žiadosť o medzinárodnú ochranu podľa vnútroštátneho práva.“

27 Článok 7 tejto istej smernice stanovuje:

„1. Žiadatelia sa môžu voľne pohybovať na území hostiteľského členského štátu alebo v rámci oblasti, ktorú im tento členský štát vyčlení. Vyčlenená oblasť nesmie narušovať nedotknuteľnosť súkromia a musí poskytovať dostatočný priestor na zabezpečenie prístupu ku všetkým výhodám vyplývajúcim z tejto smernice.

2. Členské štáty môžu rozhodnúť o mieste pobytu žiadateľa z dôvodu verejného záujmu, verejného poriadku alebo v prípade potreby aj z dôvodu rýchleho spracovania a efektívneho monitorovania jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu.

3. Členské štáty môžu podmieniť zabezpečovanie materiálnych podmienok prijímania skutočným pobytom žiadateľov na konkrétnom mieste, ktoré určia členské štáty. Takéto rozhodnutie, ktoré môže mať všeobecnú povahu, sa prijme na základe individuálneho posúdenia a v súlade s vnútroštátnym právom.

...“

28 Podľa článku 8 smernice 2013/33:

„1. Členské štáty nesmú zaistiť osobu len z toho dôvodu, že táto osoba je žiadateľom v súlade so smernicou [2013/32].

2. Ak je to nevyhnutné, členské štáty môžu na základe individuálneho posúdenia každého jednotlivého prípadu žiadateľa zaistiť, ak nemožno účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia.

3. Žiadateľa možno zaistiť iba:

- a) na účely zistenia alebo overenia jeho totožnosti alebo štátnej príslušnosti;
- b) na účely zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko úteku žiadateľa;
- c) na účely rozhodovania v rámci konania o práve žiadateľa vstúpiť na územie;
- d) ak je žiadateľ zaistený a vzťahuje sa na neho konanie o návrate podľa smernice [2008/115], s cieľom pripraviť návrat a/alebo výkon vyhostenia [odsunu – *neoficiálny preklad*] a príslušný členský štát môže na základe objektívnych kritérií vrátane skutočnosti, že žiadateľ už mal prístup ku konaniu o azyle, doložiť, že existuje odôvodnené podozrenie, že žiadateľ žiada o medzinárodnú ochranu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmať vykonanie rozhodnutia o návrate;
- e) ak si to vyžaduje ochrana národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku;
- f) v súlade s článkom 28 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov [(Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31)].

Dôvody zaistenia sa stanovujú vo vnútroštátnom práve.

4. Členské štáty zabezpečia, aby sa vo vnútroštátnom práve stanovili pravidlá upravujúce alternatívy k zaisteniu, ako napríklad pravidelné hlásenie sa príslušným orgánom, zloženie finančnej zábezpeky alebo povinnosť zdržiavať sa na určenom mieste.“

29 Podľa článku 9 ods. 2 tejto smernice:

„Zaistenie žiadateľov nariaďujú písomne súdne alebo správne orgány. V príkaze na zaistenie sa uvedú dôvody týkajúce sa skutkového, ako aj právneho stavu, na ktorých je zaistenie založené.“

30 V zmysle článku 10 ods. 1 uvedenej smernice:

„Zaistenie žiadateľov sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak členský štát nemôže poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie a je nútený využiť ubytovanie v ústave na výkon väzby, zaistený žiadateľ je umiestnený oddelene od bežných väzňov a uplatňujú sa podmienky zaistenia stanovené v tejto smernici.

...“

31 Článok 11 tej istej smernice stanovuje:

„1. Zdravotnému stavu vrátane duševného zdravia zaistených žiadateľov, ktorí sú zraniteľnými osobami, venujú vnútroštátne orgány prvoradú pozornosť.

Pri zaistení zraniteľných osôb členské štáty zabezpečia, aby boli tieto osoby pravidelne monitorované a aby im bola poskytovaná primeraná pomoc [primeraná podpora – *neoficiálny preklad*] s prihliadnutím na ich osobitnú situáciu vrátane ich zdravotného stavu.

2. Maloleté osoby možno zaistiť len v krajnom prípade a ak sa dospeje k záveru, že by sa nemohli účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia. Takéto zaistenie sa nariaďuje na najkratší čas a musí byť vyvinuté maximálne úsilie na prepustenie zaistených maloletých osôb a na ich umiestnenie do ubytovacieho zariadenia vhodného pre maloleté osoby.

Členské štáty v prvom rade zohľadňujú najlepšie záujmy maloletých osôb, ako sa stanovuje v článku 23 ods. 2.

Zaistené maloleté osoby musia mať možnosť zapájať sa do voľnočasových aktivít, a to vrátane hier a rekreačných činností zodpovedajúcich ich veku.

3. Maloleté osoby bez sprievodu sa zaistia len vo výnimočných situáciách. Musí sa vyvinúť maximálne úsilie o čo najrýchlejšie prepustenie zaistej maloletej osoby bez sprievodu.

Maloleté osoby bez sprievodu nesmú byť nikdy zaistené v ústave na výkon väzby.

Maloletým osobám bez sprievodu sa podľa možnosti poskytne ubytovanie v inštitúciách disponujúcich personálom a zariadeniami zohľadňujúcimi potreby osôb v ich veku.

V prípade zaistenia maloletých osôb bez sprievodu členské štáty zabezpečia, aby boli ubytované oddelene od dospelých osôb.

...“

32 Podľa článku 18 ods. 9 smernice 2013/33:

„V riadne odôvodnených prípadoch môžu členské štáty výnimočne ustanoviť spôsoby poskytovania materiálnych podmienok prijímania, ktoré sa odlišujú od spôsobov ustanovených v tomto článku, a to na primeranú dobu, ktorá musí byť čo najkratšia, ak:

- a) sa vyžaduje posúdenie osobitných potrieb žiadateľa podľa článku 22;
- b) sú dočasne vyčerpané ubytovacie kapacity, ktoré sú bežne k dispozícii.

Takéto odlišné podmienky musia v každom prípade pokrývať základné potreby.“

33 Podľa článku 21 tejto smernice:

„Členské štáty zohľadnia vo vnútroštátnom práve, ktorým sa vykonáva táto smernica, osobitnú situáciu zraniteľných osôb, ako sú napríklad maloleté osoby, maloleté osoby bez sprievodu, zdravotne postihnuté osoby, staré osoby, tehotné ženy, slobodné matky alebo otcovia s maloletými deťmi, obeť obchodovania s ľuďmi, osoby so závažným ochorením, osoby s duševnou poruchou a osoby, ktoré boli podrobené mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia, ako sú napríklad obeť mrženia ženských pohlavných orgánov.“

34 Článok 22 ods. 1 tretí pododsek uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby podpora poskytovaná žiadateľom s osobitnými potrebami pri prijímaní v súlade s touto smernicou zohľadňovala ich osobitné potreby pri prijímaní počas celého trvania konania o azyle a ich situáciu budú zodpovedajúcim spôsobom monitorovať.“

Maďarské právo

Zákon o práve na azyl

35 § 4 ods. 3 menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (zákon č. LXXX z roku 2007 o práve na azyl) (*Magyar Közlöny* 2007/83, ďalej len „zákon o práve na azyl“) stanovuje:

„Pokiaľ ide o osoby, ktoré potrebujú osobitné zaobchádzanie, ustanovenia tohto zákona sa majú uplatňovať s prihliadnutím na osobitné potreby vyplývajúce z ich situácie.“

36 § 5 ods. 1 zákona o práve na azyl stanovuje:

„Žiadateľ o azyl má právo

- a) zdržiavať sa na maďarskom území v súlade s podmienkami stanovenými v tomto zákone a získať povolenie na pobyt na maďarskom území v súlade s osobitnou právnou úpravou;
- b) prijímať služby, pomoc a ubytovanie v súlade s podmienkami stanovenými týmto zákonom a osobitnými predpismi;
- c) zamestnať sa do deviatich mesiacov od predloženia žiadosti o azyl v mieste, kde sa nachádza prijímacie centrum, alebo na pracovisku, ktoré určil verejný zamestnávateľ, alebo po uplynutí tejto lehoty v súlade so všeobecnými pravidlami uplatniteľnými na cudzích štátnych príslušníkoch.“

37 § 29 tohto zákona znie:

„Podmienky prijímania je potrebné zabezpečiť so zreteľom na špecifické potreby osôb, ktoré potrebujú osobitné zaobchádzanie.“

38 Podľa § 30 ods. 3 uvedeného zákona:

„Pri prijímaní rozhodnutia o obmedzení alebo odňatí materiálnych podmienok prijímania

- a) orgán príslušný v azylových veciach zohľadní individuálnu situáciu žiadateľa o azyl, berúc do úvahy najmä osoby, ktoré potrebujú osobitné zaobchádzanie, a
- b) obmedzenie alebo odňatie musia byť primerané spáchanému protiprávnemu konaniu.“

39 V § 31/A toho istého zákona sa uvádza:

„1. Orgán príslušný v azylových veciach môže na účely uskutočnenia konania o azyle alebo zabezpečenia odovzdania podľa nariadenia [č. 604/2013] s prihliadnutím na obmedzenia stanovené v § 31/B zaistiť žiadateľov o azyl, ktorých povolenie na pobyt je založené výlučne na predložení žiadosti

- a) na účely zistenia alebo overenia totožnosti alebo štátnej príslušnosti dotknutej osoby v prípade pochybností,

- b) ak sa proti dotknutej osobe vedie konanie o návrate a existujú objektívne skutočnosti, ako napríklad skutočnosť, že táto osoba už mala možnosť prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane, ktoré umožňujú preukázať, že táto osoba podala svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu s jediným cieľom oddialiť alebo zmariť vykonanie rozhodnutia o návrate, alebo iné relevantné dôvody, na základe ktorých možno takúto skutočnosť predpokladať,
- c) na účely zistenia tých skutočností a okolností, na ktorých je založená žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktoré by nebolo možné získať bez zaistenia, najmä ak existuje riziko úteku žiadateľa,
- d) ak si to vyžaduje ochrana národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku,
- e) ak bola žiadosť predložená v medzinárodnej zóne letiska,
- f) alebo ak je zaistenie nevyhnutné na zabezpečenie postupov odovzdania podľa nariadenia [č. 604/2013], pričom existuje vážne riziko úteku dotknutej osoby.

...

2. Zaistenie žiadateľa o azyl možno nariadiť po individuálnom posúdení konkrétneho prípadu a len v prípade, ak takto sledovaný cieľ nemožno dosiahnuť opatrením zaručujúcim, že tento žiadateľ bude orgánom k dispozícii.

...

5. Zaistenie žiadateľa o azyl sa nariaďuje rozhodnutím, ktoré je vykonateľné od jeho oznámenia.

...“

40 § 31/B zákona o práve na azyl stanovuje:

„1. Zaistenie nemožno nariadiť len z dôvodu, že bola predložená žiadosť o azyl.

2. Zaistenie nemožno nariadiť vo vzťahu k žiadateľovi o azyl, ktorým je maloletá osoba bez sprievodu.

3. Zaistenie môže byť nariadené vo vzťahu k rodine s maloletými deťmi len ako posledná možnosť, berúc do úvahy predovšetkým najlepší záujem detí.

...“

41 § 32/D ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„Žiadosťou je vyhlásenie účastníka konania, na základe ktorého orgán príslušný v azylových veciach začne správne konanie.“

42 Podľa § 35 uvedeného zákona:

„1. Azylové konanie sa začína predložením žiadosti o azyl na orgáne príslušnom v azylových veciach. Žiadateľ o azyl je účastníkom konania o azyly:

a) odo dňa, keď bola na orgáne príslušnom v azylových veciach osobne predložená žiadosť o medzinárodnú ochranu, alebo

b) v prípade, že svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu predložil inému orgánu, odo dňa zaevidovania tejto žiadosti orgánom príslušným v azylových veciach,

a to až do doručenia rozhodnutia vydaného na záver konania, proti ktorému už nie je možné podať opravný prostriedok.

...“

43 § 51 rovnakého zákona stanovuje:

„1. Ak nie sú splnené podmienky nariadení [č. 604/2013 a č. 118/2014], orgán príslušný v azylových veciach rozhodne o prípustnosti žiadosti a o tom, či sú splnené podmienky na rozhodnutie o predmete žiadosti v rámci skráteného konania.

2. Žiadosť je neprípustná, ak:

...

e) v prípade žiadateľa existuje tretia krajina, ktorú možno vo vzťahu k nemu považovať za bezpečnú tretiu krajinu,

...

7. O žiadosti možno rozhodnúť v skrátrenom konaní, ak žiadateľ

...

h) nezákonne vstúpil na územie Maďarska alebo protiprávne predĺžil svoj pobyt a nepodal žiadosť o azyl v primeranej lehote, hoci mal predtým možnosť predložiť žiadosť o azyl, pričom nemôže uviesť žiadny platný dôvod tohto omeškania,

...“

44 Podľa § 53 zákona o práve na azyl:

„1. Ak orgán príslušný v azylových veciach dospeje k záveru, že je splnená niektorá z podmienok stanovená v § 51 ods. 2, zamietne žiadosť uznesením.

2. Rozhodnutie o zamietnutí žiadosti, ktoré je odôvodnené neprípustnosťou žiadosti alebo ktoré bolo vydané v skrátrenom konaní, možno napadnúť v rámci sporového správneho konania.

...

6. V rámci sporového správneho konania podanie opravného prostriedku nemá za následok odklad výkonu rozhodnutia s výnimkou rozhodnutí v azylových veciach prijatých podľa § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h).“

45 Dňa 15. septembra 2015 nadobudol účinnosť egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (zákon č. CXL. z roku 2015, ktorým sa menia niektoré zákony v súvislosti so zvládnutím masovej imigrácie (*Magyar Közlöny* 2015/124, ďalej len „zákon o zvládnutí masovej imigrácie“). Zákon o zvládnutí masovej imigrácie, ktorý okrem iného zmenil zákon o práve na azyl, zavádza pojmy „krízová situácia spôsobená masovou imigráciou“ a „konanie na hraniciach“. Okrem toho stanovuje vytvorenie tranzitných priestorov, v rámci ktorých sa uplatňujú azylové konania.

46 Podľa zákona o zvládnutí masovej imigrácie sa v „krízovej situácii spôsobenej masovou imigráciou“ žiadosti predložené v tranzitných priestoroch zriadených na hraniciach posudzujú v súlade s pravidlami konania na hraniciach.

47 V tejto súvislosti § 71/A zákona o práve na azyl, ktorý bol zavedený zákonom o zvládnutí masovej imigrácie, stanovuje:

„1. Ak cudzinec predloží svoju žiadosť v tranzitnom priestore:

a) pred vstupom na územie Maďarska alebo

b) po jeho zadržaní na území Maďarska v rámci pásma 8 km od línie vonkajšej hranice, ako je definovaná v článku 2 bode 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) [(Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1)], alebo od hraničných znakov, a to po tom, čo bol eskortovaný za bránu zariadenia slúžiaceho na ochranu poriadku na hraniciach, ako sa uvádza v az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény [zákon č. LXXXIX z roku 2007 o štátnych hraniciach],

uplatnia sa ustanovenia tejto kapitoly s výnimkami stanovenými v tomto paragrafe.

2. Žiadatelia o azyl, ktorí sa zdržiavajú v tranzitnom priestore, nemajú počas trvania tohto konania práva uvedené v § 5 ods. 1 písm. a) a c).

3. Orgán príslušný v azylových veciach rozhodne prednostne o prípustnosti žiadosti, a to najneskôr v lehote 8 dní od jej predloženia. Svoje rozhodnutie bezodkladne oznámi.

4. Ak od predloženia žiadosti uplynuli štyri týždne, cudzinecká polícia povolí vstup na maďarské územie v súlade so zákonom.

5. Ak žiadosť nie je neprípustná, cudzinecká polícia povolí vstup na územie v súlade so zákonom.

6. Ak sa povolí vstup na maďarské územie, orgán príslušný v azylových veciach uskutoční azylové konanie v súlade so všeobecnými pravidlami.

7. Pravidlá týkajúce sa konania na hraniciach sa neuplatňujú na osoby, ktoré potrebujú osobitné zaobchádzanie.

...“

48 Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (zákon č. XX z roku 2017, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony týkajúce sa posilnenia postupu uplatňovaného v sledovanej pohraničnej oblasti) (*Magyar Közlöny* 2017/39, ďalej len „zákon č. XX z roku 2017“) rozšíril okruh prípadov, kedy vláda môže vyhlásiť „krízovú situáciu spôsobenú masovou imigráciou“ v zmysle zákona o práve na azyl, a zmenil ustanovenia umožňujúce odchyliť sa v takejto situácii od všeobecných ustanovení tohto zákona.

49 Od nadobudnutia účinnosti zákona č. XX z roku 2017 § 80/A zákona o práve na azyl stanovuje:

„1. Krízovú situáciu spôsobenú masovou imigráciou možno vyhlásiť:

a) ak počet žiadateľov o azyl prichádzajúcich do Maďarska prekročí priemernú úroveň:

a. a.) 500 osôb denne počas jedného mesiaca,

- ab) 750 osôb denne počas dvoch po sebe idúcich týždňov, alebo
- ac) 800 osôb denne počas jedného týždňa,
- b) ak počet osôb nachádzajúcich sa v tranzitných priestoroch v Maďarsku, okrem osôb poskytujúcich pomoc zahraničným štátnym príslušníkom, prekročí priemernú úroveň:
 - ba) 1 000 osôb denne počas jedného mesiaca,
 - bb) 1 500 osôb denne počas dvoch po sebe idúcich týždňov, alebo
 - bc) 1 600 osôb denne počas jedného týždňa,
- c) ak okrem prípadov uvedených v písmenách a) a b) nastane okolnosť súvisiaca s takouto migračnou situáciou, ktorá:
 - ca) priamo ohrozuje bezpečnosť maďarskej vonkajšej hranice, ako je definovaná v článku 2 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc,
 - cb) priamo ohrozuje verejnú bezpečnosť, verejný poriadok alebo verejné zdravie v rámci pásma maďarského územia so šírkou 60 metrov od trasy maďarskej vonkajšej hranice, ako je vymedzená v článku 2 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc, alebo od hraničných demarkačných značiek, alebo na akejkoľvek lokalite nachádzajúcej sa na maďarskom území, najmä ak v prijímacom centre alebo ubytovacom zariadení pre cudzincov nachádzajúcich sa v takto vymedzenej oblasti alebo na uvedenej lokalite a jej okolí dochádza ku konfliktom alebo násilným aktom.

