



Mediji in informacije

Sodišče Evropske unije  
**SPOROČILO ZA MEDIJE št. 161/20**  
Luxembourg, 17. december 2020

Sodba v zadevi C-808/18  
Komisija/Madžarska

## **Madžarska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije na področju postopkov glede priznanja mednarodne zaščite in vračanja nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav**

*Natančneje, omejitev dostopa do postopka za mednarodno zaščito, nepravilno pridržanje prosilcev za to zaščito na tranzitnih območjih in privedba nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav na obmejno območje, ne da bi se spoštovala jamstva v zvezi s postopkom vračanja, pomenijo kršitve prava Unije*

Madžarska je kot odziv na migracijsko krizo in s tem povezan prihod številnih prosilcev za mednarodno zaščito prilagodila svojo ureditev glede pravice do azila in vračanja nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav. Tako je bila z zakonom iz leta 2015<sup>1</sup> med drugim določena vzpostavitev tranzitnih območij na srbsko-madžarski meji, na katerih se uporabljajo azilni postopki<sup>2</sup>. S tem zakonom je bil uveden tudi pojem „krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja“, ki – kadar vlada razglasi take razmere – vodi do uporabe pravil o odstopanju od splošnih pravil. Leta 2017 so bili z novim zakonom<sup>3</sup> razširjeni primeri, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti obstoj takih kriznih razmer, in spremenjene določbe, ki omogočajo odstopanje od splošnih določb.

Evropska komisija je Madžarsko že leta 2015 obvestila o svojih dvomih glede združljivosti njene azilne ureditve s pravom Unije. Zakon iz leta 2017 je povzročil dodatne pomisleke. Evropska komisija Madžarski zlasti očita, da je – ob neupoštevanju materialnih in procesnih jamstev iz direktiv o postopkih<sup>4</sup>, o sprejemu<sup>5</sup> in o vračanju<sup>6</sup> – omejila dostop do postopka za mednarodno zaščito, uvedla sistem splošnega pridržanja prosilcev za to zaščito in nezakonito prebivajoče državljanke tretjih držav prisilno privedla na mejni pas ozemlja, ne da bi spoštovala jamstva iz Direktive o vračanju. V teh okoliščinah je pri Sodišču vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, s katero je predlagala, naj se ugotovi, da bistveni del madžarske ureditve na tem področju krši nekatere določbe navedenih direktiv.

**Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v bistvu ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija.**

Presoja Sodišča

<sup>1</sup> Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (zakon št. CXL iz leta 2015 o spremembi nekaterih zakonov v zvezi z upravljanjem množičnega priseljevanja) (*Magyar Közlöny* 2015/124).

<sup>2</sup> Tranzitni območji Röszke in Tompa.

<sup>3</sup> Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény (zakon št. XX iz leta 2017 o spremembi nekaterih zakonov v zvezi s poostrojitvijo postopka, ki se uporablja na območju obmejnega nadzora) (*Magyar Közlöny* 2017/39).

<sup>4</sup> Direktiva 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) (v nadaljevanju: Direktiva o postopkih).

<sup>5</sup> Direktiva 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) (v nadaljevanju: Direktiva „o sprejemu“).

<sup>6</sup> Direktiva 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) (v nadaljevanju: Direktiva o vračanju).

Sodišče je najprej poudarilo, da je o nekaterih vprašanjih, ki so se pojavila v tej tožbi, že odločilo v nedavni sodbi<sup>7</sup>, izdani v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo madžarsko sodišče. Navedlo je tudi, da je Madžarska, da bi ravnala v skladu s to sodbo, po tej sodbi zaprla svoji tranzitni območji. Vendar je Sodišče pojasnilo, da to zaprtje ne vpliva na to tožbo, saj je treba položaj presojeti na datum, ki ga je Komisija v obrazloženem mnenju določila kot rok za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti, to je 8. februar 2018.

