Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

17. detsember 2020 *

Sisukord

Õiguslik raamistik 4
Liidu õigus 4
Direktiiv 2008/115 4
Direktiiv 2013/32 5
Direktiiv 2013/33 10
Ungari õigus 13
Varjupaigaseadus 13
Riigipiiriseadus 19
Halduskohtumenetluse seadustik 20
Valitsuse dekreet 301/2007 20
Kohtueelne menetlus 21
Hagi 22
Sissejuhatavad märkused 22
Esimene etteheide, mis puudutab õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele 22
Poolte argumendid 22
Euroopa Kohtu hinnang 24
Teine ja kolmas etteheide, mis puudutavad rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamist 28
Poolte argumendid 28

* Kohtumenetluse keel: ungari.

– Teine etteheide 28

– Kolmas etteheide 30

Euroopa Kohtu hinnang 31

– Kinnipidamine Röszke ja Tompa transiiditsoonis 31

– Röszke ja Tompa transiiditsoonis kinnipidamise kooskõla direktiivides 2013/32 ja 2013/33 ette nähtud nõuetega 32

– ELTL artikkel 72 37

Neljas etteheide, mis puudutab ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmist 39

Poolte argumendid 39

Euroopa Kohtu hinnang 40

Viies etteheide, mis käsitleb õigust jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile 43

Poolte argumendid 43

Euroopa Kohtu hinnang 45

– Viienda etteheite esimene osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 5 45

– Viienda etteheite teine osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 6 47

– Viienda etteheite kolmas osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 punkte a ja b 48

Kohtukulud 49

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirikontrolli-, varjupaiga- ja sisserändepoliitika – Direktiivid 2008/115/EÜ, 2013/32/EL ja 2013/33/EL – Rahvusvahelise kaitse andmise menetlus – Tegelik kättesaadavus – Menetlus piiril – Menetluslikud tagatised – Kohustuslik paigutamine transiiditsoonidesse – Kinnipidamine – Riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine – Kaebused rahvusvahelise kaitse taotluste tagasilükkamise haldusotsuste peale – Õigus jääda riigi territooriumile

Kohtuasjas C-808/18,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 21. detsembril 2018 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande, A. Tokár ja J. Tomkin,

hageja,

versus

Ungari, esindajad: M. Z. Fehér ja M. M. Tátrai,

kostja,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, M. Ilešič ja N. Wahl, kohtunikud E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (ettekandja), P.G. Xuereb ja I. Jarukaitis,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikku menetlust ja 10. veebruari 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 25. juuni 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et Ungari on rikkunud kohustusi, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60) artiklitest 3 ja 6, artikli 24 lõikest 3, artiklist 43 ning artikli 46 lõigetest 5 ja 6, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96) artikli 2 punktist h ning artiklitest 8, 9 ja 11, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT 2008, L 348, lk 98) artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1, ja artikli 13 lõikest 1 koosmõjus Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 6, 18 ja 47:

– nähes ette, et varjupaigataotlus tuleb esitada pädevale asutusele isiklikult ja ainult transiiditsoonis, kuhu ta lubab siseneda vaid väikesel arvul isikutel;

– kohaldades üldreeglina erikorda, mille kehtimise ajal ei ole tagatud direktiivis 2013/32 sätestatud tagatised;

– sätestades, et kõigi varjupaigataotlejate (välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised) suhtes tuleb kohaldada menetlust, mille tagajärjel tuleb neid kogu varjupaigamenetluse käigus kinni pidada rajatistes, mis asuvad transiiditsoonis, kust neil on võimalik lahkuda ainult Serbia suunas, kusjuures sellisel kinnipidamisel ei anta direktiivis 2013/33 ette nähtud tagatisi;

– toimetades Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud teisele poole riigipiiri piirdeaeda, järgimata direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetluskorda ja tagatisi,

– jättes liikmesriigi õigusesse üle võtmata direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 ning võttes vastu sätted, mille kohaselt ei kohaldata automaatse peatava toime üldreeglit olukordades, mis ei kuulu selle direktiivi artikli 46 lõike 6 kohaldamisalasse.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2008/115

2 Direktiivi 2008/115 artiklis 2 on ette nähtud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes.

2. Liikmesriigid võivad otsustada mitte kohalda käesolevat direktiivi kolmandate riikide kodanike suhtes:

a) kelle suhtes rakendatakse sisenemiskeeldu vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieeskirjad) (ELT 2006, L 105, lk 1)] artiklile 13 või kelle pädevad asutused on tabanud või kinni pidanud seoses liikmesriigi maismaa-, mere- või õhuvälispiiri ebaseadusliku ületamisega ning kes ei ole hiljem saanud luba või õigust kõnealuses liikmesriigis viibimiseks;

[…]“.

3 Direktiivi artiklis 3 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

2. „ebaseaduslik riigisviibimine“ – kolmanda riigi kodaniku viibimine liikmesriigi territooriumil, kui ta ei vasta või enam ei vasta Schengeni piirieeskirjade artiklis 5 sätestatud sisenemise tingimustele või muudele asjaomasesse liikmesriiki sisenemise, selles viibimise või elamise tingimustele;

[…]“.

4 Selle direktiivi artiklis 5 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi rakendamisel võtavad liikmesriigid nõuetekohaselt arvesse:

a) lapse parimaid huve,

b) perekonnaelu,

c) asjaomase kolmanda riigi kodaniku tervislikku seisundit

ning järgivad mittetagasisaatmise põhimõtet.“

5 Direktiivi artikli 6 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Ilma et see piiraks lõigetes 2 kuni 5 sätestatud erandite kohaldamist, väljastavad liikmesriigid tagasisaatmisotsuse iga kolmanda riigi kodaniku kohta, kes viibib nende territooriumil ebaseaduslikult.

2. Liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, kellele on mõnes muus liikmesriigis väljastatud kehtiv elamisluba või muu riigisviibimise õigust andev luba, peavad viivitamatult minema kõnealuse liikmesriigi territooriumile. Kui asjaomane kolmanda riigi kodanik seda nõuet ei täida või kui kolmanda riigi kodaniku viivitamatut lahkumist nõutakse avaliku korra või riikliku julgeoleku huvides, kohaldatakse lõiget 1."

6 Direktiivi 2008/115 artikli 12 lõikes 1 on sätestatud:

„Tagasisaatmisotsused ja – kui need on väljastatud – sisenemiskeelud ning väljasaatmisotsused väljastatakse kirjalikult ning nendes põhjendatakse otsuse aluseks olevaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ja esitatakse teave kättesaadavate õiguskaitsevahendite kohta.

Teavet faktiliste asjaolude kohta võib piirata, kui siseriiklike õigusaktide kohaselt on võimalik piirata õigust teavet saada, eelkõige riigi julgeoleku, riigikaitse ja avaliku korra kaitseks ning kuritegude ennetamiseks, uurimiseks, avastamiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks."

7 Direktiivi artikli 13 lõike 1 kohaselt:

„Kolmanda riigi kodanikule võimaldatakse tõhusad õiguskaitsevahendid artikli 12 lõikes 1 osutatud tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks või nende läbivaatamise taotlemiseks pädevas kohtu- või haldusasutuses või pädevas organis, mis koosneb liikmetest, kes on erapooletud ja kelle sõltumatus on tagatud."

8 Direktiivi artikkel 18 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Olukordades, kus erakordselt suure hulga kolmanda riigi kodanike tagasisaatmine paneb liikmesriigi kinnipidamisasutuste mahutavusele või tema kohtu- või haldusasutustele ettenägematult suure koormuse, võib see liikmesriik sellise erandliku olukorra jätkumisel lubada kohtulikuks läbivaatamiseks pikemat tähtaega nendest, mis on sätestatud artikli 15 lõike 2 kolmandas lõigus, ning võtta kiireloomulisi meetmeid seoses kinnipidamistingimustega, mis kalduvad kõrvale artikli 16 lõikes 1 ja artikli 17 lõikes 2 sätestatutest.

2. Selliste erakorraliste meetmete võtmisel teavitab asjaomane liikmesriik sellest komisjoni. Liikmesriik teatab komisjonile viivitamatult, kui selliste erakorraliste meetmete kohaldamiseks enam põhjust ei ole.

3. Käesolevas artiklis sätestatut ei või tõlgendada nii, et sellega lubatakse liikmesriikidel kalduda kõrvale nende üldisest kohustusest võtta kõik vajalikud üldised ja konkreetsed meetmed, tagamaks käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste täitmine."

Direktiiv 2013/32

9 Direktiivi 2013/32 põhjendus 29 on sõnastatud järgmiselt:

„Teatud taotlejad võivad vajada spetsiaalseid menetlustagatisi muu hulgas oma vanuse, soo, seksuaalse sättumuse, soolise identiteedi, puude, raske haiguse, vaimuhaiguse või kogetud piinamise, vägistamise või muu jõhkra psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla tõttu. Liikmesriigid peaksid enne esimese astme otsuse tegemist püüdma teha kindlaks spetsiaalseid menetlustagatisi vajavad taotlejad. Sellistele taotlejatele tuleb pakkuda piisavat tuge, sealhulgas piisavalt aega, et luua tingimused nende tegelikuks juurdepääsuks menetlustele ja rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks vajalike dokumentide esitamiseks."

10 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

c) „taotleja“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille kohta ei ole lõplikku otsust veel tehtud;

d) „spetsiaalseid menetlustagatisi vajav taotleja“ – taotleja, kelle võime kasutada käesolevas direktiivis sätestatud õigusi ja täita selles sätestatud kohustusi on tema konkreetse olukorra tõttu piiratud;

e) „lõplik otsus“ – otsus selle kohta, kas kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule antakse pagulasseisund või täiendava kaitse seisund [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta] direktiivi 2011/95/EL[, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9),] alusel, ning mille suhtes ei kohaldata enam käesoleva direktiivi V peatükist tulenevat õiguskaitsevahendit, olenemata sellest, kas õiguskaitsevahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomastesse liikmesriikidesse kuni otsuse tegemiseni;

[…]

p) „liikmesriiki jäämine“ – jäämine selle liikmesriigi territooriumile, kaasa arvatud piirile või transiiditsooni, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati või kus seda läbi vaadatakse;

[…]“.

11 Nimetatud direktiivi artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes, mis on esitatud liikmesriigi territooriumil, kaasa arvatud piiril, territoriaalvetes või transiiditsoonis, ning rahvusvahelise kaitse äravõtmise suhtes.“

12 Direktiivi artiklis 6 on sätestatud:

„1. Kui isik esitab rahvusvahelise kaitse taotluse asutusele, kellel on siseriikliku õiguse kohane pädevus registreerida selliseid taotlusi, registreeritakse taotlus hiljemalt kolme tööpäeva möödumisel taotluse esitamisest.

Kui rahvusvahelise kaitse taotlus esitatakse muudele asutustele, kes tõenäoliselt võivad selliseid taotlusi saada, ent kellel puudub siseriikliku õiguse kohane pädevus selliseid taotlusi registreerida, tagavad liikmesriigid, et registreerimine toimub hiljemalt kuue tööpäeva möödumisel taotluse esitamisest.

Liikmesriigid tagavad, et muudel asutustel, kes tõenäoliselt võivad rahvusvahelise kaitse taotlusi saada, näiteks politseil, piirivalvel, sisserändeasutustel ja kinnipidamisasutuste töötajatel on asjakohane teave ning nende töötajad saavad oma tööülesannetele ja kohustustele vastavat vajalikul tasemel koolitust ning juhiseid taotlejate teavitamiseks, kuhu ja kuidas saab rahvusvahelise kaitse taotlusi esitada.

2. Liikmesriigid tagavad, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud isikul on tegelik võimalus esitada see võimalikult kiiresti. Kui taotleja taotlust ei esita, võivad liikmesriigid vastavalt kohaldada artiklit 28.

3. Ilma et see piiraks lõike 2 kohaldamist, võivad liikmesriigid nõuda rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist isiklikult ja/või kindlaksmääratud kohas.

4. Ilma et see piiraks lõike 3 kohaldamist, loetakse rahvusvahelise kaitse taotlus esitatuks, kui asjaomase liikmesriigi pädevad asutused on saanud taotleja esitatud vormi või, kui see on ette nähtud siseriikliku õigusega, ametliku aruande.