2. Krízovú situáciu spôsobenú masovou imigráciou môže vyhlásiť vláda nariadením, a to na podnet veliteľa národnej polície a riaditeľa orgánu príslušného v azylových veciach a na návrh príslušného ministra. Táto krízová situácia sa môže vzťahovať na celé územie Maďarska alebo jeho určitú časť.

...

4. Nariadenie vlády podľa odseku 2 má účinnosť najviac šesť mesiacov, pokiaľ vláda jeho platnosť nepredĺži. Vláda môže predĺžiť platnosť nariadenia podľa odseku 2, ak sú v čase predĺženia splnené uplatniteľné podmienky pre vyhlásenie krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou.

...

6. V krízovej situácii spôsobenej masovou migráciou sa ustanovenia § 80/B až 80/G uplatňujú na území definovanom v nariadení vlády podľa odseku 2 a len v rozsahu potrebnom na riešenie hĺbkových príčin takejto situácie a na jej zvládnutie.“

50 Podľa § 80/H zákona o práve na azyl:

„V prípade krízovej situácie spôsobenej masovou migráciou sa ustanovenia kapitol I až IV a V/A až VIII uplatnia s odchýlkami stanovenými v § 80/I až 80/K.“

51 § 80/I tohto zákona stanovuje:

„Neuplatnia sa nasledujúce ustanovenia:

...

b) § 35 ods. 1 a 6.

...

i) § 71/A až 72.“

52 Podľa § 80/J uvedeného zákona:

„1. Žiadosť o azyl musí byť predložená osobne na príslušnom orgáne a výlučne v tranzitnom priestore okrem prípadu, keď žiadateľ o azyl:

- a) podlieha donucovaciemu opatreniu, opatreniu alebo odsúdeniu, ktorými sa obmedzuje osobná sloboda,
- b) podlieha opatreniu zaistenia, ktoré nariadil orgán príslušný v azylových veciach,
- c) má na maďarskom území legálny pobyt a nežiada o ubytovanie v prijímacom centre.

2. Žiadateľ o azyl podlieha azylovému konaniu od predloženia svojej žiadosti o medzinárodnú ochranu na príslušnom orgáne až do oznámenia rozhodnutia prijatého na konci konania, proti ktorému už nie je možné podať opravný prostriedok.

3. Polícia eskortuje cudzieho štátneho príslušníka, ktorý sa neoprávnene zdržiava na maďarskom území a vyhlasuje, že má v úmysle predložiť žiadosť o azyl, za bránu zariadenia slúžiaceho na ochranu poriadku na hraniciach v zmysle az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény [zákon č. LXXXIX z roku 2007 o štátnych hraniciach]. Dotknutá osoba môže predložiť svoju žiadosť o azyl v súlade s ustanoveniami odseku 1.

4. Počas trvania tohto konania nemajú žiadatelia o azyl, ktorí sa zdržiavajú v tranzitnom priestore, práva uvedené v § 5 ods. 1 písm. a) a c).

5. Orgán príslušný v azylových veciach určí žiadateľovi o azyl ako miesto pobytu tranzitný priestor dovtedy, kým nenadobudne vykonateľnosť príkaz na odovzdanie podľa nariadenia [č. 604/2013] alebo rozhodnutie, proti ktorému už nie je možný opravný prostriedok. Žiadateľ o azyl môže opustiť tranzitný priestor prekročením výstupnej brány.

6. Ak je žiadateľ o azyl maloletou osobou bez sprievodu mladšou ako 14 rokov, orgán príslušný v azylových veciach uskutoční po vstupe maloletej osoby do krajiny azylové konanie podľa všeobecných pravidiel. Bezodkladne jej poskytne dočasné ubytovanie a súčasne požiada orgán príslušný vo veciach opatrovníctva, aby ustanovil opatrovníka zodpovedného za ochranu a zastupovanie maloletej osoby. Opatrovník musí byť ustanovený do ôsmich dní od prijatia žiadosti od orgánu príslušného v azylových veciach. Orgán príslušný vo veciach opatrovníctva bezodkladne oznámi meno ustanoveného opatrovníka maloletemu bez sprievodu a orgánu príslušnému v azylových veciach.“

53 V zmysle § 80/K rovnakého zákona:

„1. Rozhodnutie o zamietnutí, ktoré je odôvodnené neprípustnosťou žiadosti alebo ktoré bolo vydané v skrátanom konaní, možno napadnúť v lehote troch dní. Orgán príslušný v azylových veciach zašle túto žalobu súdu do troch dní spolu s dokumentmi týkajúcimi sa veci a vyjadrením k žalobe.

2. Orgán príslušný v azylových veciach vydá rozhodnutie na základe informácií, ktoré má k dispozícii, alebo konanie ukončí, ak žiadateľ o azyl:

...

d) opustí tranzitný priestor.

...

4. Rozhodnutie o ukončení konania podľa odseku 2 vyššie nemožno napadnúť v rámci správneho sporového konania.

...

7. Rozhodnutia adresované žiadateľom o azyl, ktorí opustili tranzitný priestor, sa im doručia oznámením. ...

...

10. Po doručení rozhodnutia, ktoré už nie je možné napadnúť opravným prostriedkom, žiadateľ o azyl opustí tranzitný priestor.

11. Ak žiadateľ o azyl predloží novú žiadosť, hoci už bolo vydané konečné rozhodnutie o zastavení konania alebo o zamietnutí jeho predchádzajúcej žiadosti, stráca práva stanovené v § 5 ods. 1 písm. a) až c).“

Zákon o štátnych hraniciach

54 § 5 államhatárról szóló, 2007. évi LXXXIX törvény (zákon č. LXXXIX z roku 2007 o štátnych hraniciach) (*Magyar Közlöny* 2007/88, ďalej len „zákon o štátnych hraniciach“) stanovuje:

„1. V súlade s týmto zákonom je možné na maďarskom území využiť pásmo 60 metrov od línie vonkajšej hranice definovanej v článku 2 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc alebo od hraničných znakov na vybudovanie, umiestnenie alebo prevádzkovanie zariadení, vrátane zariadení podľa § 15/A, slúžiacich na ochranu poriadku na hraniciach a na vykonávanie úloh týkajúcich sa národnej obrany a bezpečnosti, riadenia katastrof, hraničného dozoru, azylu a kontroly prisťahovalectva.

1a. Polícia môže na maďarskom území zadržať cudzích štátnych príslušníkov, ktorí sa na maďarskom území zdržiavajú neoprávnene, a to v pásme 8 km od línie vonkajšej hranice definovanej v článku 2 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc alebo od hraničných znakov, a eskortovať ich za bránu najbližšieho zariadenia podľa odseku 1, s výnimkou prípadu podozrenia, že sa dopustili protiprávneho konania.

1b. V prípade krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou môže polícia na maďarskom území zadržať cudzích štátnych príslušníkov, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na maďarskom území a eskortovať ich za bránu najbližšieho zariadenia podľa odseku 1, s výnimkou prípadu podozrenia, že sa dopustili protiprávneho konania.

...“

55 § 15/A tohto zákona stanovuje:

„1. V priestore uvedenom v § 5 ods. 1 možno zriadiť tranzitný priestor na účely vytvorenia miesta dočasného pobytu pre osoby žiadajúce o priznanie azylu alebo doplnkovej ochrany... a miesta, kde sa uskutočňujú konania vo veciach azylu a kontroly prisťahovalectva a kde sú umiestnené zariadenia potrebné na tento účel.

2. Žiadateľ o medzinárodnú ochranu nachádzajúci sa v tranzitnom priestore môže vstúpiť na maďarské územie, ak:

- a) orgán príslušný v azylových veciach prijme rozhodnutie, ktorým sa mu priznáva medzinárodná ochrana,
- b) sú splnené podmienky pre uplatnenie všeobecných pravidiel pre konanie o azyle, alebo
- c) je potrebné uplatniť ustanovenia § 71/A ods. 4 a 5 zákona o práve na azyl.

2a Počas krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou možno žiadateľovi o medzinárodnú ochranu nachádzajúcemu sa v tranzitnom priestore povoliť vstup na územie Maďarska v prípadoch uvedených v odseku 2 písm. a) a b)

3. V tranzitnom priestore verejné orgány vykonávajú svoje funkcie a uplatňujú svoju právomoc v súlade s právnymi predpismi, ktoré sa na ne vzťahujú.

4. Odchyľne od ustanovení uvedených v odseku 1 možno počas krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou označiť ako tranzitný priestor aj zariadenie nachádzajúce sa na inom mieste, než je miesto uvedené v § 5 ods. 1“

Sporový správny poriadok

56 § 39 ods. 6 közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (zákon č. I z roku 2017 o sporovom správnom konaní) (*Magyar Közlöny* 2017/30, ďalej len „sporový správny poriadok“) stanovuje:

„Pokiaľ tento zákon nestanovuje inak, podanie žaloby nemá za následok odklad účinnosti správneho aktu.“

57 § 50 sporového správneho poriadku stanovuje:

„1. Každá osoba, ktorej právo alebo oprávnený záujem boli porušené konaním správneho orgánu alebo zachovaním situácie vyplývajúcej z tohto konania, môže v ktoromkoľvek štádiu konania podať na príslušný súd návrh na poskytnutie okamžitej súdnej ochrany, aby zabránila bezprostrednému riziku ujmy, získala predbežné rozhodnutie týkajúce sa sporného právneho vzťahu alebo zachovania situácie, ktorá viedla k sporu.

2. Návrhom na poskytnutie okamžitej ochrany sa možno domáhať:

- a) priznania odkladného účinku,

...“

Nariadenie vlády 301/2007

58 § 33 a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló, 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet [nariadenie vlády 301/2007. (XI. 9.) o vykonaní zákona o práve na azyl] (*Magyar Közlöny* 2007/151) stanovuje:

„1. Ak to odôvodňuje individuálna situácia žiadateľa o azyl, ktorý potrebuje osobitné zaobchádzanie, orgán príslušný v azylových veciach je povinný zabezpečiť, aby tento žiadateľ mal prístup k samostatnému ubytovaniu v prijímacom zariadení.

2. V prípade, že niektorej osobe, ktorá potrebuje osobitné zaobchádzanie, bolo poskytnuté samostatné ubytovanie, má sa, pokiaľ je to možné, zabezpečiť zachovanie jednotnosti rodiny.“

59 § 34 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Okrem ustanovení § 26 a 27 majú žiadatelia o azyl, ktorí potrebujú osobitné zaobchádzanie, pokiaľ je to potrebné vzhľadom na ich individuálnu situáciu a zároveň na základe lekárskeho posudku, právo na bezplatný prístup k potrebnej zdravotnej starostlivosti vzhľadom na ich zdravotný stav, rehabilitačné opatrenia, psychologickú starostlivosť vrátane klinickej psychologickú starostlivosti, ako aj psychoterapeutickú liečbu.“

Konanie pred podaním žaloby

60 Komisia zaslala 11. decembra 2015 Maďarsku výzvu, v ktorej tomuto členskému štátu vytýkala, že porušil okrem iného článok 46 ods. 1, 3, 5 a 6 smernice 2013/32.

61 Maďarsko na túto výzvu odpovedalo, pričom uviedlo, že jeho právna úprava je zlučiteľná s právom Únie.

62 Dňa 7. marca 2017 Maďarsko prijalo zákon č. XX z roku 2017. Komisia dospela k záveru, že tento zákon môže vyvolávať dodatočné obavy v porovnaní s tými, ktoré už boli uvedené v uvedenej výzve.

63 Dňa 18. mája 2017 preto Komisia zaslala Maďarsku doplňujúcu výzvu, v ktorej mu vytýkala, že si nespĺnilo svoje povinnosti vyplývajúce z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115, článkov 3, 6 a 7, článku 24 ods. 3, článku 31 ods. 8, článkov 33, 38, 43 a článku 46 ods. 1, 3, 5 a 6 smernice 2013/32, ako aj z článkov 2, 8, 9, 11 a článku 17 ods. 2 smernice 2013/33 v spojení s článkom 2 písm. g), ako aj s článkom 17 ods. 3 a 4 tejto smernice, a napokon z článkov 6, 18 a 47 Charty.

64 Listom z 18. júla 2017 Maďarsko odpovedalo na túto doplňujúcu výzvu, pričom svoju odpoveď následne doplnilo 2. októbra a 20. novembra 2017. Hoci tento členský štát vyhlásil, že jeho právna úprava je zlučiteľná s právom Únie, v niektorých osobitných bodoch ju zmenil.

65 Dňa 8. decembra 2017 Komisia zaslala Maďarsku odôvodnené stanovisko, ktoré mu bolo doručené v ten istý deň a v ktorom uviedla, že tento členský štát si tým, že:

- v konaní o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu obmedzil posúdenie podľa článku 46 ods. 3 smernice 2013/32 na skutkové a právne otázky posudzované v rámci prijatia uvedeného rozhodnutia,
- neprebral do svojho vnútroštátneho práva článok 46 ods. 5 smernice 2013/32 a prijal ustanovenia, ktoré sa odchyľujú od všeobecného pravidla „automatického odkladného účinku“ opravného prostriedku žiadateľov o medzinárodnú ochranu v situáciách, na ktoré sa nevzťahuje článok 46 ods. 6 tej istej smernice,
- nútene odviezol na druhú stranu hraničného oplotenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavali na maďarskom území, pričom nedodrжал postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115,
- stanovil, že žiadosť o azyl musí byť predložená osobne na príslušný orgán a výlučne v tranzitnom priestore,

- stanovil, že v prípade všetkých žiadateľov o azyl s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov sa má uplatniť konanie, v dôsledku ktorého títo žiadatelia musia ostať zaistení počas celej doby trvania konania o azyle v zariadeniach v tranzitnom priestore, z ktorých môžu odísť len smerom do Srbska, pričom pre toto zaistenie nezaviedlo primerané záruky,
- skrátil lehotu určenú na podanie návrhu na preskúmanie prvostupňových rozhodnutí o zamietnutí žiadosti o azyl z ôsmich na tri dni,

nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115, článkov 3 a 6, článku 24 ods. 3, článku 43 a článku 46 ods. 3, 5 a 6 smernice 2013/32, ako aj z článku 2 písm. h) a článkov 8, 9 a 11 smernice 2013/33 v spojení s článkami 6, 18 a 47 Charty.

- 66 Dňa 8. februára 2018 Maďarsko odpovedalo na odôvodnené stanovisko Komisie, pričom opätovne potvrdilo, že podľa jeho názoru je jeho právna úprava v súlade s právom Únie.
- 67 Keďže Komisiu pripomienky Maďarska nepresvedčili, 21. decembra 2018 sa rozhodla podať túto žalobu.

O žalobe

Úvodné pripomienky

- 68 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa má existencia nesplnenia povinnosti posudzovať podľa situácie v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku [rozsudok z 28. januára 2020, Komisia/Taliansko (Smernica o boji proti oneskoreným platbám), C-122/18, EU:C:2020:41, bod 58 a citovaná judikatúra]. Existenciu alebo neexistenciu údajného nesplnenia povinnosti je preto potrebné posudzovať podľa stavu vnútroštátnej právnej úpravy účinnej k tomuto dátumu [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2019, Komisia/Belgicko (Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Vysokorýchlostné siete), C-543/17, EU:C:2019:573, body 23 a 24].
- 69 Na pojednávaní Maďarsko potvrdilo, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ktoré mu zaslala Komisia, teda k 8. februáru 2018, boli ustanovenia zákona č. XX z roku 2017 uplatniteľné na celom maďarskom území, pričom uplatňovanie nariadenia vlády, ktorým bola na celom jeho území vyhlásená „krízová situácia spôsobená masovou imigráciou“ v zmysle zákona o práve na azyl, bolo predĺžené prinajmenšom do tohto dátumu.
- 70 Z toho vyplýva, že v rámci preskúmania zlučiteľnosti maďarskej právnej úpravy s ustanoveniami práva Únie, o ktorých sa Komisia domnieva, že ich Maďarsko porušilo, musí Súdny dvor zohľadniť zmeny tejto právnej úpravy vykonané zákonom č. XX z roku 2017.

O prvej výhrade týkajúcej sa prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane

Tvrdenia účastníkov konania

- 71 Komisia sa domnieva, že Maďarsko porušilo články 3 a 6 smernice 2013/32 stanovením požiadavky, aby bola žiadosť o azyl predložená osobne a výlučne v tranzitných priestoroch Röszke (Maďarsko) a Tompa (Maďarsko), do ktorých maďarské orgány výrazne obmedzili prístup.

- 72 V tejto súvislosti Komisia v prvom rade poznamenáva, že odkedy bola vyhlásená krízová situácia spôsobená masovou imigráciou, § 80/J ods. 1 zákona o práve na azyl, zavedený zákonom č. XX z roku 2017, v zásade ukladá, aby bola každá žiadosť o azyl predložená osobne v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa na srbsko-maďarskej hranici.
- 73 Komisia tiež tvrdí, že maďarské orgány povoľujú denne len veľmi obmedzený počet vstupov do každého z týchto tranzitných priestorov. Podľa nej je v tejto súvislosti preukázané, že od 23. januára 2018 môže do každého z uvedených tranzitných priestorov vstúpiť len jedna osoba denne, čo podľa nej vytvára čakaciu dobu niekoľkých mesiacov predtým, ako je možné vstúpiť do niektorého z nich, aby tam bolo možné podať žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 74 Vstup do každého tranzitného priestoru Röszke a Tompa sa podľa Komisie uskutočňuje na základe neformálneho poradového zoznamu, poskytnutého „vodcami komunity“ maďarským orgánom. Keďže na pásme územia oddeľujúcom srbsko-maďarskú hranicu od týchto tranzitných priestorov neexistuje žiadna infraštruktúra, len málo osôb podľa nej vyčkáva pred vstupom do týchto tranzitných priestorov, pričom väčšina z nich sa zdržiava v okolitých srbských dedinách.
- 75 V druhom rade Komisia uvádza, že z článkov 3 a 6 smernice 2013/32 vyplýva, že členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby každá osoba, ktorá chce získať medzinárodnú ochranu, mohla v tomto zmysle na ich území podať žiadosť a aby po svojom príchode na ich územie mala prístup ku konaniu o udelení uvedenej ochrany. Táto požiadavka podľa nej platí bez ohľadu na tretiu krajinu, z ktorej územia žiadateľ prichádza na hranicu členského štátu.
- 76 Komisia pritom tvrdí, že Maďarsko tým, že možnosť podať a nechať zaregistrovať žiadosť o medzinárodnú ochranu poskytlo iba osobám nachádzajúcim sa v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, ako aj tým, že mimoriadne prísne obmedzilo prístup do týchto priestorov, neposkytlo osobám nachádzajúcim sa na jeho hraniciach možnosť podať žiadosť o medzinárodnú ochranu a nechať takúto žiadosť zaregistrovať v lehote stanovenej smernicou 2013/32.
- 77 Podľa názoru Komisie aj bez ohľadu na presný počet čakajúcich osôb systém, ktorý právo na registráciu priznané článkom 6 smernice 2013/32 podmieňuje splnením podmienky podania žiadosti na špecifickom mieste, do ktorého je prístup dlhodobo obmedzený, nie je v súlade s požiadavkou stanovenou v uvedenom článku, podľa ktorej musí byť zaručený včasný prístup ku konaniu.
- 78 Maďarsko v prvom rade odpovedá, že žiadatelia o medzinárodnú ochranu nemajú právo vybrať si svoju krajinu azylu a že časť osôb nachádzajúcich sa na jeho hraniciach neuniká pred prenasledovaním, ktoré by ich priamo ohrozovalo.
- 79 Okrem toho je podľa neho potrebné zohľadniť nielen článok 6 ods. 1 smernice 2013/32, ale aj odseky 2 a 3 tohto článku, z ktorých vyplýva, že normotvorca Únie umožňuje členským štátom vyžadovať, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu predložil svoju žiadosť osobne na určenom mieste, z čoho podľa neho nevyhnutne vyplýva, že môže nastať situácia, keď bude nemožné predložiť súčasne veľmi veľký počet žiadostí.
- 80 Navyše podľa názoru Maďarska smernica 2013/32 neurčuje počet miest, v ktorých musí každý členský štát zabezpečiť možnosť predkladať žiadosti o azyl. Podľa Maďarska v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku existovali na jeho území dva tranzitné priestory nachádzajúce sa na trase žiadateľov o medzinárodnú ochranu v Röszke a v Tompe, v ktorých bolo možné predkladať takéto žiadosti. Okrem toho sa podľa neho väčšina osôb neoprávnene vstupujúcich do Maďarska pokúša prekročiť srbsko-maďarskú hranicu v blízkosti týchto tranzitných priestorov, takže bolo možné rozumne očakávať, že tieto osoby predložia svoju žiadosť v uvedených tranzitných priestoroch.
- 81 Právo Únie teda podľa Maďarska nebráni § 80/J ods. 1 zákona o práve na azyl, ktorý sa navyše uplatňuje len v prípade vyhlásenia „krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou“.

