



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 13. junija 2024\*

„Neizpolnitev obveznosti države – Območje svobode, varnosti in pravice – Direktive 2008/115/ES, 2013/32/EU in 2013/33/EU – Postopek dodelitve mednarodne zaščite – Dejanski dostop – Postopek na meji – Postopkovna jamstva – Vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav – Pravna sredstva, vložena zoper upravne odločbe o zavrženju oziroma zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito – Pravica ostati na ozemlju – Sodba Sodišča, s katero je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti – Neizvršitev – Člen 260(2) PDEU – Denarne sankcije – Sorazmernost in odvratilnost – Pavšalni znesek – Denarna kazen“

V zadevi C-123/22,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 260(2) PDEU, vložene 21. februarja 2022,

**Evropska komisija**, ki so jo sprva zastopali A. Azéma, L. Grønfeldt, A. Tokár in J. Tomkin, nato A. Azéma, A. Tokár in J. Tomkin, agenti,

tožeča stranka,

proti

**Madžarski**, ki jo zastopa M. Z. Fehér, agent,

tožena stranka,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi C. Lycourgos (poročevalec), predsednik senata, O. Spineanu-Matei, sodnica, J.-C. Bonichot, S. Rodin, sodnika, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodna tajnica: R. Şereş, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. novembra 2023,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

\* Jezik postopka: madžarščina.

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj:
  - ugotovi, da Madžarska s tem, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito) (C-808/18, EU:C:2020:1029; v nadaljevanju: sodba Komisija/Madžarska iz leta 2020), ni izpolnila obveznosti iz te sodbe in člena 260(1) PDEU;
  - Madžarski naloži, naj ji plača dnevni pavšalni znesek 5468,45 EUR v skupnem znesku najmanj 1.044.000 EUR za obdobje med dnevom razglasitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 in dnevom izvršitve te sodbe s strani tožene stranke ali dnevom razglasitve te sodbe, pri čemer naj se upošteva zgodnejši datum;
  - Madžarski naloži, naj ji plača dnevno denarno kazen v višini 16.393,16 EUR za obdobje med dnevom razglasitve te sodbe in dnevom izvršitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, in
  - Madžarski naloži plačilo stroškov.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

##### *Direktiva 2008/115/ES*

- 2 Člen 5 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98) določa:

„Države članice pri izvajanju te direktive ustrezno upoštevajo:

- (a) največje koristi otroka,
- (b) družinsko življenje,
- (c) zdravstveno stanje zadevnega državljana tretje države,

in spoštujejo načelo nevračanja.“

- 3 Člen 6(1) te direktive določa:

„Brez poseganja v izjeme iz odstavkov 2 do 5 države članice izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju.“

4 Člen 12(1) navedene direktive določa:

„Odločbe o vrnitvi in, če so bile izdane, odločbe o prepovedi vstopa in odločbe o odstranitvi se izdajo v pisni obliki ter navajajo dejanske in pravne razloge ter informacije o razpoložljivih pravnih sredstvih.

Informacije o dejanskih razlogih so lahko omejene, če nacionalna zakonodaja dovoljuje omejitev pravice do obveščeniosti, zlasti z namenom varovanja nacionalne varnosti, obrambe, javne varnosti ter preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj.“

5 Člen 13(1) te direktive določa:

„Zadevnemu državljanu tretje države se zagotovi učinkovito pravno sredstvo, da se pritoži zoper odločbo v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1) ali zagotovi njen ponovni pregled pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali pred pristojnim telesom, katerega člani so nepristranski in neodvisni.“

*Direktiva 2013/32/EU*

6 Člen 6 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60) določa:

„1. Ko prosilec poda prošnjo za mednarodno zaščito pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojno za evidentiranje takšnih prošenj, se prošnja evidentira najpozneje tri delovne dni potem, ko je prošnja podana.

Če se prošnja za mednarodno zaščito poda pri drugih organih, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za evidentiranje, države članice zagotovijo, da se prošnja evidentira najpozneje šest dni potem, ko je prošnja podana.

Države članice zagotovijo, da imajo ti drugi organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, kot so policija, mejna policija, organi, pristojni za priseljevanje, in osebje ustanov za pridržanje, ustrezne informacije in da je njihovo osebje deležno potrebne ravni usposabljanja, za primerno izpolnjevanje svojih nalog in odgovornosti ter ima navodila za obveščanje prosilcev o tem, kje in kako se lahko vložijo prošnje za mednarodno zaščito.

2. Države članice zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času. Kadar prosilec ne vloži svoje prošnje, lahko država članica uporabi člen 28.

3. Brez poseganja v odstavek 2 lahko države članice zahtevajo, da se prošnje za mednarodno zaščito vložijo osebno in/ali na določenem mestu.

4. Ne glede na odstavek 3 se za prošnjo za mednarodno zaščito šteje, da je bila vložena, ko obrazec, ki ga predloži prosilec ali, kadar tako določa nacionalno pravo, uradno poročilo prejmejo pristojni organi zadevne države članice.

5. Kadar veliko število državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva hkrati zaprosi za mednarodno zaščito, zaradi česar je v praksi zelo težko spoštovati rok iz odstavka 1, lahko države članice določijo, da se ta rok podaljša na 10 delovnih dni.“

7 Člen 24(3) te direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da se prosilcem, za katere je bilo ugotovljeno, da so prosilci, ki potrebujejo posebna procesna jamstva, zagotovi ustrezna podpora, da bi lahko uživali pravice in izpolnjevali obveznosti iz te direktive med celotnim trajanjem azilnega postopka.

Kadar take ustrezne podpore ni mogoče zagotoviti v postopkih iz člena 31(8) in člena 43, zlasti če države članice menijo, da prosilec potrebuje posebna procesna jamstva zaradi mučenja, posilstva ali drugih hujših oblik psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja, države članice ne uporabijo ali prenehajo uporabljati člen 31(8) in člen 43. Kadar države članice uporabljajo člen 46(6) za prosilce, za katere v skladu s tem pododstavkom ni mogoče uporabiti člena 31(8) in člena 43, države članice zagotovijo vsaj jamstva, določena v členu 46(7).“

8 Člen 43 navedene direktive, naslovljen „Postopki na meji“, določa:

„1. Države članice lahko v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II predvidijo postopke, v katerih se na mejah ali v tranzitnih območjih države članice odloča o:

(a) dopustnosti prošnje v skladu s členom 33, ki je bila podana na takih krajih; in/ali

(b) vsebini prošenj v postopku iz člena 31(8).

2. Države članice zagotovijo, da se v postopkih iz odstavka 1 odločitev sprejme v razumnem roku. Če odločitev ni sprejeta v štirih tednih, se prosilcu dovoli vstop na ozemlje države članice, da bi se njegova prošnja obravnavala v skladu z ostalimi določbami te direktive.

3. V primeru prihodov, pri katerih gre za veliko državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, ki vložijo prošnje za mednarodno zaščito na meji ali v tranzitnih območjih, zaradi česar v praksi ni mogoče izvajati določb iz odstavka 1, je te postopke mogoče izvajati tudi, kadar in kolikor časa so ti državljani tretjih držav in osebe brez državljanstva normalno nastanjeni v bližini meje ali tranzitnega območja.“

9 Člen 46(5) in (6) te direktive določa:

„5. Brez poseganja v odstavek 6 države članice prosilcem dovolijo, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, pa do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

6. V primeru odločbe:

(a) o očitni neutemeljenosti prošnje v skladu s členom 32(2) ali odločbe o neutemeljenosti prošnje po obravnavi v skladu s členom 31(8), razen v primerih, ko te odločbe temeljijo na okoliščinah iz člena 31(8)(h);

(b) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2)(a), (b) ali (d);

(c) o zavrnitvi nadaljevanja obravnavanja prosilčeve zadeve, ki je bilo prekinjeno v skladu s členom 28, ali

(d) o neobravnavanju ali nepopolnem obravnavanju prošnje v skladu s členom 39,

sodišče na podlagi prošnje prosilca ali na lastno pobudo odloči o pravici prosilca, da ostane na ozemlju države članice, če zaradi take odločitve prosilcu preneha pravica ostati v državi članici, in kadar v takih primerih v nacionalnem pravu ni predvidena pravica ostati v državi članici do zaključka postopka s pravnim sredstvom.“

### *Madžarsko pravo*

#### *Zakon o pravici do azila*

- 10 Člen 5(1) a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (zakon št. LXXX iz leta 2007 o pravici do azila) z dne 29. junija 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/83., v nadaljevanju: zakon o pravici do azila) določa:

