Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. gruodžio 17 d.*

Turinys


Teisinis pagrindas ..... 4

Sąjungos teisė ..... 4

Direktyva 2008/115 ..... 4

Direktyva 2013/32 ..... 5

Direktyva 2013/33 ..... 10

Vengrijos teisė ..... 13

Įstatymas dėl teisės į prieglobstį ..... 13

Valstybės sienų įstatymas ..... 20

Administracinio proceso kodeksas ..... 21

Vyriausybės nutarimas 301/2007 ..... 21

Ikiteisminė procedūra ..... 21

Dėl ieškinio ..... 23

Pirminės pastabos ..... 23

Dėl pirmojo kaltinimo, susijusio su galimybe pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra ..... 23

Šalių argumentai ..... 23

Teisingumo Teismo vertinimas ..... 25

Dėl antrojo ir trečiojo kaltinimų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymu ..... 29

Šalių argumentai ..... 29


* Proceso kalba: vengrų.

– Dėl antrojo kaltinimo ... 29

– Dėl trečiojo kaltinimo ... 31

Teisingumo Teismo vertinimas ... 32

– Dėl sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose ... 32

– Dėl sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose atitikties direktyvose 2013/32 ir 2013/33 numatytiems reikalavimams ... 33

– Dėl SESV 72 straipsnio ... 38

Dėl ketvirtojo kaltinimo, susijusio su neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių išsiuntimu ... 40

Šalių argumentai ... 40

Teisingumo Teismo vertinimas ... 41

Dėl penktojo kaltinimo, susijusio su teise likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje ... 44

Šalių argumentai ... 44

Teisingumo Teismo vertinimas ... 46

– Dėl penktojo kaltinimo pirmos dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalimi 46

– Dėl penktojo kaltinimo antros dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalimi 48

– Dėl penktojo kaltinimo trečios dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies a ir b punktais ... 49

Dėl bylinėjimosi išlaidų ... 50

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Sienų kontrolės, prieglobsčio ir imigracijos politika – Direktyvos 2008/115/EB, 2013/32/ES ir 2013/33/ES – Tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra – Galimybė veiksmingai pasinaudoti – Pasienio procedūra – Procedūrinės garantijos – Privalomas apgyvendinimas tranzito zonose – Sulaikymas – Neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimas – Skundai, pateikti dėl administracinių sprendimų atmesti tarptautinės apsaugos prašymus – Teisė likti teritorijoje“

Byloje C-808/18

dėl 2018 m. gruodžio 21 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

**Europos Komisija**, atstovaujama M. Condou-Durande, A. Tokár ir J. Tomkin,

ieškovė,

prieš

**Vengriją**, atstovaujamą M. Z. Fehér ir M. Tátrai,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotoja R. Silva de Lapuerta, kolegijų pirmininkai J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, M. Ilešič ir N. Wahl, teisėjai E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (pranešėjas), P.G. Xuereb ir I. Jarukaitis,

generalinis advokatas P. Pikamäe,

posėdžio sekretorė R. Şereş, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2020 m. vasario 10 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2020 m. birželio 25 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

**Sprendimą**

1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 60) 3 ir 6 straipsnius, 24 straipsnio 3 dalį, 43 straipsnį ir 46 straipsnio 5 ir 6 dalis, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (OL L 180, 2013, p. 96), 2 straipsnio h punktą, 8, 9 ir 11 straipsnius ir 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008, p. 98) 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnį, siejamus su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 6, 18 ir 47 straipsniais, nes:

– nustatė, kad prieglobsčio prašymas turi būti asmeniškai pateiktas kompetentingai institucijai ir tik tranzito zonose, į kurias patekti ji leidžia tik nedideliam asmenų skaičiui,

– taikė specialiąją procedūrą kaip bendrąją taisyklę ir per ją neužtikrinusi Direktyvoje 2013/32 nustatytų garantijų,

– nustatė, kad visiems prieglobsčio prašytojams (išskyrus jaunesnius nei 14 m. nelydimus nepilnamečius) turi būti taikoma procedūra, dėl kurios šie prieglobsčio prašytojai turi būti laikomi sulaikyti per visą prieglobsčio procedūros trukmę tranzito zonos patalpose, iš kurių jie gali išvykti tik į Serbiją, ir netaikiusi su šiuo sulaikymu susijusių Direktyvoje 2013/33 numatytų garantijų,

– nesilaikė Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje nustatytų procedūrų ir garantijų palydint anapus sienos neteisėtai Vengrijoje esančius trečiųjų šalių piliečius,

– neperkėlė Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies į nacionalinę teisę ir priėmusi nuostatas, kuriomis nukrypstama nuo bendros taisyklės dėl tarptautinės apsaugos prašytojų pateiktų skundų automatinio stabdomojo poveikio tais atvejais, kuriems netaikoma tos pačios direktyvos 46 straipsnio 6 dalis.

## Teisinis pagrindas

### *Sąjungos teisė*

*Direktyva 2008/115*

2 Direktyvos 2008/115 2 straipsnyje numatyta:

„1. Ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje.

2. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams:

a) kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal [2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, 2006, p. 1)], 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė ar suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorės sienos kirtimo sausuma, jūra ar oru, ir kurie po to nėra gavę leidimo ar teisės būti toje valstybėje narėje;

<…>“

3 Šios direktyvos 3 straipsnyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

<…>

2. „neteisėtas buvimas“ – trečiosios šalies piliečio, kuris, neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje;

<…>“

4 Minėtos direktyvos 5 straipsnyje nurodyta:

„Valstybės narės, įgyvendindamos šią direktyvą, tinkamai atsižvelgia į:

a) vaiko interesus,

b) šeimos gyvenimą,

c) atitinkamo trečiosios šalies piliečio sveikatos būklę,

ir laikosi negrąžinimo principo.“

5 Tos pačios direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės priima sprendimą grąžinti kiekvieno trečiosios šalies piliečio, neteisėtai esančio jų teritorijoje, atžvilgiu, nepažeisdamos 2–5 dalyse nurodytų išimčių.

2. Reikalaujama, kad neteisėtai valstybės narės teritorijoje esantys trečiosios šalies piliečiai, kurie turi kitos valstybės narės išduotą galiojantį leidimą gyventi ar kitą teisę joje būti suteikiantį leidimą, nedelsdami vyktų į tos kitos valstybės narės teritoriją. Kai suinteresuotas trečiosios šalies pilietis nesilaiko šio reikalavimo arba kai trečiosios šalies piliečio neatidėliotinas išvykimas yra būtinas viešosios tvarkos ar nacionalinio saugumo sumetimais, taikoma 1 dalis.“

6 Direktyvos 2008/115 12 straipsnio 1 dalyje įtvirtina:

„Sprendimai grąžinti ir, jei tokie priimti, sprendimai uždrausti atvykti bei sprendimai dėl išsiuntimo priimami raštu pateikiant faktines ir teisines priežastis, taip pat informaciją apie galimas teisines teisių gynimo priemones.

Informacija apie faktines priežastis gali būti apribota, kai pagal nacionalinę teisę leidžiama riboti teisę gauti informaciją, pirmiausia nacionalinio saugumo, gynybos, visuomenės saugumo ir nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, nustatymo ir persekiojimo tikslais.“

7 Šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Atitinkamam trečiosios šalies piliečiui suteikiama veiksminga teisių gynimo priemonė siekiant apskųsti ar peržiūrėti sprendimus, susijusius su grąžinimu, kaip nurodyta 12 straipsnio 1 dalyje, kompetentingame teisme arba kitoje administracinėje institucijoje ar kompetentingoje įstaigoje, sudarytoje iš narių, kurie yra nešališki ir naudojasi nepriklausomumo apsaugos priemonėmis.“

8 Tos pačios direktyvos 18 straipsnyje nurodyta:

„1. Tais atvejais, kai dėl išskirtinai didelio trečiosios šalies piliečių, kurie turi būti grąžinti, skaičiaus atsiranda nenumatyta didelė našta valstybės narės sulaikymo centrams arba jos administracinių ar teisminių institucijų darbuotojams, tokia valstybė narė, kol tęsiasi išskirtinė padėtis, gali nuspręsti, kad būtų numatyti ilgesni negu 15 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje nustatyti teisminės peržiūros laikotarpiai ir būtų imamasi skubių priemonių dėl sulaikymo sąlygų, nukrypstančių nuo 16 straipsnio 1 dalyje ir 17 straipsnio 2 dalyje nustatytų sąlygų.

2. Jei atitinkama valstybė narė imasi tokių išskirtinių priemonių, ji apie tai informuoja Komisiją. Ji taip pat informuoja Komisiją, kai tik nebelieka priežasčių taikyti šias išskirtines priemones.

3. Šio straipsnio nuostatos nesuteikia galimybės valstybėms narėms nukrypti nuo jų bendros pareigos imtis visų būtinų bendro ar specialaus pobūdžio priemonių, kad būtų užtikrintas pagal šią direktyvą numatytas jų pareigų vykdymas.“

*Direktyva 2013/32*

9 Direktyvos 2013/32 29 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„[K]ai kuriems prašytojams gali reikėti specialių procesinių garantijų, *inter alia*, dėl jų amžiaus, lyties, lytinės orientacijos, lytinės tapatybės, neįgalumo, sunkios ligos, psichikos sutrikimų arba kankinimo, žaginimo ar kitokio rimto pobūdžio psichologinio, fizinio ar seksualinio smurto pasekmių. Valstybės narės turėtų stengtis, kad prieš priimant pirmosios instancijos sprendimą būtų nustatyti prašytojai, kuriems reikia specialių procesinių garantijų. Tiems prašytojams turėtų būti suteikta tinkama parama, be kita ko, skirta pakankamai laiko, kad jiems būtų sudarytos sąlygos, būtinos, kad jie galėtų veiksmingai naudotis procedūromis ir pateikti reikiamą informaciją jų tarptautinės apsaugos prašymui pagrįsti[.]“

10 Šios direktyvos 2 straipsnyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<…>

c) prašytojas – tarptautinės apsaugos paprašęs trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, dėl kurio dar nepriimtas galutinis sprendimas;

d) prašytojas, kuriam reikia specialių procesinių garantijų – prašytojas, kurio galimybės naudotis teisėmis ir vykdyti pareigas, numatytas šioje direktyvoje, yra ribotos dėl asmeninių aplinkybių;

e) galutinis sprendimas – sprendimas dėl to, ar pagal [2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio (OL L 337, 2011, p. 9)] pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas bus suteiktas trečiosios šalies piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuriam daugiau netaikomos teisių gynimo priemonės pagal šios direktyvos V skyrių, nepriklausomai nuo to, ar dėl tokios teisių gynimo priemonės poveikio prašytojams leidžiama likti atitinkamose valstybėse narėse, laukiant rezultato;

<…>

p) likti valstybėje narėje – likti valstybės narės, kurioje buvo paprašyta tarptautinės apsaugos arba kurioje prašymas yra nagrinėjamas, teritorijoje, įskaitant pasienį ar tranzito zonas;

<…>“

11 Minėtos direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Ši direktyva taikoma visiems tarptautinės apsaugos prašymams, pateiktiems valstybių narių teritorijoje, įskaitant pasienį, teritorinius vandenis arba tranzito zonas, ir tarptautinės apsaugos panaikinimui.“

12 Tos pačios direktyvos 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Asmeniui paprašius tarptautinės apsaugos kompetentingos pagal nacionalinę teisę tokius prašymus registruoti institucijos, registracija atliekama ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo prašymo dienos.

Jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, valstybės narės užtikrina, kad tokiu atveju registracija būtų vykdoma [atlikta] ne vėliau kaip per šešias [darbo] dienas nuo prašymo [pateikimo] dienos.

Valstybės narės užtikrina, kad tos kitos institucijos, kurių, tikėtina, gali būti prašoma tarptautinės apsaugos, kaip antai policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigos darbuotojai, gautų atitinkamą informaciją ir jiems būtų teikiamas reikiamo lygio mokymas, atitinkantis jų užduotis bei pareigas, ir jiems būtų nurodyta informuoti prašytojus, kam ir kaip pateikti tarptautinės apsaugos prašymus.

2. Valstybės narės užtikrina, kad tarptautinės apsaugos paprašęs asmuo turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Kai prašytojas nepateikia savo prašymo, valstybės narės gali atitinkamai taikyti 28 straipsnį.

3. Nedarant poveikio 2 daliai, valstybės narės gali reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje.

4. Nepaisant 3 dalies, laikoma, kad tarptautinės apsaugos prašymas yra pateiktas, kai atitinkamos valstybės narės kompetentingos institucijos gauna prašytojo pateiktą blanką arba oficialų pranešimą, kai tai numatyta nacionalinėje teisėje.

5. Jeigu dėl vienu metu didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės [dėl didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės vienu metu] prašomos tarptautinės apsaugos skaičiaus praktiškai labai sunku laikytis 1 dalyje nustatyto termino, valstybės narės gali numatyti, kad tas terminas pratęsiamas iki 10 darbo dienų.“

13 Direktyvos 2013/32 7 straipsnyje nurodyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas veiksnus suaugęs asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos savo vardu.

<…>

3. Valstybės narės užtikrina, kad nepilnametis turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos savo vardu, jeigu pagal atitinkamos valstybės narės teisę jis turi procesinį veiksnumą, arba per savo tėvus ar kitus suaugusius šeimos narius, arba pagal atitinkamos valstybės narės teisę arba praktiką už jį atsakingą suaugusį asmenį, arba per atstovą.“

14 Šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Esant požymiams, kad trečiosios šalies piliečiai ar asmenys be pilietybės, laikomi sulaikymo patalpose ar sienos perėjimo punktuose, įskaitant tranzito zonas prie išorės sienų, gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos, valstybės narės jiems suteikia informaciją, kaip tai padaryti. Tose sulaikymo patalpose ir perėjimo punktuose valstybės narės užtikrina vertimą žodžiu, jeigu jo reikia siekiant sudaryti sąlygas naudotis prieglobsčio procedūra.“

15 Minėtos direktyvos 24 straipsnio 3 dalyje nurodyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad nustačius, jog prašytojams reikia specialių procesinių garantijų, jiems būtų suteikta tinkama parama, kad visą prieglobsčio procedūros laikotarpį jie galėtų naudotis šioje direktyvoje nustatytomis teisėmis ir vykdyti joje nustatytas pareigas.

Kai tokios tinkamos paramos negalima suteikti pagal 31 straipsnio 8 dalyje ir 43 straipsnyje nurodytas procedūras, visų pirma tais atvejais, kai valstybės narės mano, kad prašytojui reikia specialių procesinių garantijų dėl to, kad jis patyrė kankinimą, žaginimą ar kitų sunkių formų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą, valstybės narės netaiko 31 straipsnio 8 dalies ir 43 straipsnio arba baigia juos taikyti. Kai valstybės narės taiko 46 straipsnio 8 dalį prašytojams, kuriems pagal šią pastraipą negalima taikyti 31 straipsnio 6 dalies ir 43 straipsnio, valstybės narės suteikia bent 46 straipsnio 7 dalyje numatytas garantijas.“

16 Šios direktyvos 26 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės nesulaiko asmens tik dėl priežasties, kad jis yra prašytojas. Sulaikymo priežastys ir sąlygos bei garantijos, kuriomis gali naudotis sulaikyti prašytojai, turi atitikti Direktyvą [2013/33].

2. Kai prašytojas yra sulaikomas, valstybės narės pagal Direktyvą [2013/33] užtikrina greito teisminio svarstymo galimybę.“

17 Direktyvos 2013/32 28 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Kai yra pagrįsta priežastis manyti, kad prašytojas netiesiogiai atsiėmė savo tarptautinės apsaugos prašymą arba jo atsisakė, valstybės narės užtikrina, kad sprendžiančioji institucija priimtų sprendimą nutraukti nagrinėjimą arba, jeigu tinkamai išnagrinėjusi prašymo esmę pagal Direktyvos [2011/95] 4 straipsnį ji mano, kad prašymas yra nepagrįstas, atmesti prašymą.“

18 Šios direktyvos 31 straipsnio 8 dalyje numatyta:

„Valstybės narės gali nustatyti, kad nagrinėjimo procedūra pagal II skyriaus pagrindinius principus ir garantijas gali būti paspartinta ir (arba) pagal 43 straipsnį vykdoma pasienyje arba tranzito zonose, jeigu:

a) prašytojas, pateikdamas savo prašymą ir nurodydamas faktus, iškėlė tik tokius klausimus, kurie nėra svarbūs nagrinėjant, ar jis priskirtinas prie tarptautinės apsaugos gavėjų remiantis Direktyva [2011/95]; arba

b) prašytojas atvyko iš saugios kilmės šalies, kaip apibrėžta šioje direktyvoje; arba

c) prašytojas suklaidino institucijas, pateikdamas klaidingą informaciją ar netikrus dokumentus arba nepateikdamas svarbios informacijos ar dokumentų apie savo tapatybę ir (arba) pilietybę, kurie galėjo neigiamai paveikti sprendimą; arba

d) tikėtina, kad prašytojas iš nesąžiningų paskatų sunaikino ar išmetė tapatybės ar kelionės dokumentą, kuris būtų padėjęs nustatyti jo tapatybę arba pilietybę; arba

e) prašytojas pateikė akivaizdžiai nenuoseklius ir prieštaringus, akivaizdžiai klaidingus ar neįtikimus nusiskundimus, kurie prieštarauja tinkamai patikrintai informacijai apie kilmės šalį, todėl jo reikalavimai tampa akivaizdžiai neįtikinami, kiek tai susiję su jo priskyrimu prie tarptautinės apsaugos gavėjų remiantis Direktyva [2011/95]; arba

f) prašytojas pateikė paskesnį tarptautinės apsaugos prašymą, kuris nėra nepriimtinas pagal 40 straipsnio 5 dalį; arba

g) prašytojas prašo apsaugos tik siekdamas atidėti arba sužlugdyti anksčiau priimto sprendimo arba sprendimo, kuris bus priimtas artimiausiu laiku, vykdymą, kuriuo remiantis jis būtų išsiųstas iš šalies; arba

h) prašytojas neteisėtai atvyko į valstybės narės teritoriją arba neteisėtai joje išbuvo ilgesnį laiką ir be rimtos priežasties nepranešė apie save institucijoms arba neatidėliodamas nepaprašė tarptautinės apsaugos, esant tokioms jo atvykimo aplinkybėms; arba

i) prašytojas atsisako vykdyti pareigą leisti paimti jo pirštų atspaudus <…>, arba

j) prašytojas dėl rimtų priežasčių gali būti laikomas keliančiu grėsmę valstybės narės nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai, arba jis pagal nacionalinės teisės aktus buvo prievarta išsiųstas dėl rimtų priežasčių, susijusių su visuomenės saugumu arba viešąja tvarka.“

19 Tos direktyvos 33 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės gali laikyti tarptautinės apsaugos prašymą nepriimtinu, tik jeigu:

a) tarptautinę apsaugą suteikė kita valstybė narė;

b) pagal 35 straipsnį šalis, kuri nėra valstybė narė, yra laikoma prašytojo pirmąja prieglobsčio šalimi;

c) pagal 38 straipsnį šalis, kuri nėra valstybė narė, laikoma prašytojui saugia trečiąja šalimi;

d) prašymas yra paskesnis prašymas, kai neatsirado naujos informacijos arba duomenų, susijusių su nagrinėjimu, ar prašytojas priskirtinas prie tarptautinės apsaugos gavėjų pagal Direktyvą 2011/95 arba prašytojas jų nepateikė; arba

e) prašytojo išlaikomas asmuo pateikia prašymą po to, kai pagal 7 straipsnio 2 dalį jis davė sutikimą, kad jo byla būtų jo vardu pateikto prašymo dalimi, ir nėra faktų, susijusių su išlaikomo asmens padėtimi, dėl kurių būtų pateisinamas atskiras prašymas.“

20 Tos pačios direktyvos 39 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Valstybės narės gali numatyti, kad tarptautinės apsaugos prašymo ir prašytojo saugumo jo konkrečiomis aplinkybėmis nagrinėjimas, kaip aprašyta II skyriuje, nevykdomas arba vykdomas iš dalies tais atvejais, kai kompetentinga institucija remdamasi faktais nusprendžia, kad prašytojas siekia atvykti arba neteisėtai atvyko į jos teritoriją iš saugios trečiosios šalies pagal 2 dalį.“

21 Direktyvos 2013/32 41 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės teisei pasilikti teritorijoje gali taikyti išimtį, kai asmuo:

a) yra pateikęs pirmą paskesnį prašymą, kuris nėra toliau nagrinėtas pagal 40 straipsnio 5 dalį, tik siekdamas atidėti arba sužlugdyti anksčiau priimto sprendimo vykdymą, kuriuo remiantis jis būtų artimiausiu metu išsiųstas iš tos valstybės narės; arba

b) po galutinio sprendimo laikyti pirmą paskesnį prašymą nepriimtinu pagal 40 straipsnio 5 dalį arba po galutinio sprendimo atmesti tą prašymą kaip nepagrįstą, toje pačioje valstybėje narėje pateikia kitą paskesnį prašymą.

Valstybės narės gali tokią išimtį taikyti tik tuo atveju, kai sprendžiančioji institucija mano, kad dėl sprendimo dėl grąžinimo asmuo nebus tiesiogiai arba netiesiogiai grąžinamas pažeidžiant tos valstybės narės tarptautinius ir Sąjungos įsipareigojimus.“

22 Šios direktyvos 43 straipsnyje „Pasienio procedūros“ nurodyta:

„1. Pagal II skyriaus pagrindinius principus ir garantijas valstybės narės gali numatyti procedūras, siekdamos priimti sprendimus valstybių narių pasienyje arba tranzito zonose dėl:

a) tokiose vietose pateikto prašymo priimtinumo pagal 33 straipsnį; ir (arba)

b) prašymo esmės vykdant procedūrą pagal 31 straipsnio 8 dalį.