5. Kui rahvusvahelise kaitse taotlemine korraga suure hulga kolmanda riigi kodanike või kodakondsuseta isikute poolt muudab lõikes 1 sätestatud tähtajast kinnipidamise praktikas väga raskeks, võivad liikmesriigid ette näha kõnealuse tähtaja pikendamise kümne tööpäevani."

13 Direktiivi 2013/32 artiklis 7 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et igal täisealisel õigus- ja teovõimelisel isikul oleks õigus esitada rahvusvahelise kaitse taotlus enda nimel.

[…]

3. Liikmesriigid tagavad, et alaealisel on õigus esitada rahvusvahelise kaitse taotlus kas enda nimel, kui ta on asjaomase liikmesriigi õiguse kohaselt menetlustes osalemiseks õigus- ja teovõimeline, või oma vanemate või teiste täiskasvanud pereliikmete või tema eest vastutava täiskasvanu kaudu kooskõlas asjaomase liikmesriigi õigusaktide või tavadega või esindaja kaudu."

14 Selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui on märke sellest, et kinnipidamiskohtades või välispiiril asuvates piiripunktides, sealhulgas transiiditsoonis viibivatel kolmandate riikide kodanikel või kodakondsuseta isikutel võib olla soov esitada rahvusvahelise kaitse taotlust, annavad liikmesriigid neile teavet selle esitamise võimaluste kohta. Liikmesriigid kindlustavad kinnipidamisasutustes ja piiripunktides vajalikul määral suulise tõlke, et hõlbustada juurdepääsu varjupaigamenetlusele."

15 Nimetatud direktiivi artikli 24 lõikes 3 on sätestatud:

„Kui on kindlaks tehtud, et taotleja vajab spetsiaalseid menetlustagatisi, tagavad liikmesriigid talle piisava toe, et ta saaks kasutada käesolevas direktiivis sätestatud õigusi ja täita selles sätestatud kohustusi kogu varjupaigamenetluse kestuse vältel.

Kui sellist piisavat tuge ei saa pakkuda artikli 31 lõikes 8 ja artiklis 43 osutatud menetluste raames, eelkõige juhul kui liikmesriigid leiavad, et taotleja vajab spetsiaalseid menetlustagatisi piinamise või vägistamise ohvriks langemise tõttu või tema suhtes tarvitatud muu jõhkra psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla tõttu, siis ei kohalda liikmesriigid artikli 31 lõiget 8 ja artiklit 43 või lõpetavad nende kohaldamise. Kui liikmesriigid kohaldavad artikli 46 lõiget 6 nende taotlejate suhtes, kelle suhtes ei saa vastavalt käesolevale lõigule kohaldada artikli 31 lõiget 8 ja artiklit 43, näevad nad ette vähemalt artikli 46 lõikes 7 sätestatud tagatised."

16 Sama direktiivi artiklis 26 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid ei pea isikut kinni ainult sel põhjusel, et ta on taotleja. Taotleja kinnipidamise alused ja tingimused ning kinnipeetud taotleja tagatised on kooskõlas direktiiviga [2013/33].

2. Kui taotlejat peetakse kinni, tagavad liikmesriigid võimaluse asja kiireks kohtulikuks läbivaatamiseks vastavalt direktiivile [2013/33]."

17 Direktiivi 2013/32 artikli 28 lõike 1 kohaselt:

„Kui on piisav alus arvata, et taotleja on oma taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, tagab liikmesriik, et menetlev ametiasutus teeb kas otsuse taotluse läbivaatamise lõpetamise kohta või juhul, kui menetlev ametiasutus peab taotlust selle sisu piisava läbivaatamise järel kooskõlas direktiivi [2011/95] artikliga 4 [põhjendamatuks], lükkab [ta] taotluse tagasi.“ [Täpsustatud sõnastus]

18 Direktiivi artikli 31 lõike 8 kohaselt:

„Liikmesriigid võivad ette näha taotluse läbivaatamise menetluse kiirendamise ja/või selle kohaldamise piiril või transiiditsoonis kooskõlas artikliga 43 vastavalt II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele, kui:

a) taotleja on taotluse ja asjaolude esitamisel tõstatanud ainult küsimusi, mis ei seostu sellega, kas teda saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel, või

b) taotleja on pärit turvalisest päritoluriigist käesoleva direktiivi tähenduses või

c) taotleja on ametiasutusi eksitanud, esitades valeandmeid või -dokumente või jättes esitamata tema isikut ja/või rahvust käsitleva asjaomase teabe või dokumendid, millel oleks võinud olla otsusele negatiivne mõju, või

d) on tõenäoline, et taotleja on isikut tõendava või reisidokumendi, mis oleks aidanud kindlaks teha tema isikut või kodakondsust, pahauskselt hävitanud või sellest vabanenud, või

e) taotleja on teinud selgelt ebajärjekindlaid ja vastukäivaid, selgelt valesid või ilmselgelt ebatõenäolisi avaldusi, mis on vastuolus päritoluriiki käsitleva piisavalt kontrollitud teabega, mis muudab selgelt ebausutavateks tema väited seoses sellega, kas ta vastab rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele kooskõlas direktiiviga [2011/95]; või

f) taotleja on esitanud korduva rahvusvahelise kaitse taotluse, mis ei ole artikli 40 lõike 5 kohaselt vastuvõetamatu; või

g) taotleja esitab taotluse üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema tagasisaatmist käsitleva varasema või peatselt tehtava otsuse täideviimist või

h) taotleja sisenes liikmesriigi territooriumile ebaseaduslikult või pikendas ebaseaduslikult oma riigis viibimist ning jättis mõjuva põhjuseta vastavate asutustega ühendust võtmata või ei esitanud rahvusvahelise kaitse taotlust niipea kui võimalik, arvestades tema riiki sisenemise asjaoludega; või

i) taotleja keeldub täitmast kohustust anda sõrmejälgi […], või

j) mõjuvatel põhjustel on alust arvata, et taotleja ohustab liikmesriigi riiklikku julgeolekut või avalikku korda või taotleja on vastavalt siseriiklikule õigusele välja saadetud riiklikku julgeolekut või avalikku korda käsitlevatel mõjuvatel põhjustel.“

19 Direktiivi artikli 33 lõikes 2 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks ainult juhul, kui:

a) mõni teine liikmesriik on andnud rahvusvahelise kaitse;

b) vastavalt artiklile 35 peetakse taotleja esimeseks varjupaigariigiks riiki, mis ei ole liikmesriik;

c) vastavalt artiklile 38 peetakse taotleja jaoks turvaliseks kolmandaks riigiks riiki, mis ei ole liikmesriik;

d) taotlus on korduv taotlus, mille puhul ei ole tuvastatud ega taotleja poolt esitatud uusi dokumente ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel; või

e) taotleja ülalpeetav esitab taotluse pärast seda, kui ta on vastavalt artikli 7 lõikele 2 nõustunud oma juhtumi läbivaatamisega tema nimel esitatud taotluse raames ning puuduvad ülalpeetava olukorraga seotud asjaolud, mis õigustaksid eraldi taotluse esitamist.“

20 Direktiivi artikli 39 lõike 1 kohaselt:

„Liikmesriigid võivad ette näha, et II peatükis kirjeldatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist ja taotleja konkreetset olukorda arvestades tema turvalisuse kindlakstegemist ei teostata või teostatakse mittetäielikult juhtudel, kus pädev ametiasutus on asjaolude põhjal kindlaks teinud, et taotleja soovib siseneda või on sisenenud liikmesriigi territooriumile ebaseaduslikult lõike 2 kohasest turvalisest kolmandast riigist“.

21 Direktiivi 2013/32 artikli 41 lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võivad teha erandi õigusest jääda liikmesriigi territooriumile, kui isik:

a) on esitanud esimese korduva taotluse, mida vastavalt artikli 40 lõikele 5 uuesti läbi ei vaadata, üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema vältimatut tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimist, või

b) esitab teise taotluse pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus pidada esimest korduvat taotlust vastuvõetamatuks kooskõlas artikli 40 lõikega 5, või pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus lükata see taotlus tagasi, sest see osutus põhjendamatuks.

Liikmesriigid võivad sellise erandi teha üksnes juhul, kui menetlev ametiasutus leiab, et tagasisaatmisotsusega ei kaasne otsene ega kaudne tagasi- või väljasaatmine, millega rikutakse asjaomase liikmesriigi rahvusvahelisest ja liidu õigusest tulenevaid kohustusi.“

22 Nimetatud direktiivi artiklis 43 „Menetlused piiril“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid võivad vastavalt II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele ette näha menetlused, mille alusel otsustatakse liikmesriigi piiril või transiiditsoonis:

a) seal esitatud taotluste vastuvõetavuse üle artikli 33 kohaselt ja/või

b) taotluse sisu üle artikli 31 lõike 8 kohase menetluse korral.

2. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 1 sätestatud menetluste raames vastuvõetavad otsused tehakse mõistliku aja jooksul. Kui otsust pole nelja nädala jooksul vastu võetud, lubatakse taotlejal siseneda liikmesriigi territooriumile, et tema taotluse saaks läbi vaadata vastavalt käesoleva direktiivi muudele sätetele.

3. Juhul kui korraga saabub palju kolmanda riigi kodanikke või kodakondsuseta isikuid, kes esitavad rahvusvahelise kaitse taotluse piiril või transiiditsoonis, mistõttu on lõike 1 kohaldamine praktikas võimatu, võib neid menetlusi kohaldada ka sel juhul ja seni, kui kõnealused kolmanda riigi kodanikud või kodakondsuseta isikud on normaalsetel tingimustel majutatud piiri või transiiditsooni lähedusse.“

23 Selle direktiivi artiklis 46 on sätestatud:

„[…]

5. Ilma et see piiraks lõike 6 kohaldamist, [lubavad liikmesriigid taotlejatel jääda oma territooriumile kuni selle tähtaja lõppemiseni, mis on ette nähtud selleks, et kasutada oma õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, ja kui seda õigust on kasutatud ette nähtud tähtaja jooksul, siis] õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni. [Täpsustatud sõnastus]

6. Kui on tegemist otsusega:

a) pidada taotlust selgelt põhjendamatuks vastavalt artikli 32 lõikele 2 või põhjendamatuks pärast läbivaatamist vastavalt artikli 31 lõikele 8, välja arvatud juhtudel, kui need otsused põhinevad artikli 31 lõike 8 punktis h osutatud asjaoludel;

b) pidada taotlust vastuvõetamatuks vastavalt artikli 33 lõike 2 punktile a, b või d;

c) lükata taotleja juhtumi, mille läbivaatamine on vastavalt artiklile 28 lõpetatud, uuesti läbivaatamine tagasi, või

d) taotlust artikli 39 kohaselt mitte läbi vaadata või mitte täielikult läbi vaadata,

on kohtu pädevuses asjaomase taotleja taotlusel või omal algatusel otsustada, kas taotleja võib jääda liikmesriigi territooriumile, kui otsuse tulemuseks on võtta taotlejalt ära õigus jääda liikmesriiki ning kui õigust jääda õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni liikmesriiki ei ole siseriiklikus õiguses selliste juhtumite puhul ette nähtud.

[…]

8. Liikmesriigid lubavad taotlejal jääda oma territooriumile lõigetes 6 ja 7 osutatud menetluse lõppemiseni, mille käigus tehakse otsus selle kohta, kas taotleja saab jääda liikmesriigi territooriumile.

[…]“.

Direktiiv 2013/33

24 Direktiivi 2013/33 põhjendus 17 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis sätestatud kinnipidamise alused ei piira muude kinnipidamise aluste, sealhulgas kriminaalmenetluse raames siseriikliku õiguse kohaste kinnipidamisaluste kohaldamist, mis ei ole seotud kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotlusega.“

25 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

b) „taotleja“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille suhtes ei ole lõplikku otsust veel tehtud;

[…]

h) „kinnipidamine“ – liikmesriigi korraldusel taotleja hoidmine teatavas kohas, kus taotlejalt on võetud liikumisvabadus;

[…]“.