„Prosilec za azil ima pravico:

- (a) do prebivanja na madžarskem ozemlju v skladu s pogoji, določenimi s tem zakonom, in do pridobitve dovoljenja za prebivanje na madžarskem ozemlju v skladu s posebno ureditvijo;

[...].“

- 11 Člen 80/H zakona o pravici do azila določa:

„V primeru kriznih razmer, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, je treba določbe poglavij od I do IV in od V/A do VIII uporabljati z odstopanji, določenimi v členih od 80/I do 80/K.“

- 12 Člen 80/J(1) zakona o pravici do azila določa:

„1. Prošnja za azil se vloži osebno pri organu, pristojnem za odločanje o azilu, in izključno na tranzitnem območju, razen če:

- (a) glede prosilca za azil veljajo prisilni ukrep, ukrep ali obsodba, s katerimi mu je omejena osebna svoboda;
- (b) glede prosilca za azil velja ukrep pridržanja, ki ga je odredil organ, pristojen za odločanje o azilu;
- (c) prosilec za azil na ozemlju Madžarske prebiva zakonito in ne zaprosi za nastanitev v sprejemnem centru.“

#### *Zakon o državnih mejah*

- 13 Člen 5 az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX törvény (zakon št. LXXXIX iz leta 2007 o državnih mejah) z dne 4. julija 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/88., v nadaljevanju: zakon o državnih mejah) določa:

„1. V skladu z določbami tega zakona je mogoče na ozemlju Madžarske 60-metrski pas od poteka zunanje meje, kot je opredeljena v členu 2(2) [Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja

(Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2006, L 105, str. 1)], ali od demarkacijskih označb meje uporabiti za zgraditev, vzpostavitev ali obratovanje objektov, katerih namen je zavarovati red na meji [...], ter za opravljanje nalog, povezanih z obrambo in nacionalno varnostjo, obvladovanjem nesreč, nadzorom mej, azilom in policijo za tujce.

[...]

(1b) V kriznih razmerah, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, lahko policija na ozemlju Madžarske ustavi tuje državljane, ki nezakonito prebivajo na ozemlju Madžarske, in jih privede skozi vrata najbližjega objekta iz odstavka 1, razen če obstaja sum storitve kaznivega dejanja.

[...]“

### **Sodba Komisija/Madžarska iz leta 2020**

14 Sodišče je v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 razsodilo, da Madžarska ni izpolnila obveznosti iz člena 5, člena 6(1), člena 12(1) in člena 13(1) Direktive 2008/115, člena 6, člena 24(3), člena 43 in člena 46(5) Direktive 2013/32 ter členov 8, 9 in 11 Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (UL 2013, L 180, str. 96):

- ker je določila, da je mogoče prošnje za mednarodno zaščito državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, ki prihajajo iz Srbije in želijo na njenem ozemlju dostopati do postopka mednarodne zaščite, podati le na tranzitnih območjih Röszke (Madžarska) in Tompa (Madžarska), pri tem pa je sprejela ustaljeno in splošno upravno prakso, s katero je število prosilcev, ki jim je dovoljeno dnevno vstopiti na ti tranzitni območji, drastično omejeno;
- ker je vzpostavila splošni sistem pridržanja prosilcev za mednarodno zaščito na tranzitnih območjih Röszke in Tompa, ne da bi spoštovala jamstva iz člena 24(3) in člena 43 Direktive 2013/32 ter členov 8, 9 in 11 Direktive 2013/33;
- ker je razen tistih, ki so osumljeni storitve kaznivega dejanja, dovolila odstranitev vseh državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, ne da bi spoštovala postopke in jamstva iz člena 5, člena 6(1), člena 12(1) in člena 13(1) Direktive 2008/115, in
- ker je za uresničevanje pravice prosilcev za mednarodno zaščito, ki spadajo na področje uporabe člena 46(5) Direktive 2013/32, da ostanejo na njenem ozemlju, določila pogoje, ki so v nasprotju s pravom Unije.

### **Predhodni postopek in postopek pred Sodiščem**

15 Generalna direktorica Generalnega direktorata Komisije za migracije in notranje zadeve je z dopisom z dne 26. januarja 2021 madžarsko vlado pozvala, naj jo obvesti o ukrepih, sprejetih za popolno uskladitev s sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020.

- 16 Madžarska vlada je 26. februarja 2021 odgovorila na ta dopis in navedla, da sta bili tranzitni območji Rösztke in Tompa po razglasitvi sodbe z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), zaprti. Madžarska naj bi torej v zvezi s pridržanjem prosilcev za azil ravnala v skladu s sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 17 V zvezi z dostopom do postopka mednarodne zaščite in odstranitvijo nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav je madžarska vlada menila, da se pri izvršitvi sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 sooča z „ustavno dilemo“ pri izpolnjevanju obveznosti, ki jih ima Madžarska na podlagi prava Unije. Zato je ta vlada 25. februarja 2021 pri Alkotmánybíróság (ustavno sodišče, Madžarska) vložila predlog, naj se ugotovi, ali je Magyarország Alaptörvénye (temeljni zakon Madžarske) mogoče razlagati tako, da lahko Madžarska izvaja obveznost, ki izhaja iz prava Unije in ki lahko ob neobstoju polnega učinka zakonodaje Unije povzroči, da državljan tretje države, ki nezakonito prebiva na ozemlju Madžarske, tam prebiva nedoločen čas in posledično dejansko tvori del njenega prebivalstva.
- 18 Komisija je 9. junija 2021 Madžarski poslala uradni opomin (v nadaljevanju: uradni opomin), ker je menila, da ta država članica ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, in jo pozvala, naj v dveh mesecih predloži svoje pripombe na podlagi člena 260(2) PDEU. Uradni opomin se je nanašal na štiri kršitve, ugotovljene v navedeni sodbi.
- 19 Madžarska vlada je 9. avgusta 2021 odgovorila na uradni opomin in navedla, da se do konca postopka pred Alkotmánybíróság (ustavno sodišče), navedenega v točki 17 te sodbe, ne more izreči o izvršljivosti sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020. Ta vlada je Komisiji predlagala, naj nadaljevanje postopka za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 pogojuje z izidom tega postopka pred Alkotmánybíróság (ustavno sodišče), da bi se „zagotovilo spoštovanje ustavnega dialoga“. Navedena vlada je tudi izjavila, da imajo v nasprotju s trditvami Komisije, ki poudarja „neomejeno primarnost“ prava Unije, ustavna pravila prednost pred njim.
- 20 Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) je 7. decembra 2021 izdalo odločbo št. 32/2021 (XII.20), v kateri je razsodilo, na prvem mestu, da dokler Evropska unija dejansko ne izvaja deljene pristojnosti, je Madžarska upravičena do izvajanja te pristojnosti, na drugem mestu, da če je lahko zaradi nezadostnosti izvajanja deljene pristojnosti s strani Unije kršena pravica oseb, ki prebivajo na ozemlju Madžarske, do identitete, mora madžarska država poskrbeti za varstvo te pravice in, na tretjem mestu, da je varstvo neodtujljive pravice Madžarske, da določa svojo ozemeljsko celovitost, prebivalstvo, obliko vladavine in obliko državne oblasti, del njene ustavne identitete.
- 21 Ker je Komisija menila, da sodba Komisija/Madžarska iz leta 2020 še ni bila izvršena, je 21. februarja 2022 vložila to tožbo.
- 22 S sklepom predsednika Sodišča z dne 1. aprila 2022 je bil postopek na predlog Komisije na podlagi člena 55(1)(b) Poslovnika Sodišča prekinjen. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 21. septembra 2022 na podlagi člena 55(2) Poslovnika prav tako na predlog Komisije odločil, da se postopek nadaljuje.

