



Tlač a informácie

Súdny dvor Európskej únie
TLAČOVÉ KOMUNIKÉ č. 161/20
V Luxemburgu 17. decembra 2020

Rozsudok vo veci C-808/18
Komisia/Maďarsko

Maďarsko si nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie v oblasti konaní o poskytovaní medzinárodnej ochrany a návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín

Konkrétne obmedzenie prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane, neoprávnené zaistenie žiadateľov o túto ochranu v tranzitných priestoroch, ako aj vrátenie neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín do pohraničnej oblasti bez dodržania záruk spojených s konaním o návrate predstavujú porušenia práva Únie

V reakcii na migračnú krízu a s tým súvisiaci príchod mnohých žiadateľov o medzinárodnú ochranu Maďarsko upravilo svoju právnu úpravu týkajúcu sa práva na azyl a návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín. Zákon z roku 2015¹ tak stanovil okrem iného vytvorenie tranzitných priestorov na srbsko-maďarskej hranici², v ktorých prebiehajú azylové konania. Tento zákon tiež zaviedol pojem „krízová situácia spôsobená masovou imigráciou“, ktorý v prípade, že vláda takúto situáciu vyhlási, vedie k uplatňovaniu odchylných pravidiel od všeobecných pravidiel. V roku 2017 nový zákon³ rozšíril prípady umožňujúce vyhlásiť existenciu takejto krízovej situácie a zmenil ustanovenia umožňujúce odchyliť sa od všeobecných ustanovení.

Už v roku 2015 Európska komisia Maďarsku oznámila svoje pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť jeho právnej úpravy v oblasti azylu s právom Únie. Zákon z roku 2017 vyvolal dodatočné obavy. Maďarsku osobitne vytyka, že v rozpore s materiálnymi a procesnými zárukami stanovenými smernicami o konaniach⁴, o prijímaní⁵ a o návrate⁶ obmedzilo prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane, zaviedlo systém všeobecného zaistenia žiadateľov o túto ochranu a pristúpilo k nútenému odsunu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín do pohraničného pásma územia bez toho, aby dodržalo záruky stanovené smernicou o návrate. Komisia v tejto súvislosti podala na Súdny dvor žalobu o nesplnenie povinnosti, ktorou sa domáhala určenia, že značná časť maďarskej právnej úpravy v danej oblasti porušuje určité ustanovenia týchto smerníc.

Súdny dvor zasadajúci vo veľkej komore **vyhovел podstatnej časti žaloby Komisie o nesplnenie povinnosti.**

Posúdenie Súdnym dvorom

¹ 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).

² Tranzitné priestory Röszke a Tompa.

³ Határozati 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).

⁴ Smernica 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) (ďalej len „smernica o konaniach“).

⁵ Smernica 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) (ďalej len „smernica o prijímaní“).

⁶ Smernica 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 348, 2008, s. 98) (ďalej len „smernica o návrate“).

Na úvod Súdny dvor zdôrazňuje, že v nedávnom rozsudku⁷ vydanom v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania predloženého maďarským súdom už rozhodol o niektorých otázkach uvedených v tejto žalobe. Poznomenáva tiež, že Maďarsko na dosiahnutie súladu s týmto rozsudkom zavrelo svoje dva tranzitné priestory. Súdny dvor však spresňuje, že toto zatvorenie nemá vplyv na túto žalobu, keďže situácia sa musí posudzovať ku dňu, ktorý Komisia stanovila vo svojom odôvodnenom stanovisku na účely nápravy zistených nedostatkov, teda k 8. februáru 2018.

V prvom rade Súdny dvor rozhodol, že Maďarsko si **nesplnilo svoju povinnosť zabezpečiť účinný prístup ku konaniu o poskytnutí medzinárodnej ochrany⁸, keďže štátni príslušníci tretích krajín, ktorí chceli po prekročení srbsko-maďarskej hranice získať prístup k tomuto konaniu, čelili praktickej kvázi nemožnosti podať svoju žiadosť**. Toto nesplnenie povinnosti vyplýva z kombinácie vnútroštátnej právnej úpravy, podľa ktorej môžu byť žiadosti o medzinárodnú ochranu vo všeobecnosti podané iba v jednom z dvoch tranzitných priestorov, a z ustálenej a všeobecnej správnej praxe zavedenej maďarskými orgánmi, ktorá spočíva v drastickom obmedzení denného počtu žiadateľov, ktorí môžu vstúpiť do týchto priestorov. Podľa Súdneho dvora Komisia dostatočne preukázala existenciu tejto praxe, pričom vychádzala z viacerých medzinárodných správ. V tejto súvislosti **Súdny dvor pripomína, že podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu pred jej zaregistrovaním, predložením a posúdením je zásadnou etapou v konaní o poskytnutí tejto ochrany a členské štáty ho nemôžu bezdôvodne oddaľovať**. Naopak, **členské štáty musia zabezpečiť, aby dotknuté osoby mohli podať žiadosť hneď ako prejavia vôľu, a to aj na hraniciach**.