- 82 Maďarsko tiež poznamenáva, že takúto krízovú situáciu možno vyhlásiť okrem iného preto, že to odôvodňujú vnútroštátne požiadavky týkajúce sa verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti. V prejednávanej veci pritom bolo v Maďarsku podľa neho v roku 2018 spáchaných viac ako 17 000 protiprávnych konaní súvisiacich s nezákonnou imigráciou. Povinnosť predložiť žiadosť o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch tak podľa Maďarska posilňuje účinnosť boja proti obchodovaniu s ľuďmi a splňa požiadavku ochrany hraníc schengenského priestoru.
- 83 Okrem toho § 80/J ods. 1 zákona o práve na azyl podľa neho stanovuje výnimky z povinnosti predložiť žiadosť o azyl v týchto tranzitných priestoroch. Osoby, ktoré majú legálny pobyt na maďarskom území, tak podľa jeho názoru môžu predložiť svoju žiadosť na akomkoľvek mieste na tomto území.
- 84 Okrem toho po predložení žiadosti v dotknutom tranzitnom priestore sa podľa Maďarska začne konanie v súlade so všeobecnými pravidlami. § 32/D zákona o práve na azyl tak podľa neho zaručuje, že orgán príslušný v azylových veciach začne okamžite po podaní žiadosti toto konanie. V súlade s článkom 6 ods. 1 smernice 2013/32 sa teda registrácia uvedenej žiadosti podľa Maďarska vykoná okamžite potom, ako bola žiadosť podaná v danom tranzitnom priestore, alebo v každom prípade najneskôr do 24 hodín.
- 85 V druhom rade Maďarsko spochybňuje skutočnosť, že prístup do tranzitných priestorov bol obmedzený. Okrem toho, hoci maďarské orgány vedia o praxi spočívajúcej v tom, že žiadatelia o azyl, ktorí majú v Srbsku prístup k azylovému konaniu alebo im je v tomto treťom štáte poskytnutá pomoc, prichádzajú pred tranzitné priestory v poradí podľa zoznamov, ktoré vypracúvajú oni sami, srbské orgány a určité organizácie, maďarské orgány nemajú žiadny vplyv na takto vzniknuté poradie, nijako sa nepodieľajú na vypracovaní takýchto zoznamov a ani ich nevyužívajú.
- 86 Napokon, na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, skutočnosť, že sa pred tranzitnými priestormi Röszke a Tompa netvorí dlhé rady, možno podľa Maďarska vysvetliť tým, že na dotknuté osoby sa vzťahuje alebo už sa vzťahovalo azylové konanie vedené v Srbsku a že v tomto treťom štáte im je poskytovaná pomoc.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 87 Svojím prvým žalobným dôvodom Komisia Maďarsku v podstate vytýka, že tým, že povolilo denne prístup len veľmi malému počtu osôb zo Srbska do tranzitných priestorov Röszke a Tompa nachádzajúcich sa v bezprostrednej blízkosti srbsko-maďarskej hranice, hoci žiadosti o medzinárodnú ochranu možno podávať len osobne a len v týchto tranzitných priestoroch, porušilo články 3 a 6 smernice 2013/32.
- 88 Po prvé je potrebné uviesť, že podľa článku 3 ods. 1 smernice 2013/32 sa táto smernica uplatňuje na všetky žiadosti o medzinárodnú ochranu podané na území členských štátov vrátane hraníc, teritoriálnych vôd alebo tranzitných priestorov týchto štátov.
- 89 Po druhé článok 6 uvedenej smernice, nazvaný „Prístup ku konaniu“, v odseku 1 prvom pododseku uvádza, že ak osoba podá žiadosť o medzinárodnú ochranu orgánu, ktorý je podľa vnútroštátneho práva príslušný pre registrovanie takýchto žiadostí, registrácia sa uskutoční najneskôr do troch pracovných dní od podania žiadosti. Článok 6 ods. 1 druhý pododsek rovnakej smernice spresňuje, že ak sa žiadosť o medzinárodnú ochranu podá iným orgánom, ktorým by takéto žiadosti mohli byť adresované, ale ktoré podľa vnútroštátneho práva nie sú príslušné pre ich registráciu, členské štáty zabezpečia, aby sa registrácia uskutočnila najneskôr do šiestich pracovných dní od podania žiadosti.
- 90 Tým normotvorca Únie zaviedol široké poňatie orgánov, ktorým bez toho, aby boli príslušné pre registráciu žiadostí o medzinárodnú ochranu, možno takéto žiadosti adresovať v zmysle článku 6 ods. 1 druhého pododseku smernice 2013/32. Za takýto orgán je teda potrebné považovať vnútroštátny

orgán, pri ktorom je pravdepodobné, že mu štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti podá žiadosť o medzinárodnú ochranu [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júna 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, ktorému by mohla byť adresovaná žiadosť o medzinárodnú ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, body 57 až 59]. Navyše článok 6 ods. 1 tretí pododsek tejto smernice výslovné uvádza, že medzi takéto orgány patrí polícia, pohraničná stráž, imigračné úrady a pracovníci zariadení určených na zaistenie.

- 91 Po tretie, ak je z dôvodu vysokého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktorí súčasne žiadajú o medzinárodnú ochranu, v praxi veľmi ťažké dodržať lehoty stanovené v článku 6 ods. 1 uvedenej smernice, článok 6 ods. 5 tej istej smernice výnimočne umožňuje členským štátom zaregistrovať žiadosti o medzinárodnú ochranu v lehote desiatich pracovných dní od ich podania.
- 92 Po štvrté je potrebné dodať, že podľa článku 6 ods. 2 a 3 smernice 2013/32 osoby, ktoré podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, musia mať konkrétnu možnosť predložiť ju čo najskôr, pričom bez toho, aby bolo dotknuté takéto právo, členské štáty môžu požadovať, aby sa takéto žiadosť predkladala osobne a/alebo na mieste určenom na tento účel.
- 93 Z uvedeného vyplýva že členské štáty sú vo všeobecnosti povinné zaregistrovať v lehote stanovenej v článku 6 smernice 2013/32 každú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá spadá do pôsobnosti tejto smernice, podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti vnútroštátnym orgánom, ktoré musia následne dbať o to, aby dotknuté osoby mali skutočnú možnosť predložiť svoju žiadosť čo najskôr (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. januára 2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, bod 76).
- 94 Vzhľadom na to je v druhom rade potrebné zdôrazniť, že ako potvrdila Komisia na pojednávaní, jej prvá výhrada sa netýka samotného postupu registrácie alebo predkladania žiadosti o medzinárodnú ochranu, ale podmienok, podľa ktorých musí byť možné takúto žiadosť ešte predtým podať maďarským orgánom.
- 95 V tejto súvislosti je po prvé potrebné uviesť, že z článku 7 smernice 2013/32 vyplýva, že členské štáty sú povinné zaručiť právo každého štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti podať vo vlastnom mene alebo prostredníctvom tretej osoby žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 96 Tento článok 7 v spojení s článkom 3 ods. 1 tejto smernice teda priznáva každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti právo podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, a to vrátane na hraniciach členského štátu alebo v jeho tranzitných priestoroch. Hoci je v tejto súvislosti pravda, ako poznamenáva Maďarsko, že článok 6 ods. 3 uvedenej smernice umožňuje členským štátom uložiť povinnosť predkladať žiadosti o medzinárodnú ochranu na určenom mieste, je potrebné uviesť, že žiadne ustanovenie tej istej smernice nestanovuje podobné pravidlo, pokiaľ ide o podávanie žiadostí o medzinárodnú ochranu.
- 97 Takáto žiadosť sa okrem toho považuje za podanú od chvíle, keď dotknutá osoba prejavila pred niektorým z orgánov uvedených v článku 6 ods. 1 smernice 2013/32 svoju vôľu, aby jej bola priznaná medzinárodná ochrana bez toho, aby tento prejav vôle mohol podliehať akejkoľvek administratívnej formalite [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júna 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, ktorému by mohla byť adresovaná žiadosť o medzinárodnú ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, body 93 a 94].
- 98 Z článku 6 smernice 2013/32 teda vyplýva, že každý štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti má právo podať žiadosť o medzinárodnú ochranu niektorému z orgánov uvedených v tomto článku tým, že pred niektorým z nich prejaví vôľu, aby mu bola priznaná medzinárodná ochrana.

- 99 Po druhé je potrebné zdôrazniť, že podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu niektorému z orgánov podľa článku 6 smernice 2013/33 predstavuje zásadnú etapu v konaní o priznaní medzinárodnej ochrany.
- 100 Štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti sa totiž stáva žiadateľom o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 2 písm. c) smernice 2013/32 od okamihu, keď podá takúto žiadosť [rozsudok z 25. júna 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, ktorému by mohla byť adresovaná žiadosť o medzinárodnú ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 92].
- 101 Okrem toho od dátumu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu začína plynúť lehota, v ktorej musí byť táto žiadosť zaregistrovaná v súlade s článkom 6 ods. 1 tejto smernice, a žiadateľovi musí byť umožnené predložiť svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu čo najskôr, ako to vyžaduje článok 6 ods. 2 uvedenej smernice. Je tiež potrebné zdôrazniť, že predložením tejto žiadosti začína plynúť lehota, v ktorej musí rozhodujúci orgán v súlade s článkom 31 tej istej smernice v zásade rozhodnúť o žiadosti o medzinárodnú ochranu.
- 102 Právom podať takúto žiadosť je teda podmienené účinné dodržiavanie práv na to, aby bola táto žiadosť zaregistrovaná a mohla byť predložená a preskúmaná v lehotách stanovených smernicou 2013/32 a v konečnom dôsledku je ním podmienená účinnosť práva na azyl, ako je zaručené článkom 18 Charty.
- 103 Členský štát preto nemôže neodôvodnene oddaľovať okamih, v ktorom sa dotknutej osobe umožní podať svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu, inak by porušil potrebný účinok článku 6 tejto smernice.
- 104 V treťom rade je potrebné pripomenúť, že samotným cieľom uvedenej smernice a osobitne jej článku 6 ods. 1 je zabezpečenie účinného, jednoduchého a rýchleho prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane [rozsudok z 25. júna 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, ktorému by mohla byť adresovaná žiadosť o medzinárodnú ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 82].
- 105 Takýto cieľ navyše potvrdzuje aj článok 8 ods. 1 tej istej smernice. Cieľom tohto ustanovenia je totiž uľahčiť podávanie žiadostí o medzinárodnú ochranu tým, že členským štátom osobitne ukladá povinnosť poskytnúť informácie o možnosti podať takúto žiadosť každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti prítomným na hraničných priechodoch vrátane tranzitných priestorov na vonkajších hraniciach, ak okolnosti naznačujú, že takáto osoba by mohla chcieť podať takúto žiadosť.
- 106 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že článok 6 smernice 2013/32 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby dotknuté osoby mohli účinne uplatniť právo podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, a to vrátane na ich hraniciach, hneď ako prejavia vôľu, aby táto žiadosť bola zaregistrovaná a mohla byť predložená a posúdená pri reálnom dodržaní lehôt stanovených touto smernicou.
- 107 Je potrebné preskúmať, či v prejednávanej veci Maďarsko splnilo takúto požiadavku.
- 108 V tejto súvislosti tento členský štát potvrdzuje, že § 80/J zákona o práve na azyl ukladá štátnym príslušníkom tretích krajín alebo osobám bez štátnej príslušnosti, ktorí prichádzajú zo Srbska a chcú v Maďarsku získať prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane, povinnosť nielen predložiť, ale aj podať svoje žiadosti o medzinárodnú ochranu v jednom z dvoch tranzitných priestorov Röszke a Tompa.
- 109 Maďarsko vo svojich pripomienkach spresnilo, že lehota stanovená v článku 6 ods. 1 smernice 2013/32 na registráciu žiadosti o medzinárodnú ochranu nemôže začať plynúť, pokiaľ žiadatelia o medzinárodnú ochranu nevstúpili do niektorého z týchto tranzitných priestorov. Z toho vyplýva, že k podaniu ich žiadostí môže dôjsť len v uvedených priestoroch, čo Maďarsko napokon potvrdilo na pojednávaní.

- 110 Na základe tohto úvodného spresnenia je potrebné preskúmať, či maďarské orgány, ako tvrdí Komisia, uskutočnili drastické obmedzenie počtu osôb, ktoré sú v skutočnosti oprávnené denne vstúpiť do každého z týchto tranzitných priestorov, aby tam podali žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 111 V tejto súvislosti je na úvod potrebné pripomenúť, že správna prax členského štátu môže byť predmetom žaloby o nesplnenie povinnosti, pokiaľ vykazuje určitý stupeň ustálenosti a všeobecnosti [pozri najmä rozsudky z 9. mája 1985, Komisia/Francúzsko, 21/84, EU:C:1985:184, bod 13, a z 5. septembra 2019, Komisia/Taliansko (Baktéria Xylella fastidiosa), C-443/18, EU:C:2019:676, bod 74].
- 112 Okrem toho prislúcha Komisii, aby Súdnu dvoru preukázala existenciu namietaného nesplnenia povinnosti a predložila dôkazy potrebné na preverenie jeho existencie, pričom sa nemôže opierať o akúkoľvek domnienku [pozri najmä rozsudky z 27. apríla 2006, Komisia/Nemecko, C-441/02, EU:C:2006:253, bod 48, a z 2. mája 2019, Komisia/Chorvátsko (Skládka Biljane Donje), C-250/18, neuvyverejnený, EU:C:2019:343, bod 33]. Len ak Komisia predložila dostatok dôkazov preukazujúcich určité skutočnosti vzťahujúce sa na územie žalovaného členského štátu, je na tomto členskom štáte, aby podstatným spôsobom a detailne namietal takto predložené údaje a následky, ktoré z toho plynú [pozri najmä rozsudky z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko, C-494/01, EU:C:2005:250, bod 44, a z 28. marca 2019, Komisia/Írsko (Systém zberu a čistenia odpadových vôd), C-427/17, neuvyverejnený, EU:C:2019:269, bod 39].
- 113 Pokiaľ ide konkrétne o výhradu týkajúcu sa uplatňovania vnútroštátneho ustanovenia, Súdny dvor rozhodol, že preukázanie nesplnenia povinnosti členským štátom si vyžaduje predloženie dôkazov osobitnej povahy vo vzťahu k bežným dôkazom v konaní o nesplnení povinnosti, v ktorom sa spochybňuje iba obsah vnútroštátneho ustanovenia, a že za týchto podmienok môže byť nesplnenie povinnosti preukázané iba prostredníctvom dostatočne zdokumentovaného a podrobného dôkazu o praxi vytýkanej vnútroštátnym správnym a/alebo súdnym orgánom, ktorý preukazuje zodpovednosť dotknutého členského štátu (rozsudky z 27. apríla 2006, Komisia/Nemecko, C-441/02, EU:C:2006:253, bod 49, a z 9. júla 2015, Komisia/Írsko, C-87/14 P, EU:C:2015:449, body 23).
- 114 V prejednávanej veci, ako uviedol generálny advokát v bode 59 svojich návrhov, Komisia pripojila k svojej žalobe viaceré správy podporujúce jej tvrdenie, podľa ktorého štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí chceli podať žiadosť o medzinárodnú ochranu orgánom pôsobiacim v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, čelili niekoľkomesačnej čakacej lehote, ktorá bola spôsobená stálou a všeobecnou praxou maďarských orgánov uplatňovanou ešte stále na konci lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a to k 8. februáru 2018, spočívajúcou v obmedzení povoleného vstupu do týchto dvoch tranzitných priestorov na výrazne nízky počet osôb denne.
- 115 Podľa jednej z troch správ Úradu vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) pripojených k žalobe Komisie sa takto maďarské orgány od októbra 2015 rozhodli obmedziť počet povolených denných vstupov do oboch tranzitných priestorov Röszke a Tompa. Z týchto troch správ tiež vyplýva, že počet povolených denných vstupov do týchto tranzitných priestorov sa postupne a sústavne znižoval, takže v priebehu roka 2018 mohli do každého z týchto tranzitných priestorov vstupovať iba dve osoby denne. V tejto súvislosti je potrebné dodať, že uvedené správy majú osobitnú relevantnosť vzhľadom na úlohu zverenú UNHCR Dohovorom o právnom postavení utečencov podpísaným v Ženeve 28. júla 1951 [*Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 189, s. 137, č. 2545 (1954)], pri dodržaní ktorého sa majú vykladať pravidlá práva Únie upravujúce otázku azylu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. mája 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, bod 57 a citovanú judikatúru).
- 116 Okrem toho údaje obsiahnuté v tých istých správach sa vo veľkej miere prekrývajú s pripomienkami uvedenými v dvoch správach z roku 2017, ktoré pochádzajú jednak od osobitného zástupcu generálneho tajomníka Rady Európy pre migráciu a utečencov a jednak od Európskeho výboru na zabránenie mučeniu a neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu, ktoré sú pripojené k žalobe a o ktoré sa Komisia tiež opiera.