## Tožba

### *Neizpolnitev obveznosti*

#### *Trditve strank*

- 23 Komisija uvodoma priznava, da sta bili tranzitni območji Rösztke in Tompa zaprti. Zato tožba ne vsebuje navedb v zvezi z drugo kršitvijo, ugotovljeno v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020, ki se je nanašala na splošno pridržanje prosilcev za mednarodno zaščito na teh tranzitnih območjih.
- 24 Prav tako se, kar zadeva četrto kršitev, ugotovljeno v tej sodbi, in sicer kršitev pravice prosilcev za mednarodno zaščito, da do izteka roka, določenega za uveljavljanje njihove pravice do učinkovitega pravnega sredstva, in, če je bila ta pravica v predpisanem roku uveljavljana, do odločitve o tem pravnem sredstvu ostanejo na madžarskem ozemlju, tožba nanaša le na razmere, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja. Sodišče naj bi namreč v točkah 290 in 291 sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 kršitev v zvezi s kriznimi razmerami, nastalimi zaradi množičnega priseljevanja, ugotovilo le zaradi sistema splošnega pridržanja na tranzitnih območjih Rösztke in Tompa, ki pa je z zaprtjem teh območij prenehal obstajati.
- 25 Vendar Komisija meni, da zaprtje tranzitnih območij Rösztke in Tompa ne zadostuje za zagotovitev izvršitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020. Enako naj bi veljalo za spremembe zakona o pravici do azila, ki so bile junija 2020 v okviru pandemije covid-19 vnesene z a veszélyhelyzet megszüntésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készsütségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (zakon št. LVIII iz leta 2020 o prehodnih pravilih o prenehanju izrednih razmer in o epidemiološki pripravljenosti) z dne 17. junija 2020 (*Magyar Közlöny* 2020/144., v nadaljevanju: zakon iz leta 2020). Te spremembe naj bi namreč bile v nasprotju s pravom Unije, kot je ta institucija trdila v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 22. junija 2023, Komisija/Madžarska (Izjava o nameri pred vložitvijo prošnje za azil) (C-823/21, EU:C:2023:504; v nadaljevanju: sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023).
- 26 Madžarska vlada naj bi poleg tega implicitno priznala storitev kršitev, ugotovljenih v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020, saj naj bi ta vlada navedla, da se do izdaje odločbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) iz točke 20 te sodbe ne more izreči o izvršljivosti navedene sodbe.
- 27 Na prvem mestu, glede učinkovitega dostopa do postopka mednarodne zaščite naj bi iz točk 104 in 106 sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 ter iz točke 1, prva alineja, njenega izreka izhajalo, da mora Madžarska za uskladitev z navedeno sodbo sprejeti potrebne ukrepe, da lahko državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva učinkovito uveljavljajo svojo pravico do podaje prošnje za mednarodno zaščito na njenem ozemlju, tudi na njenih mejah.
- 28 Natančneje, izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 naj bi zahtevala spremembo člena 80/J(1) zakona o pravici do azila, v skladu s katerim je v kriznih razmerah, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, prošnje za mednarodno zaščito z nekaterimi izjemami mogoče vložiti le na zadevnih tranzitnih območjih. Madžarska pa naj te določbe ne bi niti razveljavila niti spremenila. Ker sta bili tranzitni območji Rösztke in Tompa zaprti, naj na ozemlju Madžarske ne bi bilo mogoče podati takih prošenj.



- 29 Poleg tega naj bi na dan izteka roka, določenega v uradnem opominu, na celotnem madžarskem ozemlju še vedno obstajale krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja. Madžarska vlada naj bi namreč a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. Rendelet (uredba vlade št. 41/2016 o razglasitvi kriznih razmer, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, na celotnem ozemlju Madžarske ter o pravilih o razglasitvi, obstoju in prenehanju kriznih razmer) z dne 9. marca 2016 (*Magyar Közlöny* 2016/33.) na podlagi člena 1 a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet módosításáról szóló 509/2021. (IX. 3.) Korm. rendelet (uredba vlade št. 509/2021 o spremembi uredbe vlade št. 41/2016 (III. 9.) o razglasitvi kriznih razmer, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, na celotnem ozemlju Madžarske ter o pravilih o razglasitvi, obstoju in prenehanju kriznih razmer) z dne 3. septembra 2021 (*Magyar Közlöny* 2021/162.) podaljšala do 7. marca 2022. Dalje, pravna ureditev kriznih razmer, nastalih zaradi množičnega priseljevanja, naj bi bila podaljšana vsaj do 7. marca 2024.
- 30 Zakon iz leta 2020 pa naj bi bil omejen na uvedbo ločene prehodne ureditve zaradi pandemije covida-19. Tega zakona naj nikakor ne bi bilo mogoče šteti za ukrep za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, ker naj bi bil sprejet pred razglasitvijo te sodbe, in sicer v posebnih okoliščinah te pandemije, in naj bi se sprva uporabljal le do 31. decembra 2020, nato pa je bil podaljšan do 31. decembra 2023.
- 31 Poleg tega naj Madžarska ne bi trdila, da je namen zakona iz leta 2020 uskladitev s sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020. Zato naj to, da je bil ta zakon zaradi zapletenosti madžarskega azilnega sistema predmet postopka na podlagi člena 258 PDEU v okviru zadeve, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, ne bi posegalo v pravico Madžarske do obrambe v obravnavani zadevi.
- 32 Na drugem mestu, kar zadeva odstranitev državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na Madžarskem, naj člen 5(1b) zakona o državnih mejah ne bi bil niti razveljavljen niti spremenjen. Zato naj bi madžarska ureditev še vedno omogočala odstranitev državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, razen tistih, ki so osumljeni storitve kaznivega dejanja, kar naj ne bi bilo združljivo s točkama 253 in 254 sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 ter točko 1, tretja alineja, izreka navedene sodbe. V zvezi s tem naj bi bilo iz spletne strani madžarske policije razvidno, da Madžarska ni ustavila nezakonite odstranitve državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, česar naj ta država članica ne bi izpodbijala.
- 33 Na tretjem mestu, v zvezi s pravico prosilcev za mednarodno zaščito, da v razmerah, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja, ostanejo na madžarskem ozemlju, Komisija trdi, da Madžarska ni spremenila člena 5(1)(a) zakona o pravici do azila, ki se uporablja v razmerah, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja.
- 34 Zato naj bi pogoji, ki so v madžarskem pravu določeni za uresničevanje pravice ostati na ozemlju, zagotovljene v členu 46(5) Direktive 2013/32, v nasprotju s tem, kar se zahteva v točkah 288 in 289 sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 ter v točki 1, četrta alineja, njenega izreka, ostali „nejasni“. Glede na točke od 297 do 301 navedene sodbe naj bi bilo treba spremeniti nacionalno zakonodajo, saj naj se kršitev, ki jo je ugotovilo Sodišče, ne bi nanašala na prakso, ki je v nasprotju s pravom Unije, temveč na neustrezen prenos prava Unije v madžarski pravni red.

- 35 Madžarska Sodišču predlaga, naj tožbo v delu, v katerem se nanaša na dostop do postopka mednarodne zaščite, zavrže kot nedopustno, v preostalem pa zavrne kot neutemeljeno.
- 36 Ta država članica najprej meni, da „osrednji elementi“ sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 niso več upoštevni, saj se tranzitni območji Röszke in Tompa od 20. maja 2020 ne uporabljata več. Poleg tega naj bi bile trditve Komisije zaradi razvoja migracijskih razmer na „zahodnobalkanski poti“ in velikega števila razseljenih oseb iz Ukrajine neprimerne in neutemeljene.
- 37 Na prvem mestu, glede dostopa do postopka mednarodne zaščite naj tožba ne bi bila dopustna.
- 38 Vse ugotovitve iz sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 v zvezi s tranzitnima območjema Röszke in Tompa naj bi namreč zaradi zaprtja teh tranzitnih območij postale brezpredmetne. Govoriti o „omejitvah“ dostopa do postopka mednarodne zaščite na teh tranzitnih območjih naj ne bi bilo smiselno, saj tam ni več mogoče podati „omejenega števila“ prošenj.
- 39 Madžarska ureditev naj bi sicer še naprej vsebovala določbe o tranzitnih območjih, vendar naj se te določbe zaradi začetka veljavnosti zakona iz leta 2020 od 26. maja 2020 ne bi uporabljale. S tem zakonom naj bi bila uvedena prehodna ureditev, ki odstopa od zakona o pravici do azila in na podlagi katere je dostop do postopka mednarodne zaščite na ozemlju Madžarske pogojen z začetkom predhodnega postopka pri diplomatskem predstavništvu Madžarske v tretji državi.
- 40 Ker pa je bila združljivost zakona iz leta 2020 s členom 6 Direktive 2013/32 predmet zadeve, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, naj Komisija ne bi mogla vzporedno začeti drugega postopka na podlagi člena 260(2) PDEU v zvezi z isto zatrjevano kršitvijo, ne da bi kršila pravico Madžarske do obrambe in načelo pravne varnosti.
- 41 Madžarska v zvezi s tem trdi, da je upravičeno, da Sodišče ta zakon preuči v postopkovnem okviru člena 258 PDEU, saj spada v novi okvir, ki v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 ni bil preučen. Vendar naj bi se zadeva, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, nanašala tudi na vprašanje, ali je neizpolnitev obveznosti iz člena 6 Direktive 2013/32, ugotovljena v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020, še vedno obstajala. Če bi torej Sodišče ugotovilo neizpolnitev obveznosti v obravnavani zadevi, trditve, ki jih je Madžarska navedla v postopku na podlagi člena 258 PDEU v zvezi z neizpolnitvijo obveznosti iz člena 6 Direktive 2013/32, ne bi bile upoštevne, s čimer bi bila kršena pravica Madžarske do obrambe v zadevi C-823/21.
- 42 Poleg tega naj v tožbi ne bi bila navedena vsebina določb, sprejetih po razglasitvi sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, kar naj bi Sodišču preprečevalo, da bi odločilo o vsebini.
- 43 Madžarska podredno trdi, da ta del tožbe ni utemeljen. Na eni strani naj bi madžarski zakonodajalec sprejel ureditev, ki odstopa od člena 80/J zakona o pravici do azila. Na drugi strani naj bi bili v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 izrecno navedeni predpisi in praksa v zvezi s tranzitnima območjema Röszke in Tompa. Položaj, analiziran v tem delu sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, pa naj ne bi več obstajal.
- 44 Na drugem mestu, kar zadeva odstranitev nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav čez mejno ograjo, naj bi bila ohranitev veljavnosti člena 5(1b) zakona o državnih mejah upravičena zaradi vse večjega migracijskega pritiska na „zahodnobalkanski poti“ in velikega števila beguncev iz Ukrajine od februarja 2022. Poleg tega naj bi bilo treba pred spremembo te določbe počakati