26 Direktiivi artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kes esitavad liikmesriigi territooriumil, sealhulgas piiril, territoriaalvetes või transiiditsoonis, rahvusvahelise kaitse taotluse, niikaua kuni neil on lubatud viibida sellel territooriumil taotlejana, ning samuti nende pereliikmete suhtes, kui nad on vastavalt siseriiklikule õigusele selle rahvusvahelise kaitse taotlusega hõlmatud.“

27 Sama direktiivi artiklis 7 on ette nähtud:

„1. Taotlejad võivad liikuda vabalt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil või kõnealuse liikmesriigi poolt neile määratud alal. See kindlaksmääratud ala ei mõjuta eraelu puutumatust ning lubab tagada piisava juurdepääsu kõikidele käesolevast direktiivist tulenevatele hüvedele.

2. Liikmesriigid võivad avalike huvide või avaliku korraga seotud põhjustel või vajaduse korral määrata rahvusvahelise kaitse taotluse kiire menetlemise ja tõhusa järelevalve tagamiseks kindlaks taotleja elukoha.

3. Liikmesriigid võivad ette näha, et materiaalsete vastuvõtutingimuste pakkumiseks peab taotleja tegelikult elama teatavas kohas, mille määravad kindlaks liikmesriigid. Selline otsus, mis võib olla üldist laadi, tuleb teha iga juhtumi puhul eraldi ning see peab olema ette nähtud siseriikliku õigusega.

[…]“.

28 Direktiivi 2013/33 artiklis 8 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid ei tohi isikut kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta on taotleja vastavalt [direktiivile 2013/32].

2. Liikmesriigid võivad vajaduse korral ja igat juhtumit eraldi hinnates pidada taotlejat kinni, kui muid leebemaid alternatiivseid sunnimeetmeid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada.

3. Taotlejat võib pidada kinni üksnes:

a) selleks, et tuvastada tema isik või kodakondsus või seda kontrollida;

b) selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei olnud võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht;

c) selleks, et otsustada menetluse raames taotleja õiguse üle siseneda riigi territooriumile;

d) siis, kui ta peetakse kinni [direktiivis 2008/115] sätestatud tagasisaatmiskorra kohaselt tagasisaatmise ettevalmistamiseks ja/või väljasaatmise läbiviimiseks ning asjaomane liikmesriik saab objektiivsete kriteeriumite alusel, sealhulgas selle alusel, et tal on juba olnud võimalus saada juurdepääs varjupaigamenetlusele, põhjendada, et on olemas piisavalt alust arvata, et ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimist;

e) siis, kui seda nõuab riikliku julgeoleku või avaliku korra kaitsmine;

f) vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 604/2013 (millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest) [ELT 2013, L 180, lk 31] artiklile 28.

Kinnipidamise alused sätestatakse siseriiklikus õiguses.

4. Liikmesriigid tagavad, et siseriikliku õigusega on ette nähtud eeskirjad, mis käsitlevad kinnipidamise alternatiive, nagu korrapärane ametiasutustele endast teada andmine, rahalise tagatise andmine või keeld lahkuda kindlaksmääratud kohast.“

29 Direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaselt:

„Taotleja kinnipidamiseks annab kirjaliku korralduse õigusasutus või haldusasutus. Kinnipidamiskorralduses esitatakse selle aluseks olevad faktilised ja õiguslikud põhjendused.“

30 Selle direktiivi artikli 10 lõikes 1 on sätestatud:

„Taotleja kinnipidamine toimub üldjuhul spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes. Kui liikmesriigil ei ole võimalik pakkuda majutust spetsiaalses kinnipidamisasutuses ja ta peab kasutama majutamist kinnipidamisasutuses, hoitakse kinnipeetud taotlejaid tavalistest vangidest lahus ning kohaldatakse käesolevas direktiivis sätestatud kinnipidamistingimusi.

[…]“.

31 Sama direktiivi artiklis 11 on ette nähtud:

„1. Kinnipeetud taotlejate, kes on haavatavad isikud, tervis, sealhulgas vaimne tervis on siseriiklike asutuste esmatähtis mure.

Haavatavate isikute kinnipidamise korral tagavad liikmesriigid regulaarse järelevalve ja piisava toe, võttes arvesse nende isikute eriolukorda, sealhulgas nende tervist.

2. Alaealisi peetakse kinni üksnes äärmusliku abinõuna ja alles pärast seda, kui on kindlaks tehtud, et alternatiivseid leebemaid sunnimeetmeid ei saa tõhusalt kohaldada. Alaealisi peetakse kinni võimalikult lühiajaliselt ning sealjuures tehakse kõik jõupingutused, et kinnipeetud alaealised vabastada ja majutada nad alaealistele sobival viisil.

Artikli 23 lõikes 2 kirjeldatud alaealise parimad huvid on liikmesriikide esmatähtis mure.

Alaealiste kinnipidamise korral antakse neile võimalus tegeleda vaba aja tegevustega, sealhulgas nende eale kohaste mängude ja harrastustega.

3. Saatjata alaealisi peetakse kinni üksnes erakorralistel asjaoludel. Tehakse kõik jõupingutused, et vabastada kinnipeetud saatjata alaealised võimalikult kiiresti.

Saatjata alaealisi ei majutata kunagi kinnipidamisasutuses.

Niivõrd kui see on võimalik, majutatakse saatjata alaealised institutsioonides, kus on nendeealiste isikute vajadusi arvestav personal ja rajatised.

Saatjata alaealiste kinnipidamise korral tagavad liikmesriigid, et nad majutatakse täiskasvanutest eraldi.

[…]“.

32 Direktiivi 2013/33 artikli 18 lõikes 9 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võivad nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel mõistlikuks ja võimalikult lühikeseks ajaks määrata kindlaks materiaalsete vastuvõtutingimuste üksikasjalikud eeskirjad, mis erinevad käesolevas artiklis ettenähtutest, kui:

a) on vaja hinnata taotleja erivajadusi kooskõlas artikliga 22;

b) tavaolukorras olemasolevad majutusvõimalused on ajutiselt ammendunud.

Kõnealused erinevad tingimused peavad igal juhul katma põhivajadused.“

33 Selle direktiivi artikkel 21 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid võtavad siseriiklikus õiguses, millega rakendatakse käesolevat direktiivi, arvesse haavatavate isikute, nagu alaealiste, saatjata alaealiste, puudega inimeste, eakate inimeste, rasedate, alaealiste lastega üksikvanemate, inimkaubanduse ohvrite, raske haigusega isikute, vaimse tervise probleemidega isikute ning piinamise või vägistamise ohvrite või isikute, kelle suhtes on tarvitatud muud jõhkrat psühholoogilist, füüsilist või seksuaalset vägivalda, nagu naiste suguelundite moonutamine, eriolukorda.“

34 Nimetatud direktiivi artikli 22 lõike 1 kolmandas lõigus on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et vastuvõtu erivajadustega isikutele käesoleva direktiivi kohaselt toe andmisel võetakse kogu varjupaigamenetluse jooksul arvesse nende erivajadusi, ja näevad ette nende olukorra asjakohase jälgimise.“

Ungari õigus

Varjupaigaseadus

35 2007. aasta LXXX seaduse varjupaigaõiguse kohta (menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény) (*Magyar Közlöny* 2007/83; edaspidi „varjupaigaseadus“) § 4 lõikes 3 on sätestatud:

„Erikohtlemist vajavate isikute suhtes tuleb käesoleva seaduse sätteid kohaldada nende olukorrast tulenevaid erivajadusi arvesse võttes.“

36 Varjupaigaseaduse § 5 lõikes 1 on ette nähtud:

„Varjupaigataotlejal on õigus:

a) viibida Ungari territooriumil käesolevas seaduses sätestatud tingimustel ja erinormides sätestatud juhtudel saada Ungari territooriumil viibimiseks elamisluba;

b) saada käesolevas seaduses ja erinormides sätestatud tingimustel teenuseid, abi ja majutust;

c) asuda tööle vastuvõtukeskuses või avalik-õigusliku tööandja määratud töökohas üheksa kuu jooksul alates varjupaigataotluse esitamisest ning pärast seda vastavalt välismaalaste suhtes kohaldatavatele üldreeglitele.“

37 Selle seaduse §-s 29 on ette nähtud:

„Vastuvõtutingimused tuleb tagada erikohtlemist vajavate isikute erivajadusi arvesse võttes.“

38 Selle seaduse § 30 lõikes 3 on sätestatud:

„Materiaalsete vastuvõtutingimuste piiramise või tühistamise otsuse tegemisel:

a) peab varjupaigaasjades pädev asutus võtma arvesse varjupaigataotleja individuaalset olukorda, arvestades eelkõige isikuid, kes vajavad erikohtlemist, ja

b) piirang või tühistamine peab olema toimepandud süüteoga proportsionaalne.“

39 Sama seaduse §-s 31/A on sätestatud:

„1. Varjupaigaasjades pädev asutus võib varjupaigamenetluse läbiviimiseks või määruse [nr 604/2013] alusel üleandmise tagamiseks – võttes arvesse §-s 31/B ette nähtud piiranguid – kinni pidada varjupaigataotlejaid, kelle elamisluba põhineb üksnes taotluse esitamisel,

a) kui see võimaldab tuvastada asjaomase isiku või tema kodakondsuse, kui see ei ole kindel,

b) kui asjaomase isiku suhtes on algatatud tagasisaatmismenetlus ja on olemas objektiivsed asjaolud – näiteks asjaolu, et tal on juba olnud võimalus rahvusvahelise kaitse menetlusele –, mis võimaldavad tõendada, või muud mõjuvad põhjused, mis võimaldavad oletada, et ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse üksnes eesmärgiga lükata edasi või takistada tagasisaatmisotsuse täitmist,

c) selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei ole võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on isiku põgenemise oht;

d) kui seda nõuab riigi julgeoleku või avaliku korra kaitsmine;

e) kui taotlus on esitatud lennujaama rahvusvahelise transiidi alal,

f) või kinnipidamine on vajalik selleks, et tagada määruse [nr 604/2013] kohane üleandmismenetlus ja on olemas tõsine oht, et asjaomane isik põgeneb.

[…]

2. Otsuse varjupaigataotleja kinnipidamiseks võib teha pärast üksikjuhtumil põhineva hinnangu andmist ning üksnes juhul, kui taotletavat eesmärki ei ole võimalik saavutada meetmega, mis tagab, et asjaomane isik jääb ametiasutustele kättesaadavaks.

[…]

5. Varjupaigataotleja kinnipidamine määratakse otsusega, mis on täitmisele pööratav selle teatavakstegemisest arvates.

[…]“.

40 Varjupaigaseaduse §-s 31/B on sätestatud:

„1. Kedagi ei tohi kinni pidada üksnes varjupaigataotluse esitamise tõttu.

2. Kinni ei tohi pidada saatjata alaealist varjupaigataotlejat.

3. Alaealiste lastega perekondi võib kinni pidada vaid äärmusliku abinõuna, võttes eelkõige arvesse laste parimaid huve.

[…]“.

41 Selle seaduse § 32/D lõikes 1 on ette nähtud:

„Taotlus on poole esitatud avaldus, mille alusel varjupaigaasjades pädev asutus algatab haldusmenetluse.“

42 Nimetatud seaduse §-s 35 on sätestatud:

„1. Varjupaigamenetlus algab varjupaigataotluse esitamisega varjupaigaasjades pädevale asutusele. Varjupaigataotleja suhtes toimub varjupaigamenetlus

a) alates kuupäevast, mil ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse isiklikult varjupaigaasjades pädevale asutusele, või

b) kui ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse mõnele teisele asutusele, alates taotluse registreerimise kuupäevast varjupaigaasjades pädeva asutuse poolt

kuni menetluse lõpus tehtud otsuse teatavaks tegemiseni, kui selle peale ei saa enam edasi kaevata.

[…]“.

43 Sama seaduse §-s 51 on ette nähtud:

„1. Kui määruste [nr 604/2013 ja nr 118/2014] kohaldamise tingimused ei ole täidetud, otsustab varjupaigaasjades pädev asutus taotluse vastuvõetavuse üle ning selle üle, kas on täidetud taotluse kiirendatud menetluses läbivaatamise tingimused.