2. Valstybės narės užtikrina, kad sprendimas pagal 1 dalyje numatytas procedūras būtų priimtas per pagrįstą laikotarpį. Jeigu sprendimas nebuvo priimtas per keturias savaites, prašytojui turi būti leista atvykti į valstybės narės teritoriją, kad jo prašymas galėtų būtų nagrinėjamas pagal kitas šios direktyvos nuostatas.

3. Kai atvyksta didelė trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės grupė ir pateikia tarptautinės apsaugos prašymus pasienyje arba tranzito zonoje, ir dėl to 1 dalies nuostatų taikymas tampa praktiškai neįmanomas, tos procedūros gali taip pat būti taikomos tuo atveju ir iki to laiko, kol šie trečiosios šalies piliečiai arba asmenys be pilietybės yra normaliai apgyvendinti vietovėse, esančiose arti pasienio arba tranzito zonos.“

23 Minėtos direktyvos 46 straipsnyje numatyta:

„<…>

5. Nedarydamos poveikio 6 daliai, valstybės narės leidžia prašytojams likti jų teritorijoje, kol baigiasi laikotarpis, per kurį jie gali pasinaudoti teise į veiksmingą teisių gynimo priemonę, ir, kai tokia teise per tą laikotarpį buvo pasinaudota – kol laukiama priemonės rezultato.

6. Kai [priimamas] sprendimas:

a) laikyti prašymą akivaizdžiai nepagrįstu pagal 32 straipsnio 2 dalį arba nepagrįstu išnagrinėjus pagal 31 straipsnio 8 dalį, išskyrus atvejus, kai šie sprendimai pagrįsti 31 straipsnio 8 dalies h punkte nurodytomis aplinkybėmis;

b) prašymą laikyti nepriimtinu pagal 33 straipsnio 2 dalies a, b arba d punktą;

c) atsisakyti dar kartą pradėti nagrinėti prašytojo bylą po to, kai ji buvo nutraukta pagal 28 straipsnį; arba

d) nenagrinėti arba išsamiai nenagrinėti prašymo pagal 39 straipsnį,

atitinkamo prašytojo prašymu arba *ex officio* teismas turi įgaliojimus priimti sprendimą, ar prašytojas gali likti valstybės narės teritorijoje, jeigu tokiu sprendimu panaikinama prašytojo teisė likti valstybėje narėje ir kai nacionalinėje teisėje nenumatyta teisė likti valstybėje narėje, kol laukiama teisių gynimo priemonės rezultato.

<…>

8. Valstybės narės leidžia prašytojui likti teritorijoje, kol laukiama 6 ir 7 dalyse nurodytos procedūros siekiant priimti sprendimą, ar prašytojas gali likti teritorijoje, rezultato.

<…>“

*Direktyva 2013/33*

24 Direktyvos 2013/33 17 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„[Š]ioje direktyvoje nustatytos sulaikymo priežastys neturi poveikio kitoms sulaikymo priežastims, be kita ko, sulaikymo priežastims pagal baudžiamojo proceso sistemą, kurios yra taikomos pagal nacionalinę teisę ir yra nesusijusios su trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės tarptautinės apsaugos prašymu[.]“

25 Šios direktyvos 2 straipsnyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<…>

b) prašytojas – tarptautinės apsaugos pasiprašęs trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, dėl kurio dar nepriimtas galutinis sprendimas;

<…>

h) sulaikymas – kai valstybė narė izoliuotai laiko prašytoją tam tikroje vietoje, kur prašytojo judėjimo laisvė yra atimta;

<…>“

26 Minėtos direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Ši direktyva taikoma visiems trečiųjų šalių piliečiams ir asmenims be pilietybės, pasiprašiusiems tarptautinės apsaugos valstybės narės teritorijoje, įskaitant pasienį, teritorinius vandenis arba tranzito zonas, tol, kol jiems leidžiama likti teritorijoje kaip prašytojams, taip pat jų šeimos nariams, jei pagal nacionalinę teisę jie įtraukiami į tokį tarptautinės apsaugos prašymą.“

27 Tos pačios direktyvos 7 straipsnyje numatyta:

„1. Prašytojai gali laisvai judėti priimančiosios valstybės narės teritorijoje arba tam tikroje valstybės narės jiems nustatytoje vietoje. Nustatyta vieta negali turėti poveikio nedalomai privataus gyvenimo sferai bei turi garantuoti pakankamai galimybių naudotis visa pagal šią direktyvą teikiama parama.

2. Valstybės narės gali nuspręsti dėl prašytojo gyvenamosios vietos, remdamosi visuomenės interesais, viešosios tvarkos sumetimais arba, jei reikalinga, siekdamos paspartinti su tarptautinės apsaugos prašymu susijusį procesą ir jo veiksmingą stebėseną.

3. Valstybės narės gali nustatyti, kad materialinės priėmimo sąlygos bus užtikrintos tik tuo atveju, jeigu prašytojai faktiškai gyvens valstybių narių nurodytoje konkrečioje vietoje. Toks, galintis būti bendrojo pobūdžio, sprendimas kiekvienu atveju priimamas individualiai pagal nacionalinę teisę.

<…>“

28 Direktyvos 2013/33 8 straipsnyje nurodyta:

„1. Valstybės narės negali sulaikyti asmens vien dėl to, kad jis yra prašytojas pagal [Direktyvą 2013/32].

2. Įrodžiusios, kad tai būtina, ir kiekvieną atvejį vertindamos individualiai, valstybės narės gali sulaikyti prašytoją, jeigu neįmanoma veiksmingai taikyti kitų švelnesnių alternatyvių priemonių.

3. Prašytoją galima sulaikyti tik šiais atvejais:

a) siekiant nustatyti arba patikrinti jo tapatybę arba pilietybę;

b) siekiant nustatyti tuos elementus, kuriais grindžiamas jo tarptautinės apsaugos prašymas, kurie asmens nesulaikius negalėtų būti gauti, ypač jei yra pavojus, kad prašytojas pasislėps;

c) siekiant procedūros metu priimti sprendimą dėl prašytojo teisės atvykti į teritoriją;

d) jei jis sulaikytas [kai jis sulaikomas] taikant grąžinimo procedūrą pagal [Direktyvą 2008/115] <…> siekiant parengti grąžinimą ir (arba) įvykdyti išsiuntimo procesą [įvykdyti išsiuntimą], ir atitinkama valstybė narė gali pagrįsti [remdamasi] objektyviais kriterijais, be kita ko, [tuo,] kad jis jau turėjo galimybę pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra, kad yra rimtų priežasčių manyti, jog jis prašosi tarptautinės apsaugos tik siekdamas, kad būtų atidėtas arba sutrukdytas sprendimo grąžinti vykdymas;

e) kai tai būtina nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai užtikrinti;

f) pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai [(OL L 180, 2013, p. 31)], 28 straipsnį.

Sulaikymo pagrindai nustatomi nacionalinėje teisėje.

4. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinėje teisėje būtų nustatytos sulaikymui alternatyvias priemones reglamentuojančios normos, pavyzdžiui, įpareigojimas reguliariai prisistatyti į atitinkamas institucijas, užstatas finansinės garantijos pavidalu arba pareiga neišvykti iš nustatytos vietos.“

29 Šios direktyvos 9 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Įsakymą sulaikyti prašytoją raštu parengia teisminės arba administracinės institucijos. Įsakyme sulaikyti nurodomos faktinės ir teisinės sulaikymo priežastys, kuriomis grindžiamas sulaikymas.“

30 Minėtos direktyvos 10 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Sulaikyti prašytojai paprastai laikomi specialiuose sulaikymo centruose. Jeigu valstybė narė neturi galimybių apgyvendinti tokius asmenis specialiame sulaikymo centre ir turi naudotis įkalinimo įstaigų patalpomis, sulaikytas prašytojas atskiriamas nuo kalinių, ir taikomos šioje direktyvoje numatytos sulaikymo sąlygos.

<…>“

31 Tos pačios direktyvos 11 straipsnyje numatyta:

„1. Sulaikytų prašytojų, kurie yra pažeidžiami asmenys, sveikatai, įskaitant psichinę sveikatą, nacionalinės valdžios institucijos turi skirti išskirtinį dėmesį.

Jeigu sulaikomi pažeidžiami asmenys, valstybės narės užtikrina nuolatinę stebėseną ir tinkamą paramą, atsižvelgiant į jų ypatingą padėtį, įskaitant jų sveikatą.

2. Nepilnamečiai sulaikomi tik kraštutiniu atveju bei nustačius, kad negalima veiksmingai taikyti kitų švelnesnių alternatyvių priemonių. Toks sulaikymas trunka trumpiausią laikotarpį ir dedamos visos pastangos, kad sulaikyti nepilnamečiai būtų paleisti ir apgyvendinti nepilnamečiams tinkamuose būstuose.

Valstybės narės visų pirma rūpinasi nepilnamečio interesais, kaip nustatyta 23 straipsnio 2 dalyje.

Sulaikytiems nepilnamečiams sudaromos sąlygos užsiimti laisvalaikio veikla, įskaitant pagal amžių jiems tinkamus žaidimus ir pramogas.

3. Nelydimi nepilnamečiai sulaikomi tik išimtinėmis aplinkybėmis. Dedamos visos pastangos, kad sulaikyti nelydimi nepilnamečiai būtų kuo greičiau paleisti.

Nelydimi nepilnamečiai niekuomet nelaikomi įkalinimo įstaigose.

Kiek tai įmanoma, nelydimi nepilnamečiai apgyvendinami įstaigose, kurių darbuotojai ir patalpos yra tinkami, atsižvelgiant į jų amžiaus asmenų poreikius.

Jeigu sulaikomi nelydimi nepilnamečiai, valstybės narės užtikrina, kad jie būtų apgyvendinti atskirai nuo suaugusių asmenų.

<…>“

32 Direktyvos 2013/33 18 straipsnio 9 dalyje nustatyta:

„Tinkamai pagrįstais atvejais valstybės narės ypatinga tvarka kuo trumpesniam laikotarpiui materialinėms priėmimo sąlygoms gali nustatyti kitokius reikalavimus, nei numatyta šiame straipsnyje, kai:

a) reikia atlikti prašytojų specialių poreikių įvertinimą pagal 22 straipsnį;

b) paprastai turimos apgyvendinimo galimybės yra laikinai išnaudotos.

Tokios kitokios sąlygos bet kuriuo atveju turi patenkinti pagrindinius poreikius.“

33 Šios direktyvos 21 straipsnyje numatyta:

„Valstybės narės atsižvelgia į specifinius pažeidžiamų asmenų, pavyzdžiui, nepilnamečių, nelydimų nepilnamečių, žmonių su negalia, vyresnio amžiaus žmonių, nėščių moterų, nepilnamečius vaikus turinčių vienišų tėvų, prekybos žmonėmis aukų, sunkiai sergančių, psichikos sutrikimų turinčių asmenų, taip pat asmenų, kurie patyrė kankinimus, išprievartavimą arba kitokias sunkaus psichologinio, fizinio arba seksualinio smurto formas, pavyzdžiui, moterų lyties organų žalojimo aukų, poreikius nacionalinės teisės aktuose, kuriais įgyvendinama ši direktyva.“

34 Tos pačios direktyvos 22 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad specialių priėmimo poreikių turintiems prašytojams teikiant pagalbą pagal šią direktyvą būtų atsižvelgiama į jų specialius priėmimo poreikius per visą prieglobsčio procedūrą ir būtų tinkamai stebima jų padėtis.“

### *Vengrijos teisė*

#### *Įstatymas dėl teisės į prieglobstį*

35 *Menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* (2007 m. Įstatymas LXXX dėl teisės į prieglobstį) (*Magyar Közlöny*, 2007/83, toliau – Įstatymas dėl teisės į prieglobstį) 4 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Asmenims, kuriems reikia taikyti specialų režimą, šio įstatymo nuostatos turi būti taikomos atsižvelgiant į specifinius poreikius, kuriuos lemia jų situacija.“

36 Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Prieglobsčio prašytojas turi teisę:

a) pagal šiame įstatyme numatytas sąlygas gyventi Vengrijos teritorijoje ir pagal specialius teisės aktus gauti leidimą gyventi Vengrijos teritorijoje;

b) pagal šiame įstatyme numatytas sąlygas ir specialius teisės aktus gauti paslaugas, pagalbą ir būti apgyvendintas;

c) per devynis mėnesius nuo prašymo suteikti prieglobstį pateikimo dienos įsidarbinti toje vietovėje, kurioje įsteigtas priėmimo centras arba viešojo sektoriaus darbdavio nustatytoje darbo vietoje, o pasibaigus šiam terminui – pagal bendras užsieniečiams taikomas taisykles.“

37 Šio įstatymo 29 straipsnyje nurodyta:

„Priėmimo sąlygos turi būti taikomos atsižvelgiant į specifinius asmenų, kuriems reikia taikyti specialų režimą, poreikius.“

38 Minėto įstatymo 30 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Sprendime apriboti ar panaikinti materialinių priėmimo sąlygų įgyvendinimą

a) kompetentinga prieglobsčio institucija turi atsižvelgti į individualią prieglobsčio prašytojo, pirmiausiai į asmenų, kuriems reikia taikyti specialų režimą, padėtį, ir

b) apribojimas ar panaikinimas turi būti proporcingas padarytai nusikaltimai veikai.“

39 To paties įstatymo 31/A straipsnyje nustatyta:

„1. Kompetentinga prieglobsčio institucija, vykdydama prieglobsčio procedūrą arba užtikrindama perdavimą pagal Reglamentą [Nr. 604/2013], gali, atsižvelgdama į 31/B straipsnyje numatytus apribojimus, sulaikyti prieglobsčio prašytojus, kurių leidimas gyventi pagrįstas tik prieglobsčio prašymu:

a) siekdama nustatyti suinteresuotojo asmens tapatybę ar pilietybę, kai tai nėra aišku;

b) kai suinteresuotam asmeniui taikoma grąžinimo procedūra ir yra objektyvių aplinkybių, pavyzdžiui, tai, kad jis jau turėjo galimybę pasinaudoti tarptautine apsaugos procedūra, kurios leidžia įrodyti, arba kitų svarių priežasčių, kurios leidžia manyti, kad jis savo tarptautinės apsaugos prašymą pateikė tik dėl to, kad būtų atidėtas sprendimas dėl grąžinimo arba užkirstas kelias jį vykdyti;

c) siekdama nustatyti prieglobsčio prašymą pagrindžiančius faktus ir aplinkybes, kurie, asmens nesulaikius, negalėtų būti gauti, ypač jei yra rizika, kad suinteresuotasis asmuo pasislėps;

d) kai tai būtina nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai užtikrinti;

e) kai prašymas buvo pateiktas tarptautinėje oro uosto zonoje;

f) arba kai sulaikymas būtinas norint užtikrinti perdavimo procedūras pagal Reglamentą [Nr. 604/2013] ir yra rimta rizika, kad suinteresuotasis asmuo gali pasislėpti.

<…>

2. Nurodyti sulaikyti prieglobsčio prašytoją galima tik atskirai įvertinus konkretų atvejį ir tik tada, jei siekiamo tikslo negalima pasiekti priemone, užtikrinančia, kad jis liktų valdžios institucijų žinioje.

<…>

5. Prieglobsčio prašytojus nurodoma sulaikyti priimant sprendimą, kuris vykdytinas nuo pranešimo apie jį momento.

<…>“

40 Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 31/B straipsnyje numatyta:

„1. Sulaikymo negalima taikyti motyvuojant vien tuo, kad buvo pateiktas prieglobsčio prašymas.

2. Sulaikymo neleidžiama taikyti prieglobsčio prašytojui, kuris yra nelydimas nepilnametis.

3. Sulaikymas šeimoms su nepilnamečiais vaikais gali būti taikomas tik kaip kraštutinė priemonė, visų pirma atsižvelgiant į vaikų interesą.

<…>“

41 Šio įstatymo 32/D straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Prašymas yra šalies pateikta deklaracija, kurios pagrindu kompetentinga prieglobsčio institucija pradeda administracinę procedūrą.“

42 Minėto įstatymo 35 straipsnyje nurodyta:

„1. Prieglobsčio procedūra prasideda prieglobsčio prašymą pateikus kompetentingai prieglobsčio institucijai. Prieglobsčio prašytojui prieglobsčio procedūra taikoma:

a) nuo jo tarptautinės apsaugos prašymo asmeniškai pateikimo kompetentingai prieglobsčio institucijai dienos arba

b) kai jis pateikė tarptautinės apsaugos prašymą kitai institucijai, nuo tos dienos, kai jį įregistravo kompetentinga prieglobsčio institucija,

iki pranešimo apie pasibaigus procedūrai priimtą neskundžiamą sprendimą.

<…>“

43 To paties įstatymo 51 straipsnyje nustatyta:

„1. Jeigu reglamentų [Nr. 604/2013 ir Nr. 118/2014] taikymo sąlygos neįvykdytos, kompetentinga prieglobsčio institucija priima sprendimą dėl prašymo priimtinumo ir dėl to, ar įvykdytos sąlygos priimti sprendimą dėl prašymo dalyko pagal pagreitintą procedūrą.

2. Prašymas yra nepriimtinas:

<…>

e) jei yra trečioji šalis, kuri gali būti laikoma prašytojui saugia trečiąja šalimi.

<…>

7. Prašymas gali būti išnagrinėtas pagal pagreitintą procedūrą, jeigu prašytojas:

<…>

h) neteisėtai atvyko į Vengrijos teritoriją arba neteisėtai pratęsė savo buvimą ir per pagrįstą laikotarpį nepateikė prieglobsčio prašymo, nors turėjo galimybę jį pateikti anksčiau, ir negalėjo nurodyti jokios šį vėlavimą pateisinančios priežasties;

<…>“

44 Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnyje numatyta:

„1. Kompetentinga prieglobsčio institucija priima sprendimą atmesti prašymą, jeigu nustato, kad yra viena iš 51 straipsnio 2 dalyje nurodytų sąlygų.

2. Sprendimas atmesti prašymą, pagrįstas prašymo nepriimtinumu arba priimtas taikant pagreitintą procedūrą, gali būti apskųstas administracinės teisenos tvarka per tris dienas.

<…>

6. Vykstant administraciniam procesui, skundo pateikimas nesustabdo sprendimo vykdymo, išskyrus sprendimus prieglobsčio srityje, priimtus pagal 51 straipsnio 2 dalies e punktą ir 7 dalies h punktą.“

45 2015 m. rugsėjo 15 d. įsigaliojo *egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény* (2015 m. Įstatymas Nr. CXL, kuriuo masinės imigracijos valdymo tikslais iš dalies keičiami tam tikri įstatymai) (*Magyar Közlöny*, 2015/124, toliau – Masinės imigracijos valdymo įstatymas). Į Masinės imigracijos valdymo įstatymą, kuriuo iš dalies pakeistas, be kita ko, Įstatymas dėl teisės į prieglobstį, įtrauktos sąvokos „krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos“ ir „pasienio procedūra“. Be to, joje numatytas tranzito zonų, kuriose taikomos prieglobsčio procedūros, sukūrimas.

46 Pagal Masinės imigracijos valdymo įstatymą esant „krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos“, pasienyje esančiose tranzito zonose pateikti prašymai nagrinėjami laikantis pasienio procedūros taisyklių.

47 Šiuo klausimu Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 71/A straipsnyje, įterptame Masinės imigracijos valdymo įstatymu, nustatyta:

„1. Jeigu užsienio pilietis pateikia prašymą tranzito zonoje:

a) prieš atvykdamas į Vengrijos teritoriją arba

b) po to, kai jį sulaikius Vengrijos teritorijoje, išsidėsčiusioje aštuonių kilometrų spinduliu nuo išorės sienos, kaip ji apibrėžta 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas) [OL L 77, 2016, p. 1] 2 straipsnio antroje pastraipoje, arba nuo sienos demarkacijos ženklų, jis buvo palydėtas iki punkto, skirto tvarkai pasienyje saugoti, kaip numatyta *az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. Törvény* (2007 m. Įstatymas Nr. LXXXIX dėl valstybės sienų),

šio skyriaus nuostatos taikomos atsižvelgiant į šiame straipsnyje numatytas išimtis.

2. Vykstant pasienio procedūrai prieglobsčio prašytojai neturi 5 straipsnio 1 dalies a ir c punktuose nurodytų teisių.

3. Prieglobsčio srityje kompetentinga institucija pirmenybės tvarka priima sprendimą dėl prieglobsčio prašymo priimtinumo ne vėliau kaip per aštuonias dienas nuo jo pateikimo. Ji nedelsdama praneša apie savo sprendimą.

4. Jeigu nuo prašymo pateikimo praėjo keturios savaitės, užsieniečių kontrolės institucija leidžia asmeniui atvykti į Vengrijos teritoriją, kaip tai numatyta įstatyme.

5. Jeigu prašymas nėra nepriimtinas, užsieniečių kontrolės institucija leidžia atvykti į Vengrijos teritoriją, kaip tai numatyta įstatyme.

6. Jeigu prašytojui buvo leista atvykti į Vengrijos teritoriją, prieglobsčio srityje kompetentinga institucija vykdo procedūrą pagal bendrąsias taisykles.

7. Taisyklės, kuriomis reglamentuojama pasienio procedūra, netaikytinos asmenims, kuriems taikomas specialus režimas.

<…>“

48 *Hatįrőrizeti területen lefolytatott eljįriș szigorítișįval kapcsolatos egyes törvények módosítișįról szóló 2017. évi XX.törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. XX, kuriuo iš dalies keičiami tam tikri įstatymai, susiję su prižiūrimoje pasienio zonoje taikomos procedūros sugriežtinimu) (*Magyar Közlöny*, 2017/39, toliau – 2017 m. Įstatymas Nr. XX) išplėtė atvejus, kai vyriausybė gali paskelbti „krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos“, kaip tai suprantama pagal Įstatymą dėl teisės į prieglobstį, ir iš dalies pakeitė nuostatas, leidžiančias tokioje situacijoje nukrypti nuo šio įstatymo bendrųjų nuostatų.