V druhom rade Súdny dvor potvrdzuje, že ako už nedávno rozhodol⁹, **povinnosť uložená žiadateľom o medzinárodnú ochranu zdržiavať sa v niektorom z tranzitných priestorov počas celého konania o posúdení ich žiadosti predstavuje zaistenie** v zmysle smernice o prijímaní¹⁰. Po tomto spresnení Súdny dvor rozhodol, že tento systém zaistenia bol zavedený nad rámec prípadov stanovených právom Únie a bez dodržania záruk, s ktorými musí byť bežne spojený.

Súdny dvor totiž pripomína, že jednak smernica o prijímaní taxatívne vymenúva jednotlivé prípady, kedy je možné zaistiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu.¹¹ Po analýze každého z týchto prípadov však dospel k záveru, že žiadny z nich sa nevzťahuje na maďarský systém. Súdny dvor osobitne preskúmal prípad, keď členský štát môže zaistiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu s cieľom rozhodnúť o práve na vstup tohto žiadateľa na svoje územie, pričom k tomuto zaisteniu môže dôjsť v rámci konaní na hraniciach s cieľom overiť pred priznaním práva na vstup, či žiadosť nie je neprípustná, alebo či nie je z určitých stanovených dôvodov nedôvodná.¹² **Súdny dvor však dospel k záveru, že podmienky, za ktorých je v rámci týchto konaní na hraniciach povolené zaistenie, nie sú v prejednávanej veci splnené**.

Okrem toho Súdny dvor zdôrazňuje, že smernice o konaniach a o prijímaní okrem iného stanovujú, že rozhodnutie o zaistení musí byť písomné a odôvodnené,¹³ že sa musia zohľadniť osobitné potreby žiadateľov, ktorí boli identifikovaní ako zraniteľní a potrebujú osobitné procesné záruky, a to s cieľom poskytnúť im „primeranú podporu“¹⁴, a že navyše maloleté osoby môžu byť zaistené len v krajom prípade.¹⁵ **Režim zaistenia stanovený maďarskou právnou úpravou v tranzitných priestoroch, ktorý sa týka všetkých žiadateľov s výnimkou maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 14 rokov, však osobitne z dôvodu svojej všeobecnej a automatickej povahy neumožňuje žiadateľom využívať tieto záruky**.

⁷ Rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendézet Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, [C-924/19 PPU](#) a [C-925/19 PPU](#), pozri tiež TK [č. 60/20](#).

⁸ Táto povinnosť vyplýva z článku 6 smernice o konaniach v spojení s jej článkom 3.

⁹ Už citovaný rozsudok zo 14. mája 2020.

¹⁰ Článok 2 písm. h) tejto smernice.

¹¹ Článok 8 ods. 3 prvý pododsek tejto smernice.

¹² Článok 8 ods. 3 prvý pododsek písm. c) smernice o prijímaní a článok 43 smernice o konaniach.

¹³ Článok 9 ods. 2 smernice o prijímaní.

¹⁴ Článok 24 ods. 3 smernice o konaniach.

¹⁵ Článok 11 ods. 2 smernice o prijímaní.

Súdny dvor tiež **odmietol tvrdenie Maďarska, podľa ktorého migračná kríza odôvodňovala odchylenie sa od určitých pravidiel smerníc o konaní a o prijímaní s cieľom udržať verejný poriadok a ochrániť vnútornú bezpečnosť** v súlade s článkom 72 ZFEÚ.¹⁶ V tejto súvislosti pripomína, že tento článok sa má vykladať reštriktívne, a domnieva sa, že Maďarsko dostatočne nepreukázalo potrebu jeho použitia. Okrem toho Súdny dvor zdôrazňuje, že smernice o konaniach a o prijímaní už zohľadňujú situáciu, v ktorej členský štát musí čeliť veľmi významnému nárastu počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, pretože prostredníctvom osobitných ustanovení stanovujú možnosť vylúčiť niektoré z pravidiel uložených za bežných okolností.