2. Taotlus on vastuvõetamatu, kui

[…]

e) taotleja puhul on olemas selline kolmas riik, mida peetakse tema suhtes turvaliseks kolmandaks riigiks,

[…]

7. Taotluse võib lahendada kiirendatud menetluses, kui taotleja

[…]

h) on sisenenud ebaseaduslikult Ungari territooriumile või pikendanud oma riigis viibimist ebaseaduslikult ega ole esitanud mõistliku aja jooksul varjupaigataotlust, kuigi tal oli võimalik see esitada varem, ning pole esitanud ühtegi mõjuvat põhjust selliseks hilinemiseks;

[…]“.

44 Varjupaigaseaduse §-s 53 on sätestatud:

„1. Varjupaigaasjades pädev asutus lükkab taotluse oma määrusega tagasi, kui ta tuvastab § 51 lõikes 2 sätestatud mõne tingimuse täidetuse.

2. Otsuse, millega taotlus jäetakse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, või kiirendatud menetluses tehtud otsuse võib vaidlustada halduskohtumenetluses.

[…]

6. Kaebuse esitamine halduskohtumenetluses ei peata otsuse täitmist, välja arvatud varjupaika puudutavad otsused, mis on tehtud § 51 lõike 2 punkti e ja lõike 7 punkti h alusel."

45 Teatavate seaduste muutmist seoses massilise sisserände ohjeldamisega käsitlev 2015. aasta seadus nr CXL (egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény) (*Magyar Közlöny* 2015/124, edaspidi „massilise sisserände ohjeldamise seadus") jõustus 15. septembril 2015. Massilise sisserände ohjeldamise seaduses, millega muudeti muu hulgas varjupaigaseadust, on defineeritud mõisted „massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord" ja „menetlus piiril". Lisaks nähakse sellega ette nende transiiditsoonide rajamine, kus varjupaigamenetlust kohaldatakse.

46 Massilise sisserände ohjeldamise seaduse kohaselt vaadatakse „massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras" piirialal paiknevates transiiditsoonides esitatud taotlused läbi vastavalt piirimenetlust puudutavatele normidele.

47 Selle kohta on varjupaigaseaduse §-s 71/A, mis lisati massilise sisserände ohjeldamise seadusega, sätestatud:

„1) Kui välismaalane esitab taotluse transiiditsoonis:

a) enne Ungari territooriumile sisenemiseks loa saamist või

b) pärast seda, kui ta on tabatud 8 km laiusel ribal välispiirist Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määruse (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) [(ELT 2016, L 77, lk 1)], artikli 2 teise lõigu tähenduses või piiritähistest, ning saadetud 2007. aasta seaduses nr LXXXIX riigi piiride kohta (az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény) nimetatud piiril korra tagamiseks kasutatava rajatise sissepääsu ukse taha,

kohaldatakse käesolevat peatükki, kui alljärgnevatest sätetest ei tulene teisiti.

2) Piiril toimuvas menetluses ei ole varjupaigataotlejal § 5 lõike 1 punktides a ja c sätestatud õigusi.

3) Varjupaigaasjades pädev asutus teeb esmajärjekorras otsuse taotluse vastuvõetavuse kohta hiljemalt 8 päeva pärast taotluse esitamisest arvates. Ta teeb oma otsuse teatavaks viivitamata.

4) Kui taotluse esitamisest on möödunud neli nädalat, annab välismaalaste asjades pädev politseiasutus loa Ungari territooriumile sisenemiseks vastavalt kehtivale õigusele.

5) Kui taotlus ei ole vastuvõetamatu, annab välismaalaste asjades pädev politseiasutus vastavalt kehtivale õigusele loa Ungari territooriumile sisenemiseks.

6) Kui taotlejale antakse luba Ungari territooriumile sisenemiseks, viib varjupaigaasjades pädev asutus menetluse läbi üldises korras.

7) Piiril toimuvat menetlust reguleerivaid norme ei kohaldata erikohtlemist vajavate isikute suhtes.

[…]".

48 2017. aasta seadusega nr XX, millega muudetakse teatavaid seadusi, mis käsitlevad valvataval piirialal kohaldatavate meetmete karmistamist (határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény) (*Magyar Közlöny* 2017/39, edaspidi „2017. aasta seadus nr XX“), laiendati nende olukordade hulka, mil valitsus võib välja kuulutada „massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra“ varjupaigaseaduse tähenduses, ja muudeti sätteid, mis võimaldavad teha selle seaduse üldnormidest sellises olukorras erandeid.

49 Alates 2017. aasta seaduse nr XX jõustumisest on varjupaigaseaduse §-s 80/A ette nähtud:

„1. Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra võib välja kuulutada:

a) kui Ungarisse saabuvate varjupaigataotlejate arv ületab keskmiselt:

aa) 500 inimest päevas ühe kuu jooksul;

ab) 750 inimest päevas kahe järjestikuse nädala jooksul; või

ac) 800 inimest päevas ühe nädala jooksul;

b) kui Ungari transiiditsoonides viibivate isikute arv – välja arvatud välisriikide kodanikke abistavad isikud – on keskmiselt suurem kui:

ba) 1000 inimest päevas ühe kuu jooksul;

bb) 1500 inimest päevas kahe järjestikuse nädala jooksul; või

bc) 1600 inimest päevas ühe nädala jooksul;

c) kui lisaks punktides a ja b nimetatud juhtudele ilmneb sellise rändeolukorraga seotud asjaolu, mis:
ca) otseselt ohustab julgeolekut Ungari välispiiril, nagu see on määratletud Schengeni piirieeskirjade artikli 2 lõikes 2;
cb) ohustab otseselt avalikku julgeolekut, avalikku korda või rahvatervist Ungari territooriumil 60 meetri ulatuses Ungari välispiirist, nagu see on määratletud Schengeni piirieeskirjade artikli 2 lõikes 2, või piiritähistest või Ungari territooriumil asuvas mis tahes kohas, eelkõige kui esineb konflikte või vägivallaakte välismaalaste vastuvõtukeskuses või majutusasutuses, mis asub selliselt piiritletud alal või selles kohas või selle ümbruses.

2. Riikliku politsei ülemkomissari ja varjupaigaasjades pädeva asutuse juhi algatusel ning pädeva ministri ettepanekul võib valitsus dekreediga välja kuulutada massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra. See võib hõlmata kogu Ungari territooriumi või osa sellest.

[…]

4. Lõikes 2 nimetatud valitsuse dekreet kehtib kuni kuus kuud, välja arvatud juhul, kui valitsus pikendab selle kehtivust. Valitsus võib lõikes 2 nimetatud dekreedi kehtivust pikendada, kui pikendamise ajal on täidetud massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra väljakuulutamise tingimused.

[…]

6. Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras tuleb §-des 80/B – 80/G kohaldada üksnes lõikes 2 nimetatud valitsuse dekreedis määratletud territooriumil ja üksnes niivõrd, kuivõrd see on vajalik sellise olukorra algpõhjuste käsitlemiseks ja selle olukorra haldamiseks.“

50 Varjupaigaseaduse §-s 80/H on sätestatud:

„Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras kohaldatakse I–IV ja V/A–VIII peatüki sätteid, kui §-des 80/I–80/K ei ole sätestatud teisiti.“

51 Nimetatud seaduse §-s 80/I on sätestatud:

„Järgmisi sätteid ei kohaldata:

[…]

b) § 35 lõiked 1 ja 6;

[…]

i) §-d 71/A–72.“

52 Selle seaduse §-s 80/J on sätestatud:

„1. Varjupaigataotlus tuleb esitada pädevale asutusele isiklikult ja ainult transiiditsoonis, välja arvatud järgmistel juhtudel:

a) varjupaigataotleja suhtes kohaldatakse tõkendit, meedet või karistust, mis piirab isikuvabadust;

b) varjupaigataotleja suhtes on varjupaigaasjades pädev asutus määranud kinnipidamismeetme;

c) varjupaigataotleja viibib seaduslikult Ungari territooriumil ega taotle enda majutamist vastuvõtukeskuses.

2. Varjupaigamenetlus toimub isiku suhtes alates pädevale asutusele rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest kuni menetluse tulemusena tehtud otsuse teatavakstegemiseni, kui seda ei ole enam võimalik vaidlustada.

3. Politsei saadab Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibiva välismaalase, kes teatab oma kavatsusest esitada varjupaigataotlus, piiril korra tagamiseks kasutatava rajatise sissepääsu ukse taha, mis on ette nähtud 2007. aasta seaduses nr LXXXIX riigi piiride kohta (az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény). Asjaomane isik võib esitada varjupaigataotluse vastavalt lõikele 1.

4. Menetluse ajal ei ole transiiditsoonis viibivatel varjupaigataotlejatel § 5 lõike 1 punktides a ja c nimetatud õigusi.

5. Varjupaigaasjades pädev asutus määrab varjupaigataotleja elukohaks transiiditsooni kuni ajani, mil muutub täitmisele pööratavaks määruse [nr 604/2013] kohaselt tema üleandmise kohta tehtav korraldus või otsus, mida ei saa enam vaidlustada. Varjupaigataotleja võib transiiditsoonist väljapääsu kaudu lahkuda.

6. Kui varjupaigataotlejaks on alla 14-aastane saatjata alaealine, viib varjupaigaasjades pädev asutus varjupaigamenetluse läbi üldises korras pärast alaealise Ungari territooriumile sisenemist. Ta leiab alaealisele viivitamatult ajutise elukoha ning samal ajal palub eestkosteasjades pädeval asutusel määrata talle eestkostja, kelle ülesanne on alaealist kaitsta ja esindada. Eestkostja tuleb määrata kaheksa päeva jooksul alates varjupaigaasjades pädeva asutuse poolt taotluse saamisest. Eestkosteasjades pädev asutus teatab määratud eestkostja nime viivitamatult saatjata alaealisele ja varjupaigaasjades pädevale asutusele.“

53 Sama seaduse § 80/K on sõnastatud järgmiselt:

„1. Otsuse, millega taotlus jäetakse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, või kiirendatud menetluses tehtud otsuse võib vaidlustada kolme päeva jooksul. Varjupaigaasjades pädev asutus edastab vaide kohtule kolme päeva jooksul, lisades sellele asjasse puutuvad dokumendid ja vastustaja vastuse.

2. Varjupaigaasjades pädev asutus teeb otsuse talle kättesaadava teabe alusel või lõpetab menetluse, kui varjupaigataotleja:

[…]

d) lahkub transiiditsoonist.

[…]

4. Otsust, millega lõpetatakse menetlus vastavalt lõikele 2, ei saa halduskohtumenetluses vaidlustada.

[…]

7. Transiiditsoonist lahkunud varjupaigataotlejatele adresseeritud otsused tehakse neile teatavaks teatega. […]

[…]

10. Pärast seda, kui on teatavaks tehtud otsus, mille peale ei saa enam edasi kaevata, lahkub varjupaigataotleja transiiditsoonist.

11. Kui varjupaigataotleja esitab uue taotluse pärast seda, kui tema eelmise taotluse kohta on tehtud lõplik otsus menetlus lõpetada või lükata taotlus tagasi, kaotab ta § 5 lõike 1 punktides a–c sätestatud õigused.“

Riigipiiriseadus

54 2007. aasta seaduse nr LXXXIX riigi piiride kohta (az államhatárról szóló, 2007. évi LXXXIX) (*Magyar Közlöny* 2007/88, edaspidi „riigipiiriseadus“) §-s 5 on sätestatud:

„1. Käesoleva seaduse kohaselt on Ungari territooriumil võimalik kasutada maariba, mis ulatub 60 meetri kaugusele välispiirist, nagu see on määratletud Schengeni piirieeskirjade artikli 2 lõikes 2, või piiritähiseid selleks, et ehitada, rajada või käitada rajatisi, mis on mõeldud piiril korra tagamiseks – sealhulgas selliseid, mida on nimetatud §-s 15/A – ning riigikaitse ja riigi julgeoleku, katastroofide haldamise, piirivalve, varjupaigaõiguse ning välismaalasi puudutava politseitegevusega seotud ülesannete täitmiseks.

1 *bis*. Politsei võib Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibivad välismaalased kinni pidada 8 km laiusel ribal välispiirist, nagu see on määratletud Schengeni piirieeskirjade artikli 2 lõikes 2, või piiritähistest, ning nad lähima lõikes 1 nimetatud rajatise sissepääsu ukse taha saata, välja arvatud süüteokahtluse korral.