na sprejetje odločbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) v zadevi, ki je bila na dan konca pisnega dela postopka v teku in ki se je na pobudo Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti, Madžarska) nanašala na ustavnost navedene določbe.

- 45 Na tretjem mestu, Sodišče naj bi v zvezi s pravico prosilcev za mednarodno zaščito, da v razmerah, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja, ostanejo na madžarskem ozemlju, v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 razsodilo, da je v okviru člena 5(1)(a) zakona o pravici do azila za pravico ostati na madžarskem ozemlju mogoče določiti pogoje.
- 46 Vendar naj z zadevno zakonodajo ne bi bila uresničena fakultativna možnost, da se za pravico ostati na tem ozemlju določijo pogoji. Zato naj ne bi bilo treba ponovno sprejemati zakonodaje. Madžarski organi naj v praksi ne bi izvedli nobenega izгона, dokler odločba organov o zavrnitvi prošnje za azil ne postane pravnomočna. V zvezi s tem naj se Komisija ne bi sklicevala na nobeno upravno ali sodno odločbo, s katero bi bila taka ugotovitev ovržena.

### *Presoja Sodišča*

#### *– Dopustnost tožbe*

- 47 Madžarska meni, da tožba v delu, v katerem se nanaša na dostop do postopka mednarodne zaščite, ni dopustna.
- 48 Na prvem mestu, Madžarska s trditvijo, da so zaradi zaprtja tranzitnih območij Röszke in Tompa ugotovitve iz sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 v zvezi s tema tranzitnima območjema postale brezpredmetne in da je bila z zakonom iz leta 2020 uvedena prehodna ureditev, ki odstopa od zakona o pravici do azila, v bistvu trdi, da je sprejela ukrepe, potrebne za izvršitev te sodbe v zvezi z dostopom do postopka mednarodne zaščite, kar je trditev, ki se ne nanaša na preučitev dopustnosti tožbe, temveč na preučitev njene utemeljenosti.
- 49 Na drugem mestu, trditve v zvezi s kršitvijo načela pravne varnosti in pravice Madžarske do obrambe zaradi vprašanj, ki so bila vzporedno postavljena v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, je treba zavrniti, ker je bila v navedeni zadevi izdana sodba, ki je postala pravnomočna in ima torej učinek *res iudicata*.
- 50 Na tretjem mestu, Madžarska Komisiji očita, da v tožbi ni navedla vsebine določb zakona iz leta 2020.
- 51 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča v zvezi s členom 120(c) Poslovnika izhaja, da je treba v vsaki tožbi jasno in natančno navesti predmet spora ter kratek povzetek navajanih tožbenih razlogov, da se toženi stranki omogoči priprava obrambe, Sodišču pa nadzor. Iz tega zlasti izhaja, da morajo bistveni dejanski in pravni elementi, na katerih tožba temelji, dosledno in razumljivo izhajati iz besedila tožbe (sodba z dne 21. decembra 2023, Komisija/Danska (Najdaljše dovoljeno trajanje parkiranja), C-167/22, EU:C:2023:1020, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 52 V obravnavanem primeru so te zahteve spoštovane. Komisija je namreč v tožbi dosledno in natančno navedla razloge, zaradi katerih je menila, da Madžarska ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020. Ta institucija je zlasti omenila spremembe zakona o pravici do azila iz junija 2020 v okviru pandemije covid-19, pri čemer je pojasnila, da te

določbe po njenem mnenju ne vodijo do izvršitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 in da so, kot je trdila v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, v nasprotju s pravom Unije.

- 53 Zato tožba Madžarski in Sodišču omogoča, da natančno razumeta stališče Komisije, kar je nujen pogoj za to, da lahko ta država članica učinkovito uveljavlja razloge v svojo obrambo in da lahko Sodišče preveri, ali je navedena država članica sprejela ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 54 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je tožba dopustna.

– *Utemeljenost*

- 55 Člen 260(2) PDEU določa, da lahko Komisija, če meni, da zadevna država članica ni sprejela potrebnih ukrepov za izvršitev sodbe, s katero je Sodišče ugotovilo, da ta država članica ni izpolnila neke obveznosti iz Pogodb, pred Sodiščem vloži tožbo, potem ko je tej državi omogočila, da predloži svoje pripombe, in je določila višino pavšalnega zneska ali denarne kazni, ki naj jo zadevna država plača in ki je po mnenju Komisije primerna glede na okoliščine zadeve.
- 56 Referenčni datum, po katerem se presoja neizpolnitev obveznosti na podlagi člena 260(2) PDEU, je dan izteka roka, ki je določen v uradnem opominu, izdanem na podlagi navedene določbe (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 57 V zvezi s tem je treba poudariti, da morajo organi zadevne države članice, ki sodelujejo pri izvajanju zakonodajne oblasti, nacionalne določbe, ki so bile predmet sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti, spremeniti tako, da bodo te v skladu z zahtevami prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2023, YP in drugi (Odvzem sodnikove imunitete in njegov suspenz), C-615/20 in C-671/20, EU:C:2023:562, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 58 Prav tako je treba opozoriti, da je izrek sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti, v katerem je opisana neizpolnitev obveznosti, ki jo je ugotovilo Sodišče, posebej pomemben za določitev ukrepov, ki jih mora ta država članica sprejeti, da bi v celoti izvršila to sodbo. Izrek navedene sodbe je treba razumeti glede na obrazložitev iste sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Nemčija, C-95/12, EU:C:2013:676, točki 37 in 40 ter navedena sodna praksa).
- 59 V obravnavani zadevi je Sodišče v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 razsodilo, da Madžarska ni izpolnila obveznosti, ki se nanašajo, prvič, na dostop do postopka mednarodne zaščite, drugič, na pridržanje prosilcev za mednarodno zaščito na tranzitnih območjih Röszke in Tompa, tretjič, na odstranitev nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, in četrtič, na pravico prosilcev za mednarodno zaščito, da ostanejo na madžarskem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, do zaključka postopka s pravnim sredstvom.
- 60 Uvodoma je treba ugotoviti, da se tožba Komisije ne nanaša na pridržanje prosilcev za mednarodno zaščito na tranzitnih območjih Röszke in Tompa ter da se ta tožba v zvezi s pravico prosilcev za mednarodno zaščito, da ostanejo na madžarskem ozemlju, nanaša le na razmere, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja.