49 Įsigaliojus 2017 m. Įstatymui Nr. XX, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/A straipsnyje numatyta:

„1. Krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, gali būti pripažinta:

a) jeigu į Vengriją atvykstančių prieglobsčio prašytojų skaičius vidutiniškai viršija:

aa) 500 asmenų per dieną skaičiuojant vieną mėnesį;

ab) 750 asmenų per dieną skaičiuojant dvi paeiliui einančias savaites; arba

ac) 800 asmenų per dieną skaičiuojant vieną savaitę;

b) jeigu Vengrijos tranzito zonose esančių asmenų, išskyrus tuos, kurie teikia pagalbą užsienio piliečiams, skaičius vidutiniškai viršija:

ba) 1 000 asmenų per dieną skaičiuojant vieną mėnesį;

bb) 1 500 asmenų per dieną skaičiuojant dvi paeiliui einančias savaites; arba

bc) 1 600 asmenų per dieną skaičiuojant per savaitę;

c) jei, be a ir b punktuose nurodytų atvejų, susiklosto su tokia migracijos krize susijusi aplinkybė, kai:

ca) kyla tiesioginis pavojus Vengrijos išorės sienos saugumui, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 dalyje;

cb) Vengrijos teritorijos juostoje, išsidėsčiusioje 60 m spinduliu nuo Vengrijos išorės sienos, kaip ji apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 dalyje, arba nuo sienos demarkacijos ženklų, arba bet kurioje Vengrijos teritorijoje esančioje vietovėje kyla tiesioginis pavojus visuomenės saugumui, viešajai tvarkai arba visuomenės sveikatai, pirmiausia tais atvejais, kai konfliktai kyla ar smurto veiksmai vykdomi taip apribotoje zonoje arba minėtoje vietovėje ir jos apylinkėse esančių užsieniečių priėmimo ar apgyvendinimo centruose.

2. Nacionalinės policijos vadovo ir už prieglobstį atsakingos institucijos vadovo iniciatyva ir kompetentingo ministro siūlymu vyriausybė gali dekretu paskelbti apie krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos. Ji gali apimti visą Vengrijos teritoriją ar jos dalį.

<…>

4. 2 dalyje nurodytas vyriausybės dekretas galioja ne ilgiau kaip šešis mėnesius, nebent vyriausybė pratęstų jo galiojimą. Vyriausybė gali pratęsti 2 dalyje minimo dekreto galiojimą, jei pratęsimo metu įvykdytos krizės, susidariusios dėl masinės imigracijos, paskelbimo sąlygos.

<…>

6. Esant krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos, 80/B–80/G straipsnių nuostatas reikia taikyti tik teritorijoje, apibrėžtoje 2 dalyje nurodytame vyriausybės dekrete, ir tik tiek, kiek reikia išsamiai išnagrinėti tokios situacijos priežastis ir ją valdyti.“

50 Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/H straipsnyje nustatyta:

„Susiklosčius masinės imigracijos sukeltai krizinei situacijai turi būti taikomos I–IV ir V/A–VIII skyrių nuostatos kartu su 80/I–80/K straipsniuose numatytomis leidžiančiomis nukrypti nuostatomis.“

51 Šio įstatymo 80/I straipsnyje numatyta:

„Šios nuostatos netaikomos:

<…>

b) 35 straipsnio 1 ir 6 dalys;

<…>

i) 71/A–72 straipsniai.“

52 Minėto įstatymo 80/J straipsnyje nustatyta:

„1. Prieglobsčio prašymas turi būti asmeniškai pateiktas kompetentingai nacionalinei institucijai ir tik tranzito zonoje, išskyrus atvejus, kai:

a) prieglobsčio prašytojui taikoma prievartos priemonė, asmens laisvės apribojimo priemonė arba nuosprendis, kuriuo apribojama asmens laisvė;

b) prieglobsčio prašytojui taikoma sulaikymo priemonė, kurią nustato prieglobsčio srityje kompetentinga institucija;

c) prieglobsčio prašytojas teisėtai yra Vengrijos teritorijoje ir neprašo būti apgyvendintas priėmimo centre.

2. Prieglobsčio procedūra prieglobsčio prašytojui taikoma nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo kompetentingoje institucijoje dienos, iki tol, kol jam pranešama apie pasibaigus procedūrai priimtą neskundžiamą sprendimą.

3. Policija palydi užsienio pilietį, neteisėtai esantį Vengrijos teritorijoje, deklaruojantį apie ketinimą pateikti prašymą suteikti prieglobstį, už užkardos, pastatytos tvarkai pasienyje saugoti, kaip numatyta *az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény* (2007 m. Įstatymas Nr. LXXXIX dėl valstybės sienų). Atitinkamas asmuo gali pateikti prieglobsčio prašymą pagal šio straipsnio 1 dalį.

4. Vykstant pasienio procedūrai, prieglobsčio prašytojai neturi 5 straipsnio 1 dalies a ir c punktuose nurodytų teisių.

5. Prieglobsčio srityje kompetentinga institucija nustato prieglobsčio prašytojo gyvenamąją vietą tranzito zonoje, kol taps vykdytinas sprendimas dėl perkėlimo pagal Reglamentą [Nr. 604/2013] arba sprendimas, kurio nebegalima apskųsti. Prieglobsčio prašytojas gali išvykti iš tranzito zonos per jos išėjimo punktą.

6. Jeigu prieglobsčio prašytojas yra jaunesnis nei 14 m. nelydimas nepilnametis, prieglobsčio srityje kompetentinga institucija po nepilnamečio atvykimo į Vengrijos teritoriją vykdo prieglobsčio procedūrą, remdamasi bendrosiomis taisyklėmis. Ši institucija turi nedelsdama surasti jam laikiną būstą ir kartu paprašyti globos srityje kompetentingos institucijos paskirti globėją, kuris būtų atsakingas už šio nepilnamečio apsaugą ir atstovavimą jam. Globėjas turi būti paskirtas per aštuonias dienas nuo tos dienos, kai prieglobsčio srityje kompetentinga institucija gauna prašymą. Globos srityje kompetentinga institucija nedelsdama praneša nelydimam nepilnamečiui ir prieglobsčio srityje kompetentingai institucijai, kas yra paskirtas globėjas.“

53 To paties įstatymo 80/K straipsnyje nustatyta:

„1. Sprendimas atmesti prašymą, pagrįstas prašymo nepriimtinumu arba priimtas taikant pagreitintą procedūrą, gali būti apskųstas per tris dienas. Prieglobsčio srityje kompetentinga institucija per tris dienas perduoda teismui skundą kartu su bylos dokumentais ir atsiliepimu į skundą.

2. Prieglobsčio srityje kompetentinga institucija priima sprendimą, remdamasi turima informacija, arba užbaigia procedūrą, jeigu prieglobsčio prašytojas:

<…>

d) išvyksta iš tranzito zonos.

<…>

4. Sprendimas užbaigti procedūrą pagal šio straipsnio 2 dalį negali būti ginčijamas administracinės teisenos tvarka.

<…>

7. Apie sprendimus išvykę iš tranzito zonos prieglobsčio prašytojai informuojami siunčiant pranešimus.
<…>

<…>

10. Gavęs pranešimą apie neskundžiamą sprendimą, prieglobsčio prašytojas išvyksta iš tranzito zonos.

11. Prieglobsčio prašytojui pateikus naują prašymą, jei dėl ankstesnio prašymo buvo priimtas galutinis sprendimas užbaigti procedūrą arba atmesti prašymą, jis netenka 5 straipsnio 1 dalies a–c punktuose numatytų teisių.“

*Valstybės sienų įstatymas*

54 *Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény* (2007 m. Įstatymas Nr. LXXXIX dėl valstybės sienų) (*Magyar Közlöny*, 2007/88, toliau – Valstybės sienų įstatymas) 5 straipsnyje nustatyta:

„1. Pagal šį įstatymą Vengrijos teritorijos ruože, išsidėsčiusiame 60 m spinduliu nuo Vengrijos išorės sienos, kaip ji apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 dalyje, arba nuo sienos demarkacijos ženklų, galima pastatyti, įrengti ir eksploatuoti įrenginius, skirtus saugoti tvarkai pasienyje, įskaitant nurodytuosius 15/A straipsnyje, ir vykdyti užduotis, susijusias su krašto apsauga ir saugumu, nelaimių valdymu, sienų stebėjimu, prieglobsčiu ir migracijos kontrole.

1a. Policija gali sulaikyti neteisėtai Vengrijos teritorijoje, ruože, išsidėsčiusiame 8 km spinduliu nuo Vengrijos išorės sienos, kaip ji apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 dalyje, arba nuo sienos demarkacijos ženklų, esančius užsieniečius ir juos palydėti už 1 dalyje nurodytame ruože pastatytos artimiausios užkardos, išskyrus atvejus, kai kyla įtarimų dėl padarytos nusikalstamos veikos.

1b. Kilus krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos, policija Vengrijos teritorijoje gali sulaikyti neteisėtai Vengrijos teritorijoje esančius užsieniečius ir juos palydėti už 1 dalyje nurodytame ruože pastatytos užkardos, išskyrus atvejus, kai kyla įtarimų dėl padarytos nusikalstamos veikos.

<…>“

55 Šio įstatymo 15/A straipsnyje numatyta:

„1. 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoje zonoje gali būti įsteigta tranzito zona, kad joje laikinai gyventų asmenys, prašantys suteikti prieglobstį ar papildomą apsaugą, <…> ir būtų galima vykdyti prieglobsčio ir migracijos kontrolės procedūras ir joje būtų tam tikslui įrengtos patalpos.

2. Tranzito zonoje esantis tarptautinės apsaugos prašytojas gali atvykti į Vengrijos teritoriją:

a) jeigu prieglobsčio srityje kompetentinga institucija priima sprendimą suteikti jam tarptautinę apsaugą;

b) jeigu yra įvykdytos prieglobsčio procedūros vykdymo pagal bendrąsias taisykles sąlygos; arba

c) jeigu turi būti taikomos Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 71/A straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatos.

2a. Susiklosčius masinės imigracijos sukeltai krizinei situacijai tranzito zonoje esančiam tarptautinės apsaugos prašytojui atvykti į Vengrijos teritoriją gali būti leidžiama šio straipsnio 2 dalies a ir b punktuose nurodytais atvejais.

3. Tranzito zonoje viešosios valdžios institucijos atlieka savo funkcijas ir vykdo įgaliojimus pagal joms taikomus teisės aktus.

4. Nepaisant 1 dalies nuostatų, esant krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos, patalpa, esanti kitoje vietoje, nei nurodyta 5 straipsnio 1 dalyje, taip pat gali būti priskirta prie tranzito zonos.“

*Administracinio proceso kodeksas*

56 *Közigazgatįsi perrendtartįsról szóló 2017. évi I. törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. I dėl administracinio proceso kodekso) (*Magyar Közlöny*, 2017/30, toliau – Administracinio proceso kodeksas) 39 straipsnio 6 dalyje nustatyta:

„Jei šiame įstatyme nenumatyta kitaip, prašymas nesustabdo administracinio akto įsigaliojimo.“

57 Administracinio proceso kodekso 50 straipsnyje nurodyta:

„1. Bet kuris asmuo, kurio teisė ar teisėtas interesas buvo pažeistas administracijos veiksmais arba išlaikant dėl šių veiksmų susidariusią padėtį, bet kurioje procedūros stadijoje gali kreiptis į kompetentingą teismą su prašymu nedelsiant pasinaudoti teismine gynyba, siekdamas išvengti gresiančios žalos, kad būtų priimtas laikinas sprendimas dėl ginčijamų teisinių santykių, arba siekdamas išvengti situacijos, dėl kurios kilo ginčas, išlaikymo.

2. Nagrinėjant prašymą dėl neatidėliotinos apsaugos galima prašyti:

a) pripažinti stabdomąjį poveikį;

<…>“

*Vyriausybės nutarimas 301/2007*

58 *A Menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtįsįról szóló, 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet* (Vyriausybės nutarimas 301/2007. (XI. 9.), kuriuo įgyvendinamas Įstatymas dėl prieglobsčio teisės) (*Magyar Közlöny*, 2007/151) 33 straipsnyje numatyta:

„1. Jei tai pateisinama atsižvelgiant į individualią prieglobsčio prašytojo, kuriam taikomas specialus režimas, situaciją, kompetentinga prieglobsčio institucija turi užtikrinti, kad prieglobsčio prašytojas priėmimo centre būtų apgyvendintas atskirai.

2. Kiek įmanoma, šeimos vientisumas turėtų būti apsaugotas ir tuo atveju, kai asmuo, kuriam taikomas specialus režimas, turi teisę į apgyvendinimą atskirai.“

59 Šio nutarimo 34 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Be 26 ir 27 straipsnių nuostatų, prieglobsčio prašytojai, kuriems taikomas specialus režimas, kiek tai būtina, atsižvelgiant į jų individualią situaciją ir remiantis medicinine ekspertize, turi teisę nemokamai gauti sveikatos priežiūros paslaugas, pateisinamas atsižvelgiant į jų sveikatos būklę, reabilitacijos priemones, psichologinę pagalbą, įskaitant klinikinės psichologijos priežiūrą, ir psichoterapinį gydymą.“

**Ikiteisminė procedūra**

60 2015 m. gruodžio 11 d. Komisija išsiuntė Vengrijai oficialų pranešimą, jame kaltino šią valstybę narę pažeidus, be kita ko, Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 1, 3, 5 ir 6 dalis.

61 Vengrija atsakė į šį oficialų pranešimą ir nurodė, kad jos teisės aktai atitinka Sąjungos teisę.

62 2017 m. kovo 7 d. Vengrija priėmė 2017 m. Įstatymą Nr. XX. Komisija manė, kad dėl šio įstatymo gali kilti papildomų problemų, palyginti su tomis, kurios jau buvo nurodytos minėtame oficialiame pranešime.

63 Taigi 2017 m. gegužės 18 d. Komisija išsiuntė Vengrijai papildomą oficialų pranešimą; jame ji Vengriją kaltino nesilaikius įpareigojimų pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnio 1 dalį, Direktyvos 2013/32 3, 6 ir 7 straipsnius, 24 straipsnio 3 dalį, 31 straipsnio 8 dalį, 33, 38, 43 straipsnius, 46 straipsnio 1, 3, 5 ir 6 dalis, taip pat Direktyvos 2013/33 2, 8, 9, 11 straipsnius ir 17 straipsnio 2 dalį, aiškinamus kartu su šios direktyvos 2 straipsnio g punktu ir 17 straipsnio 3 ir 4 dalimis, ir galiausiai pagal Chartijos 6, 18 ir 47 straipsnius.

64 2017 m. liepos 18 d. raštu Vengrija atsakė į šį papildomą oficialų pranešimą, paskui 2017 m. spalio 2 d. ir lapkričio 20 d. papildė savo atsakymą. Nors ši valstybė narė nurodė, kad jos teisės aktai atitinka Sąjungos teisę, ji tam tikrais konkrečiais klausimais iš dalies juos pakeitė.

65 2017 m. gruodžio 8 d. Komisija Vengrijai išsiuntė pagrįstą nuomonę ir apie ją jai pranešė tą pačią dieną; šioje nuomonėje ji pareiškė, kad ši valstybė narė nesilaikė įpareigojimų, tenkančių jai pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnio 1 dalį, taip pat Direktyvos 2013/32 3 bei 6 straipsnius, 24 straipsnio 3 dalį, 43 straipsnį ir 46 straipsnio 3, 5 ir 6 dalis, galiausiai pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą bei 8, 9 ir 11 straipsnius, siejamus su Chartijos 6, 18 ir 47 straipsniais, nes:

– per skundo dėl sprendimo atmesti tarptautinės apsaugos prašymą procedūrą apribojo Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 3 dalyje nurodytą nagrinėjimą tik fakto ir teisės klausimais, kurie buvo nagrinėti priimant sprendimą,

– neperkėlė Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies į nacionalinę teisę ir priėmė nuostatas, kuriomis nukrypstama nuo bendros taisyklės dėl automatinio stabdomojo poveikio tais atvejais, kuriems netaikoma tos pačios direktyvos 46 straipsnio 6 dalis,

– nesilaikė Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje nustatytų procedūrų ir garantijų priverstinai palydint anapus sienos neteisėtai Vengrijoje esančius trečiųjų šalių piliečius,

– nustatė, kad prieglobsčio prašymas turi būti asmeniškai pateiktas kompetentingai institucijai ir tik tranzito zonoje,

– nustatė, kad visiems prieglobsčio prašytojams (išskyrus jaunesnius nei 14 m. nelydimus nepilnamečius) turi būti taikoma procedūra, dėl kurios šie prieglobsčio prašytojai turi būti laikomi sulaikyti per visą prieglobsčio procedūros trukmę tranzito zonos patalpose, iš kurių jie gali išvykti į Serbiją, ir netaikė atitinkamų šio sulaikymo garantijų,

– nuo aštuonių iki trijų dienų sutrumpino terminą, per kurį galima pateikti prašymą peržiūrėti pirmojo lygmens sprendimus, kuriais atmetamas prieglobsčio prašymas.

66 2018 m. vasario 8 d. Vengrija atsakė į Komisijos pagrįstą nuomonę ir dar kartą patvirtino mananti, kad jos teisės aktai atitinka Sąjungos teisę.

67 Kadangi 2018 m. gruodžio 21 d. Vengrijos pateiktos pastabos Komisijos neįtikino, ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.

## Dėl ieškinio

### *Pirminės pastabos*

68 Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui (2020 m. sausio 28 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-122/18, EU:C:2020:41, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Todėl tariamo įsipareigojimų neįvykdymo buvimą ar nebuvimą reikia vertinti atsižvelgiant į tą dieną galiojusius vidaus teisės aktus (šiuo klausimu žr. 2019 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Belgija* (SESV 260 straipsnio 3 dalis – Plačiajuosčio ryšio tinklai), C-543/17, EU:C:2019:573, 23 ir 24 punktus).

69 Per teismo posėdį Vengrija patvirtino, kad pasibaigus Komisijos jai atsiųstoje pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, būtent 2018 m. vasario 8 d., 2017 m. Įstatymo Nr. XX nuostatos buvo taikomos visoje Vengrijos teritorijoje, nes vyriausybės nutarimo, kuriuo visoje jos teritorijoje buvo pripažinta „krizė, susidarius dėl masinės imigracijos“, kaip tai suprantama pagal Įstatymą dėl teisės į prieglobstį, taikymas buvo pratęstas bent jau iki šios datos.

70 Darytina išvada, kad nagrinėdamas Vengrijos teisės aktų atitiktį Sąjungos teisės nuostatoms, kurias, Komisijos nuomone, Vengrija pažeidė, Teisingumo Teismas turi atsižvelgti į šių teisės aktų pakeitimus, padarytus 2017 m. Įstatymu Nr. XX.

### *Dėl pirmojo kaltinimo, susijusio su galimybe pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra*

#### *Šalių argumentai*

71 Komisija mano, kad Vengrija pažeidė Direktyvos 2013/32 3 ir 6 straipsnius, nes reikalavo, kad prieglobsčio prašymas būtų pateiktas asmeniškai ir išimtinai Roskės (Vengrija) ir Tompos (Vengrija) tranzito zonose, o Vengrijos valdžios institucijos labai apribojo galimybę į jas patekti.

72 Šiuo klausimu, pirma, Komisija pažymi, kad, paskelbus krizę dėl masinės imigracijos, pagal 2017 m. Įstatymu Nr. XX į Įstatymą dėl teisės į prieglobstį įterpto 80/J straipsnio 1 dalį iš esmės reikalaujama, kad visi prieglobsčio prašymai būtų asmeniškai pateikti prie Serbijos ir Vengrijos sienos, Roskės ir Tompos tranzito zonose.

73 Be to, Komisija teigia, kad Vengrijos valdžios institucijos į kiekvieną iš šių tranzito zonų kiekvieną dieną leidžia patekti tik labai nedaug asmenų. Pavyzdžiui, nustatyta, kad nuo 2018 m. sausio 23 d. tik vienas asmuo per dieną gali patekti į kurią nors iš minėtų tranzito zonų, dėl to susidaro kelių mėnesių laukimo terminas prieš patenkant į vieną iš jų, kad ten būtų galima pateikti tarptautinės apsaugos prašymą.

74 Priėmimas į Roskės ir Tompos tranzito zonas vykdomas remiantis neoficialiu laukimo sąrašu, kurį „bendruomenės vadovai“ perduoda Vengrijos valdžios institucijoms. Šioje teritorijos juostoje nėra jokios infrastruktūros, skiriančios Serbijos ir Vengrijos sieną nuo šių tranzito zonų, todėl tik nedaug asmenų laukia prie įėjimo į tranzito zonas galimybės į jas patekti, o dauguma jų gyvena aplinkiniuose Serbijos kaimuose.

75 Antra, Komisija pažymi, jog iš Direktyvos 2013/32 3 ir 6 straipsnių darytina išvada, jog valstybės narės privalo užtikrinti, kad kiekvienas asmuo, pageidaujantis gauti tarptautinę apsaugą, galėtų pateikti prašymą valstybės narės teritorijoje ir atvykęs į jos teritoriją pasinaudoti šios apsaugos suteikimo procedūra. Šis reikalavimas taikomas neatsižvelgiant į tai, per kurios trečiosios šalies teritoriją prašytojas atvyksta prie valstybės narės sienos.

76 Leidusi pateikti tarptautinės apsaugos prašymą tik Roskės ir Tompos tranzito zonose esantiems asmenims ir registravusi tik šių asmenų pateikiamus tarptautinės apsaugos prašymus, taip pat ypač griežtai ribojusi galimybę patekti į šias zonas, Vengrija nesuteikė jos pasienyje esantiems asmenims galimybės pateikti prašymus ir neužtikrino, kad jie būtų užregistruoti per Direktyvoje 2013/32 numatytą terminą.