1 *ter*. Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras võib politsei Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibivad välismaalased kinni pidada ning nad lähima lõikes 1 nimetatud rajatise sissepääsuni saata, välja arvatud süüteokahtluse korral.

[…]“.

55 Selle seaduse §-s 15/A on sätestatud:

„1. § 5 lõikes 1 osutatud alale võib rajada transiiditsooni, mida kasutatakse ajutise elukohana isikutele, kes taotlevad varjupaika või täiendavat kaitset […] ja kohana, kus toimub varjupaigamenetlus ja migratsiooniasjades pädeva politseiasutuse poolt läbi viidav menetlus ning kus on selleks vajalikud rajatised.

2. Transiiditsoonis viibiv rahvusvahelise kaitse taotleja võib siseneda Ungari territooriumile:

a) kui varjupaigaasjades pädev asutus teeb otsuse, millega talle antakse rahvusvaheline kaitse;

b) kui on täidetud tingimused varjupaigataotluse menetlemiseks üldises korras või

c) kui kohaldada tuleb varjupaigaseaduse§ 71/A lõikeid 4 ja 5.

2 *bis*. Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras võib transiiditsoonis viibivale varjupaigataotlejale anda loa Ungari territooriumile sisenemiseks lõike 2 punktides a ja b sätestatud juhtudel.

3. Transiiditsoonis täidavad riigiorganid oma ülesandeid ja teostavad oma volitusi vastavalt neile kohaldatavatele õigusnormidele.

4. Vastupidi lõikes 1 viidatud sätetele võib massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras määrata transiiditsooniks ka rajatise, mis asub muus kui § 5 lõikes 1 osutatud kohas.“

Halduskohtumenetluse seadustik

56 2017. aasta seaduse nr I halduskohtumenetluse seadustiku kohta (közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény) (*Magyar Közlöny* 2017/30, edaspidi „halduskohtumenetluse seadustik“) § 39 lõikes 6 on sätestatud:

„Kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti, ei peata kaebuse esitamine haldusakti jõustumist.“

57 Halduskohtumenetluse seadustiku §-s 50 on ette nähtud:

„1. Iga isik, kelle õigust või õigustatud huvi on rikutud haldusasutuse tegevuse või sellest tuleneva olukorra säilitamisega, võib mis tahes menetlusetapis esitada asja lahendavale pädevale kohtule esialgse õiguskaitse taotluse, et ära hoida peatse kahju tekkimise ohtu, et vaidlustatud õigussuhte kohta tehtaks esialgne otsus või säilitataks vaidluse aluseks olev olukord.

2. Esialgse õiguskaitse taotluses võib taotleda:

a) peatavat toimet,

[…]“.

Valitsuse dekreet 301/2007

58 Valitsuse dekreedi 301/2007. (XI. 9.) varjupaigaseaduse rakendamise kohta (menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló, 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet) (*Magyar Közlöny* 2007/151) §-s 33 on ette nähtud:

„1. Kui see on erikohtlemist vajava varjupaigataotleja isiklikku olukorda arvestades põhjendatud, on varjupaigaasjades pädev asutus kohustatud tagama, et ta saab majutuse vastuvõtukeskuses.

2. Võimaluste piires tuleb toimida nii, et perekonna ühtsus säilitatakse ka juhul, kui erikohtlemist vajav isik saab eraldi majutuse.“

59 Dekreedi § 34 lõikes 1 on ette nähtud:

„Lisaks §-des 26 ja 27 sätestatule on erikohtlemist vajavatel varjupaigataotlejatel – kui see on vajalik nende individuaalset olukorda arvestades ja ka arstliku ekspertiisi põhjal – õigus saada tasuta raviteenuseid, mis on nende tervislikku seisundit silmas pidades põhjendatud, rehabiliteerimismeetmeid, psühholoogilist abi, sealhulgas kliinilist psühholoogilist ravi ja psühhoteraapilist ravi.“

Kohtueelne menetlus

60 Komisjon saatis 11. detsembril 2015 Ungarile ametliku kirja, heites liikmesriigile ette eelkõige direktiivi 2013/32 artikli 46 lõigete 1, 3, 5 ja 6 rikkumist.

61 Ungari vastas ametlikule kirjale, väites, et tema õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas.

62 Ungari võttis 7. märtsil 2017 vastu 2017. aasta seaduse nr XX. Komisjon leidis, et see seadus tekitas lisaprobleeme võrreldes nendega, mis olid nimetatud ametlikus kirjas juba välja toodud.

63 Komisjon saatis 18. märtsil 2017 Ungarile täiendava ametliku kirja, milles heitis liikmesriigile ette direktiivi 2008/115 artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1 ja artikli 13 lõikest 1, direktiivi 2013/32 artiklitest 3, 6 ja 7, artikli 24 lõikest 3, artikli 31 lõikest 8, artiklitest 33, 38, 43 ja artikli 46 lõigetest 1, 3, 5 ja 6, direktiivi 2013/33 artiklitest 2, 8, 9, 11 ja artikli 17 lõikest 2 – koosmõjus viimati nimetatud direktiivi artikli 2 punktiga g ja artikli 17 lõigetega 3 ja 4 – ning harta artiklitest 6, 18 ja 47 tulenevate kohustuste rikkumist.

64 Ungari vastas sellele täiendavale ametlikule kirjale 18. juuli 2017. aasta kirjaga ning täiendas oma vastust 2. oktoobril ja 20. novembril 2017. Kuigi liikmesriik kinnitas, et riigisisesed õigusnormid olid liidu õigusega kooskõlas, muutis ta neid siiski teatavates konkreetsetes punktides.

65 Komisjon saatis 8. detsembril 2017 Ungarile põhjendatud arvamuse, mis toimetati kätte samal päeval ning milles ta teatas, et liikmesriik on rikkunud direktiivi 2008/115 artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1 ja artikli 13 lõikest 1, direktiivi 2013/32 artiklitest 3 ja 6, artikli 24 lõikest 3, artiklist 43 ja artikli 46 lõigetest 3, 5 ja 6 ning direktiivi 2013/33 artikli 2 punktist h ja artiklitest 8, 9 ja 11, tõlgendatuna koosmõjus harta artiklitega 6, 18 ja 47, tulenevaid kohustusi:

– piirates rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse peale esitatud kaebuse menetluses direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 3 nimetatud läbivaatamise üksnes nende faktiliste asjaolude ja õigusküsimustega, mida on käsitletud selle otsuse tegemisel;

– jättes liikmesriigi õigusesse üle võtmata direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 ning võttes vastu sätted, mille kohaselt ei kohaldata automaatse peatava toime üldreeglit olukordades, mis ei kuulu selle direktiivi artikli 46 lõike 6 kohaldamisalasse;

– toimetades Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud teisele poole riigipiiri piirdeaeda, järgimata direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetluskorda ja tagatisi;

– sätestades, et varjupaigataotlus tuleb esitada pädevale asutusele isiklikult ja ainult transiiditsoonis;

– nähes ette, et kõigi varjupaigataotlejate (välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised) suhtes tuleb kohaldada menetlust, mille tagajärjel tuleb neid kogu varjupaigamenetluse käigus kinni pidada rajatistes, mis asuvad transiiditsoonis, kust neil on võimalik lahkuda ainult Serbia suunas, kusjuures sellise kinnipidamise korral ei anta kohaseid tagatisi;

– vähendades varjupaigataotluse tagasilükkamise kohta esimeses astmes tehtud otsuse kontrollimise taotluse esitamiseks ette nähtud tähtaega kaheksalt päevalt kolmele.

66 Ungari vastas komisjoni põhjendatud arvamusele 8. veebruaril 2018, kinnitades, et tema hinnangul on tema õigusnormid liidu õigusega kooskõlas.

67 Kuna Ungari seisukohad komisjoni ei veennud, otsustas komisjon 21. detsembril 2018 esitada käesoleva hagi.

Hagi

Sissejuhatavad märkused

68 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorrast lähtudes (28. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia (hilinenud maksmise vastu võitlemise direktiiv) C-122/18, EU:C:2020:41, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika). Seega tuleb seda, kas väidetav rikkumine on toime pandud või mitte, hinnata sellel kuupäeval kehtinud riigisiseste õigusaktide põhjal (vt selle kohta 8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punktid 23 ja 24).

69 Ungari kinnitas kohtuistungil, et talle komisjoni saadetud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppedes ehk 8. veebruaril 2018 olid 2017. aasta seaduse nr XX sätted kohaldatavad kogu Ungari territooriumil, kuna valitsuse selle dekreedi kohaldamist, millega kuulutati kogu tema territooriumil välja „massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord“ varjupaigaõiguse seaduse tähenduses, oli pikendatud vähemalt selle kuupäevani.

70 Sellest järeldub, et analüüsides, kas Ungari õigusnormid on kooskõlas liidu õiguse sätetega, mida Ungari on komisjoni arvates rikkunud, peab Euroopa Kohus arvesse võtma muudatusi, mis on nendesse õigusnormidesse tehtud 2017. aasta seadusega nr XX.

Esimene etteheide, mis puudutab õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele

Poolte argumendid

71 Komisjon leiab, et Ungari rikkus direktiivi 2013/32 artikleid 3 ja 6, kui ta nõudis, et varjupaigataotlus esitataks isiklikult ja üksnes Röszke (Ungari) ja Tompa (Ungari) transiiditsoonis, millesse pääsu on Ungari ametiasutused oluliselt piiranud.

72 Sellega seoses märgib komisjon esimesena, et kui massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord on välja kuulutatud, on varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 1, mis lisati 2017. aasta seadusega nr XX, põhimõtteliselt nõutud, et kõik varjupaigataotlused tuleb esitada isiklikult Röszke ja Tompa transiiditsoonis Serbia-Ungari piiril.

73 Komisjon väidab lisaks, et Ungari ametiasutused lubavad transiiditsooni iga päev siseneda vaid väga piiratud arvul isikutel. Nii on tema hinnangul tõendatud, et alates 23. jaanuarist 2018 võib kummassegi neist transiiditsoonidest siseneda vaid üks isik päevas, mis tähendab mitme kuu pikkust ooteaega, enne kui saab siseneda ühte neist, et esitada seal rahvusvahelise kaitse taotlus.

74 Röszke ja Tompa transiiditsooni lubatakse siseneda mitteametliku ootenimekirja alusel, mille „kogukonnavanemad“ on Ungari ametiasutustele saatnud. Kuna Serbia-Ungari piiri nendest transiiditsoonidest eraldaval maaribal ei ole mingit infrastruktuuri, ootavad üksikud inimesed nende tsoonide sissepääsude juures, samas kui enamik inimesi viibib ümberkaudsetes Serbia külades.

75 Teisena märgib komisjon, et direktiivi 2013/32 artiklitest 3 ja 6 lähtudes peavad liikmesriigid tegema nii, et iga rahvusvahelist kaitset saada sooviv isik saaks nende territooriumil taotluse esitada ning et tal oleks pärast nende territooriumile saabumist võimalus kasutada õigust selle kaitse andmise menetlusele. See nõue kehtib sõltumata kolmandast riigist, mille territooriumi kaudu taotleja liikmesriigi piirile saabub.

76 Kuid lubades rahvusvahelise kaitse taotlusi esitada ning neid registreerida üksnes Röszke ja Tompa transiiditsoonis viibivatel isikutel ning piirates väga rangelt nendesse tsoonidesse pääsu, ei anna Ungari oma piiridel viibivatele isikutele võimalust rahvusvahelise kaitse taotluse esitamiseks ja selle registreerimiseks direktiivis 2013/32 sätestatud tähtaja jooksul.

77 Komisjon leiab, et ka ootavate isikute täpsest arvust sõltumata ei ole süsteem, mille kohaselt on direktiivi 2013/32 artiklist 6 tulenev õigus taotluse registreerimisele vaid tingimusel, et taotlus on esitatud ühes konkreetses kohas, kuhu pääsemine on pika aja jooksul takistatud, kooskõlas nimetatud artiklis sisalduva normiga, mille kohaselt tuleb tagada õigus menetlusele ettenähtud ajal.