Sodišče je na prvem mestu razsodilo, da **Madžarska ni izpolnila svoje obveznosti, da zagotovi učinkovit dostop do postopka za priznanje mednarodne zaščite**,<sup>8</sup> saj je bilo državljanom tretjih držav, ki so želeli do tega postopka dostopati na srbsko-madžarski meji, dejansko skoraj onemogočeno, da podajo prošnjo za mednarodno zaščito. Ta neizpolnitev obveznosti izhaja iz kombinacije nacionalne ureditve, v skladu s katero je prošnje za mednarodno zaščito praviloma mogoče podati le na enem od dveh tranzitnih območij, ter iz ustaljene in splošne upravne prakse, ki so jo uvedli madžarski organi, s katero je število prosilcev, ki jim je dovoljeno dnevno vstopiti na ti tranzitni območji, drastično omejeno. V skladu s stališčem Sodišča je Komisija, ki se je oprla na več mednarodnih poročil, zadostno dokazala obstoj te prakse. V tem okviru je **Sodišče opozorilo, da je podaja prošnje za mednarodno zaščito** pred njenim evidentiranjem, vložitev in obravnavanjem **bistvena faza postopka za priznanje te zaščite in da s to fazo države članice ne morejo neupravičeno odlašati**. Nasprotno, **države članice morajo zagotoviti, da lahko zadevne osebe prošnjo, tudi na mejah, podajo takoj, ko izrazijo voljo za to**.

Sodišče je na drugem mestu potrdilo, kot je razsodilo nedavno,<sup>9</sup> da **obveznost, naložena prosilcem za mednarodno zaščito, da med celotnim postopkom obravnavanja njihove prošnje prebivajo na enem od tranzitnih območij, pomeni pridržanje** v smislu Direktive o sprejemu.<sup>10</sup> Po tem pojasnilu je Sodišče štelo, da je bil ta sistem pridržanja uveden zunaj primerov, določenih s pravom Unije, in brez upoštevanja jamstev, ki morajo običajno veljati zanj.

Sodišče je namreč na eni strani opozorilo, da so primeri, v katerih je dovoljeno pridržanje prosilca za mednarodno zaščito, v Direktivi o sprejemu<sup>11</sup> naštetih izčrpno. Po analizi vsakega od teh primerov pa je ugotovilo, da madžarski sistem ni zajet z nobenim izmed njih. Sodišče je zlasti preučilo primer, v katerem lahko država članica prosilca za mednarodno zaščito pridrži, da bi odločila o njegovi pravici do vstopa na svoje ozemlje, pri čemer se to pridržanje lahko izvede v okviru postopkov, ki se izvajajo na meji, da bi se pred priznanjem pravice do vstopa preverilo, ali prošnja ni nedopustna ali neutemeljena iz določenih razlogov.<sup>12</sup> Vendar je **Sodišče štelo, da pogoji, pod katerimi je pridržanje dovoljeno v okviru teh postopkov na meji, v obravnavanem primeru niso izpolnjeni**.

Na drugi strani je Sodišče poudarilo, da direktivi o postopkih in o sprejemu med drugim nalagata, da je pridržanje odrejeno s pisno in obrazloženo odločbo,<sup>13</sup> da se upoštevajo posebne potrebe prosilcev, ki so bili opredeljeni kot ranljivi in ki potrebujejo posebna procesna jamstva, da bi bili deležni „ustrezne podpore“,<sup>14</sup> ter da je pridržanje mladoletnikov le zadnje sredstvo.<sup>15</sup> Vendar zlasti zaradi svoje splošnosti in avtomatičnosti **sistem pridržanja, določen z madžarsko ureditvijo na tranzitnih območjih**, ki se nanaša na vse prosilce, razen mladoletnikov brez spremstva, mlajših od 14 let, **prosilcem ne omogoča uresničevanja teh jamstev**.

Poleg tega je **Sodišče zavrnilo trditev Madžarske, da je migracijska kriza upravičila odstopanje od nekaterih pravil direktiv o postopkih in o sprejemu zaradi vzdrževanja**

<sup>7</sup> Sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C 925/19 PPU; glej tudi OM št. 60/20.

<sup>8</sup> Ta obveznost izhaja iz člena 6 Direktive o postopkih v povezavi s členom 3 te direktive.

<sup>9</sup> Zgoraj navedena sodba z dne 14. maja 2020.

<sup>10</sup> Člen 2(h) te direktive.

<sup>11</sup> Člen 8(3), prvi pododstavek, te direktive.

<sup>12</sup> Člen 8(3), prvi pododstavek, Direktive o sprejemu in člen 43 Direktive o postopkih.

<sup>13</sup> Člen 9(2) Direktive o sprejemu.

<sup>14</sup> Člen 24(3) Direktive o postopkih.

<sup>15</sup> Člen 11(2) Direktive o sprejemu.

**javnega reda in miru ter zagotavljanja notranje varnosti v skladu s členom 72 PDEU<sup>16</sup>.** V zvezi s tem je opozorilo, da je treba ta člen razlagati ozko, in štel, da Madžarska ni zadostno dokazala, da ga je morala uporabiti. Poleg tega je Sodišče poudarilo, da direktivi o postopkih in o sprejemu že upoštevata položaj, v katerem se mora država članica soočiti z zelo velikim povečanjem števila prošelj za mednarodno zaščito, saj s posebnimi določbami predvidevata možnost, da se nekatera pravila, določena v običajnem času, ne uporabijo..