- 61 Na prvem mestu, kar zadeva dostop do postopka mednarodne zaščite, opis zadevne kršitve izhaja iz uvodnega besedila in prve alineje točke 1 izreka sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 62 Iz uvodnega besedila točke 1 tega izreka izhaja, da zadevna kršitev pomeni neizpolnitev obveznosti, ki jih ima Madžarska na podlagi člena 6 Direktive 2013/32.
- 63 Ta kršitev je bila ugotovljena zaradi položaja, navedenega v prvi alineji točke 1 navedenega izreka, in sicer zaradi kumuliranja, prvič, zahteve, da so prošnje za mednarodno zaščito državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, ki prihajajo iz Srbije, podane na tranzitnih območjih Röszke in Tompa, in drugič, obstoja ustaljene in splošne upravne prakse, s katero je število prosilcev, ki jim je dovoljeno dnevno vstopiti na ti tranzitni območji, drastično omejeno.
- 64 V zvezi s tem je Sodišče med drugim v točki 106 navedene sodbe razsodilo, da člen 6 Direktive 2013/32 državam članicam nalaga, da zagotovijo, da imajo zadevne osebe možnost učinkovito uveljavljati pravico do podaje prošnje za mednarodno zaščito, vključno na njihovih mejah, takoj ko izrazijo voljo glede tega, zato da se ta prošnja evidentira in se lahko vloži ter obravnava ob dejanskem spoštovanju rokov, določenih v tej direktivi. Kot je bilo namreč ugotovljeno v točki 104 navedene sodbe, je cilj navedene direktive, zlasti njenega člena 6(1), zagotoviti učinkovit, enostaven in hiter dostop do postopka mednarodne zaščite.
- 65 Zato mora Madžarska v zvezi z dostopom do postopka mednarodne zaščite za izvršitev navedene sodbe sprejeti vse potrebne ukrepe za zagotovitev učinkovitega, enostavnega in hitrega dostopa do postopka mednarodne zaščite.
- 66 Madžarska pa na datum izteka roka, določenega v uradnem opominu, in sicer 9. avgusta 2021, te zahteve ni izpolnila.
- 67 V zvezi s tem v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska, zaprtje tranzitnih območij Röszke in Tompa ne zadostuje za zagotovitev učinkovitega, enostavnega in hitrega dostopa do postopka mednarodne zaščite. Med strankama namreč ni sporno, da se je na dan izteka roka, določenega v uradnem opominu, za dostop do postopka mednarodne zaščite uporabljala ureditev, ki izhaja iz zakona iz leta 2020.
- 68 V zvezi s tem je Sodišče v točki 1 izreka sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2023 ugotovilo, da Madžarska s tem, da je možnost nekaterih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva – ki so na ozemlju Madžarske ali na mejah te države članice – da vložijo prošnjo za mednarodno zaščito, pogojevala s predhodno vložitvijo izjave o nameri na madžarskem veleposlaništvu v tretji državi in izdajo potne listine, ki jim omogoča vstop na madžarsko ozemlje, ni izpolnila obveznosti iz člena 6 Direktive 2013/32.
- 69 Iz točk od 8 do 13 in 37 navedene sodbe je razvidno, da se ta ugotovitev nanaša na določbe zakona iz leta 2020 v zvezi z dostopom do postopka mednarodne zaščite, katerih uporabe zato ni mogoče šteti za veljavno izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 70 Pojasniti je treba, da morajo biti ukrepi, potrebni za izvršitev sodbe Sodišča, s katero je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, nujno združljivi z določbami prava Unije, katerih kršitev je bila ugotovljena v navedeni sodbi, in sicer v obravnavani zadevi s členom 6 Direktive 2013/32, in omogočiti pravilno uporabo teh določb. Kot pa je Sodišče razsodilo v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2023, to v obravnavani zadevi ne velja za določbe zakona iz leta 2020, ki se nanašajo na dostop do postopka mednarodne zaščite.

- 71 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Madžarska ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 glede dostopa do postopka mednarodne zaščite.
- 72 Na drugem mestu, glede odstranitve državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na Madžarskem, je Sodišče v točki 1, tretja alineja, izreka sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 ugotovilo, da Madžarska ni izpolnila obveznosti iz člena 5, člena 6(1), člena 12(1) in člena 13(1) Direktive 2008/115, ker je razen tistih, ki so osumljeni storitve kaznivega dejanja, dovolila odstranitev vseh državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, ne da bi spoštovala postopke in jamstva iz teh določb.
- 73 Madžarska ne prereka, da je člen 5(1b) zakona o državnih mejah, ki je bil v točki 254 navedene sodbe opredeljen kot nacionalna določba, ki utemeljuje to ugotovitev, na dan izteka roka, določenega v uradnem opominu, to je 9. avgusta 2021, še vedno veljal. Vendar ta država članica meni, da je ta položaj upravičen zaradi migracijskega pritiska na „zahodnobalkanski migracijski poti“ in števila razseljenih oseb iz Ukrajine.
- 74 Država članica pa se ne more sklicevati na praktične, upravne, finančne ali notranje težave, da bi upravičila nespoštovanje obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 8. junija 2023, Komisija/Slovaška (Pravica do odstopa od pogodbe brez odstopnine), C-540/21, EU:C:2023:450, točka 86 in navedena sodna praksa).
- 75 Na tretjem mestu, v zvezi s pravico prosilcev za mednarodno zaščito, da v razmerah, ki niso krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja, ostanejo na madžarskem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, do zaključka postopka s pravnim sredstvom, v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020 ugotovitev, da Madžarska ni izpolnila obveznosti iz člena 46(5) Direktive 2013/32, izhaja iz točke 1, četrta alineja, izreka te sodbe.
- 76 Ta sklep temelji na ugotovitvi iz točk 289 in 301 navedene sodbe, da če se država članica odloči določiti podrobna pravila za izvajanje pravice ostati na njenem ozemlju, kakor je ta pravica določena v členu 46(5) Direktive 2013/32, morajo biti ta podrobna pravila določena dovolj jasno in natančno, da se prosilec za mednarodno zaščito lahko seznaní z natančnim obsegom take pravice in da se lahko preuči, ali so taka podrobna pravila združljiva zlasti z direktivama 2013/32 in 2013/33.
- 77 Iz točke 297 iste sodbe je razvidno, da se po mnenju Madžarske s pogoji, na katere napotuje člen 5(1) zakona o pravici do azila, zajema zahteva, da zadevna oseba ravna v skladu s statusom prosilca, ki je opredeljen z zakonom, in poleg tega spoštuje tudi obveznost, da po potrebi prebiva na določenem kraju.
- 78 Na eni strani, kot je bilo ugotovljeno v točki 298 sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, Madžarska ni opredelila določbe zakona o pravici do azila, ki bi natančno določala, da je pravica ostati na ozemlju države članice pogojena s spoštovanjem pogoja prebivanja.
- 79 Na drugi strani, kot je bilo ugotovljeno v točki 300 navedene sodbe, je pogoj, ki nalaga spoštovanje statusa prosilca za mednarodno zaščito, ki je opredeljen z zakonom in tudi od katerega naj bi bila po trditvah Madžarske odvisna pravica do prebivanja, ki izhaja iz člena 5(1)(a) zakona o pravici do azila, mogoče razlagati različno in napotuje na druge pogoje, ki jih ta država članica ni opredelila.

- 80 Tako so za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 v zvezi z zadevno kršitvijo potrebne spremembe nacionalne ureditve, ne glede na okoliščino, na katero se sklicuje Madžarska in v skladu s katero naj madžarski organi v praksi ne bi izvedli nobenega izгона, dokler odločba organov o zavrnitvi prošnje za azil ni postala pravnomočna.
- 81 V zvezi s tem je treba opozoriti, da zgolj upravnih praks, ki se po naravi lahko spremenijo glede na voljo upravnega organa in niso ustrezno objavljene, ni mogoče šteti za veljavno izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije (sodba z dne 24. oktobra 2013, Komisija/Španija, C-151/12, EU:C:2013:690, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 82 Na datum izteka roka, določenega v uradnem opominu, in sicer 9. avgusta 2021, pa je člen 5(1)(a) zakona o pravici do azila še vedno veljal, ne da bi bil spremenjen, česar Madžarska ne izpodbija.
- 83 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da Madžarska s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.