78 Ungari vastab esiteks, et rahvusvahelise kaitse taotlejatel ei ole õigust valida oma varjupaigariiki ja osa tema piiridele saabunud isikutest ei põgenenud neid otseselt ohustava tagakiusamise eest.

79 Lisaks ei tule tema sõnul arvesse võtta mitte ainult direktiivi 2013/32 artikli 6 lõiget 1, vaid ka selle artikli lõikeid 2 ja 3, millest ilmneb, et liidu seadusandja lubab liikmesriikidel nõuda, et rahvusvahelise kaitse taotleja esitaks oma taotluse isiklikult ja kindlaks määratud kohas, mis tähendab tingimata, et samal ajal võib olla võimatu esitada väga suurt hulka taotlusi.

80 Lisaks ei määra direktiiv 2013/32 kindlaks kohtade arvu, kus iga liikmesriik peab tagama võimaluse varjupaigataotlusi esitada. Ungari väidab, et põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel oli tema territooriumil rahvusvahelise kaitse taotlejate rännuteel kaks transiiditsooni, mis asuvad Röszkes ja Tompas ning kus oli võimalik selliseid taotlusi esitada. Lisaks üritab suurem osa ebaseaduslikult Ungarisse sisenevatest isikutest ületada nende transiiditsoonide lähedal Serbia-Ungari piiri, mistõttu neilt isikutelt võis mõistlikult eeldada, et nad esitavad oma taotluse nimetatud transiiditsoonides.

81 Seega ei ole varjupaigaseaduse § 80/J lõige 1, mida kohaldatakse pealegi ainult „massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra“ väljakuulutamise korral, liidu õigusega vastuolus.

82 Ungari märgib lisaks, et sellise kriisiolukorra võib välja kuulutada eelkõige seetõttu, et see on riigisiseste avaliku korra ja sisejulgeoleku nõuete tõttu põhjendatud. Käesoleval juhul pandi 2018. aastal Ungaris toime üle 17 000 süüteo, mis on seotud ebaseadusliku sisserändega. Kohustus esitada rahvusvahelise kaitse taotlus transiiditsoonides tugevdab seega inimkaubandusevastase võitluse tõhusust ja vastab Schengeni ala piiride kaitse nõudele.

83 Lisaks on varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 1 ette nähtud erandid kohustusest esitada varjupaigataotlus transiiditsoonides. Isikud, kes elavad seaduslikult Ungari territooriumil, võivad niisiis esitada oma taotluse mis tahes kohas sellel territooriumil.

84 Kui taotlus on asjaomases transiiditsoonis esitatud, algatatakse menetlus vastavalt üldnormidele. Nii tagab varjupaigaseaduse § 32/D, et pärast varjupaigataotluse esitamist algatab varjupaigaasjades pädev asutus viivitamata selle menetluse. Nimetatud taotlus registreeritakse vahetult pärast seda, kui see on esitatud asjaomases transiiditsoonis, või igal juhul 24 tunni jooksul vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 6 lõikele 1.

85 Teiseks vaidlustab Ungari asjaolu, et pääs transiiditsoonidesse oli piiratud. Kuigi Ungari ametiasutused on kursis tavaga, mille kohaselt ilmuvad varjupaigataotlejad, kellel on õigus varjupaigamenetlusele või abi saamise võimalus Serbias, transiiditsooni ette kas nende endi, Serbia asutuste või teatud organisatsioonide poolt kindlaks määratud nimekirjade alusel, ei saa Ungari ametiasutused selliselt moodustatud järjekorda kuidagi mõjutada ning nad ei osale absoluutselt selliste nimekirjade koostamises ega kasuta neid.

86 Vastupidi komisjoni väitele on pika ootejärjekorra puudumine Röszke ja Tompa transiiditsooni sissepääsu juues selgitatav sellega, et asjaomaste isikute suhtes on või oli Serbias varjupaigamenetlus juba käimas ning nad saavad selles kolmandas riigis abi.

Euroopa Kohtu hinnang

87 Esimese etteheitega süüdistab komisjon Ungarit sisuliselt selles, et viimane on rikkunud direktiivi 2013/32 artikleid 3 ja 6, lubades iga päev vaid väga väikesel hulgal isikutel siseneda Serbia-Ungari piiri vahetus läheduses asuvasse Röszke ja Tompa transiiditsooni, kuigi rahvusvahelise kaitse taotlusi saab esitada ainult isiklikult ja nendes transiiditsoonides.

88 Esimesena tuleb märkida, et esiteks kohaldatakse direktiivi 2013/32 selle artikli 3 lõike 1 kohaselt kõikide rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes, mis on esitatud liikmesriikide territooriumil, kaasa arvatud piiril, territoriaalvetes või transiiditsoonis.

89 Teiseks on kõnealuse direktiivi artikli 6 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud, et kui isik esitab rahvusvahelise kaitse taotluse asutusele, kellel on riigisisese õiguse kohane pädevus selliseid taotlusi registreerida, tuleb taotlus registreerida hiljemalt kolm tööpäeva pärast taotluse esitamist. Sama direktiivi artikli 6 lõike 1 teises lõigus on täpsustatud, et kui rahvusvahelise kaitse taotlus esitatakse muudele asutustele, kes tõenäoliselt võivad selliseid taotlusi saada, ent kellel puudub riigisisese õiguse kohane pädevus selliseid taotlusi registreerida, tagavad liikmesriigid, et registreerimine toimub hiljemalt kuus tööpäeva pärast taotluse esitamist.

90 Sellega on liidu seadusandja andnud laia tähenduse nende asutuste mõistele, kes pole küll pädevad rahvusvahelise kaitse taotlusi registreerima, kuid võivad selliseid taotlusi direktiivi 2013/32 artikli 6 lõike 1 teise lõigu tähenduses siiski saada. Seega tuleb liikmesriigi asutust põhimõtteliselt sellisena käsitada, kui on tõenäoline, et talle esitab rahvusvahelise kaitse taotluse kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punktid 57–59). Lisaks on selle direktiivi artikli 6 lõike 1 kolmandas lõigus selliste asutustena sõnaselgelt nimetatud politseid, piirivalvet, sisserändeasutusi ja kinnipidamisasutuste töötajaid.

91 Kolmandaks, kui rahvusvahelist kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suure arvu tõttu on praktikas väga raske järgida selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 sätestatud tähtaegu, võimaldab sama direktiivi artikli 6 lõige 5 liikmesriikidel erandina registreerida rahvusvahelise kaitse taotlused kümne tööpäeva jooksul pärast nende esitamist.

92 Neljandaks tuleb lisada, et vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 6 lõigetele 2 ja 3 peab rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud isikutel olema konkreetne võimalus esitada see võimalikult kiiresti, kusjuures ilma et see piiraks selle õiguse kasutamist, võivad liikmesriigid nõuda, et taotlus esitataks isiklikult ja/või selleks määratud kohas.

93 Eeltoodust järeldub, et liikmesriigid on üldiselt kohustatud registreerima direktiivi 2013/32 artiklis 6 ette nähtud tähtaja jooksul kõik rahvusvahelise kaitse taotlused, mille kolmanda riigi kodanikud või kodakondsuseta isikud on esitanud selle direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatele riigisisestele ametiasutustele, ja peavad seejärel tagama, et asjaomastel isikutel oleks tegelik võimalus esitada ametlik taotlus võimalikult kiiresti (vt selle kohta 25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punkt 76).

94 Samas tuleb teisena rõhutada, et nagu komisjon kohtuistungil kinnitas, ei puuduta tema esimene etteheide mitte rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimise või ametliku esitamise korda kui sellist, vaid tingimusi, mille kohaselt peab olema võimalik esitada selline taotlus Ungari ametiasutustele.

95 Sellega seoses tuleb märkida, et esiteks tuleneb direktiivi 2013/32 artiklist 7, et liikmesriigid peavad tagama, et kõigil kolmanda riigi kodanikel või kodakondsuseta isikutel on õigus esitada rahvusvahelise kaitse taotlus kas enda nimel või kolmanda isiku kaudu.

96 Seega annab see artikkel 7 koostoimes direktiivi artikli 3 lõikega 1 igale kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule õiguse esitada rahvusvahelise kaitse taotlus, sealhulgas liikmesriigi piiril või transiiditsoonis. Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi on tõsi, nagu Ungari märgib, et nimetatud direktiivi artikli 6 lõige 3 lubab liikmesriikidel kehtestada kohustuse esitada rahvusvahelise kaitse taotlused kindlaks määratud kohas, tuleb märkida, et ükski selle direktiivi säte ei kehtesta sarnast normi rahvusvahelise kaitse taotluste esmase esitamise kohta.

97 Selline taotlus loetakse muu hulgas esitatuks niipea, kui asjaomane isik on väljendanud mõnele direktiivi 2013/32 artikli 6 lõikes 1 nimetatud asutusele oma soovi saada rahvusvahelist kaitset, ilma et selle tahte väljendamise suhtes saaks kohaldada mis tahes haldusformaalsust (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punktid 93 ja 94).

98 Seega tuleneb direktiivi 2013/32 artiklist 6, et igal kolmanda riigi kodanikul või kodakondsuseta isikul on õigus esitada rahvusvahelise kaitse taotlus mõnele selles artiklis nimetatud asutusele, teatades ühele neist asutustest oma soovist saada rahvusvahelist kaitset.

99 Teiseks tuleb rõhutada, et rahvusvahelise kaitse taotluse ametlik esitamine mõnele direktiivi 2013/33 artiklis 6 nimetatud asutusele on rahvusvahelise kaitse andmise menetluse oluline etapp.

100 Nimelt muutub kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik rahvusvahelise kaitse taotlejaks direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti c tähenduses niipea, kui ta sellise taotluse esitab (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 92).

101 Lisaks algab tähtaeg, mille jooksul tuleb taotlus vastavalt direktiivi artikli 6 lõikele 1 registreerida, alates rahvusvahelise kaitse taotluse esmase esitamise kuupäevast ning taotlejale peab olema antud võimalus esitada ametlik rahvusvahelise kaitse taotlus võimalikult kiiresti, nagu nõuab direktiivi artikli 6 lõige 2. Veel tuleb rõhutada, et selle taotluse ametlikust esitamisest algab tähtaeg, mille jooksul peab menetlev ametiasutus vastavalt sama direktiivi artiklile 31 põhimõtteliselt tegema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta otsuse.

102 Sellise taotluse esitamise õigus sõltub seega nende õiguste tegelikust tagamisest, et taotlus oleks registreeritud ning selle saaks ametlikult esitada ja läbi vaadata direktiivis 2013/32 sätestatud tähtaegade jooksul, ning lõpuks harta artiklis 18 tagatud varjupaigaõiguse tõhususest.

103 Järelikult ei või liikmesriik põhjendamatult lükata edasi hetke, mil asjaomasel isikul on võimalik esitada oma rahvusvahelise kaitse taotlus, või vastasel juhul eirab see liikmesriik selle direktiivi artikli 6 soovitavat toimet.

104 Kolmandaks tuleb märkida, et nimetatud direktiivi ja eelkõige selle artikli 6 lõike 1 eesmärk on tagada rahvusvahelise kaitse menetluse tegelik, lihtne ja kiire kättesaadavus (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 82).

105 Sama direktiivi artikli 8 lõige 1 kinnitab samuti seda eesmärki. Selle sätte eesmärk on hõlbustada rahvusvahelise kaitse taotluste esitamist, kohustades liikmesriike muu hulgas andma teavet sellise taotluse esitamise võimaluse kohta igale piiripunktis – sealhulgas välispiiri transiiditsoonis – viibivale kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kui on märke sellest, et see isik võib soovida sellise taotluse esitada.

106 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et direktiivi 2013/32 artikkel 6 kohustab liikmesriike tagama, et asjaomased isikud saaksid tõhusalt kasutada õigust esitada rahvusvahelise kaitse taotlus, sealhulgas nende piiridel, niipea kui nad on selleks soovi väljendanud, nii et see taotlus registreeritaks ja selle saaks ametlikult esitada ja läbi vaadata selles direktiivis sätestatud tähtaegu järgides.