Sodišče je na tretjem mestu razsodilo, da Madžarska **ni izpolnila obveznosti iz Direktive o vračanju, ker madžarska zakonodaja omogoča odstranitev državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju, ne da bi se predhodno spoštovali postopki in jamstva, določeni s to direktivo.**<sup>17</sup> V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da policijski organi te državljane prisilno privedejo na drugo stran ograje, postavljene nekaj metrov od meje s Srbijo, na pas ozemlja brez kakršne koli infrastrukture. Po stališču Sodišča je ta prisilna privedba izenačena z odstranitvijo v smislu Direktive o vračanju, saj zadevne osebe v praksi nimajo druge izbire, kot da nato zapustijo madžarsko ozemlje, da bi odšle v Srbijo. V tem okviru je Sodišče opozorilo, da mora biti v zvezi z nezakonito prebivajočim državljanom tretje države, ki spada na področje uporabe Direktive o vračanju, postopek vračanja opravljen ob upoštevanju materialnih in procesnih jamstev, ki jih določa ta direktiva, preden je navedeni državljan tretje države po potrebi odstranjen, pri čemer se razume, da se prisilna odstranitev izvede le kot skrajno sredstvo. Poleg tega je Sodišče iz podobnih razlogov, kot so bili že navedeni, zavrnilo trditev Madžarske, da ji je bilo na podlagi člena 72 PDEU dovoljeno odstopanje od materialnih in procesnih jamstev, uvedenih z Direktivo o vračanju.

Sodišče je na četrtem mestu štel, da **Madžarska ni spoštovala pravice**, ki je z Direktivo o postopkih načeloma zagotovljena vsakemu prosilcu za mednarodno zaščito, **da po zavrnitvi svoje prošnje do izteka roka za vložitev pravnega sredstva zoper to zavrnitev, ali če je bilo pravno sredstvo vloženo, dokler ni odločeno o tem pravnem sredstvu, ostane na ozemlju zadevne države članice.**<sup>18</sup> Sodišče namreč poudarja, da kadar so bile razglašene „krizne razmere, nastale zaradi množičnega priseljevanja“, madžarska zakonodaja izvajanje te pravice pogojuje s podrobnimi pravili, ki ne spoštujejo prava Unije, zlasti z obveznostjo prebivanja na tranzitnih območjih, ki je podobna pridržanju, ki je v nasprotju z direktivama o postopkih in o sprejemu. Na drugi strani, če take razmere niso bile razglašene, za izvrševanje te pravice veljajo pogoji, ki – ne da bi bili nujno v nasprotju s pravom Unije – niso določeni dovolj jasno in natančno, da bi se lahko zadevne osebe seznanile z natančnim obsegom svoje pravice in presodile, ali so ti pogoji združljivi z direktivama o postopkih in o sprejemu.

---

**OBVESTILO:** Tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti lahko zoper državo članico, ki ni izpolnila obveznosti iz prava Unije, vložijo Komisija ali druga država članica. Če Sodišče ugotovi, da obveznosti niso bile izpolnjene, mora ta država članica v kar najkrajšem času sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe. Če Komisija meni, da država članica ni sprejela ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe, lahko vložijo novo tožbo, s katero zahteva naložitev denarnih sankcij. Če pa Komisija ni bila obveščena o ukrepih za prenos direktive, lahko Sodišče na predlog Komisije sankcije naloži že v prvi sodbi.

---

*Neuradni dokument za medije, ki Sodišča ne zavezuje.*

[Celotno besedilo](#) sodbe je objavljeno na spletnem mestu CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 43032793

Posnetki z razglasitve sodbe so dostopni na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 22964106.

---

<sup>16</sup> Ta člen določa, da določbe iz naslova V Pogodbe DEU o območju varnosti, svobode in pravice, s katerim so zajeta tudi pravila glede mednarodne zaščite, ne vplivajo na izpolnjevanje obveznosti, ki jih imajo države članice glede vzdrževanja javnega reda in miru ter zagotavljanja notranje varnosti.

<sup>17</sup> Ta jamstva so določena zlasti v členih 5, 6(1), 12(1) in 13(1) Direktive o vračanju.

<sup>18</sup> Člen 46(5) Direktive o postopkih.