- 117 Zo správ UNHCR pripojených k žalobe okrem toho vyplýva, že stanovenie maximálneho počtu povolených denných vstupov v oboch tranzitných priestoroch Röszke a Tompa zo strany maďarských orgánov malo za následok, že štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti nachádzajúci sa v Srbsku v bezprostrednej blízkosti srbsko-maďarskej hranice, ktorí chceli v Maďarsku podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, čelili čakacej lehote, ktorá sa neustále predlžovala a vo februári 2018 dosahovala dĺžku 11 mesiacov.
- 118 Z toho vyplýva, že Komisia dostatočne zdokumentovaným a podrobným spôsobom preukázala, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 8. februáru 2018, existovala ustálená a všeobecná správna prax maďarských orgánov zameraná na systematické obmedzenie prístupu do tranzitných priestorov Röszke a Tompa, a to až do tak drastickej miery, že štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti prichádzajúci zo Srbska, čelili praktickej kvázi nemožnosti podať žiadosť o medzinárodnú ochranu v Maďarsku.
- 119 Takáto správna prax je pritom nezlučiteľná s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 6 ods. 1 smernice 2013/32.
- 120 Žiadne z tvrdení predložených Maďarskom nemôže tento záver spochybníť.
- 121 V tejto súvislosti je najprv potrebné uviesť, že tento členský štát jednoznačne spochybňuje skutočnosť, že cieľom administratívnych pokynov bolo obmedziť každodenný počet žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktoré bolo možné podať v každom z tranzitných priestorov Röszke a Tompa.
- 122 Okrem toho, že toto tvrdenie formálne vyvracajú správy uvedené v bodoch 115 a 116 tohto rozsudku, však Maďarsko z právneho hľadiska dostatočne nevysvetlilo dôvod, pre ktorý boli v prípade údajnej neexistencie takýchto pokynov vypracované poradovníky, ktorých existenciu uznalo a ktoré mali stanoviť poradie, podľa ktorého sa osobám nachádzajúcim sa v Srbsku v bezprostrednej blízkosti tranzitných priestorov Röszke a Tompa, ktoré tam chceli podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, umožňovalo vstúpiť do týchto priestorov.
- 123 V tejto súvislosti, aj keby sa maďarské orgány, ako tvrdí Maďarsko, nepodieľali na vypracovaní týchto poradovníkov, ani neovplyvňovali v nich stanovené poradie prístupu do tranzitných priestorov, nič to nemení na tom, že samotnú existenciu týchto poradovníkov je potrebné považovať za nevyhnutný dôsledok praxe konštatovanej v bode 118 tohto rozsudku.
- 124 Uspieť nemôže ani argumentácia Maďarska, podľa ktorej postupné miznutie značných radov čakajúcich pred vstupom do týchto tranzitných priestorov preukazuje, že neexistuje žiadne obmedzenie vstupu do uvedených tranzitných priestorov.
- 125 Je totiž nesporné, že na pásme územia, ktoré oddeľuje srbsko-maďarskú hranicu od vstupných brán tranzitných priestorov Röszke a Tompa, nie je k dispozícii žiadna infraštruktúra, takže je mimoriadne ťažké zotrvať tam počas dlhšieho obdobia. Okrem toho, ako správne zdôraznila Komisia, zo správ predložených v prílohe k jej žalobe možno vyvodíť, že rozsah radov čakajúcich pred vstupom do oboch tranzitných priestorov poklesol odo dňa, keď sa objavili poradovníky uvedené v bode 122 tohto rozsudku, pričom následne srbské orgány vpúšťali na pásmo územia oddeľujúce srbsko-maďarskú hranicu od vstupnej brány do príslušného tranzitného priestoru len osoby, ktoré sa na týchto zoznamoch nachádzali na dostatočne vysokom mieste v predvečer dňa, keď sa predpokladalo, že im bude umožnený vstup do daného tranzitného priestoru.
- 126 Z toho vyplýva, že vymiznutie značných radov čakajúcich pred vstupom do tranzitných priestorov Röszke a Tompa nemôže spochybníť konštatovanie, že maďarské orgány sa rozhodli drasticky obmedziť prístup do týchto priestorov.

- 127 Napokon, ako pripomína Maďarsko, hoci je pravda, že prináleží členským štátom, aby okrem iného zabezpečovali oprávnenosť prekračovania vonkajších hraníc v súlade s nariadením 2016/399, dodržiavanie takejto povinnosti nemôže odôvodniť to, aby členské štáty porušovali článok 6 smernice 2013/32.
- 128 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že Maďarsko si tým, že stanovilo, že žiadosti o medzinárodnú ochranu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti prichádzajúcich zo Srbska, ktorí chcú na jeho území získať prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane, môžu byť podané len v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, pričom zaviedlo ustálenú a všeobecnú správnu prax, ktorou sa drasticky obmedzuje denný počet žiadateľov, ktorí môžu vstúpiť do týchto tranzitných priestorov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 6 smernice 2013/32 v spojení s jej článkom 3.

O druhej a tretej výhrade týkajúcej sa zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu

Tvrdenia účastníkov konania

– O druhej výhrade

- 129 Svojou druhou výhradou Komisia vytýka Maďarsku, že porušilo článok 24 ods. 3 a článok 43 smernice 2013/32.
- 130 V prvom rade Komisia po prvé zdôrazňuje, že článok 26 smernice 2013/32 stanovuje základné pravidlo, podľa ktorého žiadateľa o medzinárodnú ochranu nemožno zaistiť len z dôvodu, že podal žiadosť o medzinárodnú ochranu. Hoci je pravda, že článok 43 tejto smernice umožňuje členským uplatňovať v tejto súvislosti osobitné pravidlá v prípade, že zavedú konania na hraniciach, v takom prípade sú podľa nej povinné dodržiavať požiadavky stanovené v tomto článku 43. Zákon č. XX z roku 2017 pritom zaviedol nové ustanovenia nezlučiteľné s uvedeným článkom 43.
- 131 Na rozdiel od toho, čo stanovuje ten istý článok 43, by sa tak podľa § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl celé konanie o preskúmaní žiadosti o medzinárodnú ochranu malo uskutočniť v tranzitnom priestore.
- 132 Okrem toho tento § 80/J ods. 5 neobmedzuje dĺžku trvania konania na hraniciach na štyri týždne, ako to vyžaduje článok 43 smernice 2013/32.
- 133 Komisia sa po druhé domnieva, že nie sú dodržané ani osobitné procesné záruky uvedené v kapitole II smernice 2013/32. Podľa nej v konaní podľa § 80/J zákona o práve na azyl nie je zabezpečená „primeraná podpora“, ktorú musia mať osoby vyžadujúce si tieto osobitné procesné záruky v súlade s článkom 24 ods. 3 tejto smernice, keďže zákon č. XX z roku 2017 pre prípad krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou pozastavil uplatňovanie ustanovení zákona o práve na azyl, podľa ktorých sa na žiadateľov, ktorí potrebujú takéto osobitné procesné záruky, neuplatňujú konania na hraniciach.
- 134 Podľa Komisie preto § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl v rozpore s článkom 24 ods. 3 a článkom 43 smernice 2013/32 ukladá žiadateľom povinnosť ostať v dotknutom tranzitnom priestore po uplynutí lehoty štyroch týždňov na to, aby bola ich žiadosť v plnom rozsahu preskúmaná, a to bez toho, aby bolo toto preskúmanie obmedzené na prípady neprípustnosti stanovené v článku 33 tejto smernice alebo na preskúmanie vecnej stránky žiadosti v prípadoch stanovených v článku 31 ods. 8 tejto smernice a bez toho, aby bola poskytnutá „primeraná podpora“ osobám vyžadujúcim si osobitné procesné záruky podľa kapitoly II smernice 2013/32.

- 135 V druhom rade sa Komisia domnieva, že článok 72 ZFEÚ členským štátom neumožňuje odmietnuť uplatňovanie práva Únie všeobecným odvolaním sa na udržiavanie verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti.
- 136 V tejto súvislosti Komisia poznamenáva, že sa nezdá, že by krízová situácia spôsobená masovou imigráciou bola vyhlásená na maďarskom území na prechodné obdobie.
- 137 Okrem toho podľa nej normotvorca Únie počítal so situáciou, keď vysoký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti súčasne žiada o medzinárodnú ochranu, a to osobitne v článku 6 ods. 5, článku 14 ods. 1, článku 31 ods. 3 písm. b) a článku 43 ods. 3 smernice 2013/32, v článku 10 ods. 1 a článku 18 ods. 9 smernice 2013/33, ako aj v článku 18 smernice 2008/115. Cieľom týchto pravidiel je podľa Komisie umožniť členským štátom zvoliť si v naliehavých prípadoch flexibilné riešenia a do určitej miery sa odchýliť od všeobecne uplatniteľných pravidiel. Krízová situácia spôsobená masovou imigráciou, na ktorú sa odvoláva Maďarsko, by preto podľa jej názoru mohla a mala by byť vyriešená v rámci práva Únie.
- 138 Maďarsko v prvom rade odpovedá, že v tranzitných priestoroch prebiehajú konania podľa všeobecných pravidiel stanovených smernicou 2013/32, takže tieto konania nemusia byť v súlade s článkom 43 tejto smernice, ktorý sa týka konaní na hraniciach.
- 139 Podľa neho sú v zmysle právnej úpravy účinnej v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku tranzitné priestory Röszke a Tompa v podstate otvorenými prijímacími centrami nachádzajúcimi sa v blízkosti srbsko-maďarskej hranice, kde prebieha celé konanie o preskúmaní žiadostí o azyl.
- 140 Pokiaľ ide v druhom rade o dodržanie článku 24 ods. 3 smernice 2013/32, Maďarsko uvádza, že § 4 ods. 3 zákona o práve na azyl stanovuje zásadu, podľa ktorej sa ustanovenia tohto zákona musia uplatňovať s prihliadnutím na osobitné potreby žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné procesné zaobchádzanie. V dôsledku toho podľa neho orgán príslušný v azylových veciach počas celého konania sústavne venuje pozornosť osobitným potrebám týchto žiadateľov. Osobitné potreby uvedených žiadateľov sú podľa názoru Maďarska konkrétnejšie zohľadnené aj v iných ustanoveniach.
- 141 V treťom rade podľa Maďarska mu článok 72 ZFEÚ v každom prípade umožňuje vyhlásiť krízovú situáciu spôsobenú masovou migráciou a uplatňovať v takejto situácii odchylné procesné pravidlá. V tejto súvislosti sa tento členský štát domnieva, že ustanovenia sekundárneho práva, na ktoré sa odvoláva Komisia, sa ukázali ako nedostatočné na to, aby umožnili primerane zvládnuť situáciu pretrvávajúcu od krízy z roku 2015.

– O tretej výhrade

- 142 Komisia vytýka Maďarsku, že si nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 2 písm. h), ako aj z článkov 8, 9 a 11 smernice 2013/33 tým, že zaistilo všetkých žiadateľov o medzinárodnú ochranu s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov počas celého obdobia posudzovania ich žiadosti, a to bez dodržania záruk stanovených v tejto súvislosti.
- 143 Komisia v prvom rade poznamenáva, že povinný pobyt žiadateľov v niektorom z tranzitných priestorov Röszke alebo Tompa vedie k obmedzeniu ich osobnej slobody v takom rozsahu, že je potrebné považovať ho za zaistenie v zmysle článku 2 písm. h) smernice 2013/33.
- 144 Tranzitné priestory zriadené v Maďarsku predstavujú podľa Komisie uzavreté miesta, z ktorých žiadatelia môžu odísť len smerom do Srbska. Okrem toho podľa nej orgán príslušný v azylových veciach môže podľa § 80/K ods. 2 písm. d) zákona o práve na azyl konanie ukončiť, ak žiadateľ opustil

tranzitný priestor. Tento žiadateľ teda podľa jej názoru nemá skutočnú voľnosť opustiť tento priestor, pretože by sa tým vystavil riziku, že preskúmanie jeho žiadosti bude ukončené a stratí tak možnosť získať medzinárodnú ochranu.

- 145 Komisia tiež podotýka, že čas, ktorý žiadatelia o medzinárodnú ochranu strávia v tranzitných priestoroch, predstavuje dôležitý faktor pre určenie, či pobyt v týchto priestoroch možno považovať za zaistenie. Zástupcovia Komisie pritom na mieste konštatovali, že niektorí žiadatelia sa tam zdržiavajú už viac ako štrnásť mesiacov.
- 146 Komisia v druhom rade tvrdí, že takéto zaistenie je nezlučiteľné s článkom 26 smernice 2013/32, ako aj s článkom 8 ods. 2 a 3, článkom 9 a článkom 11 ods. 2 smernice 2013/33, pretože sa uplatňuje systematicky ako všeobecné pravidlo bez individuálneho posúdenia a bez vydania písomného a odôvodneného rozhodnutia, pričom sa týka aj maloletých osôb s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov.
- 147 Hoci § 80/I zákona o práve na azyl nevyklučuje, aby sa v prípade krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou uplatnili vnútroštátne ustanovenia preberajúce ustanovenia práva Únie týkajúce sa zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu, Komisia sa domnieva, že uvedené vnútroštátne ustanovenia nie sú v takejto situácii relevantné, keďže v takejto situácii sú podľa jej názoru všetci žiadatelia v zmysle § 80/J ods. 5 uvedeného zákona povinní zdržiavať sa v tranzitnom priestore.
- 148 Maďarsko odpovedá, že tieto tranzitné priestory nie sú miestami zaistenia, ale v podstate prijímacími zariadeniami nachádzajúcimi sa na jeho území na vonkajšej hranici schengenského priestoru, ktoré sú určené ako miesto, kde sa vedie azylové konanie v súlade s právom Únie.
- 149 Tento členský štát tvrdí, že osoba, ktorá chce vstúpiť na jeho územie, môže využiť hraničný priechod bez toho, aby vstúpila do niektorého z uvedených tranzitných priestorov, ak má k dispozícii platné doklady. Okrem toho sú podľa neho tie isté tranzitné priestory uzavreté len smerom do Maďarska, a to s cieľom chrániť vonkajšiu hranicu schengenského priestoru, pričom ich obyvatelia ich môžu opustiť smerom do Srbska. Navyše podľa Maďarska by sa ani dĺžka pobytu v prijímacom zariadení, ani kvalita podmienok v ňom nemali zohľadňovať na účely určenia, či sa pobyt v tomto zariadení môže považovať za zaistenie.
- 150 Okrem toho podľa neho ani žiadateľ, ktorý opustí tranzitné pásmo, nemusí byť vystavený nepriaznivým dôsledkom. Podľa § 80/K ods. 2 písm. d) zákona o práve na azyl totiž v takom prípade orgán príslušný v azylových veciach vydá rozhodnutie na základe informácií, ktoré má k dispozícii, alebo konanie ukončí. Preto podľa Maďarska aj v prípade neprítomnosti žiadateľa môže tento orgán rozhodnúť o žiadosti o medzinárodnú ochranu a prípadne jej aj vyhovieť.
- 151 Okrem toho predloženie žiadosti o azyl podľa Maďarska automaticky nevedie k systematickému pozbaveniu osobnej slobody, pretože podľa § 80/J ods. 1 písm. c) zákona o práve na azyl osoba, ktorá sa legálne zdržiava na maďarskom území, môže svoju žiadosť predložiť bez toho, aby sa musela dostaviť do tranzitného priestoru alebo sa tam zdržiavať.
- 152 Podľa jeho názoru je tiež potrebné zohľadniť § 80/J ods. 1 písm. b) zákona o azyle, ktorý sa osobitne týka predkladania žiadostí o azyl zaistenými osobami. Osobitné pravidlá týkajúce sa uplatnenia zaistenia a jeho ďalšieho trvania sú podľa Maďarska ako také stanovené v § 31/A až 31/I tohto zákona a v plnom rozsahu zabezpečujú dodržiavanie ustanovení smernice 2013/33 týkajúcich sa zaistenia.
- 153 Pokiaľ ide o návštevu, ktorú uskutočnili zástupcovia Komisie, Maďarsko tiež zdôrazňuje, že táto návšteva sa týkala len tranzitného priestoru Röske a že nemožno vylúčiť, že osoby vypočúvané zástupcami Komisie pri tejto príležitosti neboli žiadateľmi o medzinárodnú ochranu, ale osobami, ktoré boli predmetom konania v právomoci cudzineckej polície.

154 Maďarsko napokon uvádza, že orgán príslušný v azylových veciach vydáva v každom prípade rozhodnutie o ubytovaní v danom tranzitnom priestore, ktorý je určený ako miesto pobytu dotknutej osoby počas doby trvania konania o azyle v zmysle článku 7 ods. 2 smernice 2013/33, pričom toto rozhodnutie možno napadnúť opravným prostriedkom. Okrem toho sa podľa neho personalizovaná povaha ubytovania a starostlivosti o dotknutú osobu prejavuje najmä zlúčením žiadateľov v ubytovacích priestoroch podľa ich štátnej príslušnosti, ponúkaným osobitným stravovaním, ako aj poskytovaním vybavenia a zdravotnej starostlivosti, a to osobitne psychologickú starostlivosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

155 Svojou druhou a treťou výhradou, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, Komisia v podstate vytýka Maďarsku, že tým, že zaviedlo systém všeobecného zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röske a Tompa bez toho, aby dodržalo podmienky a záruky, ktoré vyplývajú z článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, ako aj článku 2 písm. h) a článkov 8, 9 a 11 smernice 2013/33, sa dopustilo porušenia týchto ustanovení.

156 Na úvod je potrebné poznamenať, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Maďarsko, uzatvorenie týchto dvoch tranzitných priestorov v nadväznosti na rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), je v rámci preskúmania tejto žaloby irelevantné. Ako totiž bolo pripomenuté v bode 68 tohto rozsudku, existencia nesplnenia povinnosti sa musí posudzovať podľa situácie v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku zaslanom Komisiou, čo je v tomto prípade 8. február 2018.