V treťom rade Súdny dvor rozhodol, že **Maďarsko si tým, že maďarská právna úprava umožňuje odsun štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území bez toho, aby boli dodržané postupy a záruky stanovené v smernici o návrate¹⁷, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z tejto smernice.** V tejto súvislosti Súdny dvor uvádza, že policajné orgány týchto štátnych príslušníkov nútene odvádzajú na druhú stranu hraničného oplotenia vztýčeného niekoľko metrov od hranice so Srbskom, na úzke pásmo územia bez akejkoľvek infraštruktúry. Podľa Súdneho dvora je toto nútené odvedenie potrebné považovať za odsun v zmysle smernice o návrate, keďže dotknuté osoby nemajú v praxi inú možnosť než opustiť maďarské územie a odísť do Srbska. V tejto súvislosti Súdny dvor pripomína, že voči neoprávnene sa zdržiavajúcemu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý patrí do pôsobnosti smernice o návrate, sa predtým, ako sa prípadne pristúpi k jeho vyhosteniu, musí uplatniť konanie o návrate pri dodržaní hmotnoprávných a procesných záruk, ktoré zavádza táto smernica, pričom nútený odsun sa použije len ako posledná možnosť. Okrem toho z dôvodov analogických dôvodom, ktoré už boli uvedené, Súdny dvor odmietol argumentáciu Maďarska, podľa ktorej preňho na základe článku 72 ZFEÚ bolo možné odchyliť sa od hmotnoprávných a procesných záruk zavedených smernicou o návrate.

Vo štvrtom rade sa Súdny dvor domnieva, že **Maďarsko nerešpektovalo právo priznané smernicou o konaniach v zásade každému žiadateľovi o medzinárodnú ochranu, a to právo zostať na území dotknutého členského štátu po zamietnutí jeho žiadosti až do uplynutia lehoty stanovenej na podanie opravného prostriedku proti tomuto zamietnutiu, alebo ak bol opravný prostriedok podaný, dovtedy, kým sa o ňom nerozhodne.**¹⁸ Súdny dvor totiž uvádza, že ak bola vyhlásená „krízová situácia spôsobená masovou imigráciou“, maďarská právna úprava podriaďuje výkon tohto práva podmienkam, ktoré nerešpektujú právo Únie, a to okrem iného povinnosti zostať v tranzitných priestoroch, zodpovedajúcej zaisteniu, ktoré je v rozpore so smernicami o konaniach a o prijímaní. Okrem toho, ak takáto situácia nebola vyhlásená, výkon tohto práva podlieha podmienkam, ktoré bez toho, aby boli nevyhnutne v rozpore s právom Únie, nie sú stanovené dostatočne jasne a presne na to, aby mohli dotknuté osoby poznať presný rozsah svojho práva a posúdiť zlučiteľnosť týchto podmienok so smernicami o konaniach a o prijímaní.

UPOZORNENIE: Žalobu o nesplnenie povinnosti smerujúcu proti členskému štátu, ktorý si nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie, môže podať Komisia alebo iný členský štát. Ak Súdny dvor určí, že došlo k nesplneniu povinnosti, dotknutý členský štát je povinný bezodkladne vykonať rozsudok. Ak sa Komisia domnieva, že členský štát nevykonal rozsudok, môže podať novú žalobu s návrhom na uloženie peňažných sankcií. Avšak v prípade neoznámenia opatrení na prebratie smernice Komisii môže Súdny dvor na návrh tejto inštitúcie uložiť sankcie v štádiu prvého rozsudku.

Neoficiálny dokument pre potreby médií, ktorý nezaväzuje Súdny dvor.

[Úplné znenie](#) rozsudku sa uverejňuje na internetovej stránke CURIA v deň vyhlásenia rozsudku.

Kontaktná osoba pre tlač: Balázs Lehóczki ☎ (+352) 4303 5499

¹⁶ Podľa tohto článku ustanoveniami, ktoré sa nachádzajú v hlave V Zmluvy o FEÚ týkajúcej sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, medzi ktoré patria pravidlá týkajúce sa medzinárodnej ochrany, nie je dotknutý výkon právomocí členských štátov vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.

¹⁷ Tieto záruky sú osobitne stanovené v článku 5, článku 6 ods. 1, článku 12 ods. 1 a článku 13 ods. 1 smernice o návrate.

¹⁸ Článok 46 ods. 5 smernice o konaniach.

Obrazový záznam z vyhlásenia rozsudku je k dispozícii na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106