77 Komisijos teigimu, neatsižvelgiant į tikslų laukiančių asmenų skaičių, sistema, pagal kurią Direktyvos 2013/32 6 straipsnyje įtvirtintai teisei į registravimą nustatoma sąlyga pateikti prašymą konkrečioje vietoje, į kurią patekti tenka laukti ilgą laiką, neatitinka tame straipsnyje nustatyto reikalavimo, kad galimybė pasinaudoti procedūra turi būti užtikrinama laiku.

78 Vengrija visų pirma atsako, kad tarptautinės apsaugos prašytojai neturi teisės pasirinkti prieglobsčio šalies ir kad dalis prie jos sienų atvykstančių asmenų nebėga dėl tiesiogiai jiems gresiančių persekiojimų.

79 Be to, reikia atsižvelgti ne tik į Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalį, bet ir į šio straipsnio 2 ir 3 dalis, iš kurių matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas leidžia valstybėms narėms reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašytojas asmeniškai pateiktų prašymą nurodytoje vietoje, o tai neišvengiamai reiškia, kad tuo pačiu metu gali būti neįmanoma pateikti labai daug prašymų.

80 Direktyvoje 2013/32 nenustatytas vietų, kuriose kiekviena valstybė narė turi užtikrinti galimybę pateikti prieglobsčio prašymus, skaičius. Vengrijos teigimu, pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje jos teritorijoje tarptautinės apsaugos prašytojų maršrute buvo dvi tranzito zonos, atitinkamai Roskės ir Tompos, kuriose buvo galima pateikti tokius prašymus. Be to, dauguma neteisėtai į Vengriją atvykstančių asmenų bando kirsti Serbijos ir Vengrijos sieną netoli šių tranzito zonų, todėl buvo galima pagrįstai tikėtis, kad šie asmenys pateiks prašymą minėtose tranzito zonose.

81 Sąjungos teisė nedraudžia Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1 dalies, kuri, beje, taikoma tik paskelbus „krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos“.

82 Vengrija taip pat pažymi, kad tokia krizė gali būti paskelbta, be kita ko, dėl to, kad tai pateisina su viešąja tvarka ir vidaus saugumu susiję nacionaliniai reikalavimai. Nagrinėjamu atveju Vengrijoje 2018 m. buvo padaryta daugiau nei 17 000 pažeidimų, susijusių su neteisėta imigracija. Taigi dėl pareigos pateikti tarptautinės apsaugos prašymą tranzito zonose a kova su prekyba žmonėmis tampa veiksmingesnė ir tenkina Šengeno erdvės sienų apsaugos reikalavimą.

83 Be to, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1 dalyje numatytos pareigos pateikti prieglobsčio prašymą šiose tranzito zonose išimtys. Teisėtai Vengrijos teritorijoje gyvenantys asmenys gali pateikti prašymus bet kurioje šios teritorijos vietoje.

84 Pateikus prašymą atitinkamoje tranzito zonoje, procedūra pradedama pagal bendrąsias taisykles. Pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 32/D straipsnį užtikrinama, kad pateikus prieglobsčio prašymą kompetentinga prieglobsčio institucija nedelsdama pradeda šią procedūrą. Todėl ši paraiška įregistruojama iš karto po to, kai ji buvo pateikta atitinkamoje tranzito zonoje, arba bet kuriuo atveju ne vėliau kaip per 24 valandas, kaip tai numatyta Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalyje.

85 Antra, Vengrija ginčija tai, kad buvo apribota galimybė patekti į tranzito zonas. Be to, nors Vengrijos valdžios institucijoms yra žinoma praktika, kai prieglobsčio prašytojai, kurie pradeda prieglobsčio procedūrą Serbijoje arba pasinaudoja pagalba šioje trečiojoje valstybėje, atvyksta į tranzito zonas pagal jų pačių, Serbijos valdžios institucijų arba tam tikrų organizacijų sudarytą sąrašą, Vengrijos valdžios institucijos neturi jokios įtakos taip nustatytai tvarkai ir visiškai nedalyvauja sudarant arba naudojant tokius sąrašus.

86 Galiausiai, priešingai, nei teigia Komisija, tai, kad nėra ilgų laukiančiųjų eilių prie įėjimo į Roskės ir Tompos tranzito zonas, paaiškinama tuo, kad prieglobsčio procedūra dėl atitinkamų asmenų yra arba jau buvo įvykdyta Serbijoje ir pagalba jiems teikiama toje trečiojoje valstybėje.

*Teisingumo Teismo vertinimas*

87 Pirmuoju kaltinimu Komisija iš esmės kaltina Vengriją pažeidus Direktyvos 2013/32 3 ir 6 straipsnius, nes ji leido tik labai mažai asmenų kasdien iš Serbijos patekti į Roskės ir Tompos tranzito zonas, esančias šalia Serbijos ir Vengrijos sienos, kai tarptautinės apsaugos prašymai galėjo būti pateikti tik asmeniškai ir tik šiose tranzito zonose.

88 Pirma, svarbu priminti, kad pagal Direktyvos 2013/32 3 straipsnio 1 dalį ši direktyva taikoma visiems tarptautinės apsaugos prašymams, pateiktiems valstybių narių teritorijose, įskaitant pasienį, teritorinius vandenis ir šių teritorijų tranzito zonas.

89 Antra, minėtos direktyvos 6 straipsnio „Galimybė naudotis procedūra“ 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad, asmeniui paprašius tarptautinės apsaugos pagal nacionalinę teisę, tokius prašymus kompetentingos registruoti institucijos registraciją atlieka ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo prašymo pateikimo. Tos pačios direktyvos 6 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nurodyta, kad, jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, valstybės narės turi užtikrinti, kad tokiu atveju registracija būtų atlikta ne vėliau kaip per šešias darbo dienas nuo prašymo pateikimo dienos.

90 Taip Sąjungos teisės aktų leidėjas pasirinko plačią valdžios institucijų, kurios, nors ir nėra kompetentingos registruoti tarptautinės apsaugos prašymus, vis dėlto gali gauti tokių prašymų, kaip apibrėžta Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, sampratą. Taigi nacionalinė institucija iš esmės turi būti laikoma tokia, jei tikėtina, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės jai pateiks tarptautinės apsaugos prašymą (šiuo klausimu žr. 2020 m. birželio 25 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal (Institucija, galinti gauti tarptautinės apsaugos prašymą)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 57–59 punktus). Be to, šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje kaip tokios institucijos aiškiai minimos policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigų tarnautojai.

91 Trečia, kai dėl didelio trečiųjų šalių piliečių arba asmenų be pilietybės, vienu metu prašančių tarptautinės apsaugos, skaičiaus praktiškai labai sunku laikytis minėtos direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nustatytų terminų, tos pačios direktyvos 6 straipsnio 5 dalyje išimties tvarka valstybėms narėms leidžiama užregistruoti tarptautinės apsaugos prašymus per 10 darbo dienų nuo jų pateikimo.

92 Ketvirta, reikia pridurti, kad pagal Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 2 ir 3 dalis tarptautinės apsaugos prašymą pateikę asmenys turi turėti veiksmingą galimybę jį pateikti kuo greičiau, turint omenyje, kad nepažeisdamos tokios teisės valstybės narės gali reikalauti, kad toks prašymas būtų pateiktas asmeniškai ir (arba) šiuo tikslu nurodytoje vietoje.

93 Taigi iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad valstybės narės apskritai privalo per Direktyvos 2013/32 6 straipsnyje nustatytą terminą užregistruoti bet kokį į šios direktyvos taikymo sritį patenkantį tarptautinės apsaugos prašymą, kurį nacionalinėms institucijoms pareiškė trečiosios šalies pilietis ar asmuo be pilietybės, ir vėliau jos turi užtikrinti, kad atitinkami asmenys turėtų veiksmingą galimybę jų prašymus pateikti kuo greičiau (šiuo klausimu žr. 2018 m. sausio 25 d. Sprendimo *Hasan*, C-360/16, EU:C:2018:35, 76 punktą).

94 Antra, reikia pabrėžti, kad, kaip per teismo posėdį patvirtino Komisija, jos pirmasis kaltinimas susijęs ne su pačia tarptautinės apsaugos prašymo įregistravimo ar pateikimo procedūra, bet su tvarka, pagal kurią tokį prašymą prieš tai turi būti galima pateikti Vengrijos valdžios institucijoms.

95 Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad, pirma, iš Direktyvos 2013/32 7 straipsnio matyti, jog valstybės narės privalo užtikrinti kiekvieno trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės teisę savo vardu arba tarpininkaujant trečiajam asmeniui pateikti tarptautinės apsaugos prašymą.

96 Taigi šiuo 7 straipsniu, siejamu su šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalimi, kiekvienam trečiosios šalies piliečiui arba asmeniui be pilietybės suteikiama teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, įskaitant prie valstybės narės sienų arba jos tranzito zonų. Šiuo klausimu, nors, kaip pažymi Vengrija, pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį valstybėms narėms leidžiama reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti nurodytoje vietoje, reikia pažymėti, kad jokioje tos pačios direktyvos nuostatoje nenumatyta panašios taisyklės dėl tarptautinės apsaugos prašymų pateikimo.

97 Be to, laikoma, kad toks prašymas pateiktas po to, kai atitinkamas asmuo vienai iš Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalyje nurodytų institucijų pareiškia norą pasinaudoti tarptautine apsauga, ir šio noro pareiškimui negali būti taikomi jokie administraciniai formalumai (šiuo klausimu žr. 2020 m. birželio 25 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal (Institucija, galinti gauti tarptautinės apsaugos prašymą)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 93 ir 94 punktus).

98 Taigi iš Direktyvos 2013/32 6 straipsnio matyti, kad kiekvienas trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę pateikti tarptautinės apsaugos prašymą vienai iš tame straipsnyje nurodytų institucijų, taip joms pareikšdamas savo norą gauti tarptautinę apsaugą.

99 Antra, reikia pabrėžti, kad tarptautinės apsaugos prašymo pateikimas vienai iš Direktyvos 2013/33 6 straipsnyje nurodytų institucijų yra esminis tarptautinės apsaugos suteikimo procedūros etapas.

100 Iš tiesų trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės įgyja tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio c punktą, statusą, kai tik pateikia tokį prašymą (2020 m. birželio 25 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal (Institucija, galinti gauti tarptautinės apsaugos prašymą)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 92 punktas).

101 Be to, būtent nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos pradedamas skaičiuoti terminas, per kurį šis prašymas turi būti įregistruotas pagal šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalį, o prašytojui turi būti suteikta galimybė kuo greičiau pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, kaip reikalaujama pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalį. Taip pat reikia pabrėžti, kad nuo šio prašymo pateikimo dienos pradedamas skaičiuoti terminas, per kurį sprendžiančioji institucija pagal tos pačios direktyvos 31 straipsnį iš principo turi priimti sprendimą dėl tarptautinės apsaugos prašymo.

102 Taigi teisė pateikti tokį prašymą lemia tai, jog veiksmingai teisių paisoma tik tada, kai šis prašymas pateikiamas, įregistruojamas ir išnagrinėjamas per Direktyvoje 2013/32 nustatytus terminus, ir galiausiai ta teisė yra veiksmingos teisės į prieglobstį, garantuojamos Chartijos 18 straipsnyje, sąlyga.

103 Taigi valstybė narė negali nepagrįstai atidėlioti momento, kai atitinkamas asmuo gali pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, nes priešingu atveju būtų pažeistas šios direktyvos 6 straipsnio veiksmingumas.

104 Trečia, reikia priminti, kad pats minėtos direktyvos, ypač jos 6 straipsnio 1 dalies, tikslas yra užtikrinti veiksmingą, lengvą ir greitą galimybę dalyvauti tarptautinės apsaugos procedūroje (2020 m. birželio 25 d. Sprendimo *Ministerio Fiscal (Institucija, galinti gauti tarptautinės apsaugos prašymą)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 82 punktas).

105 Be to, tos pačios direktyvos 8 straipsnio 1 dalis patvirtina tokį tikslą. Iš tiesų šios nuostatos tikslas – palengvinti tarptautinės apsaugos prašymų pateikimą, be kita ko, įpareigojant valstybes nares informuoti apie galimybę pateikti tokį prašymą kiekvieną trečiosios šalies pilietį arba asmenį be pilietybės sienos perėjimo punkte, įskaitant išorės sienų tranzito zoną, jei yra duomenų, leidžiančių manyti, kad šis asmuo gali pageidauti pateikti tokį prašymą.

106 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad pagal Direktyvos 2013/32 6 straipsnį valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad atitinkami asmenys galėtų veiksmingai pasinaudoti teise pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, įskaitant teisę pateikti tarptautinės apsaugos prašymą prie jų sienų, kai tik išreiškia savo valią, kad šis prašymas būtų įregistruotas ir galėtų būti pateiktas bei nagrinėjamas veiksmingai laikantis šioje direktyvoje nustatytų terminų.

107 Reikia išnagrinėti, ar šiuo atveju Vengrija įvykdė šį reikalavimą.

108 Šiuo klausimu ši valstybė narė patvirtina, kad pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnį trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori Vengrijoje pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra, privalo ne tik pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, bet ir padaryti tai vienoje iš dviejų – Roskės arba Tompos – tranzito zonų.

109 Savo pastabose Vengrija patikslino, kad Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalyje nustatytas tarptautinės apsaugos prašymo įregistravimo terminas negali būti pradedamas skaičiuoti, kol tarptautinės apsaugos prašytojai neatvyko į vieną iš šių tranzito zonų. Darytina išvada, kad jų prašymai gali būti pateikti tik minėtose zonose, ir Vengrija tai patvirtino per teismo posėdį.

110 Atsižvelgiant į šį pirminį patikslinimą, reikia išnagrinėti, ar, kaip teigia Komisija, Vengrijos valdžios institucijos drastiškai apribojo asmenų, kuriems faktiškai leidžiama kiekvieną dieną patekti į šias tranzito zonas, kad galėtų jose pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, skaičių.

111 Šiuo klausimu pirmiausia reikia priminti, kad dėl administracinės praktikos gali būti pareikštas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo, jeigu ji yra gana pastovi ir bendra (žr., be kita ko, 1985 m. gegužės 9 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, 21/84, EU:C:1985:184, 13 punktą ir 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimo *Komisija / Italija (Bakterijos Xylella fastidiosa)*, C-443/18, EU:C:2019:676, 74 punktą).

112 Be to, Komisija turi įrodyti, kad atitinkami įsipareigojimai neįvykdyti, ir Teisingumo Teismui pateikti reikalingus įrodymus, kad šis galėtų patikrinti šio įsipareigojimo neįvykdymo buvimą, ir ji negali remtis jokiomis prielaidomis (žr., be kita ko, 2006 m. balandžio 27 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-441/02, EU:C:2006:253, 48 punktą ir 2019 m. gegužės 2 d. Sprendimo *Komisija / Kroatija (Biljane Donje sąvartynas)*, C-250/18, nepaskelbtas Rink., EU:C:2019:343, 33 punktą). Tik jei Komisija pateikia pakankamai įrodymų, patvirtinančių tam tikras faktines aplinkybes, susiklosčiusias valstybės narės atsakovės teritorijoje, ši turi iš esmės ir išsamiai ginčyti pateiktus duomenis ir iš jų išplaukiančias pasekmes (žr., be kita ko, 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimo *Komisija / Airija*, C-494/01, EU:C:2005:250, 44 punktą ir 2019 m. kovo 28 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Nuotekų surinkimo ir valymo sistema)*, C-427/17, nepaskelbtas Rink., EU:C:2019:269, 39 punktą).

113 Konkrečiai, kiek tai susiję su kaltinimu dėl nacionalinės nuostatos įgyvendinimo, Teisingumo Teismas nusprendė, kad norint įrodyti valstybės įsipareigojimų neįvykdymą, reikia pateikti tam tikro pobūdžio įrodymų, palyginti su tais, į kuriuos paprastai atsižvelgiama nagrinėjant ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pateiktą tik dėl nacionalinės nuostatos turinio, ir kad šiomis sąlygomis įsipareigojimų neįvykdymas gali būti konstatuotas tik pateikus pakankamai dokumentais pagrįstą ir išsamų veiksmų, kuriais kaltinamos nacionalinės administracinės institucijos ir (arba) teismai ir kurie priskirtini atitinkamai valstybei narei, įrodymą (2006 m. balandžio 27 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-441/02, EU:C:2006:253, 49 punktas ir 2015 m. liepos 9 d. Sprendimo *Komisija / Airija*, C-87/14, EU:C:2015:449, 23 punktas).

114 Nagrinėjamu atveju, kaip savo išvados 59 punkte pažymėjo generalinis advokatas, Komisija prie savo ieškinio pridėjo kelias ataskaitas, pagrindžiančias jos teiginį, kad trečiųjų šalių piliečiams arba asmenims be pilietybės, norintiems pateikti tarptautinės apsaugos prašymą oficialioms valdžios institucijoms Roskės ir Tompos tranzito zonose, tekdavo laukti kelis mėnesius dėl nusistovėjusios ir bendros Vengrijos valdžios institucijų praktikos, kuri vis dar buvo taikoma pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, būtent 2018 m. vasario 8 d., ir kurią sudarė leidimų įvažiuoti į šias dvi tranzito zonas ribojimas iki ypač mažo į jas patenkančių žmonių skaičiaus per dieną.

115 Taigi, remiantis viena iš trijų prie Komisijos ieškinio pridėtų Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro (JTVPK) ataskaitų, nuo 2015 m. spalio mėn. Vengrijos valdžios institucijos nusprendė apriboti kasdienių leidimų į Roskės ir Tompos tranzito zonas skaičių. Iš šių trijų ataskaitų taip pat matyti, kad kasdienių atvykimų į šias tranzito zonas skaičius mažėjo palaipsniui ir nuolat; 2018 m. tik dviem asmenims per dieną buvo leidžiama patekti į kiekvieną iš šių tranzito zonų. Šiuo klausimu reikia pridurti, kad minėtos ataskaitos turi ypatingą reikšmę, atsižvelgiant į 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašytoje Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso (Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys, 189 t., p. 137, Nr. 2545 (1954)), į kurią atsižvelgiant turi būti aiškinamos prieglobstį reglamentuojančios Sąjungos teisės normos, JTVPK suteiktą vaidmenį (šiuo klausimu žr. 2019 m. gegužės 23 d. Sprendimo *Bilali*, C-720/17, EU:C:2019:448, 57 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

116 Be to, tose pačiose ataskaitose esantys duomenys iš esmės sutampa su dviejose prie ieškinio pridėtose 2017 m. ataskaitose, kurias pateikė Europos Tarybos Generalinio sekretoriaus specialusis atstovas migracijos ir pabėgėlių klausimais, ir Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminamą elgesį pateiktomis pastabomis, kuriomis Komisija taip pat remiasi.

117 Be to, iš prie ieškinio pridėtų JTVPK ataskaitų matyti, kad dėl to, jog Vengrijos valdžios institucijos nustatė didžiausią leidžiamo kasdienio atvykimo į Roskės ir Tompos tranzito zonas skaičių, trečiųjų šalių piliečiams ar asmenims be pilietybės, esantiems Serbijoje, netoli Serbijos ir Vengrijos sienos ir norintiems pateikti tarptautinės apsaugos prašymą Vengrijoje, laukimo laikotarpis nuolat ilgėjo ir 2018 m. vasario mėn. buvo ilgesnis nei 11 mėnesių.

118 Darytina išvada, kad Komisija pateikė pakankamai dokumentinių įrodymų ir išsamiai įrodė, kad, pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, t. y. 2018 m. vasario 8 d., dėl Vengrijos valdžios institucijų nusistovėjusios bendros administracinės praktikos, kuria buvo siekiama sistemingai ir net drastiškai apriboti galimybę patekti į Roskės ir Tompos tranzito zonas, iš Serbijos atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams arba asmenims be pilietybės, norėjusiems Vengrijoje pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą, tapo praktiškai neįmanoma Vengrijoje pateikti tarptautinės apsaugos prašymą.

119 Tokia administracinė praktika nesuderinama su Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalies reikalavimais.

120 Nė vienas Vengrijos argumentas neleidžia suabejoti šia išvada.

121 Šiuo klausimu pirmiausia reikia pažymėti, kad ši valstybė narė, žinoma, ginčija tai, kad administraciniais nurodymais buvo siekiama apriboti kasdienį tarptautinės apsaugos prašymų, kurie gali būti pateikti Roskės ir Tompos tranzito zonose, skaičių.

122 Vis dėlto, be to, kad šį teiginį formaliai paneigia šio sprendimo 115 ir 116 punktuose nurodytos ataskaitos, Vengrija teisiniu požiūriu nepakankamai paaiškino, kodėl, darant prielaidą, kad tokių nurodymų nebuvo duota, buvo parengti laukimo sąrašai (jų egzistavimą ji pripažino), nustatantys tvarką, pagal kurią Serbijoje, arti Roskės ir Tompos tranzito zonų esantys asmenys, siekiantys pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, galėtų į jas patekti.

123 Nors Vengrijos valdžios institucijos, kaip teigia Vengrija, nedalyvavo rengiant šiuos sąrašus ir nedarė poveikio juose nustatytai galimybės patekti į tranzito zoną tvarkai, vis dėlto pats šių zonų egzistavimas turi būti vertinamas kaip neišvengiama šio sprendimo 118 punkte konstatuotos praktikos pasekmė.

124 Be to, negalima pritarti ir Vengrijos argumentui, kad laipsniškas didelių laukimo eilių prie įėjimo į minėtas tranzito zonas nykimas įrodo, jog nėra jokių apribojimų atvykti į pačias tranzito zonas.

125 Neginčijama, kad žemės ruože, skiriančiame Serbijos ir Vengrijos sieną nuo įėjimo į Roskės ir Tompos tranzito zonas punktų, nėra jokios infrastruktūros, todėl yra labai sunku ilgą laiką ten likti. Be to, kaip teisingai pažymėjo Komisija, iš prie jos ieškinio pridėtų ataskaitų galima daryti išvadą, kad laukimo eilės prie įėjimo į kiekvieną tranzito zoną sumažėjo nuo datos, kai atsirado šio sprendimo 122 punkte minėti laukimo sąrašai, nes tik tinkamai į šiuos sąrašus įtrauktiems asmenims Serbijos valdžios institucijos leisdavo vykti į teritoriją, skiriančią Serbijos ir Vengrijos sieną nuo atitinkamos tranzito zonos įėjimo punkto, datos, kai buvo numatyta, kad šie asmenys galės patekti į šią tranzito zoną, išvakarėse.