– O existencii zaistenia v tranzitných priestoroch Röske a Tompa

157 Z § 80/J ods. 1, 5 a 6 zákona o práve na azyl vyplýva, že každý žiadateľ o medzinárodnú ochranu, ktorý ešte nemá povolenie na pobyt na maďarskom území, sa musí zdržiavať v jednom z dvoch tranzitných priestorov Röske a Tompa počas celého posúdenia jeho žiadosti, prípadne počas trvania súdneho konania o preskúmaní opravného prostriedku proti prípadnému rozhodnutiu o jej zamietnutí, s výnimkou prípadu, že ide o maloletú osobu bez sprievodu mladšiu ako 14 rokov alebo keď už voči nemu bolo vydané opatrenie spočívajúce v zaistení alebo obmedzení jeho osobnej slobody v zmysle § 80/J ods. 1 tohto zákona.

158 Maďarsko však spochybňuje tvrdenie Komisie, podľa ktorého takáto povinnosť zdržiavať sa v jednom z týchto dvoch tranzitných priestorov predstavuje zaistenie v zmysle článku 2 písm. h) smernice 2013/33.

159 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu v zmysle tohto ustanovenia je samostatným pojmom práva Únie zahŕňajúcim akékoľvek donucovacie opatrenie, ktoré tohto žiadateľa zbavuje slobody pohybu a oddeluje ho od zvyšku obyvateľstva tým, že mu nariaďuje natrvalo sa zdržiavať v ohraničenom a uzavretom obvode (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 223).

160 V prejednávanej veci zo žaloby, ako aj z priložených dokumentov vyplýva, že žiadatelia o medzinárodnú ochranu, ktorých miestom pobytu je tranzitný priestor Röske alebo Tompa, sú povinní trvale sa zdržiavať v predmetnom tranzitnom priestore, ktorý je uzavretý a oplotený oceľovým ostnatým drôtom. Títo žiadatelia sú ubytovaní v kontajneroch s rozlohou nepresahujúcou 13 m². Nemôžu nadviazať kontakt s osobami, ktoré sa nachádzajú mimo daného tranzitného priestoru, s výnimkou svojho právneho zástupcu a ich pohyb v rámci tohto tranzitného priestoru je obmedzený a kontrolovaný členmi poriadkových služieb, ktoré sa trvale nachádzajú v tomto tranzitnom priestore a jeho bezprostrednom okolí.

- 161 Maďarsko tieto skutočnosti nespochybňuje.
- 162 Z toho vyplýva, ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 134 svojich návrhov, že umiestnenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa sa neodlišuje od režimu zaistenia.
- 163 Argumentácia Maďarska, podľa ktorej títo žiadatelia môžu voľne opustiť daný tranzitný priestor smerom do Srbska, nemôže spochybniť takéto posúdenie.
- 164 Na jednej strane a bez toho, aby Súdny dvor v rámci prejednávanej veci rozhodoval o súlade konania srbských orgánov s Dohodou medzi Európskym spoločenstvom a Srbskou republikou o readmisii osôb bez povolenia na pobyt pripojenou k rozhodnutiu Rady 2007/819/ES z 8. novembra 2007 (Ú. v. EÚ L 334, 2007, s. 45), je totiž potrebné uviesť, že prípadný vstup týchto žiadateľov o medzinárodnú ochranu do Srbska by táto tretia krajina s najväčšou pravdepodobnosťou považovala za nezákonný, pričom v dôsledku toho by sa tam títo žiadatelia vystavili sankciám. Preto na žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí sa nachádzajú v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, nemožno najmä z tohto dôvodu hľadiť tak, že majú účinnú možnosť z týchto tranzitných priestorov odísť (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 229).
- 165 Na druhej strane týmto žiadateľom hrozí, že opustením maďarského územia stratia akúkoľvek šancu získať postavenie utečenca v Maďarsku. Podľa § 80/J zákona o práve na azyl totiž títo žalobcovia môžu podať novú žiadosť o azyl len v jednom z týchto dvoch tranzitných priestorov. Okrem toho z § 80/K ods. 2 a 4 tohto zákona vyplýva, že orgán príslušný v azylových veciach môže rozhodnúť o ukončení konania o medzinárodnej ochrane, ak žiadateľ z jedného z týchto dvoch priestorov odíde, pričom toto rozhodnutie nemožno napadnúť v rámci sporového správneho konania (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 230).
- 166 Z toho vyplýva, že povinnosť žiadateľov o medzinárodnú ochranu zdržiavať sa v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, ako vyplýva z § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl, sa musí považovať za zaistenie v zmysle článku 2 písm. h) smernice 2013/33.
- *O zlučiteľnosti zaistenia v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa s požiadavkami stanovenými v smerniciach 2013/32 a 2013/33*
- 167 Komisia Maďarsku v prvom rade vytyka, že zaviedlo systém zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, ktorý nerešpektuje podmienky stanovené v článku 43 smernice 2013/32 a nie je odôvodnený žiadnym z dôvodov uvedených v článku 8 ods. 3 prvom pododseku smernice 2013/33.
- 168 Podľa ustálenej judikatúry článok 8 ods. 3 prvý pododsek smernice 2013/33 taxatívne vymenúva jednotlivé dôvody, ktoré môžu odôvodniť zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu. Každý z týchto dôvodov zodpovedá špecifickej potrebe a má autonómny charakter (rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 250 a citovaná judikatúra).
- 169 Hoci je pravda, ako uvádza odôvodnenie 17 tejto smernice, že táto smernica nebráni tomu, aby členské štáty stanovili iné dôvody zaistenia vrátane dôvodov zaistenia v rámci trestného konania, pokiaľ sú nezávislé od postavenia žiadateľa o medzinárodnú ochranu, je potrebné uviesť, že v prejednávanej veci systém zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu zavedený v § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl nevychádza z dôvodu, ktorý by bol nezávislý od takéhoto postavenia posledných uvedených osôb.

- 170 Je preto potrebné preskúmať, či sa na zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu uvedených v bode 157 tohto rozsudku v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa po ich príchode na maďarské územie vzťahuje aspoň jeden z prípadov vymenovaných v článku 8 ods. 3 prvom pododseku smernice 2013/33.
- 171 V tejto súvislosti je po prvé potrebné vylúčiť, že takéto zaistenie by mohlo byť odôvodnené niektorým z dôvodov uvedených v písmenách d) až f) tohto prvého pododseku článku 8 ods. 3.
- 172 Pokiaľ totiž ide jednak o dôvod zaistenia uvedený v článku 8 ods. 3 prvom pododseku písm. e) smernice 2013/33, je nesporné, že žiadatelia o medzinárodnú ochranu uvedení v bode 157 tohto rozsudku sú zaistení v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa bez toho, aby bolo vopred preukázané, že ich individuálne správanie predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti alebo vnútornú alebo vonkajšiu bezpečnosť Maďarska (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. februára 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 67).
- 173 Pokiaľ ide ďalej o dôvody zaistenia vymenované v článku 8 ods. 3 prvom pododseku písm. d) a f) smernice 2013/33, je rovnako nesporné, že títo žiadatelia sú povinní zostať v tranzitných priestoroch Röszke alebo Tompa, aj keď voči nim ešte nebolo prijaté opatrenie spočívajúce v zaistení v rámci konania o návrate podľa článku 15 smernice 2008/115, a bez ohľadu na neexistenciu rozhodnutia podľa článku 28 nariadenia č. 604/2013.
- 174 Po druhé žiadateľ o medzinárodnú ochranu môže nepochybne byť podľa článku 8 ods. 3 prvého pododseku písm. a) a b) smernice 2013/33 zaistený, a to osobitne v bezprostrednej blízkosti hraníc členského štátu, na účely zistenia alebo overenia jeho totožnosti alebo štátnej príslušnosti alebo na účely zistenia tých skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať.
- 175 Napriek tomu, hoci riadne fungovanie spoločného európskeho azylového systému vyžaduje, aby príslušné vnútroštátne orgány disponovali spoľahlivými informáciami týkajúcimi sa totožnosti alebo štátnej príslušnosti žiadateľa o medzinárodnú ochranu a skutočností, na ktorých je založená jeho žiadosť, takýto cieľ nemôže odôvodňovať, aby sa o opatreniach zaistenia rozhodovalo bez toho, aby tieto vnútroštátne orgány v každom jednotlivom prípade vopred overili, či sú tieto opatrenia primerané sledovaným cieľom, čo si vyžaduje osobitne uistenie sa o tom, že zaistenie sa používa len ako posledná možnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 48).
- 176 Maďarsko pritom nespochybňuje, že systém zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu zavedený § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl nestanovuje žiadne individuálne preskúmanie primeranosti zaistenia týchto žiadateľov z hľadiska sledovaného cieľa, ktorým je overenie ich totožnosti alebo štátnej príslušnosti alebo skutočností, na ktorých je založená ich žiadosť.
- 177 Po tretie teda zostáva preskúmať, či môže byť režim zaistenia zavedený v § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl odôvodnený na základe článku 8 ods. 3 prvého pododseku písm. c) smernice 2013/33, podľa ktorého môže členský štát zaistiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu na účely rozhodovania v rámci konania o práve tohto žiadateľa vstúpiť na jeho územie.
- 178 V tejto súvislosti je v prvom rade potrebné uviesť, že situácia takto upravená v uvedenom článku 8 ods. 3 prvom pododseku písm. c) zahŕňa režim zaistenia, ktorý môžu členské štáty zaviesť v prípade, že sa rozhodnú uplatniť konania na hraniciach v zmysle článku 43 smernice 2013/32 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 237 a 238).

- 179 Podľa tohto článku 43 sú totiž členské štáty oprávnené uplatniť „zaistenie“ v zmysle článku 2 písm. h) smernice 2013/33 na žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí sa nachádzajú na ich hraniciach, a to predtým, ako im priznajú právo na vstup na svoje územie za podmienok uvedených v tomto článku 43 a s cieľom zabezpečiť účinnosť konaní, ktoré stanovuje rovnaký článok 43 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendézet Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 237 a 239).
- 180 Hoci Maďarsko formálne spochybňuje, že by konania o preskúmaní žiadostí o medzinárodnú ochranu uskutočňované v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa v súlade s § 80/J zákona o práve na azyl boli konaniami na hraniciach v zmysle článku 43 smernice 2013/32, táto okolnosť nemôže zbaviť Súdny dvor povinnosti zohľadniť dodržanie tohto posledného uvedeného článku v rámci svojho posúdenia súladu maďarskej právnej úpravy s článkom 8 ods. 3 prvým pododsekom písm. c) tohto ustanovenia, keďže žiadny iný z dôvodov vymenovaných v tomto ustanovení nemôže odôvodniť systém zaistenia zavedený podľa § 80/J ods. 5 tohto zákona.
- 181 Ďalej je potrebné zdôrazniť, že článok 43 ods. 2 smernice 2013/32 stanovuje, že doba zaistenia žiadateľa o medzinárodnú ochranu podľa tohto článku nemôže nikdy prekročiť štyri týždne od dátumu predloženia žiadosti o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 6 ods. 2 smernice 2013/32, pričom odsek 3 tohto článku 43 sa obmedzuje na to, že oprávňuje členské štáty, aby za okolností, ktoré stanovuje, pokračovali v postupoch na hraniciach po uplynutí tejto štvortýždňovej lehoty, pokiaľ sú žiadatelia o medzinárodnú ochranu po jej uplynutí zvyčajne ubytovaní na miestach nachádzajúcich sa v blízkosti daných hraníc alebo tranzitných priestorov, čo vylučuje možnosť, že by mohli byť naďalej zaistení (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendézet Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 241 až 245).
- 182 Zo žiadneho relevantného ustanovenia maďarskej právnej úpravy pritom nevyplýva, že by zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa bolo obmedzené na obdobie štyroch týždňov od dátumu predloženia ich žiadosti.
- 183 Okrem toho z článku 43 ods. 1 smernice 2013/32 vyplýva, že zaistenie založené na tomto ustanovení je odôvodnené len s tým cieľom, aby dotknutý členský štát mohol predtým, ako žiadateľovi o medzinárodnú ochranu prizná právo na vstup na svoje územie, preskúmať, či jeho žiadosť nie je neprípustná podľa článku 33 smernice 2013/32, alebo či ju nemožno zamietnuť ako nedôvodnú z niektorého z dôvodov vymenovaných v článku 31 ods. 8 tejto smernice.
- 184 Ako pritom bolo uvedené v bode 157 tohto rozsudku, žiadatelia o medzinárodnú ochranu sú povinní zostať v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa počas celého preskúmania ich žiadosti, či dokonca počas trvania súdneho konania, ktorého predmetom je preskúmanie žaloby proti prípadnému zamietavému rozhodnutiu o tejto žiadosti, a nielen preto, aby sa overilo, či ich žiadosti možno zamietnuť z niektorého z dôvodov uvedených v predchádzajúcom bode.
- 185 Z toho vyplýva, že systém zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu, zavedený § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl nerešpektuje podmienky stanovené v článku 43 smernice 2013/32, a preto nemôže byť v prejednávanej veci odôvodnený na základe článku 8 ods. 3 prvého pododseku písm. c) smernice 2013/33.
- 186 Z vyššie uvedeného vyplýva, že § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl stanovuje zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu nad rámec podmienok stanovených v článku 43 smernice 2013/32 a taxatívne vymenovaných prípadov, v ktorých je také zaistenie povolené podľa článku 8 smernice 2013/33.

- 187 V druhom rade Komisia vytýka Maďarsku, že porušilo článok 24 ods. 3 smernice 2013/32 z dôvodu, že počas konania prebiehajúceho v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa nie je zabezpečená „primeraná podpora“ v zmysle tohto ustanovenia, ktorá sa musí poskytnúť žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky.
- 188 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že podľa článku 2 písm. d) smernice 2013/32 pojem „žiadateľ, ktorý potrebuje osobitné procesné záruky“ označuje žiadateľa, ktorého spôsobilosť užívať práva a plniť povinnosti stanovené v tejto smernici je v dôsledku okolností jeho konkrétneho prípadu obmedzená. Z odôvodnenia 29 uvedenej smernice vyplýva, že medzi tieto okolnosti patrí vek dotknutej osoby, jej rodový aspekt, sexuálna orientácia, rodová identita, zdravotné postihnutie, vážna choroba, duševná porucha alebo následky mučenia, znásilnenia alebo iné závažné formy psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia.
- 189 Ako vyplýva z článkov 21 a 22 smernice 2013/33, týmto žiadateľom musia členské štáty vzhľadom na ich zraniteľnosť venovať počas celého konania o azyle osobitnú pozornosť, a to osobitne pokiaľ ide o podmienky, za akých sú tieto osoby počas tohto konania prijímané na území dotknutého členského štátu.
- 190 Z článku 11 tejto smernice konkrétnejšie vyplýva, že hoci zaistenie žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, v zásade nie je vylúčené, členské štáty musia počas ich zaistenia venovať prvoradú pozornosť ich zdravotnému stavu vrátane duševného zdravia, pričom musia zabezpečiť, aby boli tieto osoby pravidelne monitorované a aby im bola poskytovaná „primeraná podpora“ s prihliadnutím na ich osobitnú situáciu.
- 191 Z tohto hľadiska článok 24 ods. 3 druhý pododsek smernice 2013/32 stanovuje, že ak sa žiadateľom, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, nemôže v rámci konania na hraniciach podľa článku 43 tejto smernice poskytnúť primeraná podpora, ktorá im má byť poskytovaná, členské štáty nemajú uplatniť tento postup alebo ho majú prestať uplatňovať.
- 192 Vnútroštátne orgány sú teda povinné po individuálnom posúdení zabezpečiť, aby zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ktorý potrebuje osobitné procesné záruky, na základe článku 43 smernice 2013/32, tohto žiadateľa nepripravilo o „primeranú podporu“, ktorej sa môže dovoľávať v rámci posúdenia svojej žiadosti.
- 193 V prejednávanej veci je potrebné uviesť, že ako tvrdí Maďarsko, cieľom viacerých ustanovení relevantnej maďarskej právnej úpravy je zohľadniť osobitné potreby všetkých žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky v zmysle článku 24 ods. 3 smernice 2013/32.
- 194 § 4 ods. 3 zákona o práve na azyl tak stanovuje, že orgány majú uplatňovať ustanovenia tohto zákona na žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné zaobchádzanie, s prihliadnutím na ich osobitné potreby. Rovnako § 29 a 30 uvedeného zákona stanovujú, že podmienky prijímania týchto žiadateľov musia byť zabezpečené s prihliadnutím na ich osobitné potreby, pričom takéto potreby sa musia zohľadniť aj v prípade, ak príslušný orgán obmedzí alebo odníme materiálne podmienky prijímania.
- 195 Z § 33 ods. 1 a 2 nariadenia vlády 301/2007 ďalej vyplýva, že orgán príslušný v azylových veciach je povinný dbať na to, aby žiadateľovi, ktorý potrebuje osobitné procesné záruky, bolo poskytnuté samostatné ubytovanie v prijímacom centre, ktoré v čo najväčšej možnej miere zachováva jednotnosť jeho rodiny. Z § 34 tohto nariadenia tiež vyplýva, že tento žiadateľ má právo bezplatne využívať zdravotnícke služby vrátane psychologickú starostlivosť, ak je to potrebné.
- 196 Nič to však nemení na tom, že Maďarsko uznáva, že od nadobudnutia účinnosti § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl sú všetci žiadatelia o medzinárodnú ochranu, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, okrem maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov, a žiadateľov, ktorí už majú

povolenie na pobyt na maďarskom území, alebo voči ktorým už bolo prijaté iné opatrenie spočívajúce v zaistení alebo obmedzení ich osobnej slobody, povinní zdržiavať sa v tranzitných priestoroch Rösške a Tompa počas celého konania o preskúmaní ich žiadosti o medzinárodnú ochranu, a to prípadne vrátane počas súdneho konania o preskúmaní žaloby proti rozhodnutiu o zamietnutí tejto žiadosti.