107 Tuleb analüüsida, kas Ungari on käesoleval juhul seda nõuet täitnud.

108 Sellega seoses kinnitab see liikmesriik, et varjupaigaseaduse § 80/J paneb Serbiast saabuvatele kolmandate riikide kodanikele ja kodakondsuseta isikutele, kes soovivad Ungaris kasutada õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele, kohustuse esitada nii esmane kui ka ametlik rahvusvahelise kaitse taotlus kas Röszke või Tompa transiiditsoonis.

109 Nii täpsustas Ungari oma seisukohtades, et direktiivi 2013/32 artikli 6 lõikes 1 rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimiseks ette nähtud tähtaeg ei saa hakata kulgema seni, kuni rahvusvahelise kaitse taotlejad ei ole sisenenud ühte nendest transiiditsoonidest. Sellest järeldub, et nad saavad oma taotlused esitada üksnes nimetatud tsoonides, mida Ungari ka kohtuistungil kinnitas.

110 Seda sissejuhatavat täpsustust arvestades tuleb uurida, kas – nagu väidab komisjon – Ungari ametiasutused on drastiliselt piiranud nende isikute arvu, kellel on tegelikult lubatud iga päev nendesse transiiditsoonidesse siseneda, et esitada seal rahvusvahelise kaitse taotlus.

111 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et haldustava võib olla liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esemeks, kui selline tegutsemisviis on teatud määral juurdunud ja üldine (vt eelkõige 9. mai 1985. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, 21/84, EU:C:1985:184, punkt 13, ja 5. septembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia (bakter *Xylella fastidiosa*), C-443/18, EU:C:2019:676, punkt 74).

112 Lisaks peab komisjon tõendama väidetava rikkumise olemasolu ja esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, et kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et ta võiks tugineda mis tahes oletusele (vt eelkõige 27. aprilli 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-441/02, EU:C:2006:253, punkt 48, ja 2. mai 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Horvaatia (Biljane Donje prügila), C-250/18, ei avaldata, EU:C:2019:343, punkt 33). Alles siis, kui komisjon on esitanud piisavalt tõendeid asjaolude kohta, mis esinevad kostja liikmesriigi territooriumil, peab liikmesriik sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustama selliselt esitatud asjaolud ja nende tagajärjed (vt eelkõige 26. aprilli

2005. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-494/01, EU:C:2005:250, punkt 44, ja 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (reovee kogumise ja puhastamise süsteem), C-427/17, ei avaldata, EU:C:2019:269, punkt 39).

113 Eriti etteheite puhul, mis käsitleb riigisiseste sätete rakendamist, on Euroopa Kohus leidnud, et liikmesriigi kohustuste rikkumise tõendamine eeldab teistsuguste tõendite esitamist kui tõendid, mida tavaliselt võetakse arvesse seoses liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiga, mis puudutab ainult riigisisese sätte sisu, ning neil asjaoludel saab liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastada ainult siis, kui on esitatud piisavalt dokumenteeritud ja üksikasjalikke tõendeid riigi haldusasutuste väidetava tava kohta, mille eest peetakse vastutavaks asjaomast liikmesriiki (27. aprilli 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-441/02, EU:C:2006:253, punkt 49, ja 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-87/14, EU:C:2015:449, punkt 23).

114 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 59, lisas komisjon käesolevas asjas hagiavaldusele mitu aruannet, mis toetasid tema väidet, mille kohaselt sai kolmandate riikide kodanikele või kodakondsuseta isikutele, kes soovisid esitada Röszke ja Tompa transiiditsoonis rahvusvahelise kaitse taotlust seal tegutsevatele ametiasutustele, osaks mitme kuu pikkune ooteaeg, mille põhjustas Ungari ametiasutuste juurdunud ja üldine tava, mis oli veel kohaldatav põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel, nimelt 8. veebruaril 2018, ja mis piiras nendesse transiiditsoonidesse sissepääsu märkimisväärselt väikesele arvule isikutele päevas.

115 Komisjoni hagiavaldusele lisatud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) kolmest aruandest ühe kohaselt otsustasid Ungari ametiasutused alates oktoobrist 2015 piirata iga päev Röszke ja Tompa transiiditsooni lubatud sisenemiste arvu. Nendest kolmest aruandest nähtub samuti, et transiiditsoonidesse iga päev lubatud sisenemiste arv vähenes järk-järgult ja pidevalt, mistõttu 2018. aastal oli kumbagi transiiditsooni lubatud siseneda vaid kahel isikul päevas. Sellega seoses tuleb lisada, et need aruanded on eriti olulised, arvestades rolli, mis anti ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametile Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsiooniga (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 137, nr 2545 (1954)), mida järgides tuleb liidu õiguses varjupaigaküsimusi reguleerivaid norme tõlgendada (vt selle kohta 23. mai 2019. aasta kohtuotsus Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

116 Lisaks kattuvad nendes aruannetes sisalduvad andmed suures osas hagile lisatud seisukohtadega – mis on esitatud kahes 2017. aasta aruandes, millest ühe on koostanud Euroopa Nõukogu peasekretäri rände- ja pagulasküsimuste eriesindaja ning teise Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee –, millele komisjon samuti tugineb.

117 Peale selle nähtub hagiavaldusele lisatud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti aruannetest, et asjaolu, et Ungari ametiasutused kehtestasid Röszke ja Tompa transiiditsooni jaoks maksimaalse lubatud sisenemiste arvu päevas, tõi kaasa selle, et kolmandate riikide kodanikele ja kodakondsuseta isikutele, kes viibisid Serbias Serbia-Ungari piiri vahetus läheduses ja soovisid esitada rahvusvahelise kaitse taotluse Ungaris, sai osaks ooteaeg, mis aina pikenes ja oli 2018. aasta veebruaris enam kui 11 kuu pikkune.

118 Sellest järeldub, et komisjon on piisavalt dokumenteeritult ja üksikasjalikult tõendanud, et põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumisel, st 8. veebruaril 2018, oli Ungari ametiasutustel juurdunud ja üldine haldustava piirata sisenemist Röszke ja Tompa transiiditsooni süstemaatiliselt ja niivõrd drastiliselt, et kolmandate riikide kodanikel või kodakondsuseta isikutel, kes Serbiast saabudes soovisid Ungaris kasutada õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele, oli praktiliselt võimatu Ungaris rahvusvahelise kaitse taotlust esitada.

119 Selline haldustava on aga vastuolus direktiivi 2013/32 artikli 6 lõikest 1 tulenevate nõuetega.

120 Ükski Ungari esitatud argumentidest ei sea seda järeldust kahtluse alla.

121 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et see liikmesriik vaidlustab tõesti asjaolu, et haldusjuhiste eesmärk oli piirata rahvusvahelise kaitse taotluste arvu, mida võib Röszke ja Tompa transiiditsoonis iga päev esitada.

122 Samas, lisaks sellele, et see väide on formaalselt ümber lükatud käesoleva kohtuotsuse punktides 115 ja 116 mainitud aruannetega, ei ole Ungari õiguslikult piisavalt selgitanud, miks, juhul kui oletada, et sellised juhised puuduvad, koostati ootenimekirjad, mille olemasolu ta tunnistas, et määrata kindlaks, millises järjekorras võivad Röszke ja Tompa transiiditsooni vahetus läheduses Serbias viibivad isikud, kes soovivad esitada rahvusvahelise kaitse taotluse, sinna siseneda.

123 Kuigi Ungari ametiasutused ei osalenud, nagu väidab Ungari, nende nimekirjade koostamisel ega mõjutanud sel viisil nimekirjadega kehtestatud transiiditsoonidesse pääsemise korraldust, tuleb nende nimekirjade olemasolu siiski pidada käesoleva kohtuotsuse punktis 118 tuvastatud tava vältimatuks tagajärjeks.

124 Lisaks ei saa nõustuda ka Ungari argumentidega, mille kohaselt tõendab nende transiiditsoonide sissepääsu juures pikkade ootejärjekordade järkjärguline kadumine, et nimetatud transiiditsoonidesse sisenemiseks ei ole ühtegi piirangut.

125 Nimelt ei ole vaidlustatud seda, et Serbia-Ungari piiri Röszke ja Tompa transiiditsooni sissepääsust eraldaval maaribal ei ole sobivat infrastruktuuri, mistõttu on väga raske pikaks ajaks sinna jääda. Lisaks, nagu komisjon õigesti rõhutas, võib hagiavalduse lisas esitatud aruannetest järeldada, et kummassegi nendest transiiditsoonidest sisenemise pikad ootejärjekorrad lühenesid alates kuupäevast, mil tekkisid käesoleva kohtuotsuse punktis 122 nimetatud ootenimekirjad, kusjuures Serbia ametiasutused toimetavad ainult need isikud, kes on teatava korra kohaselt kantud nendesse nimekirjadesse, Serbia-Ungari piiri asjaomase transiiditsooni sissepääsust eraldavale maaribale eelmisel õhtul enne nende isikute sisenemiseks ette nähtud kuupäeva.

126 Sellest järeldub, et pikkade ootejärjekordade kadumine Röszke ja Tompa transiiditsoonid sissepääsu juures ei saa seada kahtluse alla järeldust, et Ungari ametiasutused otsustasid nendesse tsoonidesse pääsu drastiliselt piirata.

127 Lõpuks, kuigi – nagu Ungari meenutab – liikmesriigid peavad määruse 2016/399 kohaselt eelkõige tagama, et välispiire ületatakse õiguspäraselt, ei saa sellise kohustuse järgimine siiski õigustada seda, kui liikmesriigid eiravad direktiivi 2013/32 artiklit 6.

128 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Ungari on rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 2013/32 artiklist 6 koostoimes sama direktiivi artikliga 3, nähes ette, et rahvusvahelise kaitse taotlusi, mille esitavad kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud, kes Serbiast saabudes soovivad tema territooriumil kasutada õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele, saab esitada üksnes Röszke ja Tompa transiiditsoonis, rakendades samas juurdunud ja üldist haldustava, mis drastiliselt piirab iga päev nendesse tsoonidesse siseneda lubatavate taotlejate arvu.

Teine ja kolmas etteheide, mis puudutavad rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamist

Poolte argumendid

– Teine etteheide

129 Teise etteheitega süüdistab komisjon Ungarit direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 ja artikli 43 rikkumises.

130 Kõigepealt rõhutab komisjon, et esiteks on direktiivi 2013/32 artiklis 26 sätestatud põhimõte, et rahvusvahelise kaitse taotlejat ei või kinni pidada üksnes põhjusel, et ta on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse. Kuigi on tõsi, et selle direktiivi artikkel 43 lubab liikmesriikidel kohaldada selles osas erinorme, kui nad näevad ette menetlused piiril, on nad sellisel juhul siiski kohustatud järgima artiklis 43 ette nähtud nõudeid. 2017. aasta seadusega nr XX kehtestati aga uued, nimetatud artikliga 43 vastuolus olevad sätted.

131 Varjupaigaseaduse § 80/J lõike 5 kohaselt tuleb kogu rahvusvahelise kaitse taotlemise menetlus viia läbi transiiditsoonis, vastupidi sellele, mida näeb ette artikkel 43.

132 Lisaks ei ole § 80/J lõikes 5 piiril toimuva menetluse kestust piiratud nelja nädalaga, nagu nõuab direktiivi 2013/32 artikkel 43.

133 Komisjon arvates ei ole teiseks järgitud ka direktiivi 2013/32 II peatükis sätestatud spetsiaalseid menetlustagatisi. Nii ei ole varjupaigaseaduse §-s 80/J ette nähtud menetluse raames tagatud „piisavat tuge“, mida direktiivi artikli 24 lõike 3 kohaselt tuleb pakkuda spetsiaalseid menetlustagatisi vajavatele isikutele, kuna 2017. aasta seadusega nr XX peatati massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras varjupaigaseaduse nende sätete kohaldamine, mille kohaselt ei ole menetlused piiril kohaldatavad selliste taotlejate suhtes, kellel on vaja selliseid spetsiaalseid menetlustagatisi.

134 Komisjon on seisukohal, et varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 kohustab seega direktiivi 2013/32 artikli 24 lõiget 3 ja artiklit 43 rikkudes taotlejaid jääma asjaomasesse transiiditsooni pärast nelja nädala möödumist, et nende taotlus vaadataks täielikult läbi, ilma et see läbivaatamine piirduks direktiivi artiklis 33 ette nähtud vastuvõetamatuse juhtudega või sisulise läbivaatamisega direktiivi artikli 31 lõikes 8 ette nähtud juhtudel ning ilma et direktiivi 2013/32 II peatükis nimetatud spetsiaalseid menetlustagatisi vajavatele isikutele oleks tagatud „piisav tugi“.