126 Darytina išvada, kad didelių laukimo eilių prie įėjimo į Roskės ir Tompos tranzito zonas išnykimas negali paneigti išvados, kad Vengrijos valdžios institucijos nusprendė drastiškai apriboti galimybę patekti į šias zonas.

127 Galiausiai, nors, kaip primena Vengrija, valstybės narės pagal Reglamentą 2016/399 turi užtikrinti, be kita ko, kad išorės sienos būtų kertamos teisėtai, vis dėlto tokios pareigos vykdymas negali pateisinti to, kad valstybės narės pažeidžia Direktyvos 2013/32 6 straipsnį.

128 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad numačiusi, jog tarptautinės apsaugos prašymus trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą Vengrijoje, gali teikti tik Roskės ir Tompos tranzito zonose, taip pat taikiusi nusistovėjusią ir bendrą administracinę praktiką, kuria drastiškai ribojamas prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičius, Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 6 straipsnį, siejamą su jos 3 straipsniu.

***Dėl antrojo ir trečiojo kaltinimų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymu***

*Šalių argumentai*

*– Dėl antrojo kaltinimo*

129 Pateikdama antrąjį kaltinimą Komisija kaltina Vengriją pažeidus Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį.

130 Pirma, Komisija pabrėžia, kad Direktyvos 2013/32 26 straipsnyje kaip principas įtvirtinta taisyklė, pagal kurią tarptautinės apsaugos prašytojas negali būti sulaikytas vien dėl to, kad pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. Nors pagal šios direktyvos 43 straipsnį valstybėms narėms leidžiama šiuo klausimu taikyti specialias taisykles, kai jos nustato pasienio procedūras, vis dėlto tokiu atveju jos privalo laikytis šiame 43 straipsnyje numatytų reikalavimų. Tačiau į 2017 m. Įstatymą Nr. XX buvo įtrauktos naujos nuostatos, neatitinkančios minėto 43 straipsnio.

131 Pirma, pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį visa tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra turi būti vykdoma tranzito zonoje, priešingai, nei reikalaujama minėtame 43 straipsnyje.

132 Be to, pagal šio 80/J straipsnio 5 dalį procedūros trukmė neribojama iki keturių savaičių, kaip to reikalaujama pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnį.

133 Antra, Komisija mano, kad taip pat nesilaikoma Direktyvos 2013/32 II skyriuje numatytų specialiųjų procedūrinių garantijų. Taigi „tinkama parama“, pagal šios direktyvos 24 straipsnio 3 dalį privaloma suteikta asmenims, kuriems reikia šių specialių procesinių garantijų, nebūtų užtikrinta per Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnyje numatytą procedūrą, nes 2017 m. Įstatymu Nr. XX dėl masinės imigracijos kilusios krizės buvo sustabdytas Įstatymo dėl teisės į prieglobstį nuostatų, pagal kurias pasienio procedūros netaikomos prašytojams, kuriems reikia tokių specialių procedūrinių garantijų, taikymas.

134 Komisijos teigimu, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalimi, pažeidžiant Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį, prašytojai įpareigojami likti atitinkamoje tranzito zonoje ilgiau nei keturias savaites, kad jų prašymai būtų išsamiai išnagrinėti; šiuo nagrinėjimu nesiekiama tik nustatyti, ar yra šios direktyvos 33 straipsnyje numatytų nepriimtinumo pagrindų arba prašymus nagrinėti iš esmės šios direktyvos 31 straipsnio 8 dalyje numatytais atvejais, ir asmenims, kuriems reikia specialių Direktyvos 2013/32 II skyriuje įtvirtintų procesinių garantijų, nesuteikiama „tinkama parama“.

135 Antra, Komisija mano, kad pagal SESV 72 straipsnį valstybėms narėms neleidžiama atsisakyti taikyti Sąjungos teisės tiesiog bendrai remiantis viešosios tvarkos ir vidaus saugumo sumetimais.

136 Šiuo klausimu Komisija pažymi, kad neatrodo, jog krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, Vengrijos teritorijoje būtų paskelbta pereinamajam laikotarpiui.

137 Be to, atvejį, kai tuo pačiu metu tarptautinės apsaugos prašo daug trečiųjų šalių piliečių arba asmenų be pilietybės, Sąjungos teisės aktų leidėjas numatė, be kita ko, Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 5 dalyje, 14 straipsnio 1 dalyje, 31 straipsnio 3 dalies b punkte ir 43 straipsnio 3 dalyje, Direktyvos 2013/33 10 straipsnio 1 dalyje ir 18 straipsnio 9 dalyje, taip pat Direktyvos 2008/115 18 straipsnyje. Šiomis taisyklėmis valstybėms narėms siekiama leisti skubos atveju pasirinkti lanksčius sprendimus ir tam tikru mastu nukrypti nuo bendrai taikomų taisyklių. Todėl krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, kuria remiasi Vengrija, gali ir turi būti išspręsta remiantis Sąjungos teise.

138 Vengrija atsikerta, pirma, kad tranzito zonose procedūros vykdomos pagal Direktyvoje 2013/32 numatytas bendras taisykles, todėl šios procedūros neturi atitikti šios direktyvos 43 straipsnio, susijusio su pasienio procedūromis.

139 Remiantis pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje galiojusiais teisės aktais, Roskės ir Tompos tranzito zonos iš esmės yra netoli Serbijos ir Vengrijos sienos esantys atviri priėmimo centrai, kur vykdoma visa prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūra.

140 Antra, dėl Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies laikymosi Vengrija teigia, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas principas, pagal kurį šio įstatymo nuostatos turi būti taikomos atsižvelgiant į specifinius prašytojų, kuriems taikomas specialus režimas, poreikius. Todėl kompetentinga prieglobsčio institucija per visą procedūrą turi nuolat atidžiai atsižvelgti į specialius šių prašytojų poreikius. Į specialius minėtų prašytojų poreikius taip pat labiau atsižvelgiama kitose nuostatose.

141 Trečia, pagal SESV 72 straipsnį bet kuriuo atveju Vengrijai leidžiama paskelbti krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, ir, esant tokiai situacijai, taikyti nukrypti leidžiančias procedūros taisykles. Šiuo klausimu ši valstybė narė mano, kad Komisijos nurodytų antrinės teisės nuostatų nepakako, kad jomis remiantis būtų galima tinkamai valdyti po 2015 m. krizės susidariusią situaciją.

*– Dėl trečiojo kaltinimo*

142 Komisija kaltina Vengriją neįvykdžius įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą ir 8, 9 ir 11 straipsnius, nes ji sulaikė visus tarptautinės apsaugos prašytojus, išskyrus nelydimus nepilnamečius iki 14 metų, per visą jų prašymo nagrinėjimo procedūrą, ir nepaisė šiuo klausimu numatytų garantijų.

143 Komisija pažymi, pirma, kad privalomas buvimas Roskės arba Tompos tranzito zonose reiškia tokio masto asmens laisvės ribojimą, kad jis turi būti prilyginamas sulaikymui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą.

144 Iš tiesų šios tranzito zonos yra uždaros vietos, iš kurių prašytojai gali išvykti tik Serbijos kryptimi. Pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/K straipsnio 2 dalies d punktą, prieglobsčio srityje kompetentinga institucija gali nutraukti procedūrą, jeigu prašytojas išvyksta iš atitinkamos tranzito zonos. Taigi minėtas prašytojas iš tikrųjų nėra laisvas išvykti iš šios teritorijos, nes taip kiltų rizika, kad jo prašymo nagrinėjimas būtų nutrauktas ir taip jis prarastų galimybę gauti tarptautinę apsaugą.

145 Be to, Komisija pažymi, kad prieglobsčio prašytojų tranzito zonose buvimo trukmė yra svarbus veiksnys nustatant, ar buvimas šiose zonose gali būti pripažįstamas sulaikymu. Komisijos atstovai atvykę į vietą nustatė, kad kai kurie prašytojai šiose zonose gyvena daugiau kaip keturiolika mėnesių.

146 Antra, Komisija teigia, kad toks sulaikymas nesuderinamas su Direktyvos 2013/32 26 straipsniu ir Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 2 ir 3 dalimis, 9 straipsniu ir 11 straipsnio 2 dalimi, nes jis taikomas kaip bendra taisyklė, sistemingai, neatlikus individualaus vertinimo, nepriėmus rašytinio motyvuoto sprendimo, taip pat jis taikomas nepilnamečiams, išskyrus jaunesnius nei 14 m. nelydimus nepilnamečius.

147 Nors Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/I straipsnis nedraudžia, esant krizinei situacijai dėl masinės imigracijos, taikyti nacionalinių nuostatų, kuriomis į vidaus teisę buvo perkeltos Sąjungos teisės nuostatos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo, Komisija vis dėlto mano, kad šios nacionalinės nuostatos nėra reikšmingos esant tokiai situacijai, nes tokiu atveju visi prašytojai privalėtų būti vienoje iš dviejų tranzito zonų, kaip tai numatyta šio įstatymo 80/J straipsnio 5 dalyje.

148 Vengrija atsikerta, kad šios tranzito zonos yra ne sulaikymo vietos, o iš esmės prie Šengeno erdvės išorės sienos jos teritorijoje esantys priėmimo centrai, įkurti kaip vietos, kuriose pagal Sąjungos teisę vykdoma prieglobsčio procedūra.

149 Ši valstybė narė tvirtina, kad asmuo, norintis atvykti į jos teritoriją, gali kirsti sieną per pasienio punktą ir nevykti į vieną iš minėtų tranzito zonų, jei turi galiojančius dokumentus. Be to, šios tranzito zonos uždarytos tik iš Vengrijos pusės, siekiant apsaugoti Šengeno erdvės išorės sieną, tačiau jų gyventojai gali iš jų išvykti į Serbiją. Be to, siekiant nustatyti, ar gyvenimas šiame centre gali būti prilygintas sulaikymui, neturi būti atsižvelgiama nei į gyvenimo priėmimo centre trukmę, nei į jame sudarytų sąlygų kokybę.

150 Be to, iš tranzito zonos išvykstantiems prašytojams nebūtinai kyla nepalankios pasekmės. Iš tiesų Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/K straipsnio 2 dalies d punkte numatyta, kad tokiu atveju prieglobsčio srityje kompetentinga institucija priima sprendimą, remdamasi turima informacija, arba užbaigia procedūrą. Taigi ši institucija gali priimti sprendimą dėl tarptautinės apsaugos prašymo net ir nesant prašytojo, o prireikus – jį patenkinti.

151 Prieglobsčio prašymo pateikimas automatiškai nelemia sistemingo laisvės atėmimo, nes pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1 dalies c punktą Vengrijos teritorijoje teisėtai gyvenantis asmuo gali pateikti prašymą bet kurioje vietoje, taigi neprivalo nei atvykti į tranzito zoną, nei likti joje.

152 Taip pat reikia atsižvelgti į Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1 dalies b punktą, kuris konkrečiai susijęs su sulaikytų asmenų pateikiamais prieglobsčio prašymais. Specialios taisyklės dėl sulaikymo skyrimo ir pratęsimo numatytos šio įstatymo 31/A–31/I straipsniuose ir jomis visiškai užtikrinama, kad būtų laikomasi atitinkamų Direktyvos 2013/33 nuostatų dėl sulaikymo.

153 Dėl Komisijos atstovų apsilankymo Vengrija, be kita ko, pabrėžia, kad jis buvo susijęs tik su Roskės tranzito zona ir kad negalima atmesti galimybės, jog asmenys, kuriuos tuo metu apklausė Komisijos atstovai, buvo ne tarptautinės apsaugos prašytojai, o asmenys, kurių atžvilgiu vykdoma užsieniečių kontrolės procedūra.

154 Galiausiai Vengrija teigia, kad prieglobsčio srityje kompetentinga institucija visais atvejais priima sprendimą dėl apgyvendinimo atitinkamoje tranzito zonoje, kaip per procedūrą suinteresuotajam asmeniui nurodytoje gyvenamojoje vietoje, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 7 straipsnio 2 dalį, ir kad toks sprendimas gali būti skundžiamas. Be to, suinteresuotojo asmens individualizuotas apgyvendinimo ir priežiūros paslaugų teikimo pobūdis pasireiškia, be kita ko, prašytojų grupavimu į būstus pagal pilietybę, specialaus mitybos režimo pasiūla, taip pat baldų ir sveikatos priežiūros paslaugų, visų pirma psichologo paslaugų, teikimu.

*Teisingumo Teismo vertinimas*

155 Antruoju ir trečiuoju kaltinimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, Komisija iš esmės kaltina Vengriją pažeidus Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį, taip pat Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą ir 8, 9 ir 11 straipsnius, nes ji nustatė bendrą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose sistemą, nepaisydama iš šiose nuostatose numatytų sąlygų ir garantijų.

156 Pirmiausia reikia pažymėti, kad, priešingai, nei teigia Vengrija, šių dviejų tranzito zonų uždarymas priėmus 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimą *Orszígos Idegenrendészeti Főigazgatósíg Dél-alföldi Regionįlis Igazgatósíg* (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367) neturi reikšmės nagrinėjant šį ieškinį. Iš tiesų, kaip buvo priminta šio sprendimo 68 punkte, įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį Komisijos pateiktoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje, t. y. šiuo atveju 2018 m. vasario 8 d.

*– Dėl sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose*

157 Iš Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1, 5 ir 6 dalių matyti, kad bet kuris tarptautinės apsaugos prašytojas, kuris dar neturi leidimo gyventi Vengrijos teritorijoje, turi likti vienoje iš dviejų – Roskės ar Tompos – tranzito zonų, kol jo prašymas nagrinėjamas, taip pat prireikus – kol vyksta teismo procesas dėl skundo, kuriuo ginčijamas galimas sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą, nebent suinteresuotasis asmuo yra jaunesnis nei 14 metų nelydimas nepilnametis arba jam jau taikoma sulaikymo arba laisvės apribojimo priemonė, kaip tai suprantama pagal šio įstatymo 80/J straipsnio 1 dalį.

158 Vengrija nesutinka su Komisijos teiginiu, kad pareiga likti vienoje iš šių tranzito zonų yra sulaikymas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą.

159 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymas, kaip jis suprantamas pagal šią nuostatą, yra savarankiška Sąjungos teisės sąvoka, apimanti bet kokią prievartos priemonę, kuria šis prašytojas netenka judėjimo laisvės ir jis atskiriamas nuo likusių gyventojų, įpareigojant jį nuolat likti ribotoje ir uždaroje teritorijoje (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Orszígos Idegenrendészeti Főigazgatósíg Dél-alföldi Regionįlis Igazgatósíg*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 223 punktą).

160 Nagrinėjamu atveju iš ieškinio ir prie jo pridėtų dokumentų matyti, kad tarptautinės apsaugos prašytojai, kurių buvimo vieta yra Roskės arba Tompos tranzito zona, privalo nuolat gyventi atitinkamoje tranzito zonoje, aptvertoje aukšta siena su spygliuota viela. Šie prašytojai apgyvendinti konteineriuose, kurių plotas neviršija 13 $m^2$. Jie negali susitikti su šioje tranzito zonoje negyvenančiais asmenimis, išskyrus jų teisinius atstovus, o jų judėjimas yra ribojamas ir kontroliuojamas nuolat šioje zonoje ir jos prieigose budinčių viešosios tvarkos pareigūnų.

161 Vengrija šių aplinkybių neginčija.

162 Darytina išvada, kad, kaip savo išvados 134 punkte iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, tarptautinės apsaugos prašytojų apgyvendinimas Roskės ir Tompos tranzito zonose nesiskiria nuo sulaikymo sistemos.

163 Vengrijos argumentai, kad šie prašytojai gali laisvai išvykti iš atitinkamos tranzito zonos Serbijos kryptimi, negali paneigti tokio vertinimo.

164 Iš tiesų, viena vertus, nors šioje byloje Teisingumo Teismas neturi nuspręsti dėl Serbijos institucijų elgesio atitikties Europos bendrijos ir Serbijos Respublikos susitarimui dėl neteisėtai šalyje esančių asmenų readmisijos, pridėtam prie 2007 m. lapkričio 8 d. Tarybos sprendimo 2007/819/EB (OL L 334, 2007, p. 45), reikia pažymėti, kad galimas šių tarptautinės apsaugos prašytojų atvykimas į Serbiją tikriausiai šios trečiosios valstybės būtų laikomas neteisėtu, todėl jiems grėstų sankcijos. Vadinasi, Roskės ir Tompos tranzito zonose apgyvendinti tarptautinės apsaugos prašytojai pirmiausia dėl šios priežasties negali būti laikomi turinčiais realią galimybę išvykti iš šių tranzito zonų (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 229 punktą).

165 Kita vertus, išvykę iš Vengrijos teritorijos šie prašytojai gali prarasti bet kokią galimybę gauti pabėgėlio statusą Vengrijoje. Iš tiesų pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 1 dalį naujus prieglobsčio prašymus jie gali pateikti tik vienoje iš dviejų tranzito zonų. Be to, iš šio įstatymo 80/K straipsnio 1 ir 4 dalių matyti, kad prieglobsčio srityje kompetentinga institucija gali nuspręsti nutraukti tarptautinės apsaugos procedūrą, jeigu prašytojas išvyksta iš vienos iš šių dviejų zonų, ir šis sprendimas negali būti ginčijamas administracinės teisenos tvarka (2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 230 punktas).

166 Darytina išvada, kad tarptautinės apsaugos prašytojų pareiga gyventi Roskės ir Tompos tranzito zonose, išplaukianti iš Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalies, turi būti laikoma sulaikymu, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą.

*– Dėl sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose atitikties direktyvose 2013/32 ir 2013/33 numatytiems reikalavimams*

167 Pirma, Komisija kaltina Vengriją nustačius tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose sistemą, kuri neatitinka Direktyvos 2013/32 43 straipsnyje numatytų sąlygų ir kuri nėra pateisinama nė vienu iš Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje nurodytų pagrindų.

168 Pagal suformuotą jurisprudenciją Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje pateiktas baigtinis sąrašas įvairių pagrindų, galinčių pateisinti tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymą. Kiekvienas iš šių pagrindų atitinka konkretų poreikį ir yra savarankiškas (2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 250 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

169 Nors, kaip nurodyta šios direktyvos 17 konstatuojamojoje dalyje, pagal ją valstybėms narėms nedraudžiama nustatyti kitų sulaikymo pagrindų, be kita ko, pagal baudžiamojo proceso teisę, nes jie nepriklauso nuo tarptautinės apsaugos prašytojo statuso, nagrinėjamu atveju reikia pažymėti, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje nustatyta tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistema nėra grindžiama nuo pastarųjų statuso nepriklausančiu pagrindu.

170 Taigi reikia išnagrinėti, ar šio sprendimo 157 punkte nurodytų tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymas Roskės ir Tompos tranzito zonose nuo jų atvykimo į Vengrijos teritoriją priskirtinas prie bent vieno iš Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje išvardyto atvejo.

171 Šiuo klausimu, pirma, reikia atmesti galimybę, kad toks sulaikymas gali būti pateisinamas vienu iš 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos d–f punktuose nurodytų pagrindų.

172 Dėl Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punkte numatyto sulaikymo pagrindo neginčijama, kad šio sprendimo 157 punkte nurodyti tarptautinės apsaugos prašytojai Roskės ir Tompos tranzito zonose sulaikyti prieš tai nenustačius, kad jų asmeninis elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai rimtą grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų arba Vengrijos vidaus ar išorės saugumui (šiuo klausimu žr. 2016 m. vasario 15 d. Sprendimo *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 67 punktą).

173 Be to, dėl Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos d ir f punktuose išvardytų sulaikymo pagrindų neginčijama, kad šie prašytojai turi likti Roskės arba Tompos tranzito zonose, nors jiems dar nebuvo taikyta sulaikymo priemonė pagal Direktyvos 2008/115 15 straipsnį vykdant grąžinimo procedūrą, ir nepaisant to, kad nepriimtas sprendimas pagal Reglamento Nr. 604/2013 28 straipsnį.

174 Antra, pagal Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos a ir b punktus tarptautinės apsaugos prašytojas gali būti sulaikytas, be kita ko, netoli valstybės narės sienų, siekiant nustatyti arba patikrinti jo tapatybę ar pilietybę arba nustatyti aplinkybes, kuriomis grindžiamas jo tarptautinės apsaugos prašymas ir kurių nebūtų galima sužinoti jo nesulaikius.

175 Nors siekiant gero bendros Europos prieglobsčio sistemos veikimo reikalaujama, kad nacionalinės institucijos turėtų patikimą informaciją apie tarptautinės apsaugos prašytojo tapatybę arba pilietybę ir informaciją, kuria grindžiamas jo prašymas, šiuo tikslu negalima pateisinti tokių sulaikymo priemonių, dėl kurių šios nacionalinės institucijos priima sprendimus kiekvienu konkrečiu atveju nepatikrinusios, ar jos proporcingos siekiamiems tikslams; tokio patikrinimo visų pirma reikia siekiant užtikrinti, kad sulaikymas būtų naudojamas tik kaip kraštutinė priemonė (šiuo klausimu žr. 2017 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *K.*, C-18/16, EU:C:2017:680, 48 punktą).

176 Vengrija neginčija, kad pagal Prieglobsčio įstatymo 80/J straipsnio 5 dalyje nustatytą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistemą nenumatytas atskiras šių prašytojų sulaikymo proporcingumo nagrinėjimas atsižvelgiant į siekiamą tikslą patikrinti jų tapatybę arba pilietybę arba informaciją, kuria grindžiamas jų prašymas.