- 197 Okrem toho zo žiadneho z vnútroštátnych ustanovení, ktoré uvádza tento členský štát, nevyplýva, že príslušné maďarské orgány musia preskúmať, či je takéto zaistenie zlučiteľné s potrebou poskytnúť počas tohto obdobia týmto zraniteľným žiadateľom „primeranú podporu“ v zmysle článku 24 ods. 3 smernice 2013/32.
- 198 Takýto režim zaistenia je nezlučiteľný s požiadavkou zohľadnenia osobitných potrieb týchto kategórií žiadateľov, ako vyplýva z článku 24 ods. 3 smernice 2013/32.
- 199 Ako totiž bolo zdôraznené v bodoch 191 a 192 tohto rozsudku, článok 24 ods. 3 druhý pododsek smernice 2013/32 bráni tomu, aby bol žiadateľ o medzinárodnú ochranu, ktorý potrebuje osobitné procesné záruky, zaistený podľa článku 43 smernice 2013/32 automaticky bez toho, aby sa najprv overilo, či ho toto zaistenie nepripravuje o „primeranú podporu“, na ktorú má nárok. Za týchto podmienok vzhľadom na to, že ako bolo uvedené v bodoch 181 až 185 tohto rozsudku, režim zaistenia zavedený v § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl prekračuje hranice, v rámci ktorých článok 43 smernice 2013/32 povoľuje zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, z toho o to viac vyplýva, že uplatňovanie takéhoto režimu zaistenia na všetkých žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov a žiadateľov, ktorí buď už majú povolenie na pobyt na maďarskom území alebo voči nim už bolo vydané iné opatrenie spočívajúce v zaistení alebo obmedzení ich osobnej slobody, a to bez toho, aby sa overovalo, či je zaistenie týchto žiadateľov zlučiteľné s ich osobitnými potrebami, nemožno považovať za zlučiteľné s článkom 24 ods. 4 smernice 2013/32.
- 200 V treťom rade Komisia vytyka Maďarsku, že porušilo článok 11 smernice 2013/33 tým, že stanovilo, že všetci maloletí žiadatelia o medzinárodnú ochranu, okrem maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov, majú byť počas celého trvania konania o posúdení ich žiadosti zaistení v tranzitných priestoroch Rösške a Tompa.
- 201 Článok 11 ods. 2 smernice 2013/33 osobitne uvádza, že maloleté osoby možno zaistiť len v krajnom prípade a ak sa dospeje k záveru, že by sa nemohli účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia.
- 202 Ochrana, ktorá je takto priznaná osobitne maloletým, dopĺňa záruky, ktoré článok 11 všeobecne priznáva všetkým žiadateľom vyžadujúcim osobitné podmienky prijímania.
- 203 Maďarsko pritom nespochybňuje, že všetci maloletí žiadatelia o medzinárodnú ochranu, s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov, sú nútení zostať v jednom z dvoch tranzitných priestorov Rösške alebo Tompa až do skončenia konania o posúdení ich žiadosti, prípadne až do skončenia súdneho konania, ktorého predmetom je preskúmanie žaloby proti rozhodnutiu o zamietnutí tejto žiadosti, s výnimkou prípadu, keď sa na tieto osoby vzťahuje iné opatrenie zaistenia alebo obmedzenia ich osobnej slobody, prípadne keď už majú povolenie na pobyt na maďarskom území, čo je nezlučiteľné so špecifickými zárukami podľa článku 11 ods. 2 smernice 2013/33.
- 204 Vo štvrtom rade Komisia Maďarsku vytyka, že porušilo článok 9 smernice 2013/33 z dôvodu, že zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Rösške a Tompa podľa nej nie je nariadené písomne a neumožňuje žiadateľovi spoznať skutkové a právne dôvody, na ktorých je toto zaistenie založené.

- 205 Podľa článku 9 ods. 2 smernice 2013/33 zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu nariaďuje písomne súdny alebo správny orgán, pričom rozhodnutie o zaistení musí okrem iného uvádzať dôvody týkajúce sa skutkového a právneho stavu, na ktorých je založené.
- 206 Maďarsko tvrdí, že orgán príslušný v azylových veciach prijíma v každom jednom prípade rozhodnutie týkajúce sa ubytovania v dotknutom tranzitnom priestore ako mieste pobytu pridelenom žiadateľovi o medzinárodnú ochranu počas konania o preskúmaní jeho žiadosti.
- 207 Toto tvrdenie však nemá oporu v žiadnom odkaze na ustanovenie príslušnej vnútroštátnej právnej úpravy. Navyše, hoci je pravda, že podľa § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl orgán príslušný v azylových veciach určuje žiadateľovi o azyl daný tranzitný priestor ako miesto jeho pobytu, z tohto ustanovenia nevyplýva, že takýto príkaz musí mať písomnú formu a že jeho odôvodnenie má spĺňať požiadavky uvedené v článku 9 ods. 2 smernice 2013/33.
- 208 Z toho vyplýva, že Komisia z právneho hľadiska dostatočne preukázala, že Maďarsko nesplnilo požiadavky podľa článku 9 smernice 2013/33.
- 209 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Maďarsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, ako aj z článkov 8, 9 a 11 smernice 2013/33.
- 210 Komisia naopak neuviedla dôvody, pre ktoré Maďarsko podľa nej porušilo článok 2 písm. h) smernice 2013/33, pričom toto ustanovenie sa obmedzuje na definovanie pojmu „zaistenie“ v zmysle tejto smernice.
- 211 V tejto súvislosti je potrebné spresniť, že okolnosť, že Maďarsko zaviedlo systém zaistenia v tranzitných priestoroch Rösze a Tompa nad rámec prípadov, v ktorých právo Únie povoľuje zaistenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu a bez dodržania záruk, ktorými podľa tohto práva musí byť vymedzené takéto zaistenie, nemôže postačovať na preukázanie toho, že tento členský štát neprebral alebo nesprávne prebral samotnú definíciu pojmu „zaistenie“ uvedenú v článku 2 písm. h) smernice 2013/33.

– O článku 72 ZFEÚ

- 212 Podľa článku 72 ZFEÚ ustanoveniami, ktoré sa nachádzajú v hlave V Zmluvy o FEÚ týkajúcej sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, nie je dotknutý výkon právomocí členských štátov vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.
- 213 Ako bolo uvedené v bode 141 tohto rozsudku, Maďarsko tvrdí, že tento článok 72 umožňuje členským štátom odchyliť sa od pravidiel Únie prijatých podľa článku 78 ZFEÚ v oblasti azylu, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany, ak by ich dodržiavanie bránilo tomu, aby členské štáty primerane riešili núdzovú situáciu vyznačujúcu sa hromadným prílevom žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Konkrétne z toho podľa neho v prejednávanej veci vyplýva, že vnútroštátne predpisy upravujúce konania v tranzitných priestoroch Rösze a Tompa sa môžu odchyľovať od článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32.
- 214 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že hoci podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora prináleží členským štátom prijať vhodné opatrenia na zabezpečenie verejného poriadku na svojom území, ako aj na zabezpečenie ich vnútornej a vonkajšej bezpečnosti, nevyplýva z toho, že sa na takéto opatrenia vôbec nevzťahuje právo Únie. Ako už Súdny dvor konštatoval, Zmluva o FEÚ stanovuje výslovné odchyľky uplatniteľné v situáciách, keď môže dôjsť k ohrozeniu verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, len v článkoch 36, 45, 52, 65, 72, 346 a 347, ktoré sa týkajú výnimočných a jasne definovaných prípadov. Z toho nemožno vyvodiť záver, že Zmluva o FEÚ obsahuje vlastnú všeobecnú výhradu, ktorá vylučuje všetky opatrenia prijaté na účely verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti z pôsobnosti práva Únie. Uznanie existencie takejto výhrady bez ohľadu na osobitné podmienky

ustanovení Zmluvy by mohlo ohroziť záväzný charakter a jednotné uplatňovanie práva Únie [rozsudok z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, bod 143, ako aj citovaná judikatúra].

- 215 Okrem toho, ako vyplýva z ustálenej judikatúry týkajúcej sa najmä výnimiek stanovených v článkoch 346 a 347 ZFEÚ, výnimku stanovenú v článku 72 ZFEÚ je potrebné vykladať reštriktívne. Z toho vyplýva, že tento článok 72 nemožno vykladať tak, že priznáva členským štátom právomoc odchyliť sa od ustanovení práva Únie len odvolaním sa na ich zodpovednosť za udržiavanie verejného poriadku a ochranu vnútornej bezpečnosti [pozri v tomto zmysle rozsudok z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, body 144 a 145, ako aj citovanú judikatúru].
- 216 Rozsah požiadaviek týkajúcich sa udržiavania verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti nemôže byť členskými štátmi určený jednotlivo bez kontroly zo strany inštitúcií Únie. Členskému štátu, ktorý sa dovoľáva uplatnenia článku 72 ZFEÚ, preto prináleží preukázať potrebu uplatnenia výnimky upravenej v tomto článku na účely výkonu svojich povinností v oblasti udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti [rozsudok z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, body 146 a 147].
- 217 V prvom rade je však potrebné uviesť, že v rámci tejto žaloby Maďarsko len všeobecne uviedlo riziká narušenia verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti, ktoré by mohol spôsobiť masívny prílev žiadateľov o medzinárodnú ochranu, bez toho, aby z právneho hľadiska dostatočne preukázalo, že vzhľadom na situáciu, ktorá existovala na jeho území k uplynutiu lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 8. februáru 2018, bolo nevyhnutné odchyliť sa od článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32.
- 218 Hoci je pravda, že tento členský štát na podporu svojej obrany týkajúcej sa prvej výhrady poukazuje na veľký počet protiprávnych konaní spáchaných v priebehu roka 2018, ktoré podľa neho súvisia s nezákonnou imigráciou, nič to nemení na skutočnosti, že tento štát nespresňuje možný dosah týchto protiprávnych konaní na udržiavanie verejného poriadku a ochranu vnútornej bezpečnosti na jeho území až do 8. februára 2018. Maďarsko navyše ani nespresňuje, z akých dôvodov bolo vzhľadom na takýto počet protiprávnych konaní nevyhnutné zaviesť výnimku z článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, aby sa zabezpečilo udržanie verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti.
- 219 Práve naopak, je potrebné uviesť, že podľa vlastných vyjadrení tohto členského štátu väčšina protiprávnych konaní, na ktoré sa tento štát odvoláva, bola spojená s neoprávneným vstupom a pobytom na jeho území. § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl pritom stanovuje zaistenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí sa nesnažili neoprávnene vstúpiť do Maďarska a ktorých vzhľadom na toto postavenie žiadateľa o medzinárodnú ochranu nemožno považovať za neoprávnene sa zdržiavajúcich na území tohto členského štátu.
- 220 Z toho vyplýva, že Maďarsko nepreukázalo, ako si protiprávne konania, na ktoré sa odvoláva, vyžadujú na účely udržiavania verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti odchyliť sa spôsobom stanoveným v tomto § 80/J ods. 5 od záruk týkajúcich sa zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktoré sú stanovené v článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32.
- 221 V druhom rade je potrebné zdôrazniť, že normotvorca Únie náležite zohľadnil výkon zodpovednosti, ktorú majú členské štáty na základe článku 72 ZFEÚ, keď im v súlade s článkom 8 ods. 3 prvým pododsekom písm. e) smernice 2013/33 umožnil zaistiť každého žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ak si to vyžaduje ochrana národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku, čo však, ako bolo pripomenuté v bode 172 tohto rozsudku, predpokladá preukázanie, že individuálne správanie žiadateľa

o medzinárodnú ochranu predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu niektorý zo základných záujmov spoločnosti alebo vnútornú alebo vonkajšiu bezpečnosť dotknutého členského štátu.

- 222 Okrem toho, ako zdôrazňuje Komisia, normotvorca Únie prijatím smerníc 2013/32 a 2013/33 tiež dbal na to, aby zohľadnil situáciu, v ktorej by členský štát musel čeliť značnému nárastu počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu.
- 223 Článok 10 ods. 1 a článok 18 ods. 9 smernice 2013/33 tak umožňujú čiastočne sa odchýliť od ustanovení tejto smernice, ak sú vyčerpané možnosti umiestnenia v zariadeniach určených na zaistenie alebo ubytovacie kapacity v prijímacích zariadeniach.
- 224 Je ešte potrebné uviesť, že článok 43 ods. 3 smernice 2013/32 umožňuje v prípade hromadného príchodu žiadateľov o medzinárodnú ochranu na hraniciach členského štátu alebo v jeho tranzitných priestoroch pokračovať v konaniach na hraniciach stanovených v tomto článku 43 nad rámec lehoty štyroch týždňov stanovenej v odseku 2 tohto článku, pričom sloboda pohybu týchto žiadateľov sa v súlade s článkom 7 smernice 2013/33 obmedzí na oblasť nachádzajúcu sa v blízkosti hraníc alebo tranzitných priestorov tohto členského štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 247).
- 225 Z toho vyplýva, že v rámci tejto žaloby sa Maďarsko nemôže odvolávať na článok 72 ZFEÚ s cieľom odôvodniť nesplnenie povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32.
- 226 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Maďarsko tým, že zaviedlo systém všeobecného zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa bez toho, aby dodržalo záruky stanovené v článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, ako aj v článkoch 8, 9 a 11 smernice 2013/33, porušilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z týchto ustanovení.

O štvrtej výhrade týkajúcej sa odsunu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín

Tvrdenia účastníkov konania

- 227 Komisia vytýka Maďarsku, že na základe § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach umožnilo, aby boli v krízovej situácii spôsobenej masovou imigráciou štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na jeho území, nútene odvedení na pásmo územia bez akejkoľvek infraštruktúry medzi hraničným oplotením nachádzajúcim sa na maďarskom území a samotnou srbsko-maďarskou hranicou bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky definované v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115.
- 228 V prvom rade Komisia uvádza, že § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach nahrádza § 5 ods. 1a tohto zákona, ak bola vyhlásená krízová situácia spôsobená masovou imigráciou, pričom sa vzťahuje na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na maďarskom území. Maďarsko sa preto podľa nej nemôže odvolávať na výnimku z uplatňovania smernice 2008/115 stanovenej v jej článku 2 ods. 2 písm. a).

- 229 V druhom rade, aj keď štátny príslušník tretej krajiny nie je odvedený až na samotnú hranicu v úzkom zmysle slova, ak je eskortovaný na úzke pásmo maďarského hraničného územia bez akejkoľvek infraštruktúry a akéhokoľvek prístupu na zvyšok maďarského územia, okrem tranzitných priestorov Röske a Tompa, podľa Komisie vzhľadom na dlhú čakaciu dobu predtým, ako by mohol vstúpiť do niektorého z týchto tranzitných priestorov, prakticky nemá inú možnosť, než toto územie opustiť.
- 230 Opatrenie stanovené v § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach teda podľa názoru Komisie zodpovedá pojmu „odsun“, ako je definovaný v článku 3 bode 5 smernice 2008/115, aj keď sa úkon fyzického transportu nemusí skončiť mimo územia dotknutého členského štátu.
- 231 Odsun neoprávnené sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín sa však podľa Komisie uskutočňuje bez toho, aby bolo voči nim vydané rozhodnutie o návrate, bez rozlišovania, bez zohľadnenia najlepšieho záujmu dieťaťa, rodinného života, zdravotného stavu dotknutej osoby a bez dodržania zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Podľa nej sa neposkytuje žiadne písomné odôvodnenie a vzhľadom na neexistenciu rozhodnutia o návrate dotknutá osoba nemá k dispozícii nijaký opravný prostriedok.
- 232 V treťom rade sa Komisia domnieva, že takáto podstatná, všeobecná a dlhotrvajúca odchýlka od ustanovení smernice 2008/115 nemôže byť odôvodnená na základe článku 72 ZFEÚ. Normotvorca Únie navyše podľa nej rešpektoval toto ustanovenie primárneho práva, keď v článku 18 smernice 2008/115 stanovil osobitné pravidlá, ktoré sa majú uplatniť na núdzové situácie zapríčinené výnimočne veľkým počtom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí majú povinnosť návratu.
- 233 Maďarsko v prvom rade tvrdí, že § 5 ods. 1a zákona o štátnych hraniciach spadá pod výnimku stanovenú v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115. Pokiaľ ide o § 5 ods. 1b toho istého zákona, tento členský štát uvádza, že na rozdiel od § 5 ods. 1a možno toto ustanovenie uplatniť len v prípade krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou, a to s cieľom ochrany verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti.
- 234 Článok 72 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 2 ZEÚ pritom podľa jeho názoru umožňuje členským štátom prijať a uplatňovať pravidlá týkajúce sa zachovania verejného poriadku a ochrany vnútornej bezpečnosti, ktoré sa odchyľujú od ustanovení práva Únie. V tejto súvislosti sa podľa Maďarska právny rámec stanovený sekundárnym právom na účely riadenia krízových situácií spôsobených masovou imigráciou ukázal ako nedostatočný, a to aj podľa názoru samotnej Komisie, ktorá z toho vyvodila dôsledky tým, že v roku 2016 predložila zásadný návrh na zmenu smerníc 2013/32 a 2008/115.
- 235 V krízovej situácii, aká existuje v Maďarsku, sa teda podľa neho § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach môže odchyliť od ustanovení smernice 2008/115, o ktorých sa Komisia domnieva, že ich tento členský štát porušil.
- 236 V druhom rade Maďarsko tvrdí, že policajné orgány v každom prípade nie sú na základe tohto § 5 ods. 1b oprávnené presunúť štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na maďarskom území a boli tu zadržaní, za srbsko-maďarskú hranicu, ale len za hraničné oplotenie nachádzajúce sa v Maďarsku v tesnej blízkosti tejto hranice, a to bez ohľadu na to, že na pásme územia oddeľujúcom toto oplotenie od samotnej hranice neexistuje žiadna infraštruktúra. V dôsledku toho podľa neho nedochádza k odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín do Srbska. V prípade neexistencie skutočného návratu je podľa Maďarska uplatňovanie pravidiel smernice 2008/115 pojmovovo vylúčené, keďže členský štát nemôže vykonať opatrenie odsunu na svojom vlastnom území.
- 237 Cieľom transportu uskutočneného podľa § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach je podľa Maďarska v skutočnosti umožniť týmto štátnym príslušníkom predložiť čo najskôr žiadosť o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röske a Tompa.