### ***Denarne sankcije***

#### *Trditve strank*

- 84 Ker Komisija meni, da Madžarska še vedno ni izvršila sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, Sodišču predlaga, naj tej državi članici naloži, naj plača pavšalni znesek v višini 5468,45 EUR, pomnožen s številom dni, ki so potekli od dneva razglasitve navedene sodbe do bodisi dneva, ko bo Madžarska izvršila navedeno sodbo, bodisi dneva razglasitve te sodbe, če se bo to zgodilo pred izvršitvijo sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, ob upoštevanju, da mora biti minimalni pavšalni znesek 1.044.000 EUR.
- 85 Ta institucija Sodišču predlaga tudi, naj Madžarski naloži plačilo denarne kazni v višini 16.393,16 EUR na dan od dneva razglasitve te sodbe do dneva, ko bo Madžarska izvršila sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 86 Komisija ob napotovanju na sporočilo SEC(2005) 1658 z dne 12. decembra 2005, naslovljeno „Izvajanje člena [260 PDEU]“, kakor je bilo posodobljeno zlasti s sporočilom Komisije z dne 13. aprila 2021, naslovljenim „Prilagoditev izračuna pavšalnih zneskov in [dnevni] denarnih kazni, ki jih Komisija predlaga v postopkih za ugotavljanje kršitev pred Sodiščem Evropske unije, po izstopu Združenega kraljestva“ (UL 2021, C 129, str. 1), predlaga, naj se pavšalni znesek, naveden v točki 84 te sodbe, določi tako, da se enotna pavšalna osnova 895 EUR pomnoži s koeficientom resnosti. Dobljeni rezultat naj bi se pomnožil s faktorjem „n“, pri katerem naj bi se med drugim upoštevala zlasti plačilna zmožnost zadevne države članice, in s številom dni trajanja zadevne neizpolnitve obveznosti. V zvezi z izračunom zneska dnevne denarne kazni iz točke 85 te sodbe naj bi bila pavšalna osnova določena na 2683 EUR na dan in naj bi jo bilo treba pomnožiti s tem koeficientom resnosti, koeficientom trajanja in tem faktorjem „n“.
- 87 Na prvem mestu, v zvezi z resnostjo zadevne neizpolnitve obveznosti Komisija predlaga, naj se uporabi koeficient resnosti 13 na lestvici od 1 do 20.
- 88 Po mnenju te institucije imajo pravila Unije, ki so bila predmet zadevnih kršitev, velik pomen. Na eni strani naj bi bila člena 6 in 46 Direktive 2013/32 bistvena za zagotovitev učinkovitosti pravic, zagotovljenih s Konvencijo o statusu beguncev, ki je bila podpisana v Ženevi 28. julija 1951

(*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)), ki je začela veljati 22. aprila 1954 in je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, ki je bil sklenjen 31. januarja 1967 v New Yorku in je začel veljati 4. oktobra 1967, ter z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), zlasti pravice do azila, spoštovanja načela nevračanja in pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Na drugi strani naj bi kršitev v zvezi z nezakonito odstranitvijo vplivala na več temeljnih določb Direktive 2008/115.

- 89 Neizvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 naj bi pomembno vplivala na javni interes in posebne interese. Na eni strani Komisija navaja, da je od leta 2015 glede Madžarske začela sedem postopkov za ugotavljanje kršitev na področju azila, od katerih so bili štirje predloženi Sodišču. Vztrajno nespoštovanje prava Unije naj bi lahko ustvarilo precedens za druge države članice in škodilo skupnemu evropskemu azilnemu sistemu s prenosom odgovornosti za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito na druge države članice in krepitvijo nezakonite trgovine z ljudmi. Na drugi strani naj bi imele zadevne kršitve resen vpliv na državljane tretjih držav.
- 90 Poleg tega Komisija opredeljuje obteževalne okoliščine. Madžarska naj s to institucijo ne bi sodelovala v predhodnem postopku, ker naj ne bi navedla nobene spremembe ali razveljavitve določb, za katere je bilo ugotovljeno, da so v nasprotju s pravom Unije. Poleg tega naj bi bile ponavljajoče se kršitve prava Unije na področju migracij in azila, očitna kršitev načela primarnosti prava Unije in izrecna zavrnitev izvršitve sodbe Sodišča izjemno resni obteževalni dejavniki.
- 91 Na drugem mestu, v zvezi s trajanjem kršitve ta institucija predlaga, naj se uporabi koeficient trajanja 1 na lestvici od 1 do 3, ob upoštevanju desetmesečnega obdobja, ki je preteklo med dnem razglasitve sodbe Komisija/Madžarska in dnem, na katerega se je ta institucija odločila, da zadevo predloži Sodišču, to je 12. novembrom 2021.
- 92 Na tretjem mestu, kar zadeva faktor „n“, če Komisija spoštuje vodilo sodbe z dne 20. januarja 2022, Komisija/Grčija (Izterjava državnih pomoči – Feronikelj (C-51/20, EU:C:2022:36), iz katere izhaja, da je bruto domači proizvod (BDP) zadevne države članice prevladujoč dejavnik, medtem ko upoštevanje njene institucionalne teže nasprotno ni nujno potrebno, Komisija svoj predlog utemeljuje s parametri, navedenimi v obvestilih iz točke 86 te sodbe. V tem okviru ta institucija predlaga, naj se ta faktor „n“ za Madžarsko določi v višini 0,47.
- 93 Madžarska meni, da je Komisija napačno presodila resnost zadevne kršitve, ker ni upoštevala zaprtja tranzitnih območij Röszke in Tompa, nove madžarske zakonodaje na področju azila, vse večjega pritiska nezakonitih migracij in posledic ruske agresije proti Ukrajini. Natančneje, zaradi zaprtja teh tranzitnih območij naj bi bila neizpolnitev obveznosti, ki se očita Madžarski, veliko bolj omejena kot neizpolnitev obveznosti iz zadeve, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2020, kar bi moralo biti temeljni preudarek pri presoji teže zadevne kršitve. Poleg tega zaradi postopka v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023, vprašanja skladnosti določb zakona iz leta 2020 s členom 6 Direktive 2013/32 ni mogoče upoštevati pri presoji teže te kršitve.
- 94 Madžarska tudi meni, da ni kršila načela primarnosti prava Unije. V zvezi s tem naj začetka postopka za zagotovitev spoštovanja madžarske ustave pred Alkotmánybíróság (ustavno sodišče), navedenega v točki 17 te sodbe, ne bi bilo mogoče šteti za obteževalno okoliščino. Madžarska vlada naj izvršitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 ne bi pogojevala z odločbo



Alkotmánybíróság (ustavno sodišče), navedeno v točki 20 te sodbe, ampak naj bi le počakala na to odločitev. Ta vlada naj tudi ne bi izrecno zavrnila izvršitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, ampak naj bi v nasprotju s Komisijo zgolj upoštevala zunanje okoliščine.

- 95 Nazadnje, Madžarska ob sklicevanju na točko 55 sodbe z dne 30. maja 2013, Komisija/Švedska (C-270/11, EU:C:2013:339), Sodišču predlaga, naj kot olajševalno okoliščino upošteva dejstvo, da naj do zdaj nikoli ne bi opustila izvršitve sodbe Sodišča.

### *Presoja Sodišča*

- 96 Najprej je treba opozoriti, da je cilj postopka iz člena 260(2) PDEU spodbuditi državo članico kršiteljico k izvršitvi sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti in s tem zagotoviti učinkovito uporabo prava Unije ter da oba ukrepa, predvidena s to določbo, torej denarna kazen in pavšalni znesek, sledita temu cilju (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 97 Opozoriti je tudi treba, da Sodišče v vsaki zadevi glede na okoliščine primera, o katerem odloča, ter glede na stopnjo prepričevanja in odvracanja, ki se mu zdi potrebna, določi primerne denarne sankcije, da se med drugim preprečijo ponovne podobne kršitve prava Unije (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 51 in navedena sodna praksa).

### *– Pavšalni znesek*

- 98 V skladu z ustaljeno sodno prakso morata naložitev plačila pavšalnega zneska in določitev morebitne višine tega zneska v vsakem posameznem primeru temeljiti na upoštevanju vseh bistvenih elementov, ki se nanašajo na značilnosti ugotovljene neizpolnitve obveznosti in na ravnanje države članice, zoper katero poteka postopek, ki se je začel na podlagi člena 260 PDEU. Ta člen v zvezi s tem podeljuje Sodišču široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, da to odloči, ali je treba naložiti tako sankcijo ali ne in da po potrebi določi njen znesek (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 78 in navedena sodna praksa).
- 99 V tej zadevi vsi pravni elementi in dejstva, na podlagi katerih je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, kažejo na to, da je treba za učinkovito preprečevanje poznejših podobnih kršitev prava Unije sprejeti odvracilni ukrep, kakršen je naložitev plačila pavšalnega zneska.
- 100 V teh okoliščinah mora Sodišče v okviru pooblastila za odločanje po prostem preudarku ta pavšalni znesek določiti tako, da bo ta na eni strani prilagojen okoliščinam in na drugi sorazmeren s storjenimi kršitvami (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 80 in navedena sodna praksa).
- 101 Med dejavniki, ki jih je treba glede tega upoštevati, so elementi, kot so resnost in trajanje ugotovljenih kršitev ter plačilna zmožnost zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 81 in navedena sodna praksa).