177 Taigi lieka išnagrinėti, trečia, ar Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje nustatyta sulaikymo sistema gali būti pateisinama pagal Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos c punktą, pagal kurį valstybė narė gali sulaikyti tarptautinės apsaugos prašytoją, kad per procedūrą priimtų sprendimą dėl šio prašytojo teisės atvykti į savo teritoriją.

178 Šiuo klausimu pirmiausia reikia pažymėti, kad minėto 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos c punkte numatyta situacija apima sulaikymo sistemą; ją valstybės narės gali nustatyti, kai nusprendžia taikyti pasienio procedūras, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnį (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 237 ir 238 punktus).

179 Pagal šį 43 straipsnį valstybėms narėms iš tiesų leidžiama šiame straipsnyje nustatytomis sąlygomis siekiant užtikrinti tame pačiame straipsnyje numatytų procedūrų veiksmingumą „sulaikyti“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą, prie jų sienų atvykusius tarptautinės apsaugos prašytojus prieš suteikiant jiems teisę atvykti į jų teritoriją (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 237 ir 239 punktus).

180 Taigi, nors Vengrija formaliai ginčija tai, kad tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo procedūros Roskės ir Tompos tranzito zonose pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnį yra pasienio procedūros, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnį, ši aplinkybė neatleidžia Teisingumo Teismo nuo pareigos atsižvelgti į tai, ar pastarojo straipsnio laikomasi, nagrinėjant Vengrijos teisės aktų atitiktį Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos c punktui, nes jokiu kitu šioje nuostatoje išvardytu pagrindu negalima pateisinti šio įstatymo 80/J straipsnio 5 dalimi įtvirtintos sulaikymo sistemos.

181 Be to, reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnio 2 dalį reikalaujama, kad tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymo trukmė pagal šį straipsnį neviršytų keturių savaičių nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 2 dalį, o šio 43 straipsnio 3 dalyje tik nurodyta, kad valstybėms narėms leidžiama joje numatytomis aplinkybėmis toliau vykdyti pasienio procedūras pasibaigus šiam keturių savaičių laikotarpiui, kol šie prašytojai pasibaigus šiam terminui yra normaliai apgyvendinti vietovėse, esančiose arti pasienio arba tranzito zonos, ir tai reiškia, kad jie negali būti sulaikyti (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 241–245 punktus).

182 Vis dėlto iš jokios reikšmingos Vengrijos teisės aktų nuostatos nematyti, kad būtų nustatytas keturių savaičių tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose terminas, skaičiuojamas nuo jų prašymų pateikimo dienos.

183 Be to, iš Direktyvos 2013/32 43 straipsnio 1 dalies matyti, kad šia nuostata grindžiamas sulaikymas yra pateisinamas tik tuo, kad prieš pripažindama tarptautinės apsaugos prašytojui teisę atvykti į jos teritoriją atitinkama valstybė narė galėtų išnagrinėti, ar jo prašymas nėra nepriimtinas pagal Direktyvos 2013/32 33 straipsnį arba ar jis negali būti atmestas kaip nepagrįstas dėl kurios nors iš šios direktyvos 31 straipsnio 8 dalyje išvardytų pagrindų.

184 Kaip pažymėta šio sprendimo 157 punkte, tarptautinės apsaugos prašytojai privalo likti Roskės ir Tompos tranzito zonose per visą jų prašymų nagrinėjimą ir net teismui nagrinėjant dėl sprendimo atmesti prašymą pateiktą skundą, o ne tik siekiant patikrinti, ar jų prašymai gali būti atmesti dėl vieno iš pirmesniame punkte nurodytų pagrindų.

185 Darytina išvada, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje nustatyta tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistema neatitinka Direktyvos 2013/32 43 straipsnyje numatytų sąlygų, todėl nagrinėjamu atveju negali būti pateisinama remiantis Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos c punktu.

186 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį tarptautinės apsaugos prašytojai sulaikomi, nepaisant Direktyvos 2013/32 43 straipsnyje numatytų sąlygų ir neatsižvelgiant į išsamiai išvardytus atvejus, kada toks sulaikymas leidžiamas pagal Direktyvos 2013/33 8 straipsnį.

187 Antra, Komisija kaltina Vengriją pažeidus Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį dėl to, kad „tinkama parama“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, privaloma teikti tarptautinės apsaugos prašytojams, kuriems reikia specialių procesinių garantijų, nėra užtikrinama per Roskės ir Tompos tranzito zonose vykdomą procedūrą.

188 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio d punktą „prašytoju, kuriam reikia specialių procesinių garantijų“ laikomas prašytojas, kurio galimybės naudotis teisėmis ir vykdyti pareigas, numatytas šioje direktyvoje, yra ribotos dėl asmeninių aplinkybių. Iš minėtos direktyvos 29 konstatuojamosios dalies matyti, kad tokiomis aplinkybėmis pripažįstami suinteresuotojo asmens amžius, lytis, lytinė orientacija ir lytinė tapatybė, neįgalumas, sunki liga, psichikos sutrikimai arba kankinimų, žaginimo ar kitokio rimto pobūdžio psichologinio, fizinio ar seksualinio smurto pasekmės.

189 Kaip išplaukia iš Direktyvos 2013/33 21 ir 22 straipsnių, atsižvelgiant į šių prašytojų pažeidžiamumą, valstybės narės per visą prieglobsčio procedūrą turi jiems skirti ypatingą dėmesį, ypač kiek tai susiję su jų priėmimo atitinkamos valstybės narės teritorijoje per šią procedūrą sąlygomis.

190 Konkrečiau kalbant, iš šios direktyvos 11 straipsnio matyti, kad jei iš principo neatmetama, jog prašytojams, kuriems taikomos specialios procedūrinės garantijos, gali būti taikomas sulaikymas, jų sveikatos būklė, įskaitant psichinės sveikatos būklę, kai jiems taikomas sulaikymas, turi tapti pagrindiniu valstybių narių, kurios turi užtikrinti nuolatinę šių asmenų priežiūrą ir „tinkamą paramą“, atsižvelgdamos į konkrečią jų padėtį, rūpesčiu.

191 Atsižvelgiant į tai, Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatyta, kad jeigu per pasienio procedūrą, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 43 straipsnį, prašytojams, kuriems reikia specialių procesinių garantijų, negali būti suteikta tinkama parama, valstybės narės šios procedūros netaiko arba nutraukia jos taikymą.

192 Taigi nacionalinės valdžios institucijos, atlikusios individualų nagrinėjimą, turi užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos prašytojo, kuriam reikia specialių procesinių garantijų, sulaikymas pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnį neatimtų iš jo „tinkamos paramos“, kurią jis turi teisę gauti nagrinėjant jo prašymą.

193 Nagrinėjamu atveju reikia pažymėti, kad, kaip tvirtina Vengrija, keliomis reikšmingomis Vengrijos teisės aktų nuostatomis siekiama atsižvelgti į specifinius visų tarptautinės apsaugos prašytojų, kuriems reikia specialių procesinių garantijų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį, poreikius.

194 Pavyzdžiui, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad valdžios institucijos privalo taikyti šio įstatymo nuostatas prašytojams, kuriems reikia taikyti specialų režimą, atsižvelgdamos į jų specifinius poreikius. Be to, minėto įstatymo 29 ir 30 straipsniuose numatyta, kad šių prašytojų priėmimo sąlygos turi būti užtikrintos atsižvelgiant į specifinius jų poreikius; į tokius poreikius taip pat reikia atsižvelgti, kai kompetentinga institucija apriboja arba panaikina teisę į materialines priėmimo sąlygas.

195 Iš Vyriausybės nutarimo 301/2007 33 straipsnio 1 ir 2 dalių taip pat matyti, kad kompetentinga prieglobsčio institucija turi užtikrinti, jog prašytojas, kuriam reikia specialių procesinių garantijų, priėmimo centre būtų apgyvendintas atskirai, kiek įmanoma išsaugant jo šeimos vientisumą. Pagal šio nutarimo 34 straipsnį šis prašytojas turi teisę nemokamai naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis, įskaitant psichologinę pagalbą, kai to reikia.

196 Vis dėlto Vengrija pripažįsta, kad, įsigaliojus Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 daliai, visi tarptautinės apsaugos prašytojai, kuriems reikia specialių procesinių garantijų, išskyrus jaunesnius nei 14 metų nelydimus nepilnamečius ir tuos, kurie jau turi leidimą gyventi Vengrijos teritorijoje, arba kuriems taikoma kita sulaikymo ar asmeninės laisvės apribojimo priemonė, turi gyventi Roskės ir Tompos tranzito zonose per visą jų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo procedūrą ir prireikus net teismui nagrinėjant dėl sprendimo atmesti šį prašymą pateiktą skundą.

197 Be to, nė iš vienos šios valstybės narės nurodytos nacionalinės teisės nuostatos nematyti, kad kompetentingos Vengrijos valdžios institucijos turi išnagrinėti, ar toks sulaikymas yra suderinamas su būtinybe tuo laikotarpiu suteikti šiems pažeidžiamiems prašytojams „tinkamą paramą“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį.

198 Tokia sulaikymo sistema nesuderinama su Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalyje nustatytu reikalavimu atsižvelgti į specialius šių kategorijų prašytojų poreikius.

199 Iš tiesų, kaip buvo pažymėta šio sprendimo 191 ir 192 punktuose, pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą draudžiama, kad tarptautinės apsaugos prašytojas, kuriam reikia specialių procesinių garantijų, automatiškai būtų sulaikytas pagal Direktyvos 2013/32 43 straipsnį, prieš tai nepatikrinus, ar dėl šio sulaikymo iš jo neatimama „tinkama parama“, į kurią jis turi teisę. Šiomis aplinkybėmis, kadangi, kaip nurodyta šio sprendimo 181–185 punktuose, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje nustatyta sulaikymo sistema viršija Direktyvos 2013/32 43 straipsnyje numatytus tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo apribojimus, tai juo labiau reiškia, kad tokios sulaikymo sistemos taikymas visiems prašytojams, kuriems reikia specialių procedūrinių garantijų, išskyrus jaunesnius nei 14 metų nelydimus nepilnamečius ir tuos, kurie jau turi leidimą gyventi Vengrijos teritorijoje, arba kuriems taikoma kita sulaikymo ar asmeninės laisvės apribojimo priemonė, nepatikrinus, ar šių prašytojų sulaikymas suderinamas su jų specifiniais poreikiais, negali būti pripažintas atitinkančiu Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį.

200 Trečia, Komisija kaltina Vengriją tuo, kad nustačiusi, jog visiems nepilnamečiams tarptautinės apsaugos prašytojams, išskyrus jaunesnius nei 14 metų nelydimus nepilnamečius, būtų taikomas sulaikymas Roskės ir Tompos tranzito zonose per visą jų prašymų nagrinėjimo procedūrą, ji pažeidė Direktyvos 2013/33 11 straipsnį.

201 Direktyvos 2013/33 11 straipsnio 2 dalyje nurodyta, be kita ko, kad nepilnamečiai gali būti sulaikyti tik kraštutiniu atveju ir nustačius, kad negalima veiksmingai taikyti kitų švelnesnių alternatyvių priemonių.

202 Apsauga, kuri konkrečiai suteikiama nepilnamečiams, papildo šiame 11 straipsnyje bendrai pripažintas garantijas visiems prašytojams, kuriems reikia specialių priėmimo sąlygų.

203 Vengrija neginčija, kad visi nepilnamečiai tarptautinės apsaugos prašytojai, išskyrus jaunesnius nei 14 metų nelydimus nepilnamečius, privalo likti vienoje iš dviejų, Roskės arba Tompos, tranzito zonų, kol bus išnagrinėti jų prašymai, o prireikus net kol teismas išnagrinės dėl sprendimo atmesti šį prašymą pateiktą skundą, nebent šiems asmenims taikoma kita sulaikymo arba jų laisvės apribojimo priemonė arba jie jau turi leidimą gyventi Vengrijos teritorijoje, o tai yra nesuderinama su Direktyvos 2013/33 11 straipsnio 2 dalyje įtvirtintomis specialiomis garantijomis.

204 Ketvirta, Komisija kaltina Vengriją pažeidus Direktyvos 2013/33 9 straipsnį, nes tarptautinės apsaugos prašytojams Roskės ir Tompos tranzito zonose sulaikymas taikomas nenurodžius raštu, dėl ko tie prašytojai negali sužinoti faktinių ir teisinių priežasčių, kuriomis grindžiamas šis sulaikymas.

205 Pagal Direktyvos 2013/33 9 straipsnio 2 dalį tarptautinės apsaugos prašytojas sulaikomas, kai teisminė arba administracinė institucija raštu nurodo jį sulaikyti, ir šiame sprendime dėl sulaikymo, be kita ko, turi būti nurodyti faktiniai ir teisiniai pagrindai, kuriais jis pagrįstas.

206 Vengrija teigia, kad kompetentinga prieglobsčio institucija visais atvejais priima sprendimą dėl apgyvendinimo atitinkamoje tranzito zonoje, kaip tarptautinės apsaugos prašytojui skirtos buvimo vietos, kol nagrinėjamas jo prašymas.

207 Vis dėlto šis teiginys nėra pagrįstas jokia nuoroda į reikšmingą nacionalinės teisės akto nuostatą. Be to, nors tiesa, kad pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį kompetentinga prieglobsčio institucija prieglobsčio prašytojui nurodo atitinkamą tranzito zoną kaip jo buvimo vietą, iš šios nuostatos nematyti, kad toks nurodymas turi būti rašytinis dokumentas, kurio motyvai atitiktų Direktyvos 2013/33 9 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus reikalavimus.

208 Darytina išvada, kad Komisija teisiniu požiūriu įrodė, jog Vengrija neįvykdė Direktyvos 2013/33 9 straipsnio reikalavimų.

209 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad Vengrija nesilaikė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį, taip pat pagal Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsnius.

210 O Komisija nenurodė priežasčių, dėl kurių teigia, kad Vengrija pažeidė Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punktą, kuriame tik apibrėžta sąvoka „sulaikymas“, kaip ji suprantama pagal šią direktyvą.

211 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad aplinkybės, jog Vengrija Roskės ir Tompos tranzito zonose nustatė sulaikymo sistemą, pagal kurią numatė daugiau tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymo atvejų, nei nustatyta pagal Sąjungos teisę, ir nesuteikė tokiam sulaikymui pagal šią teisę nustatytų garantijų, nepakanka įrodyti, kad ši valstybė narė neperkėlė arba neteisingai perkėlė į nacionalinę teisę pačią Direktyvos 2013/33 2 straipsnio h punkte įtvirtintą „sulaikymo“ sąvoką.

– *Dėl SESV 72 straipsnio*

212 Pagal SESV 72 straipsnį ESV sutarties V antraštinės dalies, susijusios su saugumo, laisvės ir teisingumo erdve, nuostatos neatleidžia valstybių narių nuo pareigos palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą.

213 Kaip nurodyta šio sprendimo 141 punkte, Vengrija teigia, kad pagal SESV 72 straipsnį valstybėms narėms leidžiama nukrypti nuo pagal SESV 78 straipsnį priimtų Sąjungos taisyklių dėl prieglobsčio, papildomos apsaugos ir laikinos apsaugos, jeigu paisant šių taisyklių valstybėms narėms būtų neįmanoma tinkamai valdyti nepaprastąją padėtį, susidariusią dėl masinio tarptautinės apsaugos prašytojų antplūdžio. Konkrečiau kalbant, šioje byloje tai reikštų, kad nacionalinėmis taisyklėmis, reglamentuojančiomis Roskės ir Tompos tranzito zonose vykdomas procedūras, galima nukrypti nuo Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies ir 43 straipsnio.

214 Šiuo klausimu reikia priminti, kad nors valstybės narės turi teisę priimti priemones, tinkamas jų teritorijoje viešajai tvarkai ir vidaus bei išorės saugumui užtikrinti, tai nereiškia, kad tokioms priemonėms visiškai netaikoma Sąjungos teisė. Kaip Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, ESV sutartyje aiškios nukrypti leidžiančios nuostatos, taikytinos esant viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui galinčioms pakenkti aplinkybėms, numatytos tik 36, 45, 52, 65, 72, 346 ir 347 straipsniuose, reglamentuojančiuose išskirtinius ir aiškiai apibrėžtus atvejus. Iš to negalima daryti išvados, kad ESV sutartyje įtvirtinta bendra išimtis, pagal kurią visos viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui užtikrinti skirtos priemonės nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Tokios išimties pripažinimas, neatsižvelgiant į šioje sutartyje nustatytas konkrečias sąlygas, gali susilpninti privalomąjį Sąjungos teisės pobūdį ir jos vienodą taikymą (2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija, Vengrija ir Čekijos Respublika (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)*, C-715/17, C-718/17 ir C-719/17, EU:C:2020:257, 143 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

215 Be to, SESV 72 straipsnyje įtvirtinta leidžianti nukrypti nuostata, kaip numatyta suformuotoje jurisprudencijoje, dėl, be kita ko, SESV 346 ir 347 straipsniuose numatytų leidžiančių nukrypti nuostatų, turi būti aiškinama griežtai. Iš to išplaukia, kad 72 straipsnis negali būti aiškinamas kaip suteikiantis valstybėms narėms teisę nukrypti nuo Sąjungos teisės nuostatų paprasčiausiai pasiremiant

joms tenkančia atsakomybe už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą (šiuo klausimu žr. 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija, Vengrija ir Čekijos Respublika (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)*, C-715/17, C-718/17 ir C-719/17, EU:C:2020:257, 144 ir 145 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

216 Kiekviena valstybė narė be Sąjungos institucijų kontrolės negali vienašališkai nustatyti viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo reikalavimų aprėpties. Todėl valstybė narė, nurodanti, jog taikytinas SESV 72 straipsnis, turi įrodyti būtinybę pasinaudoti šiame straipsnyje numatyta leidžiančia nukrypti nuostata, siekdama vykdyti atsakomybę už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą (2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija, Vengrija ir Čekijos Respublika (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)*, C-715/17, C-718/17 ir C-719/17, EU:C:2020:257, 146 ir 147 punktai).

217 Reikia pažymėti, pirma, kad šiame ieškinyje Vengrija tik bendrais bruožais nurodė viešosios tvarkos ir vidaus saugumo sutrikimų riziką, kurią gali sukelti masinis tarptautinės apsaugos prašytojų antplūdis, tačiau teisiškai neįrodė būtinybės nukrypti būtent nuo Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies ir 43 straipsnio, atsižvelgiant į situaciją jos teritorijoje pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui – 2018 m. vasario 8 d.

218 Taigi, nors ši valstybė narė, grįsdama savo gynybos argumentus dėl pirmojo kaltinimo, nurodė daug 2018 m. padarytų pažeidimų, kuriuos laikė susijusiais su neteisėta imigracija, vis dėlto ji nepatikslino, kokį poveikį šie pažeidimai galėjo turėti viešosios tvarkos palaikymui ir vidaus saugumo užtikrinimui jos teritorijoje iki 2018 m. vasario 8 d. Vengrija taip pat nepaaiškino, kodėl, atsižvelgiant į tokį pažeidimų skaičių, reikėjo nukrypti nuo Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalies ir 43 straipsnio, siekiant užtikrinti viešąją tvarką ir vidaus saugumą.

219 Atvirkščiai, reikia pažymėti, kad, remiantis pačios šios valstybės narės teiginiais, dauguma jos nurodytų pažeidimų buvo susijusios su neteisėtu atvykimu į jos teritoriją ir apsigyvenimu joje. Tačiau pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį reikalaujama sulaikyti tarptautinės apsaugos prašytojus, kurie nesiekė neteisėtai atvykti į Vengriją ir kurie dėl šio tarptautinės apsaugos prašytojo statuso negali būti laikomi esantys neteisėtai šios valstybės narės teritorijoje.

220 Darytina išvada, kad Vengrija neįrodė, kad dėl nurodomų pažeidimų, siekiant užtikrinti viešąją tvarką ir vidaus saugumą, reikėjo nukrypti nuo Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalyje ir 43 straipsnyje nustatytų garantijų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymu, šiame 80/J straipsnio 5 dalyje numatytu būdu.

221 Antra, reikia pažymėti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas tinkamai atsižvelgė į valstybėms narėms pagal SESV 72 straipsnį tenkančias pareigas, todėl leido joms pagal Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punktą sulaikyti bet kurį tarptautinės apsaugos prašytoją, kai to reikia dėl nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos apsaugos; kaip priminta šio sprendimo 172 punkte, vis dėlto tam reikia įrodyti, kad asmeninis atitinkamo tarptautinės apsaugos prašytojo elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai rimtą grėsmę kuriam nors iš pagrindinių atitinkamos valstybės narės visuomenės interesų arba jos vidaus ar išorės saugumui.

222 Be to, kaip pabrėžia Komisija, priimdamas direktyvas 2013/32 ir 2013/33 Sąjungos teisės aktų leidėjas taip pat siekė atsižvelgti į situaciją, kai valstybė narė turėtų susidurti su ypač išaugusiu tarptautinės apsaugos prašymų skaičiumi.

223 Taigi, be kita ko, pagal Direktyvos 2013/33 10 straipsnio 1 dalį ir 18 straipsnio 9 dalį leidžiama iš dalies nukrypti nuo šios direktyvos nuostatų, kai išnaudojamos apgyvendinimo sulaikymo centruose arba apgyvendinimo priėmimo centruose galimybės.

224 Taip pat reikia pažymėti, kad Direktyvos 2013/32 43 straipsnio 3 dalyje tarptautinės apsaugos prašytojų masinio antplūdžio prie valstybės narės sienų ar jos tranzito zonose atveju leidžiama tęsti šiame 43 straipsnyje numatytas procedūras prie sienos pasibaigus šio straipsnio 2 dalyje numatytam keturių savaičių terminui, kartu apribojant šių prašytojų judėjimo laisvę zonoje, esančioje netoli šios valstybės narės sienų ar tranzito zonų, kaip numatyta Direktyvos 2013/33 7 straipsnyje (šiuo klausimu žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 247 punktą).