- 238 Právo Únie navyše podľa neho neuvádza miesto, kde majú byť prepravené osoby s neoprávneným pobytom, ani neukladá povinnosť poskytnúť im akúkoľvek starostlivosť.
- 239 V treťom rade Maďarsko zdôrazňuje, že spôsob, akým sa zaobchádza so štátnymi príslušníkmi tretích krajín pri praktickom uplatňovaní policajných opatrení prijatých na základe § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach, je podľa neho v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 3 bode 5 smernice 2008/115.
- 240 Všeobecné záruky týkajúce sa policajných opatrení, osobitne požiadavka primeranosti, sú podľa neho stanovené v Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (zákon č. XXXIV z roku 1994 o polícii) (*Magyar Közlöny* 1994/41). Osoba, voči ktorej boli prijaté donucovacie opatrenia, má podľa Maďarska tiež možnosť podať opravný prostriedok podľa § 92 tohto zákona. Napokon § 33 uvedeného zákona podľa neho podrobne definuje požiadavky, ktoré sa musia dodržiavať v rámci policajného opatrenia vedeného podľa § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 241 Svojou štvrtou výhradou Komisia Maďarsku v podstate vytýka, že si nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115 tým, že umožnilo, aby boli neoprávnene sa zdržiavajúci štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli zadržaní na jeho území, nútené odvedení za hraničné oplotenie postavené na tomto území vo vzdialenosti niekoľkých metrov od srbsko-maďarskej hranice bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky stanovené v týchto ustanoveniach.
- 242 V tejto súvislosti je po prvé potrebné zdôrazniť, že podľa článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 sa táto smernica v zásade uplatňuje na všetkých štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.
- 243 Pojem „neoprávnený pobyt“ je vymedzený v článku 3 bode 2 tejto smernice ako prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 6 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte. Z tejto definície vyplýva, že každý štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa nachádza na území členského štátu bez toho, aby spĺňal podmienky vstupu alebo pobytu v tomto štáte, sa už na základe tejto samotnej skutočnosti v ňom zdržiava neoprávnene bez toho, aby táto prítomnosť podliehala podmienke minimálneho trvania alebo úmyslu ostať na tomto území (rozsudok zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, bod 48).
- 244 V prejednávanej veci je nesporné, že § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach umožňuje prijať voči štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na maďarskom území v zmysle článku 3 bodu 2 smernice 2008/115, opatrenie ich núteného odvedenia za hraničné oplotenie, s výnimkou prípadu, keď sú títo štátni príslušníci podozriví, že sa dopustili protiprávneho konania.
- 245 V druhom rade je potrebné uviesť, že článok 2 ods. 2 tejto smernice vymenúva dôvody, pre ktoré sa členské štáty môžu rozhodnúť neuplatňovať uvedenú smernicu na neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny v zmysle tohto článku 3 bodu 2.
- 246 Vzhľadom na to je nesporné, že § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach neobmedzuje svoju pôsobnosť na tie kategórie neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, pri ktorých článok 2 ods. 2 smernice 2008/115 oprávňuje členské štáty odchyliť sa od tejto smernice. Maďarsko napokon ani netvrdí, že tento § 5 ods. 1b spadá pod niektorú z výnimiek stanovených týmto článkom 2 ods. 2.

- 247 Po tretie, pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny patrí do pôsobnosti smernice 2008/115, musí v zásade podliehať spoločným normám a postupom stanoveným touto smernicou na účely jeho odsunu, a to až do okamihu prípadnej legalizácie pobytu (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, bod 61, ako aj z 19. marca 2019, Arib a i., C-444/17, EU:C:2019:220, bod 39).
- 248 Na základe týchto noriem a postupov sa na takéhoto štátneho príslušníka tretej krajiny neoprávnené sa zdržiavajúceho na území členského štátu, musí uplatniť konanie o návrate s jednotlivými štádiami v poradí zodpovedajúcom odstupňovaniu opatrení, ktoré sa majú prijať na účely vykonania rozhodnutia o návrate, ktoré musí byť voči nemu v zásade prijaté, aby bol vrátený humánnym spôsobom a pri úplnom rešpektovaní jeho základných práv a dôstojnosti [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, bod 62, ako aj z 8. mája 2018, K. A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 100 a citovanú judikatúru].
- 249 Hneď po konštatovaní neoprávnenosti pobytu sú teda vnútroštátne orgány povinné podľa článku 6 ods. 1 smernice 2008/115 a bez toho, aby tým boli dotknuté výnimky stanovené v jej článku 6 ods. 2 až 5, prijať rozhodnutie o návrate (rozsudok z 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 46 a citovaná judikatúra).
- 250 Z odôvodnenia 6 smernice 2008/115 ďalej vyplýva, že toto rozhodnutie o návrate sa musí prijať prostredníctvom spravodlivého a transparentného postupu. Konkrétnejšie podľa článku 5 tejto smernice ak príslušný vnútroštátny orgán zamýšľa prijať rozhodnutie o návrate, musí jednak rešpektovať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia a riadne zohľadniť najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a jednak v tejto súvislosti vypočúť dotknutú osobu [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2018, K. A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, body 101 až 103].
- 251 Smernica 2008/115 okrem toho stanovuje formálne podmienky, ktoré musia spĺňať rozhodnutia o návrate. Podľa jej článku 12 ods. 1 tieto rozhodnutia musia byť vydané písomne a musia byť odôvodnené. Jej článok 13 ods. 1 okrem toho ukladá členským štátom povinnosť zaviesť účinné opravné prostriedky proti týmto rozhodnutiam (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. novembra 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, bod 40).
- 252 Po prijatí rozhodnutia o návrate musí byť ešte štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorého sa toto rozhodnutie týka, podľa článku 7 uvedenej smernice poskytnutá určitá lehota na dobrovoľné opustenie územia dotknutého členského štátu. Nútený odsun sa v súlade s článkom 8 tej istej smernice vykoná len ako posledná možnosť, a to s výhradou článku 9 tejto smernice, ktorý ukladá členským štátom povinnosť odložiť odsun v prípadoch, ktoré stanovuje.
- 253 Z toho vyplýva, že bez toho, aby boli dotknuté výnimky stanovené v článku 6 ods. 2 až 5 smernice 2008/115, členské štáty musia prijať rozhodnutie o návrate štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na ich území a patria do pôsobnosti tejto smernice, a to pri dodržaní hmotnoprávných a procesných záruk, ktoré táto smernica zavádza, predtým, ako prípadne pristúpi k ich odsunu.
- 254 V prejednávanej veci je po prvé potrebné uviesť, že Maďarsko nepochybňuje, že podľa § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach možno štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na jeho území, nútene odviešť za hraničné oplotenie bez toho, aby boli predtým dodržané postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že záruky spojené so zásahom policajných zložiek, na ktoré poukazuje Maďarsko a ktoré sú zhrnuté v bode 240 tohto rozsudku, zjavne nemožno považovať za záruky, ktoré by zodpovedali zárukám stanoveným v smernici 2008/115.

- 255 V druhom rade na rozdiel od toho, čo tvrdí Maďarsko, nútené odvedenie neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny za hraničné oplotenie umiestnené na jeho území je potrebné považovať za odsun z tohto územia.
- 256 Hoci je totiž pravda, že podľa článku 3 bodu 5 smernice 2008/115 sa odsunom rozumie fyzický transport z členského štátu v rámci výkonu povinnosti návratu, nič to nemení na tom, že záruky spojené s konaniami o návrate a odsune stanovené v tejto smernici by boli zbavené svojho potrebného účinku, ak by sa im členský štát mohol vyhnúť aj napriek tomu, že by uskutočnil nútený presun štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa v praxi rovná jeho fyzickému transportu mimo jeho územia.
- 257 Maďarsko pritom pripúšťa, že priestor nachádzajúci sa medzi hraničným oplotením, za ktoré môžu byť nútené odvedení neoprávnene sa zdržiavajúci štátni príslušníci tretích krajín, a srbsko-maďarskou hranicou sa obmedzuje na úzke pásmo územia bez akejkoľvek infraštruktúry. Štátny príslušník tretej krajiny teda po tom, čo ho maďarské policajné orgány nútené odvedli na toto úzke pásmo územia, nemá inú možnosť, ako opustiť maďarské územie a odísť do Srbska, aby sa mohol ubytovať a nasýtiť.
- 258 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Maďarsko, tento štátny príslušník nemá skutočnú možnosť vstúpiť z tohto pásma územia do jedného z dvoch tranzitných priestorov Rösszke a Tompa, aby tam podal žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 259 Ako totiž bolo uvedené v bode 128 tohto rozsudku, prinajmenšom do uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ktoré Komisia adresovala Maďarsku, existovala ustálená a všeobecná správna prax maďarských orgánov spočívajúca v drastickom obmedzení prístupu do tranzitných priestorov, v dôsledku ktorej bola možnosť, že neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, ktorý bol nútené odvedený za hraničné oplotenie, by mohol v krátkom čase vstúpiť do niektorého z uvedených tranzitných priestorov, len čisto iluzórna.
- 260 Navyše osobitný zástupca generálneho tajomníka Rady Európy pre migráciu a utečencov a Európsky výbor na zabránenie mučeniu a neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu dospeli v správach pripojených k žalobe Komisie v podstate k rovnakému záveru.
- 261 Napokon je potrebné zamietnuť argumentáciu Maďarska, v zmysle ktorej je § 5 ods. 1b zákona o štátnych hraniciach odôvodnený podľa článku 72 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 2 ZEÚ z dôvodov analogických tým, ktoré sú uvedené v bodoch 216 a 217 tohto rozsudku, keďže tento členský štát sa v tejto súvislosti obmedzuje na to, že sa vo všeobecnosti odvoláva na riziko narušenia verejného poriadku a národnej bezpečnosti bez toho, aby z právneho hľadiska dostatočne preukázal, že vzhľadom na situáciu existujúcu na jeho území k 8. februáru 2018 bolo preňho potrebné stanoviť výnimku, osobitne pokiaľ ide o smernicu 2008/115 (pozri analogicky rozsudok z 2. júla 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, body 27 až 29 a citovanú judikatúru).
- 262 Pokiaľ ide konkrétnejšie o článok 4 ods. 2 ZEÚ, Maďarsko nepreukázalo, že účinné zachovanie základných štátnych funkcií uvedených v tomto ustanovení, ako je ochrana národnej bezpečnosti, bolo vzhľadom na túto situáciu možné zabezpečiť len odchýlením sa od smernice 2008/115 [pozri analogicky rozsudok z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, bod 170].
- 263 Je tiež potrebné uviesť, že prijatím okrem iného článku 6 ods. 2, článku 7 ods. 4, článku 11 ods. 2 a 3, ako aj článku 12 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/115 normotvorca Únie náležite zohľadnil výkon právomocí, ktoré členským štátom vyplývajú z článku 72 ZFEÚ. Tieto ustanovenia totiž týmto štátom umožňujú odchýliť sa od viacerých pravidiel stanovených touto smernicou, ak si to vyžaduje ochrana verejného poriadku alebo verejnej alebo národnej bezpečnosti.

- 264 Okrem toho, ako tvrdí Komisia, článok 18 smernice 2008/115, na ktorý sa Maďarsko neodvoláva, je výslovne venovaný núdzovým situáciám, ktorým môže členský štát čeliť v prípade, že výnimočne veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa majú vrátiť, spôsobí nepredpokladane veľké zaťaženie z hľadiska kapacity zariadení členského štátu určených na zaistenie alebo ich správneho alebo justičného personálu. Podľa tohto článku 18 sa členské štáty, ktoré musia čeliť takejto situácii, môžu odchýliť od určitých pravidiel týkajúcich sa uplatňovania a výkonu zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, avšak bez toho, aby porušili svoju všeobecnú povinnosť prijať všetky primerané opatrenia na zabezpečenie dodržiavania svojich povinností vyplývajúcich zo smernice 2008/115.
- 265 Napokon na rozdiel od toho, čo tvrdí Maďarsko, samotná okolnosť, že bolo navrhnuté prepracovanie smernice 2008/115, nestačí na preukázanie, že ustanovenia tejto smernice, ktoré sú v súčasnosti účinné, náležite nezohľadnili zodpovednosť členských štátov v oblastiach uvedených v článku 72 ZFEÚ.
- 266 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Maďarsko si tým, že umožnilo odsun všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území, s výnimkou tých z nich, ktorí sú podozriví z toho, že sa dopustili protiprávneho konania, bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115, nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z týchto ustanovení.

O piatej výhrade týkajúcej sa práva zostať na území dotknutého členského štátu

Tvrdenia účastníkov konania

- 267 Komisia sa v prvom rade domnieva, že Maďarsko neprebralo správne článok 46 ods. 5 smernice 2013/32, ktorý zaručuje právo žiadateľa o medzinárodnú ochranu zostať na území dotknutého členského štátu dovtedy, kým nebude ukončené konanie, ktorého predmetom je preskúmanie žaloby proti rozhodnutiu o zamietnutí jeho žiadosti na prvom stupni.
- 268 V tejto súvislosti uvádza, že podľa maďarského práva podanie žaloby proti správne rozhodnutiu v zásade nemá odkladný účinok, keďže § 50 sporového správneho poriadku stanovuje iba možnosť súdu nariadiť takýto účinok za určitých podmienok.
- 269 Zákon o práve na azyl podľa Komisie stanovuje ako *lex specialis* pravidlá v oblasti správnych sporov, ktoré sú uplatniteľné na preskúmanie rozhodnutí vo veciach azylu. Zákon o zvládnutí masovej imigrácie, ktorý nadobudol účinnosť 1. augusta 2015, pritom podľa nej zrušil ustanovenia zákona o azyle, ktoré výslovne zaručujú odkladný účinok opravných prostriedkov proti rozhodnutiam o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu. Toto zrušenie podľa jej názoru platí aj v prípade neexistencie krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou.
- 270 Podľa nej nepochybne platí, že § 5 ods. 1 písm. a) zákona o práve na azyl priznáva žiadateľovi právo na pobyt. Toto ustanovenie však podľa jej názoru podmieňuje takéto právo dodatočnými podmienkami, ktoré nie sú presne uvedené. Okrem toho podľa nej § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl uplatniteľný v prípade krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou nezabezpečuje ani správne prebratie článku 46 ods. 5 smernice 2013/32. Pobyt v tranzitnom priestore, ktorý tento § 80/J ods. 5 stanovuje ako povinnosť, je totiž podľa názoru Komisie potrebné považovať za zaistenie, ktoré nezodpovedá požiadavkám článku 46 tejto smernice.
- 271 Komisia v druhom rade uvádza, že pokiaľ ide o súdne preskúmanie rozhodnutí o zamietnutí žiadosti o azyl ako neprípustnej podľa článku 46 ods. 6 smernice 2013/32, § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl stanovuje, že podanie opravného prostriedku na tento účel v zásade nemá odkladný účinok, čo podľa

nej nie je v súlade s týmto článkom 46 ods. 6, podľa ktorého členské štáty majú buď zaručiť automatický odkladný účinok opravných prostriedkov proti rozhodnutiam o neprípustnosti, alebo zabezpečiť, aby rozhodnutie o takomto odkladnom účinku prijal súd.

- 272 Okrem toho podľa nej zákon o práve na azyl jasne nespresňuje, či sa § 50 sporového správneho poriadku uplatňuje na súdne konania v pôsobnosti zákona o práve na azyl.
- 273 V treťom rade pokiaľ ide o prípady uvedené v článku 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32, na ktoré sa uplatňuje pravidlo stanovené v článku 46 ods. 5 tejto smernice, Komisia pripúšťa, že ide o prípady podľa § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h) zákona o práve na azyl, pričom § 53 ods. 6 tohto zákona stanovuje, že podanie opravného prostriedku nemá za následok odklad výkonu napadnutého rozhodnutia s výnimkou rozhodnutí v azylových veciach prijatých podľa tohto § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h).
- 274 Zákon o práve na azyl však podľa nej jasne nestanovuje, že podanie žaloby proti rozhodnutiam prijatým na základe uvedeného § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h) má odkladný účinok. K záveru, že sa má uplatniť iné pravidlo než pravidlo neexistencie odkladného účinku možno podľa Komisie dospieť iba na základe úvahy *a contrario*. V každom prípade znenie zákona o práve na azyl podľa nej nespresňuje, či z tohto odlišného pravidla vyplýva automatický odkladný účinok, ktorý vyžaduje článok 46 ods. 5 a článok 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32.
- 275 Maďarsko odpovedá, že jeho právna úprava primerane zabezpečuje možnosť žiadateľov o medzinárodnú ochranu zostať na jeho území v súlade s článkom 46 smernice 2013/32, aj keď tento článok nebol doslovne prebratý do jeho vnútroštátneho práva.
- 276 V prvom rade uvádza, že podľa § 5 ods. 1 zákona o práve na azyl má žiadateľ právo zdržiavať sa na maďarskom území v súlade s podmienkami stanovenými v tomto zákone. Toto právo je podľa Maďarska zaručené každému žiadateľovi, ktorý je účastníkom azylového konania, z čoho v súlade s § 35 ods. 1 uvedeného zákona vyplýva, že ho má až do doručenia rozhodnutia vydaného na konci azylového konania, čo je rozhodnutie, ktoré prípadne zodpovedá súdnemu rozhodnutiu vydanému po preskúmaní žaloby proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu.
- 277 Odkaz na podmienky stanovené zákonom uvedený v § 5 ods. 1 zákona o práve na azyl podľa neho znamená, že štátny príslušník tretej krajiny musí spĺňať postavenie žiadateľa definované zákonom. Inou podmienkou podľa názoru Maďarska môže byť povinnosť žiadateľa zdržiavať sa na mieste určenom orgánom príslušným v azylových veciach. Podľa neho takýto druh pravidla stanovuje § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl. Napokon v súlade s § 80/K ods. 11 tohto zákona je podľa Maďarska cieľom týchto podmienok tiež vylúčiť z práva na pobyt žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ktorý opätovne predloží žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 278 Okrem toho podľa § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl má podľa jeho názoru žiadateľ v prípade vyhlásenia krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou právo na pobyt v dotknutom tranzitnom priestore, a teda na maďarskom území, a to až do oznámenia konečného rozhodnutia v súlade s § 80/J ods. 2 tohto zákona.
- 279 Pokiaľ ide v druhom rade o prípady uvedené v článku 46 ods. 6 smernice 2013/32, žiadateľ môže podľa Maďarska v zmysle § 50 sporového správneho poriadku požiadať o okamžitú súdnu ochranu, ktorá sa môže prejaviť priznaním odkladného účinku, a teda možnosťou zostať na maďarskom území.
- 280 V treťom rade prípady podľa článku 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32, na ktoré sa uplatňuje článok 46 ods. 5, sú podľa Maďarska zahrnuté v § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h) zákona o práve na azyl, pričom právo zostať na maďarskom území je v oboch týchto prípadoch v plnom rozsahu zaručené.

Posúdenie Súdnyim dvorom

281 Svojou piatou výhradou Komisia Maďarsku v podstate vytýka, že si nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 46 ods. 5 a 6 smernice 2013/32 z dôvodu, že tento členský štát nezaručuje za podmienok stanovených týmito ustanoveniami žiadateľom o medzinárodnú ochranu právo zostať na jeho území dovtedy, kým nebude ukončené konanie, ktorého predmetom je preskúmanie opravného prostriedku proti prvostupňovému rozhodnutiu o zamietnutí ich žiadosti.

– O prvej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 5 smernice 2013/32

282 Po prvé je potrebné uviesť, že podľa článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 môžu žiadatelia o medzinárodnú ochranu s výhradou prípadov uvedených v článku 41 ods. 1 a článku 46 ods. 6 tejto smernice zostať na území dotknutého členského štátu až do uplynutia lehoty stanovenej na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiam uvedeným v odseku 1 tohto článku 46, a ak sa toto právo uplatnilo v stanovenej lehote, dovtedy, kým sa o opravnom prostriedku nerozhodne.