- 102 Na prvem mestu, kar zadeva težo zadevnih kršitev, dolgotrajna neizvršitev sodbe Sodišča sama po sebi pomeni resno kršitev načela zakonitosti in pravnomočnosti v Uniji, ki temelji na načelu pravne države.
- 103 V zvezi s tem Madžarska kljub zaprtju tranzitnih območij Röszke in Tompa ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, glede več bistvenih elementov navedene sodbe, in sicer dostopa do postopka mednarodne zaščite, odstranitve nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav in pravice prosilcev za mednarodno zaščito, da ostanejo na madžarskem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, do zaključka postopka s pravnim sredstvom.
- 104 V tem okviru je treba poudariti pomen določb, ki so predmet neizpolnitve obveznosti, ugotovljene v točki 83 te sodbe.
- 105 Prvič, spoštovanje člena 6 Direktive 2013/32 je potrebno, da se v skladu s pravico do azila, priznано s členom 18 Listine, zagotovi učinkovitost drugih določb te direktive in posledično skupne politike na področju azila, subsidiarne zaščite in začasne zaščite v celoti.
- 106 Kršitev te temeljne določbe namreč sistematično preprečuje vsakršen dostop do postopka mednarodne zaščite, kar zadevni državi članici onemogoča, da bi v celoti izvajala to politiko, kot je določena v členu 78 PDEU.
- 107 Poudariti je treba, da namerno izogibanje države članice uporabi skupne politike kot celote pomeni novo in izjemno resno kršitev prava Unije, ki pomeni veliko grožnjo enotnosti tega prava in načelu enakosti držav članic, na katero je opozorjeno v členu 4(2) PEU.
- 108 V posebnem primeru skupne politike na področju azila, subsidiarne zaščite in začasne zaščite taka kršitev še posebej resno ogroža javni interes ter interese državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, ki želijo zaprositi za mednarodno zaščito. Zlasti se s sistematičnim izogibanjem podaji prošenj za mednarodno zaščito v zvezi z zadevno državo članico odvzame bistveni učinek Konvenciji o statusu beguncev, kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, katere pogodbenice so vse države članice in ki je temelj mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev (glej v tem smislu sodbo z dne 16. januarja 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Ženske, ki so žrtve nasilja v družini), C-621/21, EU:C:2024:47, točka 36 in navedena sodna praksa). Poleg tega je s tem, da državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva na madžarski meji ne morejo podati prošnje za mednarodno zaščito, tem osebam onemogočeno dejansko uresničevanje njihove pravice, kot je zagotovljena v členu 18 Listine, da na Madžarskem zaprosijo za azil (glej v tem smislu sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2023, točka 52).
- 109 Drugič, spoštovanje člena 46(5) Direktive 2013/32 je nujno za to, da se prosilcem za mednarodno zaščito zagotovi učinkovitost načela učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ki je splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic, določeno v členih 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, in zdaj potrjeno v členu 47 Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 7. septembra 2023, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, C-216/21, EU:C:2023:628, točka 59).
- 110 Tretjič, členi 5, 6, 12 in 13 Direktive 2008/115 določajo temeljna jamstva, zlasti glede na pravico do varstva v primeru odstranitve in izгона, določene v členu 19 Listine, za uporabo te direktive.

- 111 Država članica pa s tem, da brez spoštovanja teh jamstev dovoli odstranitev vseh državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, razen tistih, ki so osumljeni storitve kaznivega dejanja, krši bistvo zahtev v zvezi s postopki, ki se uporabljajo za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, kar je vprašanje, ki je v skladu s členom 79(2)(c) PDEU ključni sestavni del skupne politike priseljevanja.
- 112 Poleg tega to, da se obravnavana zadeva nanaša na neizvršitev sodbe v zvezi s splošno in vztrajno prakso, še potrjuje resnost zadevne neizpolnitve obveznosti (sodba z dne 2. decembra 2014, Komisija/Italija, C-196/13, EU:C:2014:2407, točka 100).
- 113 Poudariti pa je treba, da se Madžarska s tem, da ni sprejela ukrepov za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, sistematično in namerno izogiba uporabi skupne politike na področju azila, subsidiarne zaščite in začasne zaščite ter pravil, ki se v okviru skupne politike priseljevanja nanašajo na vračanje oseb, ki prebivajo brez dovoljenja, kar pomeni izjemno resno kršitev prava Unije.
- 114 Dodati je treba, da je posledica ravnanja Madžarske zlasti to, da se na druge države članice prenese njena – tudi finančna – odgovornost, da zagotovi sprejem oseb, ki v Uniji zaprosijo za mednarodno zaščito, da prošnje obravnava po postopkih za priznanje ali odvzem te zaščite in da se zagotovijo načini vračanja nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, ki so v skladu s pravom Unije.
- 115 Tako ravnanje zelo resno krši načelo solidarnosti in pravične delitve odgovornosti med državami članicami, tudi na finančnem področju, ki v skladu s členom 80 PDEU velja za skupno politiko na področju azila, subsidiarne zaščite in začasne zaščite ter skupne politike priseljevanja (glej v tem smislu sodbo z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 80 in navedena sodna praksa).
- 116 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je načelo solidarnosti eno od temeljnih načel prava Unije in je v skladu s členom 2 PEU ena od vrednot, ki so skupne vsem državam članicam in na katerih temelji Unija (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2022, Madžarska/Parlament in Svet, C-156/21, EU:C:2022:97, točka 129 in navedena sodna praksa).
- 117 Če država članica enostransko poruši ravnovesje med prednostmi in bremenmi, ki izhajajo iz njenega članstva v Uniji, s tem podvomi o spoštovanju načela enakosti držav članic pred pravom Unije. To neizpolnjevanje dolžnosti solidarnosti, v katero so države članice privolile s svojim pristopom k Uniji, prizadene njen pravni red do njegovih najbistvenejših temeljev (glej v tem smislu sodbo z dne 7. februarja 1979, Komisija/Združeno kraljestvo, 128/78, EU:C:1979:32, EU:C:1979:32, točka 12).
- 118 Iz vsega navedenega izhaja, da neizvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 izredno resno vpliva tako na javni interes kot na zasebne interese, zlasti na interese državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, ki želijo zaprositi za mednarodno zaščito.
- 119 Res je, da je treba upoštevati dejstvo, da glede Madžarske pred tem ni potekal noben postopek, začel na podlagi člena 260 PDEU (glej po analogiji sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 63 in navedena sodna praksa).