225 Darytina išvada, kad nagrinėjamu atveju Vengrija negali pagrįstai remtis SESV 72 straipsniu, kad pateisintų įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį neįvykdymą.

226 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad nustačiusi bendrą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo Roskės ir Tompos tranzito zonose sistemą ir nesuteikusi šiose nuostatose numatytų garantijų, Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalį ir 43 straipsnį, taip pat pagal Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsnius.

### *Dėl ketvirtojo kaltinimo, susijusio su neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių išsiuntimu*

#### *Šalių argumentai*

227 Komisija kaltina Vengriją tuo, kad ši pagal Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalį leido per krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius prievarta palydėti iki teritorijos tarp Vengrijos teritorijoje pasienio ruože esančios užkardos ir pačios Serbijos ir Vengrijos sienos, kur nėra jokios infrastruktūros, nesilaikant Direktyvos 2008/115 5 straipsnio, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje nustatytų procedūrų ir garantijų.

228 Pirma, Komisija pažymi, kad Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalis taikoma vietoj šio įstatymo 5 straipsnio 1a dalies, kai paskelbiama krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, ir ji taikoma visiems neteisėtai Vengrijos teritorijoje esantiems trečiųjų šalių piliečiams. Todėl Vengrija negali remtis Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta jos taikymo srities išimtimi.

229 Antra, net jei trečiosios šalies pilietis lydimas ne iki pačios sienos, o iki siauro Vengrijos teritorijos pasienio ruožo, kuriame nėra jokios infrastruktūros ir iš kurio nėra kaip patekti į kitą Vengrijos teritorijos dalį, išskyrus Roskės ir Tompos tranzito zonas, jis praktiškai neturi kito pasirinkimo, tik išvykti iš šios teritorijos, turint omeny, kad reikia ilgai laukti, norint patekti į vieną iš šių tranzito zonų.

230 Taigi Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalyje numatyta priemonė atitinka sąvoką „išsiuntimas“, kaip ji apibrėžta Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 5 punkte, net jei fiziškai nėra išvežama už atitinkamos valstybės narės teritorijos ribų.

231 Neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių išsiuntimas vykdomas nepriėmus sprendimo dėl jų grąžinimo, neatsižvelgus į individualias aplinkybes, vaiko interesus, šeimos gyvenimą ir suinteresuotojo asmens sveikatos būklę, be to, nepaisant negrąžinimo principo. Nepateikiama jokio rašytinio pagrindimo ir, nesant sprendimo dėl grąžinimo, suinteresuotasis asmuo negali pasinaudoti jokia teisių gynimo priemone.

232 Trečia, Komisija mano, kad tokia esminė, bendra ir ilgai galiojanti nuo Direktyvos 2008/115 nuostatų leidžianti nukrypti nuostata negali būti pateisinama pagal SESV 72 straipsnį. Sąjungos teisės aktų leidėjas laikėsi šios pirminės teisės nuostatos, Direktyvos 2008/115 18 straipsnyje numatydamas specialias taisykles, skirtas taikyti esant nepaprastai padėčiai, susidariusiai dėl nepaprastai didelio trečiųjų šalių piliečių, kuriems taikoma prievolė grįžti, skaičiaus.

233 Pirmiausia Vengrija teigia, kad Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1a dalis yra pateisinama remiantis Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta leidžiančia nukrypti nuostata. Dėl to paties įstatymo 5 straipsnio 1b dalies ši valstybė narė teigia, kad ji gali būti taikoma tik esant krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos.

234 Pagal SESV 72 straipsnį, siejamą su ESS 4 straipsnio 2 dalimi, valstybėms narėms leidžiama priimti ir taikyti taisykles, susijusias su viešosios tvarkos palaikymu ir vidaus saugumo užtikrinimu, kuriomis nukrypstama nuo Sąjungos teisės nuostatų. Šiuo klausimu, net pačios Komisijos nuomone, antrinėje teisėje masinės imigracijos sukeltoms krizinėms situacijoms valdyti numatytas teisinis pagrindas nėra pakankamas, nes Komisija, padariusi iš to išvadas, 2016 m. pateikė daug pasiūlymų dėl esminės reformos, susijusios su direktyvomis 2013/32 ir 2008/115.

235 Taigi, esant tokiai kritinei situacijai, kokia yra Vengrijoje, Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalimi galima nukrypti nuo Direktyvos 2008/115 nuostatų, kurias, Komisijos nuomone, pažeidė ši valstybė narė.

236 Antra, Vengrija tvirtina, kad bet kuriuo atveju pagal šio 5 straipsnio 1b dalį policijos tarnybos turi teisę Vengrijos teritorijoje sulaikytus neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius priversti kirsti ne Serbijos ir Vengrijos sieną, o tik Vengrijoje esančią Vengrijos pasienio užkardą, nedideliu atstumu nutolusią nuo šios sienos, net jei nėra jokios infrastruktūros zonoje, skiriančioje šią užkardą nuo minėtos sienos siaurąja prasme. Taigi trečiųjų šalių piliečiai nėra išsiunčiami į Serbiją. Nesant faktinio grąžinimo, iš esmės negalima taikyti Direktyvos 2008/115, nes valstybė narė negali vykdyti išsiuntimo priemonės savo pačios teritorijoje.

237 Perdavimo, atliekamo pagal Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalį, tikslas iš tikrųjų yra leisti šiems piliečiams kuo greičiau pateikti tarptautinės apsaugos prašymą Roskės ir Tompos tranzito zonose.

238 Be to, Sąjungos teisėje nenurodyta vieta, kur turėtų būti palydimi neteisėtai šalyje esantys asmenys, ir neįpareigojama jais pasirūpinti.

239 Trečia, Vengrija pabrėžia, kad tai, kaip trečiųjų šalių piliečiams praktiškai taikomos policijos priemonės, priimtos remiantis Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalimi, atitinka Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 5 punkte numatytus reikalavimus.

240 Bendrosios garantijos, susijusios su policijos priemonėmis, visų pirma proporcingumo reikalavimas, nustatytos *Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény* (1994 m. Policijos įstatymas Nr. XXXIV) (*Magyar Közlöny*, 1994/41). Asmuo, kuriam taikomos prievartos priemonės, taip pat turi teisę pateikti skundą pagal šio įstatymo 92 straipsnį. Galiausiai minėto įstatymo 33 straipsnyje išsamiai apibrėžti reikalavimai, kurių turi būti laikomasi taikant policijos priemonę pagal Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalį.

*Teisingumo Teismo vertinimas*

241 Pateikdama ketvirtąjį kaltinimą Komisija iš esmės kaltina Vengriją neįvykdžius įsipareigojimų pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnio 1 dalį, nes ji leido Vengrijos teritorijoje sulaikytus neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius priverstinai palydėti už šioje teritorijoje, tik už kelių metrų nuo Serbijos ir Vengrijos sienos, esančios pasienio užkardos, nesilaikant šiose nuostatose numatytų procedūrų ir garantijų.

242 Pirmiausia reikia pabrėžti, kad pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalį ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje.

243 Sąvoka „neteisėtas buvimas [šalyje]“ šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje apibrėžiama kaip trečiosios šalies piliečio, kuris neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 6 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje. Iš šios apibrėžties matyti, kad bet kuris trečiosios šalies pilietis, kuris yra valstybės narės teritorijoje, bet neatitinka atvykimo į ją, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų, vien dėl šios aplinkybės joje yra neteisėtai, ir tokiam buvimui netaikoma minimalios trukmės ar ketinimo pasilikti šioje teritorijoje sąlyga (2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, 48 punktas).

244 Nagrinėjamu atveju neginčijama, kad pagal Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalį leidžiama taikyti priverstinio palydėjimo už pasienio užkardos priemonę neteisėtai Vengrijos teritorijoje esantiems trečiųjų šalių piliečiams, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 2 punktą, išskyrus atvejus, kai šie piliečiai įtariami padarę pažeidimą.

245 Antra, reikia pažymėti, kad šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje išvardyti pagrindai, dėl kurių valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos neteisėtai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui, kaip tai suprantama pagal šio 3 straipsnio 2 punktą.

246 Neginčijama, kad Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalies taikymo sritį patenka ne tik neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių, dėl kurių pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalį valstybėms narėms leidžiama nukrypti nuo šios direktyvos, kategorijos. Be to, Vengrija netvirtina, kad šiam 5 straipsnio 1b daliai taikoma viena iš šio 2 straipsnio 2 dalyje numatytų išimčių.

247 Trečia, kai trečiosios šalies pilietis patenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį, jam iš principo turi būti taikomi joje numatyti bendri standartai ir procedūros siekiant jį išsiųsti, išskyrus tam tikrus atvejus, kai buvimas šalyje tampa teisėtas (šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, 61 punktą ir 2019 m. kovo 19 d. Sprendimo *Arib ir kt.*, C-444/17, EU:C:2019:220, 39 punktą).

248 Pagal šias normas ir procedūras neteisėtai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui turi būti taikoma grąžinimo procedūra su įgyvendinimo etapų tvarka, atitinkančia priemones, kurių reikia imtis siekiant įvykdyti iš esmės dėl jo priimtą sprendimą grąžinti, kad jis būtų žmoniškai repatrijuotas ir visiškai gerbiant jo pagrindines teises ir orumą (šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, 62 punktą ir 2018 m. gegužės 8 d. Sprendimo *K. A. ir kt. (Šeimos susijungimas Belgijoje)*, C-82/16, EU:C:2018:308, 100 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

249 Taigi konstatavusios neteisėtą buvimą kompetentingos nacionalinės institucijos pagal Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 dalį, nepažeisdamos jos 6 straipsnio 2–5 dalyse numatytų išimčių, turi priimti sprendimą grąžinti (2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

250 Iš Direktyvos 2008/115 6 konstatuojamosios dalies taip pat matyti, kad šis sprendimas grąžinti turi būti priimtas laikantis teisingos ir skaidrios procedūros. Konkrečiau kalbant, šios direktyvos 5 straipsnyje numatyta, kad kompetentinga nacionalinė institucija, ketinanti priimti sprendimą grąžinti, turi, pirma, laikytis negrąžinimo principo ir tinkamai atsižvelgti į vaiko interesus, atitinkamo trečiosios šalies piliečio šeimos gyvenimą ir sveikatos būklę ir, antra, išklausyti suinteresuotąjį asmenį šiuo klausimu (šiuo klausimu žr. 2018 m. gegužės 8 d. Sprendimo *K. A. ir kt. (Šeimos susijungimas Belgijoje)*, C-82/16, EU:C:2018:308, 101–103 punktus).

251 Taip pat Direktyvoje 2008/115 nustatyti formalūs reikalavimai, taikomi sprendimams grąžinti. Pagal jos 12 straipsnio 1 dalį šie sprendimai turi būti išdėstyti raštu ir nurodyti juos pagrindžiantys motyvai. Pagal jos 13 straipsnio 1 dalį valstybės narės taip pat įpareigotos nustatyti veiksmingas teisių gynimo priemones dėl šių sprendimų (šiuo klausimu žr. 2014 m. lapkričio 5 d. Sprendimo *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, 40 punktą).

252 Priėmus sprendimą grąžinti trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio jis priimtas, pagal minėtos direktyvos 7 straipsnį dar turi būti nustatytas tam tikras terminas savanoriškai išvykti iš atitinkamos valstybės narės teritorijos. Pagal tos pačios direktyvos 8 straipsnį priverstinis išsiuntimas galimas tik kraštutiniu atveju, nepažeidžiant jos 9 straipsnio, pagal kurį valstybės narės įpareigojamos atidėti išsiuntimą jame nurodytais atvejais.

253 Darytina išvada, kad, nepažeisdamos Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 2–5 dalyse numatytų išimčių, prieš nuspręsdamos išsiųsti trečiųjų šalių piliečius iš šalies valstybės narės turi priimti sprendimą grąžinti trečiųjų šalių piliečius, neteisėtai esančius jų teritorijoje ir patenkančius į šios direktyvos taikymo sritį, laikydamosi joje nustatytų materialinių ir procedūrinių garantijų.

254 Nagrinėjamu atveju, pirma, nurodytina, kad Vengrija neginčija, jog pagal Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalį jos teritorijoje neteisėtai esantys trečiųjų šalių piliečiai gali būti priverstinai palydėti už pasienio užkardos, prieš tai netaikius Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje numatytų procedūrų ir garantijų. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad akivaizdu, jog su policijos tarnybų dalyvavimu susijusios garantijos, kurias nurodė Vengrija ir kurios apibendrintos šio sprendimo 240 punkte, negali būti laikomos atitinkančiomis Direktyvoje 2008/115 numatytas garantijas.

255 Antra, priešingai, nei teigia Vengrija, neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio priverstinį palydėjimą už jos teritorijoje esančios pasienio užkardos reikia prilyginti išsiuntimui iš šios teritorijos.

256 Iš tiesų, nors pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 5 punktą išsiuntimas suprantamas kaip fizinis išvežimas iš valstybės narės įvykdant prievolę grįžti, vis dėlto garantijos, susijusios su šioje direktyvoje numatytomis grąžinimo ir išsiuntimo procedūromis, prarastų savo veiksmingumą, jeigu valstybė narė galėtų nuo jų nukrypti, kai priverstinai palydi trečiosios šalies pilietį, o tai praktiškai prilygsta jo fiziniam išvežimui už jos teritorijos ribų.

257 Vengrija pripažįsta, kad erdvė tarp pasienio užkardos, už kurios neteisėtai šalyje esantys trečiųjų šalių piliečiai gali būti priverstinai palydėti, ir Serbijos su Vengrija sienos yra tik siauras žemės ruožas, kuriame nėra jokios infrastruktūros. Vengrijos policijos institucijų priverstinai palydėtas į šį siaurą žemės ruožą trečiosios šalies pilietis neturi kito pasirinkimo, tik išvykti iš Vengrijos teritorijos ir atvykti į Serbiją, kad galėtų apsigyventi ir maitintis.

258 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, priešingai, nei teigia Vengrija, šis pilietis neturi realios galimybės iš šios vietos patekti į vieną iš dviejų, Roskės ir Tompos, tranzito zonų, kad jose pateiktų tarptautinės apsaugos prašymą.

259 Kaip pažymėta šio sprendimo 128 punkte, iš tiesų bent iki Komisijos Vengrijai pateiktoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos egzistavo nusistovėjusi ir bendra Vengrijos valdžios institucijų praktika drastiškai sumažinti patekimą į šias tranzito zonas, todėl buvo visiškai nerealu, kad priverstinai už pasienio užkardos palydėtas neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis netrukus atvyktų į vieną iš minėtų tranzito zonų.

260 Prie Komisijos ieškinio pridėtose ataskaitose Europos Tarybos Generalinio sekretoriaus specialusis atstovas migracijos ir pabėgėlių klausimais ir Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminamą elgesį iš esmės padarė tokią pačią išvadą.

261 Galiausiai reikia atmesti Vengrijos argumentą, kad Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalis pateisinama pagal SESV 72 straipsnį, siejamą su ESS 4 straipsnio 2 dalimi, dėl tų pačių priežasčių, kaip nurodytosios šio sprendimo 216 ir 217 punktuose, nes ši valstybė narė šiuo klausimu tik bendrais bruožais nurodė grėsmę, kad bus sutrikdyta viešoji tvarka ir nacionalinis saugumas, tačiau pakankamai

teisiškai neįrodė, kad jai kilo būtinybė nukrypti būtent nuo Direktyvos 2008/115, atsižvelgiant į 2018 m. vasario 8 d. jos teritorijoje buvusią situaciją (pagal analogiją žr. 2020 m. liepos 2 d. Sprendimo *Stadt Frankfurt am Main*, C-18/19, EU:C:2020:511, 27–29 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

262 Kalbant konkrečiau apie ESS 4 straipsnio 2 dalį, reikia pažymėti, kad Vengrija neįrodė, jog, atsižvelgiant į šią situaciją, veiksmingai išsaugoti šioje nuostatoje nurodytas esmines valstybės funkcijas, pavyzdžiui, užtikrinti nacionalinį saugumą, būtų galima tik nukrypstant nuo Direktyvos 2008/115 (pagal analogiją žr. 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija, Vengrija ir Čekijos Respublika (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)*, C-715/17, C-718/17 ir C-719/17, EU:C:2020:257, 170 punktą).

263 Taip pat reikia pažymėti, kad priimdamas, be kita ko, Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 2 dalį, 7 straipsnio 4 dalį, 11 straipsnio 2 ir 3 dalis ir 12 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą Sąjungos teisės aktų leidėjas tinkamai atsižvelgė į valstybėms narėms pagal SESV 72 straipsnį tenkančių pareigų vykdymą. Iš tiesų šios nuostatos leidžia šioms valstybėms nukrypti nuo kelių šioje direktyvoje nustatytų taisyklių, kai to reikia siekiant užtikrinti viešąją tvarką ar visuomenės ar nacionalinį saugumą.

264 Be to, kaip teigia Komisija, Direktyvos 2008/115 18 straipsnis, kuriuo Vengrija nesirėmė, aiškiai skirtas nepaprastosioms padėtims, galinčioms susiklostyti valstybėje narėje, kai dėl išskirtinai didelio trečiųjų šalių piliečių, kuriems taikoma pareiga grįžti, skaičiaus atsiranda nenumatyta didelė našta valstybės narės sulaikymo centrams arba jos administracinių ar teisminių institucijų darbuotojams. Pagal šį 18 straipsnį valstybės narės, kurios turi reaguoti į tokią situaciją, gali nukrypti nuo tam tikrų taisyklių, susijusių su neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių sulaikymu ir jo pratęsimu, tačiau nepažeisdamos jų bendros pareigos imtis visų tinkamų priemonių, kad būtų užtikrintas jų įsipareigojimų pagal Direktyvą 2008/115 vykdymas.

265 Galiausiai, priešingai, nei teigia Vengrija, vien aplinkybės, kad numatyta peržiūrėti Direktyvą 2008/115, nepakanka siekiant įrodyti, kad šiuo metu galiojančiose šios direktyvos nuostatose nebuvo tinkamai atsižvelgta į valstybėms narėms tenkančią atsakomybę SESV 72 straipsnyje nurodytose srityse.

266 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad leidusi išsiųsti visus valstybės teritorijoje neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, išskyrus tuos, kurie įtariami padarę pažeidimą, ir netaikiusi Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje numatytų procedūrų ir garantijų Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal šias nuostatas.

### *Dėl penktojo kaltinimo, susijusio su teise likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje*

#### *Šalių argumentai*

267 Komisija mano, pirma, kad Vengrija netinkamai perkėlė Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalį, kuria užtikrinama tarptautinės apsaugos prašytojo teisė likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, laukiant, kol teisme bus išnagrinėtas skundas, pateiktas dėl pirmojo sprendimo atmesti jo prašymą.

268 Šiuo klausimu ji pažymi, kad pagal Vengrijos teisę skundo dėl administracinio sprendimo pateikimas iš principo neturi stabdomojo poveikio, nes Administracinio proceso kodekso 50 straipsnyje numatyta tik galimybė teismui nuspręsti dėl tokio poveikio, jei tenkinamos tam tikros sąlygos.

269 Įstatyme dėl teisės į prieglobstį kaip *lex specialis* nustatytos administracinio proceso taisyklės, taikytinos sprendimų dėl prieglobsčio kontrolei. Masinės imigracijos valdymo įstatymu, įsigaliojusiu 2015 m. rugpjūčio 1 d., buvo panaikintos Įstatymo dėl teisės į prieglobstį nuostatos, kuriomis aiškiai užtikrinamas skundo dėl sprendimų atmesti tarptautinės apsaugos prašymą stabdomasis poveikis. Panaikintos nuostatos netaikomos net ir nesant krizės, susidariusios dėl masinės imigracijos.

270 Tiesa, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalies a punkte prašytojui pripažįstama teisė gyventi šalyje. Vis dėlto pagal šią nuostatą tokiai teisei taikomos papildomos sąlygos, kurios nėra konkrečiai išdėstytos. Be kita ko, įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalis, taikoma esant krizei, susidariusiai dėl masinės imigracijos, negarantuoja tinkamo Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies perkėlimo į nacionalinę teisę. Iš tiesų gyvenimas tranzito zonoje, nustatytas šio 80/J straipsnio 5 dalyje, turėtų būti laikomas sulaikymu, neatitinkančiu šios direktyvos 46 straipsnio reikalavimų.

271 Antra, kalbant apie Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalyje numatytą sprendimų atmesti prieglobsčio prašymą kaip nepriimtiną teisminę kontrolę, pažymėtina, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalyje numatyta, jog skundo pateikimas šiuo tikslu iš esmės neturi stabdomojo poveikio, o tai neatitinka šio 46 straipsnio 6 dalies, pagal kurią valstybės narės turi užtikrinti arba automatinį skundų dėl sprendimų dėl nepriimtinumo stabdomąjį poveikį, arba tai, kad teismas priimtų sprendimą dėl tokio stabdomojo poveikio.

272 Be to, Įstatyme dėl teisės į prieglobstį aiškiai nenurodyta, ar Administracinio proceso kodekso 50 straipsnis taikomas teismo procesams, patenkantiems į Įstatymo dėl prieglobsčio teisės taikymo sritį.

273 Trečia, dėl Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies a ir b punktuose numatytų atvejų, kuriems taikoma šios direktyvos 46 straipsnio 5 dalyje nustatyta taisyklė, Komisija sutinka, kad jie numatyti Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 51 straipsnio 2 dalies e punkte ir 7 dalies h punkte ir kad šio įstatymo 53 straipsnio 6 dalyje nustatyta, jog pateikus skundą ginčijamo sprendimo vykdymas nesustabdomas, išskyrus prieglobsčio srityje priimtus sprendimus, priimtus pagal šio 51 straipsnio 2 dalies e punktą ir 7 dalies h punktą.