283 Podľa článku 2 písm. p) smernice 2013/32 výraz „zostať v členskom štáte“ znamená zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo v ktorom sa táto žiadosť posudzuje, vrátane jeho hraníc alebo tranzitných priestorov.

284 Po druhé je potrebné zdôrazniť, že štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť o medzinárodnú ochranu bola v prvom stupni zamietnutá rozhodujúcim orgánom, majú naďalej na základe článku 3 ods. 1 smernice 2013/33 v spojení s článkom 2 písm. b) tejto smernice nárok na podmienky prijímania stanovené touto smernicou, pokiaľ sú oprávnení zdržiavať sa na území podľa článku 46 smernice 2013/32 s cieľom napadnúť takéto zamietavé rozhodnutie.

285 Článok 3 ods. 1 smernice 2013/33 totiž stanovuje, že žiadateľ o medzinárodnú ochranu požíva podmienky prijímania stanovené v tejto smernici, pokiaľ je oprávnený zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu ako žiadateľ, pričom podľa článku 2 písm. b) uvedenej smernice sa za žiadateľa o medzinárodnú ochranu v zmysle tejto smernice musia považovať štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, kým o ich žiadosti nebolo prijaté konečné rozhodnutie.

286 Vzhľadom na úzky vzťah, ktorý existuje medzi pôsobnosťou smernice 2013/32 a smernice 2013/33, je na účely článku 2 písm. b) smernice 2013/33 potrebné použiť rovnakú definíciu konečného rozhodnutia, ako je definícia, ktorú používa článok 2 písm. e) smernice 2013/32 na účely určenia pôsobnosti tejto poslednej uvedenej smernice, a to rozhodnutie o tom, či sa dotknutej osobe prizná postavenie utečenca alebo postavenie osoby s doplnkovou ochranou a ktoré už nepodlieha opravnému prostriedku v rámci kapitoly V uvedenej smernice bez ohľadu na to, či má tento opravný prostriedok účinok, ktorý umožňuje žiadateľovi o medzinárodnú ochranu zostať v dotknutom členskom štáte až dovtedy, kým nebude známy jeho výsledok.

287 Z toho jednak vyplýva, že hoci sa článok 46 ods. 5 smernice 2013/32 obmedzuje na to, že žiadateľovi o medzinárodnú ochranu, ktorý patrí do jej pôsobnosti, priznáva právo zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu, existencia tohto práva je zakotvená bezpodmienečne, s výhradou výnimiek stanovených v článku 41 ods. 1 a článku 46 ods. 6 tejto smernice, a jednak členský štát môže stanoviť podmienky výkonu takéhoto práva, len ak sú tieto podmienky v súlade osobitne so smernicami 2013/32 a 2013/33.

288 Po tretie je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora musia byť ustanovenia smernice vykonané tak, aby bola ich záväznosť nespochybniteľná s požadovanou konkrétnosťou, presnosťou a jasnosťou, aby bola splnená požiadavka právnej istoty, ktorá vyžaduje, aby v prípade, že cieľom smernice je založiť práva pre jednotlivcov, mali oprávnené osoby možnosť poznať všetky svoje

práva (rozsudky z 8. júla 1999, Komisia/Francúzsko, C-354/98, EU:C:1999:386, bod 11; zo 14. marca 2006, Komisia/Francúzsko, C-177/04, EU:C:2006:173, bod 48, a zo 4. októbra 2018, Komisia/Španielsko, C-599/17, neverejnený, EU:C:2018:813, bod 19, ako aj citovaná judikatúra).

- 289 Z toho vyplýva, že ak sa členský štát rozhodne stanoviť podmienky výkonu práva zostať na jeho území, ako je zakotvené v článku 46 ods. 5 smernice 2013/32, tieto podmienky musia byť definované dostatočne jasne a presne, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu mohol poznať presný rozsah takéhoto práva a aby bolo možné posúdiť, či sú takéto podmienky zlučiteľné okrem iného so smernicami 2013/32 a 2013/33.
- 290 S prihliadnutím na tieto pripomienky je v prejednávanej veci v prvom rade potrebné uviesť, že je nesporné, že v prípade vyhlásenia krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl stanovuje ako výnimku z § 5 ods. 1 písm. a) tohto zákona, že žiadatelia sú povinní zdržiavať sa v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa až do skončenia konania, ktorého predmetom je preskúmanie ich opravného prostriedku proti rozhodnutiu orgánu príslušného v azylových veciach o zamietnutí ich žiadosti.
- 291 Tento § 80/J ods. 5 tak zaručuje, že žiadatelia majú právo zdržiavať sa na maďarskom území, kým prebieha súdne konanie o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí ich žiadosti. Ako bolo uvedené v bode 226 tohto rozsudku, tieto osoby počas tohto obdobia podliehajú systému všeobecného zaistenia v týchto tranzitných priestoroch, ktorý je nezlučiteľný s právami, ktoré im priznáva článok 24 ods. 3 a článok 43 smernice 2013/32, ako aj články 8, 9 a 11 smernice 2013/33.
- 292 V tejto súvislosti je vzhľadom na situáciu, o ktorú ide v rámci preskúmania tejto výhrady, potrebné konkrétnejšie uviesť, že žiadny z dôvodov zaistenia vymenovaných v článku 8 ods. 3 prvom pododseku smernice 2013/33 sa netýka prípadu žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ktorého žiadosť bola v prvom stupni zamietnutá rozhodujúcim orgánom a ktorému ešte plynie lehota na podanie opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu alebo ktorý podal takýto opravný prostriedok.
- 293 Ako pritom vyplýva z bodu 287 tohto rozsudku, členský štát nemôže stanoviť podmienky výkonu práva zostať na jeho území zaručeného článkom 46 ods. 5 smernice 2013/32, ktoré porušujú práva zaručené žiadateľom o medzinárodnú ochranu smernicami 2013/32 a 2013/33.
- 294 Z toho vyplýva, že Maďarsko si tým, že v prípade vyhlásenia krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou umožnilo žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktorých žiadosť bola v prvom stupni zamietnutá rozhodujúcim orgánom, zostať na jeho území len pod podmienkou, že títo žiadatelia budú zaistení v rozpore so smernicami 2013/32 a 2013/33, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 46 ods. 5 smernice 2013/32.
- 295 V druhom rade je nesporné, že ak nebola vyhlásená žiadna krízová situácia spôsobená masovou imigráciou, § 5 ods. 1 písm. a) zákona o práve na azyl, ktorý nebol zrušený zákonom č. XX z roku 2017, stanovuje, že žiadateľ o azyl má právo na pobyt na maďarskom území v súlade s podmienkami stanovenými v tomto zákone, pričom takéto právo podľa § 35 ods. 1 zákona o práve na azyl trvá až do doručenia rozhodnutia vydaného na záver konania o azyly, proti ktorému už nie je možné podať opravný prostriedok.
- 296 Komisia sa však domnieva, že táto právna úprava nezaručuje žiadateľovi o medzinárodnú ochranu právo zostať na maďarskom území za podmienok stanovených v článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 z dôvodu, že toto právo je v § 5 ods. 1 zákona o práve na azyl podmienené podmienkami, ktoré nie sú bližšie vymedzené.
- 297 Maďarsko vo svojich písomných podaniach a na pojednávaní zdôraznilo, že podmienky, na ktoré odkazuje tento § 5 ods. 1, spočívajú jednak v tom, že sa vyžaduje, aby dotknutá osoba spĺňala zákonom vymedzené postavenie žiadateľa a aby okrem toho dodržiavala prípadnú uloženú povinnosť

mať pobyt na určenom mieste, ktorým podľa § 80/J ods. 5 zákona o práve na azyl môže byť v prípade, že došlo k vyhláseniu krízovej situácie spôsobenej masovou imigráciou, jeden z dvoch tranzitných priestorov Röszke a Tompa. Okrem toho je podľa tohto členského štátu cieľom týchto podmienok v zmysle § 80/K ods. 11 tohto zákona odňať právo zostať na maďarskom území žiadateľovi, ktorý predložil novú žiadosť o azyl, hoci o jeho predchádzajúcej žiadosti bolo vydané konečné rozhodnutie o zastavení konania alebo o jej zamietnutí.

- 298 V tejto súvislosti je po prvé potrebné uviesť, že podľa článku 7 smernice 2013/33 môžu členské štáty určiť žiadateľom o medzinárodnú ochranu za určitých podmienok miesto pobytu, a to aj potom, ako rozhodujúci orgán zamietol ich žiadosť na prvom stupni. Preto nie je možné rozhodnúť, že podmienenie práva zostať na území členského štátu dodržaním takejto podmienky pobytu je v rozpore s článkom 46 ods. 5 smernice 2013/32, pokiaľ táto podmienka rešpektuje záruky stanovené v článku 7 smernice 2013/33. Je však potrebné uviesť, že Maďarsko neidentifikovalo ustanovenie zákona o práve na azyl, ktoré by obsahovalo práve takúto podmienku.
- 299 Po druhé je potrebné uviesť, že § 80/J ods. 5 a § 80/K ods. 11 zákona o práve na azyl sa uplatnia iba vtedy, keď bola vyhlásená krízová situácia spôsobená masovou imigráciou, pričom ako Maďarsko uznalo na pojednávaní, v takom prípade nie je § 5 ods. 1 písm. a) zákona o práve na azyl uplatniteľný. Tento členský štát teda nemôže bez toho, aby si protirečil, tvrdiť, že § 80/J ods. 5 a § 80/K ods. 11 zákona o práve na azyl stanovujú podmienky, za ktorých sa uplatňuje § 5 ods. 1 tohto zákona.
- 300 Napokon po tretie je potrebné uviesť, že podmienku spĺňania zákonom vymedzeného postavenia žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ktorá sa podľa vlastných tvrdení Maďarska tiež vzťahuje na právo na pobyt vyplývajúce z § 5 ods. 1 písm. a) zákona o práve na azyl, možno vykladať rôzne, pričom odkazuje na iné podmienky, ktoré tento členský štát neurčil.
- 301 Pritom ako bolo uvedené v bode 289 tohto rozsudku, ak sa členský štát rozhodne stanoviť podmienky výkonu práva zostať na jeho území, zaručeného v článku 46 ods. 5 smernice 2013/32, tieto podmienky musia byť definované dostatočne jasne a presne, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu mohol poznať presný rozsah takéhoto práva a aby mohol posúdiť, či sú takéto podmienky zlučiteľné osobitne so smernicami 2013/32 a 2013/33.
- 302 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Maďarsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 46 ods. 5 smernice 2013/32.

– O druhej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 6 smernice 2013/32

- 303 Odchyľne od článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 článok 46 ods. 6 tejto smernice umožňuje členským štátom v prípadoch, ktoré toto ustanovenie stanovuje, okrem iného ak je rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu založené na určitých dôvodoch neprípustnosti, automaticky nepriznať právo zostať na území dotedy, kým nebude rozhodnuté o opravnom prostriedku podanom žiadateľom, pokiaľ má súd právomoc rozhodnúť, či dotknutá osoba môže zostať na území daného členského štátu aj napriek prvostupňovému rozhodnutiu, ktoré bolo voči nej prijaté.
- 304 Podľa Komisie Maďarsko neprebralo uvedené ustanovenie správne z dôvodu, že jednak § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl nepriznáva odkladný účinok podaniu opravného prostriedku proti rozhodnutiu, ktorým sa žiadosť o medzinárodnú ochranu zamieta ako neprípustná, a jednak z dôvodu, že tento zákon jasne nespresňuje, či sa na súdne konania, na ktoré sa vzťahuje zákon o práve na azyl uplatní § 50 sporového správneho poriadku, podľa ktorého je možné požiadať príslušný súd rozhodujúci vo veci samej o odklad vykonateľnosti napadnutého správneho rozhodnutia.

305 Z toho vyplýva, že Komisia Maďarsku v podstate vytýka, že neprebralo dostatočne jasne a presne článok 46 ods. 6 smernice 2013/32 z dôvodu, že maďarská právna úprava výslovne nespresňuje, že § 50 sporového správneho poriadku sa uplatňuje na rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu ako neprípustnej.

306 Takáto argumentácia však nie je dôvodná.

307 Ako totiž v podstate uviedol generálny advokát v bode 207 svojich návrhov, samotná skutočnosť, že § 50 sporového správneho poriadku má všeobecnú pôsobnosť a že § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl nespresňuje, že tento § 50 sa uplatňuje v rámci konaní podľa tohto zákona, nestačí na záver, že Maďarsko nedosiahlo presným a dostatočne jasným spôsobom súlad s článkom 46 ods. 6 smernice 2013/32. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl nevylučuje uplatnenie toho istého § 50, ani nezavádza pravidlo, ktoré by bolo s týmto paragrafom nezlučiteľné. Okrem toho Komisia nepredložila nijaký dôkaz, ktorý by umožňoval spochybniť možnosť maďarských súdov uplatniť § 50 sporového správneho poriadku v rámci preskúmania žaloby proti rozhodnutiu, ktorým sa žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietla ako neprípustná.

308 Z toho vyplýva, že druhú časť piatej výhrady je potrebné zamietnuť ako nedôvodnú bez toho, aby bolo potrebné skúmať, či § 50 sporového správneho poriadku predstavuje vo zvyšnej časti úplné a správne prebratie článku 46 ods. 6 posledného pododseku smernice 2013/32.

– *O tretej časti piatej výhrady týkajúcej sa článku 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32*

309 Odchylné od pravidla stanoveného v článku 46 ods. 6 smernice 2013/32 z písmen a) a b) tohto ustanovenia vyplýva, že ak sa žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietne ako nedôvodná vzhľadom na okolnosti uvedené v článku 31 ods. 8 písm. h) tejto smernice alebo sa vyhlási za neprípustnú podľa jej článku 33 ods. 2 písm. c) a e), právo zostať na území členského štátu sa musí udeliť podľa podmienok stanovených v článku 46 ods. 5 uvedenej smernice, a nie podľa podmienok stanovených v jej článku 46 ods. 6 poslednom pododseku.

310 Komisia vytýka Maďarsku, že neprebralo dostatočne jasne a presne toto odchylné pravidlo z dôvodu, že z § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl podľa nej jasne nevyplýva, že podanie opravného prostriedku má odkladný účinok, pokiaľ je jeho predmetom napadnutie rozhodnutia prijatého na základe § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h) zákona o práve na azyl.

311 Takúto argumentáciu je však potrebné zamietnuť ako nedôvodnú.

312 Ako totiž v podstate uviedol generálny advokát v bode 211 svojich návrhov, zo samotného znenia § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl jasne vyplýva, že opravné prostriedky podané proti rozhodnutiam prijatým podľa § 51 ods. 2 písm. e) a § 51 ods. 7 písm. h) zákona o práve na azyl majú automatický odkladný účinok.

313 Tretiu časť piatej výhrady je preto tiež potrebné zamietnuť ako nedôvodnú bez toho, aby bolo potrebné preskúmať, či § 53 ods. 6 zákona o práve na azyl vo zvyšnej časti predstavuje úplné a správne prebratie článku 46 ods. 6 písm. a) a b) smernice 2013/32.

314 Z toho vyplýva, že Maďarsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 46 ods. 5 smernice 2013/32, tým, že pre výkon práva zostať na jeho území stanovilo pre žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí patria do pôsobnosti tohto ustanovenia, podmienky, ktoré sú v rozpore s právom Únie.

315 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné konštatovať, že Maďarsko si tým, že:

- stanovilo, že žiadosti o medzinárodnú ochranu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti prichádzajúcich zo Srbska, ktorí chcú na jeho území získať prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane, môžu byť podané len v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa, pričom zaviedlo ustálenú a všeobecnú správnu prax, ktorou sa drasticky obmedzuje denný počet žiadateľov, ktorí môžu vstúpiť do týchto tranzitných priestorov,
- zaviedlo systém všeobecného zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa bez toho, aby dodržalo záruky stanovené v článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, ako aj v článkoch 8, 9 a 11 smernice 2013/33,
- umožnilo odsun všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území, s výnimkou tých z nich, ktorí sú podozriví z toho, že sa dopustili protiprávneho konania, bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115,
- pre výkon práva zostať na jeho území stanovilo pre žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí patria do pôsobnosti článku 46 ods. 5 smernice 2013/32, podmienky, ktoré sú v rozpore s právom Únie,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115, z článku 6, článku 24 ods. 3, článku 43 a článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 a z článkov 8, 9 a 11 smernice 2013/33.

316 V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

O trovách

317 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 138 ods. 3 uvedeného rokovacieho poriadku ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania, každý z nich znáša svoje vlastné trovy konania. Ak sa to však zdá oprávnené vzhľadom na okolnosti prípadu, Súdny dvor môže rozhodnúť, že účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť časť trov konania druhého účastníka konania. Keďže Komisia navrhla uložiť Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania a Maďarsko nemalo úspech v podstatnej časti svojich návrhov, vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci je opodstatnené rozhodnúť, že Maďarsko znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť štyri pätiny trov konania Komisie. Posledná uvedená znáša jednu pätinu svojich trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. Maďarsko si tým, že:

- stanovilo, že žiadosti o medzinárodnú ochranu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti prichádzajúcich zo Srbska, ktorí chcú na jeho území získať prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane, môžu byť podané len v tranzitných priestoroch Röszke (Maďarsko) a Tompa (Maďarsko), pričom zaviedlo ustálenú a všeobecnú správnu prax, ktorou sa drasticky obmedzuje denný počet žiadateľov, ktorí môžu vstúpiť do týchto tranzitných priestorov,
- zaviedlo systém všeobecného zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu v tranzitných priestoroch Röszke a Tompa bez toho, aby dodržalo záruky stanovené v článku 24 ods. 3 a článku 43 smernice 2013/32, ako aj v článkoch 8, 9 a 11 smernice 2013/33,

- umožnilo odsun všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území, s výnimkou tých z nich, ktorí sú podozriví z toho, že sa dopustili protiprávneho konania, bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice 2008/115,
- pre výkon práva zostať na jeho území stanovilo pre žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí patria do pôsobnosti článku 46 ods. 5 smernice 2013/32, podmienky, ktoré sú v rozpore s právom Únie,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, z článku 6, článku 24 ods. 3, článku 43 a článku 46 ods. 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany, a z článkov 8, 9 a 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.
3. Maďarsko znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť štyri pätiny trov konania Európskej komisii.
4. Európska komisia znáša jednu pätinu svojich vlastných trov konania.

Podpisy