- 120 Vendar je treba poleg izjemne resnosti zadevne neizpolnitve kot obteževalno okoliščino upoštevati tudi ponavljanje kršitvenega ravnanja te države članice (glej po analogiji sodbo z dne 20. januarja 2022, Komisija/Grčija (Izterjava državnih pomoči – Feronikelj), C-51/20, EU:C:2022:36, točka 103), zaradi katerih so bile izrečene različne druge obsodbe na področju mednarodne zaščite (sodbi z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, in z dne 16. novembra 2021, Komisija/Madžarska (Inkriminacija pomoči prosilcem za azil), C-821/19, EU:C:2021:930, ter sodba Komisija/Madžarska iz leta 2023).
- 121 Poleg tega je treba upoštevati dejstvo, da je madžarska vlada navedla, da je bilo pred izvršitvijo sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 upravičeno počakati na konec postopka, navedenega v točki 17 te sodbe, ki ga je začela pred Alkotmánybíróság (ustavno sodišče), in odločbo tega sodišča, navedeno v točki 44 te sodbe.
- 122 V zvezi s tem je treba opozoriti, da na podlagi načela primarnosti prava Unije to, da se država članica sklicuje na določbe nacionalnega prava, čeprav so te ustavnopravne, ne sme posegati v enotnost in učinkovitost prava Unije. Spoštovanje obveznosti, ki izhajajo iz tega načela, je med drugim nujno za zagotovitev spoštovanja enakosti držav članic pred Pogodbama in pomeni odraz načela lojalnega sodelovanja, navedenega v členu 4(3) PEU (sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 77 in navedena sodna praksa).
- 123 Poleg tega je Madžarska po sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020, namesto da bi zagotovila popolno izvršitev te sodbe, podaljšala uporabo *ratione temporis* določb zakona iz leta 2020, ki prav tako niso bile združljive s členom 6 Direktive 2013/32, kot je bilo razsojeno v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2023.
- 124 V teh okoliščinah ravnanje Madžarske kaže na to, da ta država članica ni ravnala v skladu s svojo obveznostjo lojalnega sodelovanja, da bi odpravila neizpolnitev obveznosti, ki jo je Sodišče ugotovilo v sodbi Komisija/Madžarska iz leta 2020, kar je dodatna obteževalna okoliščina (glej po analogiji sodbo z dne 12. novembra 2019, Komisija/Irska (Polje vetrnih elektrarn Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, točka 120).
- 125 Nazadnje je treba pojasniti, da se migracijska gibanja zadnjih let, zlasti tista, ki so sledila ruski agresiji proti Ukrajini, v obravnavanem primeru ne morejo šteti za olajševalno okoliščino, ker Madžarska v pisnem stališču ali na obravnavi ni dokazala, zakaj ji je bilo zaradi teh migracijskih gibanj preprečeno sprejetje ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020.
- 126 Na drugem mestu, glede trajanja kršitve je treba opozoriti, da ga je treba oceniti glede na trenutek, ko Sodišče presoja dejansko stanje (sodba z dne 20. januarja 2022, Komisija/Grčija (Izterjava državnih pomoči – Feronikelj), C-51/20, EU:C:2022:36, točka 105 in navedena sodna praksa).
- 127 Da bi se ugotovilo, ali je neizpolnitev obveznosti, ki se očita toženi stranki, trajala do presoje dejanskega stanja, ki jo opravi Sodišče, je treba presoditi ukrepe, ki so bili po navedbah te stranke sprejeti po roku, določenem v uradnem opominu (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 53 in navedena sodna praksa).

- 128 Madžarska pa ni navedla nobenega ukrepa, sprejetega med iztekom tega roka in koncem pisnega dela postopka, s katerim bi bilo mogoče izpodbiti ugotovitev iz točke 83 te sodbe. Na obravnavi je navedla, da se upoštevena nacionalna ureditev po koncu pisnega dela postopka ni spremenila.
- 129 Zato je dokazano, da neizpolnitev obveznosti traja več kot tri leta od dneva razglasitve sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020, kar je znatno trajanje.
- 130 Namreč, čeprav člen 260(1) PDEU ne določa natančnega roka, v katerem je treba sodbo izvršiti, interes takojšnje in enotne uporabe prava Unije v skladu z ustaljeno sodno prakso zahteva, da se ta izvršitev začne takoj in se čim prej konča (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 67 in navedena sodna praksa).
- 131 Na tretjem mestu, glede plačilne zmožnosti zadevne države članice se je treba opreti na BDP te države članice kot na prevladujoč dejavnik, ne da bi se upoštevala njena institucionalna teža. Glede tega je treba upoštevati tudi nedavno gibanje BDP te države članice, kakršno je v času, ko Sodišče presoja dejansko stanje (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 69 in navedena sodna praksa).
- 132 Glede na zgornje preudarke, zlasti glede na izjemno resnost zadevnih kršitev in pomanjkanje lojalnega sodelovanja Madžarske za njihovo odpravo, Sodišče šteje, da je primerno naložiti pavšalni znesek, katerega višino je treba določiti na 200.000.000 EUR.
- 133 Zato je treba Madžarski naložiti, naj Komisiji plača pavšalni znesek v višini 200.000.000 EUR.

– *Denarna kazen*

- 134 V skladu z ustaljeno sodno prakso je Sodišče pri izvajanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku, ki ga ima na tem področju, pristojno, da kumulativno naloži denarno kazen in pavšalni znesek (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 77 in navedena sodna praksa).
- 135 Naložitev denarne kazni je načeloma utemeljena le, če neizpolnitev obveznosti, ki izhaja iz neizvršitve predhodne sodbe, traja do presoje dejanskega stanja, ki jo opravi Sodišče (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 136 V obravnavanem primeru, kot je ugotovljeno v točki 129 te sodbe, neizpolnitev obveznosti, ki se očita Madžarski, traja do presoje dejanskega stanja, ki jo opravi Sodišče.
- 137 V teh okoliščinah je naložitev plačila denarne kazni Madžarski ustrezen finančni način, da je ta država članica spodbujena k sprejetju ukrepov, potrebnih za odpravo ugotovljene neizpolnitve obveznosti, in da se zagotovi popolna izvršitev sodbe Komisija/Madžarska iz leta 2020 (glej po analogiji sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 138 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora biti ta denarna kazen določena glede na stopnjo prepričevanja, ki je potrebna, da zadevna država članica spremeni svoje ravnanje in očitano kršitev odpravi (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 56 in navedena sodna praksa).

- 139 Sodišče pri izvrševanju pooblastila za odločanje po prostem preudarku na tem področju navedeno denarno kazen določi tako, da je ta na eni strani prilagojena okoliščinam ter na drugi strani sorazmerna z ugotovljeno neizpolnitvijo obveznosti in s plačilno zmožnostjo zadevne države članice (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 140 Predlogi Komisije v zvezi z denarno kaznijo Sodišča ne zavezujejo in so zgolj koristna oporna točka. Sodišče mora ohraniti prosto presojo pri določitvi denarne kazni v znesku in obliki, za katera meni, da sta ustrezna za spodbuditev te države članice k prenehanju neizvrševanja obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije (sodba z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 141 Pri določitvi zneska denarne kazni so temeljna merila, ki jih je treba upoštevati za zagotovitev njene prisilne narave zaradi enotne in učinkovite uporabe prava Unije, načeloma resnost kršitev, trajanje kršitev in zmožnost plačila zadevne države članice. Za uporabo teh meril je treba upoštevati zlasti posledice neizvršitve za zasebne in javne interese ter nujnost, da je zadevna država članica prisiljena v to, da izpolni svoje obveznosti (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 2023, Komisija/Romunija (Zapiranje odlagališč), C-109/22, EU:C:2023:991, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 142 V obravnavani zadevi Sodišče glede na vse pravne in dejanske elemente, na podlagi katerih je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, ter preudarke iz točk od 102 do 131 te sodbe šteje, da je primerno naložiti denarno kazen v višini 900.000 EUR na dan v zvezi s členom 6 in členom 46(5) Direktive 2013/32 ter denarno kazen v višini 100.000 EUR na dan v zvezi s členi 5, 6, 12 in 13 Direktive 2008/115.
- 143 Madžarski je treba torej naložiti, naj Komisiji plača denarno kazen v višini 900.000 EUR za vsak dan zamude pri izvedbi ukrepov, potrebnih za uskladitev s sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020, od dneva razglasitve te sodbe do popolne izvršitve prvonavedene sodbe v zvezi s členom 6 in členom 46(5) Direktive 2013/32. Madžarski je treba tudi naložiti, naj Komisiji plača denarno kazen v višini 100.000 EUR za vsak dan zamude pri izvedbi ukrepov, potrebnih za uskladitev s sodbo Komisija/Madžarska iz leta 2020, od dneva razglasitve te sodbe do popolne izvršitve prvonavedene sodbe v zvezi s členi 5, 6, 12 in 13 Direktive 2008/115.

## **Stroški**

- 144 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Madžarska ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Madžarska s tem, da ni sprejela vseh ukrepov za izvršitev sodbe z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito) (C-808/18, EU:C:2020:1029), ni izpolnila obveznosti iz člena 260(1) PDEU.**
- 2. Madžarski se naloži, naj Evropski komisiji plača pavšalni znesek v višini 200.000.000 EUR.**

3. Madžarski se naloži, naj Evropski komisiji plača denarno kazen v višini 900.000 EUR na dan od dneva razglasitve te sodbe do dneva izvršitve sodbe z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito) (C-808/18, EU:C:2020:1029) v zvezi s členom 6 in členom 46(5) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite.
4. Madžarski se naloži, naj Evropski komisiji plača denarno kazen v višini 100.000 EUR na dan od dneva razglasitve te sodbe do dneva izvršitve sodbe z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito) (C-808/18, EU:C:2020:1029), v zvezi s členi 5, 6, 12 in 13 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav.
5. Madžarski se naloži plačilo stroškov.

Podpisi