274 Vis dėlto Įstatyme dėl teisės į prieglobstį aiškiai nenumatyta, kad, pateikus skundą dėl pagal minėto 51 straipsnio 2 dalies e punktą ir 7 dalies h punktą priimtų sprendimų, jų vykdymas sustabdomas. Tik *a contrario* argumentacija leidžia daryti išvadą, kad taikytina ne stabdomojo poveikio neturėjimo, bet kita taisyklė. Bet kuriuo atveju Įstatymo dėl teisės į prieglobstį tekste nepatikslinta, ar ta kita taisyklė reiškia automatinį stabdomąjį poveikį, kaip to reikalaujama Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje ir 6 dalies a ir b punktuose.

275 Vengrija atsikerta, kad jos teisės aktai tinkamai užtikrina tarptautinės apsaugos prašytojų galimybę likti jos teritorijoje pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnį, net jei šis straipsnis nebuvo pažodžiui perkeltas į jos nacionalinę teisę.

276 Pirma, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad prašytojas turi teisę gyventi Vengrijos teritorijoje šiame įstatyme nustatytomis sąlygomis. Ši teisė turi būti užtikrinta kiekvienam prašytojui, kuriam taikoma prieglobsčio procedūra, o tai pagal minėto įstatymo 35 straipsnio 1 dalį reiškia, kad jis ja naudojasi iki pranešimo apie sprendimą, priimtą pasibaigus prieglobsčio procedūrai, t. y. sprendimo, kuris prireikus atitinka teismo sprendimą, priimtą išnagrinėjus skundą dėl sprendimo atmesti tarptautinės apsaugos prašymą, dienos.

277 Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalyje pateikta nuoroda į įstatyme numatytas sąlygas reiškia, kad trečiosios šalies pilietis turi atitikti įstatyme apibrėžtą prašytojo statusą. Kita sąlyga galėtų būti prašytojo pareiga gyventi kompetentingos prieglobsčio institucijos nurodytoje vietoje. Tokio pobūdžio taisyklė numatyta Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje. Galiausiai pagal šias sąlygas taip pat nesuteikiama teisė gyventi šalyje tarptautinės apsaugos prašytojui, pateikiančiam pakartotinį tarptautinės apsaugos prašymą pagal šio įstatymo 80/K straipsnio 11 dalį.

278 Be to, pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį, jei paskelbiama krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, prašytojas turi teisę gyventi atitinkamoje tranzito zonoje, taigi, Vengrijos teritorijoje, iki pranešimo apie galutinį sprendimą pagal šio įstatymo 80/J straipsnio 2 dalį.

279 Antra, kalbant apie Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalyje numatytus atvejus, pažymėtina, kad pagal Administracinio proceso kodekso 50 straipsnį prašytojas gali prašyti teismo taikyti laikinąją apsaugos priemonę, dėl kurios galėtų būti pripažintas stabdomasis poveikis, taigi, ir galimybė likti Vengrijos teritorijoje.

280 Trečia, kadangi Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies a ir b punktuose numatytus atvejus, kuriems taikoma 46 straipsnio 5 dalis, apima Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 51 straipsnio 2 dalies e punktas ir 7 dalies h punktas, teisė likti šalies teritorijoje savaime užtikrinama abiem šiais atvejais.

*Teisingumo Teismo vertinimas*

281 Pateikdama penktąjį kaltinimą Komisija iš esmės kaltina Vengriją neįvykdžius įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 ir 6 dalis, nes ši valstybė narė šiose nuostatose numatytomis sąlygomis neužtikrino tarptautinės apsaugos prašytojų teisės likti jos teritorijoje, kol bus baigtas skundo dėl pirmojo sprendimo atmesti jų prašymą nagrinėjimo procesas.

*– Dėl penktojo kaltinimo pirmos dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalimi*

282 Pirma, reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalį tarptautinės apsaugos prašytojams leidžiama, išskyrus šios direktyvos 41 straipsnio 1 dalyje ir 46 straipsnio 6 dalyje numatytus atvejus, likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, kol pasibaigs terminas, per kurį jie gali pasinaudoti teise į veiksmingą teisių gynimo priemonę dėl šio 46 straipsnio 1 dalyje nurodytų sprendimų, o jei šia teise per nustatytą terminą buvo pasinaudota, – kol laukiama priemonės rezultato.

283 Pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio p punktą sąvoka „likti valstybėje narėje“ reiškia pasilikimą valstybės narės, kurioje buvo paprašyta tarptautinės apsaugos arba kurioje prašymas yra nagrinėjamas, teritorijoje, įskaitant pasienį ar tranzito zonas.

284 Antra, reikia pažymėti, kad trečiosios šalies piliečiui arba asmeniui be pilietybės, kurio tarptautinės apsaugos prašymą sprendžiančioji institucija, kaip pirmo lygmens institucija, atmetė, pagal Direktyvos 2013/33 3 straipsnio 1 dalį, siejamą su jos 2 straipsnio b punktu, šioje direktyvoje numatytos priėmimo sąlygos taikomos ir toliau, kol jam leidžiama būti šalyje pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnį, siekiant užginčyti tokį sprendimą dėl prašymo atmetimo.

285 Direktyvos 2013/33 3 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad tarptautinės apsaugos prašytojui taikomos šioje direktyvoje nustatytos priėmimo sąlygos, kol jam, kaip prašytojui, leidžiama likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, o pagal šios direktyvos 2 straipsnio b punktą trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi būti laikomas tarptautinės apsaugos prašytoju, kaip tai suprantama pagal tą pačią direktyvą, kol priimamas galutinis sprendimas dėl jo prašymo.

286 Atsižvelgiant į glaudų ryšį tarp Direktyvos 2013/32 ir Direktyvos 2013/33 taikymo sričių, taikant Direktyvos 2013/33 2 straipsnio b punktą reikia remtis ta pačia galutinio sprendimo apibrėžtimi, kokia įtvirtinta Direktyvos 2013/32 2 straipsnio e punkte, t. y. bet kuris sprendimas dėl to, ar pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas bus suteiktas trečiosios šalies piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuriam daugiau netaikomos teisių gynimo priemonės pagal šios direktyvos V skyrių, nepriklausomai nuo to, ar dėl tokios teisių gynimo priemonės poveikio tarptautinės apsaugos prašytojams laukiant rezultato leidžiama likti atitinkamose valstybėse narėse, siekiant nustatyti pastarosios direktyvos taikymo sritį.

287 Darytina išvada, kad, pirma, nors Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje tarptautinės apsaugos prašytojui, patenkančiam į jos taikymo sritį, tik suteikiama teisė likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, vis dėlto ši teisės įtvirtinta kaip besąlyginė, nebent būtų taikomos šios direktyvos

41 straipsnio 1 dalyje ir 46 straipsnio 6 dalyje numatytos išimtys, ir, antra, kad valstybė narė gali nustatyti tokios teisės įgyvendinimo tvarką tik tiek, kiek ji atitinka, be kita ko, direktyvas 2013/32 ir 2013/33.

288 Trečia, reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją direktyvos nuostatos turi būti įgyvendintos neginčijamai privalomą galią turinčiais aktais konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų įvykdytas teisinio saugumo reikalavimas, pagal kurį tuo atveju, kai direktyva siekiama suteikti teisių privatiems asmenims, šie asmenys turi turėti galimybę sužinoti visas savo teises (1999 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-354/98, EU:C:1999:386, 11 punktas; 2006 m. kovo 14 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-177/04, EU:C:2006:173, 48 punktas ir 2018 m. spalio 4 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-599/17, nepaskelbtas Rink., EU:C:2018:813, 19 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

289 Tuo remiantis darytina išvada, kad kai valstybė narė nusprendžia nustatyti Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje įtvirtintos teisės likti savo teritorijoje įgyvendinimo tvarką, ji turi būti apibrėžta pakankamai aiškiai ir tiksliai, kad tarptautinės apsaugos prašytojas galėtų žinoti tikslią tokios teisės apimtį ir kad būtų galima įvertinti, ar tokia tvarka atitinka, be kita ko, direktyvas 2013/32 ir 2013/33.

290 Atsižvelgiant į šias pastabas, šioje byloje reikia pažymėti, kad, pirma, neginčijama, jog, kai paskelbiama krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį, nukrypstant nuo šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalies a punkto, prašytojai privalo likti Roskės ir Tompos tranzito zonose, kol bus išnagrinėtas skundas dėl prieglobsčio srityje kompetentingos institucijos sprendimo atmesti prieglobsčio prašymą.

291 Šio 80/J straipsnio 5 dalyje užtikrinama, kad prašytojai turi teisę likti Vengrijos teritorijoje tol, kol teisme nagrinėjamas skundas dėl sprendimo atmesti jų prašymą. Kaip buvo nurodyta šio sprendimo 226 punkte, per šį laikotarpį šiose tranzito zonose jiems taikoma bendra sulaikymo sistema, nesuderinama su teisėmis, pripažįstamomis jiems Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalyje ir 43 straipsnyje bei Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsniuose.

292 Šiuo klausimu konkrečiai reikia pažymėti, kad, atsižvelgiant į šiame kaltinime nagrinėjamą situaciją, nė vienas iš Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje išvardytų sulaikymo pagrindų nėra susijęs su atveju, kai tarptautinės apsaugos prašytojas, kurio prašymą sprendžiančioji institucija, kaip pirmo lygmens institucija, atmetė, vis dar turi laiko apskųsti šį sprendimą arba tokį skundą jau pateikė.

293 Kaip matyti iš šio sprendimo 287 punkto, valstybė narė negali nustatyti Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje garantuojamos teisės likti savo teritorijoje įgyvendinimo tvarkos, kuria būtų pažeistos direktyvomis 2013/32 ir 2013/33 užtikrinamos tarptautinės apsaugos prašytojų teisės.

294 Darytina išvada, kad paskelbus krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, tarptautinės apsaugos prašytojams, kurių prašymą sprendžiančioji institucija atmetė kaip pirmo lygmens institucija, leidusi likti jos teritorijoje tik su sąlyga, kad jiems, pažeidžiant direktyvas 2013/32 ir 2013/33, taikomas sulaikymas, Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalį.

295 Antra, neginčijama, kad kai krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, nepaskelbiama, Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalies a punkte, kuris nebuvo panaikintas 2017 m. Įstatymu Nr. XX, numatyta, kad prieglobsčio prašytojas turi teisę gyventi Vengrijos teritorijoje pagal šiame įstatyme nustatytas sąlygas, atsižvelgiant į tai, kad tokia teisė pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 35 straipsnio 1 dalį egzistuoja iki pranešimo apie pasibaigus prieglobsčio procedūrai priimtą neskundžiamą sprendimą.

296 Vis dėlto Komisija mano, kad šiais teisės aktais tarptautinės apsaugos prašytojui neužtikrinama teisė likti Vengrijos teritorijoje Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje numatytomis sąlygomis, nes pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalį šiai teisei taikomos neapibrėžtos sąlygos.

297 Procesiniuose dokumentuose ir per teismo posėdį Vengrija pabrėžė, kad sąlygos, į kurias daroma nuoroda šio 5 straipsnio 1 dalyje, yra, pirma, kad suinteresuotasis asmuo atitiktų teisės aktuose nustatytą prašytojo statusą, be to, laikytųsi jam nustatytos pareigos prireikus gyventi nurodytoje vietoje, kuri paskelbus krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalį gali būti viena iš dviejų, Roskės ar Tompos, tranzito zonų. Antra, šios valstybės narės teigimu, šiomis sąlygomis taip pat siekiama, kad, remiantis šio įstatymo 80/K straipsnio 11 dalimi, iš prašytojo, pateikusio naują prieglobsčio prašymą, būtų atimta teisė likti Vengrijos teritorijoje, kai priimamas galutinis sprendimas užbaigti jo pirmojo prašymo nagrinėjimą arba jį atmesti.

298 Šiuo klausimu, pirma, pažymėtina, kad pagal Direktyvos 2013/33 7 straipsnį valstybės narės gali tam tikromis sąlygomis nurodyti tarptautinės apsaugos prašytojams gyvenamąją vietą, taip pat ir po to, kai sprendžiančioji institucija atmeta jų prašymą kaip pirmo lygmens institucija. Taigi negalima konstatuoti, kad su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalimi nesuderinama tai, jog teisei likti valstybės narės teritorijoje nustatyta tokia gyvenamosios vietos sąlyga, jeigu šia sąlyga paisoma Direktyvos 2013/33 7 straipsnyje numatytų garantijų. Tačiau Vengrija nenurodo Įstatymo dėl teisės į prieglobstį nuostatos, kurioje konkrečiai būtų numatyta tokia sąlyga.

299 Antra, reikia pažymėti, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalis ir 80/K straipsnio 11 dalis gali būti taikomos tik tada, kai paskelbta krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos, ir, kaip per posėdį pripažino Vengrija, tokiu atveju Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalies a punktas netaikomas. Todėl ši valstybė narė negali pati sau neprieštaraudama tvirtinti, kad Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnio 5 dalyje ir 80/K straipsnio 11 dalyje nustatytos sąlygos, kuriomis taikoma šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalis.

300 Galiausiai, trečia, reikia pažymėti, kad sąlyga, pagal kurią reikalaujama paisyti įstatyme nustatyto tarptautinės apsaugos prašytojo statuso ir kuri, kaip teigia pati Vengrija, taip pat taikoma iš Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 5 straipsnio 1 dalies a punkto išplaukiančiai teisei gyventi šalyje, gali būti aiškinama įvairiai, darant nuorodas į kitas sąlygas, kurių ši valstybė narė nenurodė.

301 Kaip nurodyta šio sprendimo 289 punkte, kai valstybė narė nustato Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalyje garantuojamos teisės likti jos teritorijoje įgyvendinimo tvarką, ši tvarka turi būti pakankamai aiški ir tiksli, kad tarptautinės apsaugos prašytojas galėtų žinoti tikslią tokios teisės apimtį ir būtų galima įvertinti, ar ji atitinka, be kita ko, direktyvas 2013/32 ir 2013/33.

302 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalį.

*– Dėl penktojo kaltinimo antros dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalimi*

303 Nukrypstant nuo Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies, šios direktyvos 46 straipsnio 6 dalyje valstybėms narėms leidžiama šioje nuostatoje numatytais atvejais, be kita ko, kai sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą grindžiamas tam tikrais nepriimtinumo pagrindais, automatiškai nesuteikti teisės likti jų teritorijoje, kol bus išnagrinėtas prašytojo pateiktas skundas, jeigu teismas turi jurisdikciją spręsti, ar suinteresuotasis asmuo gali likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, nepaisant dėl jo priimto pirmojo sprendimo.

304 Komisijos teigimu, Vengrija netinkamai perkėlė minėtą nuostatą dėl to, kad, pirma, pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalį skundo dėl sprendimo atmesti tarptautinės apsaugos prašymą kaip nepriimtiną pateikimas nesustabdo sprendimo vykdymo, ir, antra, šiame įstatyme aiškiai nenurodyta, ar Administracinio proceso kodekso 50 straipsnis, pagal kurį leidžiama prašyti jurisdikciją turinčio teismo, kuriam pateiktas skundas, sustabdyti ginčijamo administracinio sprendimo vykdymą, taikomas teismo procesams, susijusiems su Įstatymu dėl teisės į prieglobstį.

305 Darytina išvada, kad Komisija iš esmės kaltina Vengriją tuo, kad ši nepakankamai aiškiai ir tiksliai perkėlė Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalį, nes Vengrijos teisės aktuose aiškiai nenurodyta, kad Administracinio proceso kodekso 50 straipsnis taikomas sprendimams atmesti tarptautinės apsaugos prašymą kaip nepriimtiną.

306 Vis dėlto tokie argumentai nepagrįsti.

307 Iš tiesų, kaip savo išvados 207 punkte iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, vien to, kad Administracinio proceso kodekso 50 straipsnis yra visuotinai taikomas, o Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalyje nepatikslinama, jog šis 50 straipsnis taikomas byloms, patenkančioms į šio įstatymo taikymo sritį, nepakanka, kad būtų galima manyti, jog Vengrija nepakankamai tiksliai ir aiškiai perkėlė Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalį. Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalį nedraudžiama taikyti 50 straipsnio ir joje nenustatyta pastarojo straipsnio neatitinkančių taisyklių. Be to, Komisija nepateikė jokių įrodymų, kurie leistų suabejoti Vengrijos teismų galimybe taikyti Administracinio proceso kodekso 50 straipsnį teisme nagrinėjant skundą dėl sprendimo atmesti tarptautinės apsaugos prašymą kaip nepriimtiną.

308 Darytina išvada, kad penktojo kaltinimo antra dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta, nesant reikalo papildomai nagrinėti, ar Administracinio proceso kodekso 50 straipsniu visiškai ir teisingai perkeliama Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies paskutinė pastraipa.

*– Dėl penktojo kaltinimo trečios dalies, susijusios su Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies a ir b punktais*

309 Nukrypstant nuo Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalyje nustatytos taisyklės, iš šios nuostatos a ir b punktų matyti, kad, kai tarptautinės apsaugos prašymas atmetamas kaip nepagrįstas dėl šios direktyvos 31 straipsnio 8 dalies h punkte nurodytų aplinkybių arba kaip nepriimtinas pagal jos 33 straipsnio 2 dalies c ir e punktus, teisė likti valstybės narės teritorijoje turi būti suteikta ne laikantis 46 straipsnio 6 dalies paskutinėje pastraipoje numatytų sąlygų, bet pagal šios direktyvos 46 straipsnio 5 dalies sąlygas.

310 Komisija kaltina Vengriją tuo, kad ši nepakankamai aiškiai ir tiksliai perkėlė šią nukrypti leidžiančią nuostatą, nes iš Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalies aiškiai nematyti, kad skundo pateikimas turi sustabdomąjį poveikį, kai juo siekiama užginčyti sprendimą, priimtą remiantis Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 51 straipsnio 2 dalies e punktu ir 7 dalies h punktu.

311 Vis dėlto tokius argumentus reikia atmesti kaip nepagrįstus.

312 Iš tiesų, kaip savo išvados 211 punkte iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, iš pačios Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalies formuluotės aiškiai matyti, kad skundai dėl sprendimų, priimtų pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 51 straipsnio 2 dalies e punktą ir 7 dalies h punktą, turi automatinį stabdomąjį poveikį.

313 Taigi penktojo kaltinimo trečia dalis taip pat turi būti atmesta kaip nepagrįsta, nesant reikalo nagrinėti, ar Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 53 straipsnio 6 dalimi visiškai ir teisingai perkelti Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 6 dalies a ir b punktai.

314 Darytina išvada, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalį, kai tarptautinės apsaugos prašytojų, kurie patenka į šios nuostatos taikymo sritį, teisę likti jos teritorijoje susiejo su Sąjungos teisei prieštaraujančiomis sąlygomis.

315 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad Vengrija neįvykdė įpareigojimų pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnio 1 dalį, Direktyvos 2013/32 6 straipsnį, 24 straipsnio 3 dalį, 43 straipsnį ir 46 straipsnio 5 dalį, taip pat Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsnius, kai:

– numatė, jog tarptautinės apsaugos prašymai, pateikti trečiųjų šalių piliečių arba asmenų be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą Vengrijos teritorijoje, gali būti pateikiami tik Roskės ir Tompos tranzito zonose, taip pat taikė nusistovėjusią ir bendrą administracinę praktiką, drastiškai ribojančią šių prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičių,

– nustatė bendrą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistemą Roskės ir Tompos tranzito zonose ir nepaisė Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalyje ir 43 straipsnyje bei Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsniuose numatytų garantijų,

– leido išsiųsti visus neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius, išskyrus tuos, kurie įtariami padarę pažeidimą, ir netaikė Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje numatytų procedūrų ir garantijų,

– susiejo tarptautinės apsaugos prašytojų, patenkančių į Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies taikymo sritį, teisę likti jos teritorijoje su Sąjungos teisei prieštaraujančiomis sąlygomis.

316 Atmesti likusią ieškinio dalį.

**Dėl bylinėjimosi išlaidų**

317 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Pagal šio reglamento 138 straipsnio 3 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Tačiau Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kad, be savo bylinėjimosi išlaidų, šalis padengia dalį kitos šalies bylinėjimosi išlaidų, jeigu tai pateisinama atsižvelgiant į nagrinėjamos bylos aplinkybes. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Vengrija iš esmės pralaimėjo bylą, pastaroji, atsižvelgiant į šios bylos aplinkybes, turi padengti ne tik savo bylinėjimosi išlaidas, bet ir keturis penktadalius Komisijos bylinėjimosi išlaidų. Komisija padengia vieną penktadalį savo bylinėjimosi išlaidų.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse 5 straipsnį, 6 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį ir 13 straipsnio 1 dalį, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos**

**6 straipsnį, 24 straipsnio 3 dalį, 43 straipsnį ir 46 straipsnio 5 dalį, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 8, 9 ir 11 straipsnius, kai:**

– **numatė, jog tarptautinės apsaugos prašymai, pateikti trečiųjų šalių piliečių arba asmenų be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą Vengrijos teritorijoje, gali būti pateikiami tik Roskės (Vengrija) ir Tompos (Vengrija) tranzito zonose, taip pat taikė nusistovėjusią ir bendrą administracinę praktiką, drastiškai ribojančią šių prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičių,**

– **nustatė bendrą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistemą Roskės ir Tompos tranzito zonose ir nepaisė Direktyvos 2013/32 24 straipsnio 3 dalyje ir 43 straipsnyje bei Direktyvos 2013/33 8, 9 ir 11 straipsniuose numatytų garantijų,**

– **leido išsiųsti visus neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius, išskyrus tuos, kurie įtariami padarę pažeidimą, ir netaikė Direktyvos 2008/115 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje numatytų procedūrų ir garantijų,**

– **susiejo tarptautinės apsaugos prašytojų, patenkančių į Direktyvos 2013/32 46 straipsnio 5 dalies taikymo sritį, teisę likti jos teritorijoje su Sąjungos teisei prieštaraujančiomis sąlygomis.**

2. **Atmesti likusią ieškinio dalį.**

3. **Vengrija padengia savo ir keturis penktadalius Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidų.**

4. **Europos Komisija padengia vieną penktadalį savo bylinėjimosi išlaidų.**

Parašai.