135 Seejärel leiab komisjon, et ELTL artikkel 72 ei luba liikmesriikidel keelduda liidu õiguse kohaldamisest, tuginedes üldiselt avaliku korra ja sisejulgeoleku säilitamisele.

136 Komisjon märgib sellega seoses, et massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorda ei näi olevat Ungari territooriumil ajutiseks perioodiks välja kuulutatud.

137 Lisaks nägi liidu seadusandja ette võimaluse, et suur hulk kolmandate riikide kodanikke või kodakondsuseta isikuid taotleb samal ajal rahvusvahelist kaitset, eelkõige direktiivi 2013/32 artikli 6 lõikes 5, artikli 14 lõikes 1, artikli 31 lõike 3 punktis b ja artikli 43 lõikes 3, direktiivi 2013/33 artikli 10 lõikes 1 ja artikli 18 lõikes 9 ning direktiivi 2008/115 artiklis 18. Nende normide eesmärk on võimaldada liikmesriikidel kiireloomulistel juhtudel valida paindlikud lahendused ning teataval määral kõrvale kalduda üldkohaldatavatest normidest. Järelikult võib ja tuleks lahendada massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord, millele Ungari tugineb, liidu õiguse kohaselt.

138 Ungari vastab esimesena, et menetlused transiiditsoonides toimuvad direktiivis 2013/32 ette nähtud üldnormide alusel, mistõttu ei pea need menetlused olema kooskõlas selle direktiivi artikliga 43, mis käsitleb menetlusi piiril.

139 Põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel kehtinud õigusnormide kohaselt on Röszke ja Tompa transiiditsoon sisuliselt avatud vastuvõtukeskused, mis asuvad Serbia-Ungari piiri lähedal, kus viiakse läbi kogu varjupaigataotluste läbivaatamise menetlus.

140 Teisena, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 järgimist, siis väidab Ungari, et varjupaigaseaduse § 4 lõige 3 kehtestab põhimõtte, mille kohaselt tuleb selle seaduse sätete kohaldamisel võtta arvesse nende taotlejate erivajadusi, kes vajavad menetluslikku erikohtlemist. Seetõttu on nende taotlejate erivajadused kogu menetluse vältel pidevalt varjupaigaasjades pädeva asutuse tähelepanu all. Nende taotlejate erivajadusi on täpsemalt arvesse võetud ka teistes sätetes.

141 Kolmandana lubab ELTL artikkel 72 igal juhul Ungaril välja kuulutada massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra ja kohaldada sellises olukorras menetluse erinorme. Sellega seoses leiab see liikmesriik, et teisese õiguse sätted, millele komisjon tugineb, on osutunud ebapiisavaks, et 2015. aasta kriisist alates valitsenud olukorda kohaselt hallata.

– *Kolmas etteheide*

142 Komisjon heidab Ungarile ette, et viimane on rikkunud direktiivi 2013/33 artikli 2 punktist h ning artiklitest 8, 9 ja 11 tulenevaid kohustusi, kuna ta pidas kogu nende taotluse läbivaatamise ajal kinni kõiki rahvusvahelise kaitse taotlejaid, välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised, ilma et ta oleks järginud selleks ette nähtud tagatisi.

143 Komisjon märgib esiteks, et taotlejate kohustus viibida Röszke ja Tompa transiiditsoonis tähendab sedavõrd ulatuslikku isikuvabaduse piiramist, et see tuleb samastada kinnipidamisega direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h tähenduses.

144 Need transiiditsoonid on kinnised kohad, kust taotlejad saavad lahkuda ainult Serbia suunas. Lisaks võib varjupaigaasjades pädev asutus vastavalt varjupaigaseaduse § 80/K lõike 2 punktile d menetluse lõpetada, kui taotleja asjaomasest transiiditsoonist lahkub. See taotleja ei ole seega tegelikult vaba sellest tsoonist lahkuma, kuna seda tehes tekiks oht, et tema taotluse läbivaatamine lõpetatakse ja ta kaotab seega võimaluse saada rahvusvahelist kaitset.

145 Komisjon märgib veel, et üks oluline asjaolu, mille alusel kindlaks teha, kas neis tsoonides viibimist saab käsitada kinnipidamisena, on see, kui pika aja taotlejad neis tsoonides veedavad. Kohapeal on aga komisjoni esindajad tuvastanud, et mõni taotleja oli viibinud seal juba enam kui 14 kuud.

146 Teiseks väidab komisjon, et selline kinnipidamine on vastuolus direktiivi 2013/32 artikliga 26 ning direktiivi 2013/33 artikli 8 lõigetega 2 ja 3, artikliga 9 ja artikli 11 lõikega 2, kuna seda kohaldatakse reeglina süstemaatiliselt, ilma individuaalse hindamiseta ning kirjalikku ja põhjendatud otsust tegemata, ning see puudutab ka alaealisi, välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised.

147 Kuigi varjupaigaseaduse § 80/I ei välista massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras selliste riigisiseste normide kohaldamist, millega on üle võetud varjupaigataotlejate kinnipidamist reguleerivad liidu õigusnormid, leiab komisjon, et need riigisisesed õigusnormid ei ole sellises olukorras asjakohased, kuna selles olukorras peavad kõik taotlejad varjupaigaseaduse § 80/J lõike 5 kohaselt viibima ühes nendest kahest transiiditsoonist.

148 Ungari vastab, et need transiiditsoonid ei ole kinnipidamiskohad, vaid sisuliselt tema territooriumil Schengeni ala välispiiril asuvad vastuvõtukeskused, mis on määratud kohaks, kus varjupaigamenetlus liidu õiguse kohaselt läbi viiakse.

149 See liikmesriik väidab, et isik, kes soovib tema territooriumile siseneda, võib kasutada piiripunkti ilma nimetatud transiiditsooni sisenemata, kui tal on kehtivad dokumendid. Lisaks on need transiiditsoonid suletud üksnes Ungari suunal, et kaitsta Schengeni ala välispiiri, kuid nendes viibijad võivad neist Serbiasse siiski lahkuda. Lisaks ei tule selle kindlaksmääramisel, kas seal viibimist võib samastada kinnipidamisega, arvesse võtta ei vastuvõtukeskuses viibimise kestust ega seal valitsevate tingimuste kvaliteeti.

150 Lisaks ei kaasne transiiditsoonist lahkuva taotleja jaoks tingimata ebasoodsaid tagajärgi. Nimelt on varjupaigaseaduse § 80/K lõike 2 punktis d ette nähtud, et sellisel juhul teeb varjupaigaasjades pädev asutus olemasoleva teabe alusel otsuse või lõpetab menetluse. Seetõttu võib see asutus ka varjupaigataotleja puudumisel teha varjupaigataotluse kohta otsuse ja teatud juhtudel selle rahuldada.

151 Lisaks ei kaasne varjupaigataotluse esitamisega automaatselt süstemaatilist vabaduse võtmist, kuna varjupaigaseaduse § 80/J lõike 1 punkti c kohaselt saab seaduslikult Ungari territooriumil viibiv isik varjupaigataotluse esitada igal pool ega pea ühte nendest transiiditsoonidest ilmuma ega seal viibima.

152 Veel tuleb arvesse võtta varjupaigaseaduse § 80/J lõike 1 punkti b, mis käsitleb konkreetselt kinnipeetavate isikute esitatud varjupaigataotluste esitamist. Varjupaigataotlejate kinnipidamist ja kinnipidamise jätkamist puudutavad üksikasjalikud normid on aga sätestatud selle seaduse §-des 31/A–31/I ning tagavad täielikult direktiivi 2013/33 asjasse puutuvate sätete järgimise.

153 Komisjoni esindajate kontrollkäigu kohta rõhutab Ungari muu hulgas, et see puudutas üksnes Röszke transiiditsooni ja ei saa välistada, et isikud, keda komisjoni esindajad sel puhul küsitlesid, ei olnud rahvusvahelise kaitse taotlejad, vaid isikud, kelle suhtes toimub menetlus, mille viib läbi välismaalaste asjades pädev politseiasutus.

154 Lõpuks väidab Ungari, et varjupaigaasjades pädev asutus teeb kõigil juhtudel konkreetses transiiditsoonis majutamise kohta otsuse, määrates menetluse ajaks kindlaks taotleja elukoha direktiivi 2013/33 artikli 7 lõike 2 tähenduses, ning selle otsuse saab vaidlustada. Lisaks väljendub see, et majutus ja asjaomase isiku eest hoolitsemine on individualiseeritud, muu hulgas taotlejate eluruumidesse koondamises kodakondsuse järgi, spetsiaalse toitumisrežiimi võimaldamises ning mööbli ja tervishoiuteenuste, eelkõige psühholoogilise nõustamise tagamises.

Euroopa Kohtu hinnang

155 Teise ja kolmanda etteheitega, mida tuleb analüüsida koos, süüdistab komisjon Ungarit sisuliselt selles, et viimane eiras direktiivi 2013/32 artikli 24 lõiget 3 ja artiklit 43 ning direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h ja artikleid 8, 9 ja 11, kehtestades rahvusvahelise kaitse taotlejate üldise kinnipidamise süsteemi Röszke ja Tompa transiiditsoonis, järgimata nendest sätetest tulenevaid tingimusi ja tagatisi.

156 Kõigepealt tuleb märkida, et vastupidi Ungari väidetele ei ole nende kahe transiiditsooni sulgemisel pärast 14. mai 2020. aasta kohtuotsust Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367) käesoleva hagi läbivaatamisel tähtsust. Nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 68, tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata sellest olukorrast lähtudes, mis valitses liikmesriigis komisjoni saadetud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpul, milleks käesoleval juhul on 8. veebruar 2018.

– Kinnipidamise tuvastamine Röszke ja Tompa transiiditsoonis

157 Varjupaigaseaduse § 80/J lõigetest 1, 5 ja 6 tuleneb, et iga rahvusvahelise kaitse taotleja, kellel veel ei ole Ungari territooriumil elamise luba, peab viibima Röszke või Tompa transiiditsoonis kogu tema taotluse läbivaatamise ajal või vajaduse korral ka kohtumenetluse ajal, mille ese on selle taotluse tagasilükkamise otsuse peale esitatud kaebuse läbivaatamine, välja arvatud juhul, kui asjaomane isik on alla 14-aastane saatjata alaealine või tema suhtes juba kohaldatakse kinnipidamismeedet või isikuvabadust piiravat meedet selle seaduse § 80/J lõike 1 tähenduses.

158 Ungari vaidleb siiski vastu komisjoni väitele, et selline kohustus jääda ühte neist kahest transiiditsoonist kujutab endast kinnipidamist direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h tähenduses.

159 Sellega seoses tuleb märkida, et rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamine selle sätte tähenduses on liidu õiguse autonoomne mõiste, mis hõlmab mis tahes sunnimeetmeid, mis võtavad taotlejalt tema liikumisvabaduse ja isoleerivad ta ülejäänud elanikkonnast, kohustades teda püsivalt jääma piiratud ja kinnisele alale (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 223).

160 Käesoleval juhul ilmneb nii hagiavaldusest kui ka sellele lisatud dokumentidest, et rahvusvahelise kaitse taotlejad, kelle elukohaks on Röszke või Tompa transiiditsoon, on kohustatud jääma püsivalt asjaomasesse transiiditsooni, mida ümbritsevad piirdeaed ja okastraat. Neid taotlejaid majutatakse konteinerites, mille pindala on alla 13 m^2. Nad ei saa suhelda isikutega väljastpoolt transiiditsooni, välja arvatud nende seaduslik esindaja, ning nende liikumine tsoonis on piiratud ja seda kontrollivad pidevalt selles tsoonis ja selle vahetus ümbruses viibivad korrakaitseteenistuse esindajad.

161 Ungari ei vaidle neile asjaoludele vastu.

162 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 134 sisuliselt märkis, järeldub sellest, et rahvusvahelise kaitse taotlejate paigutamine Röszke ja Tompa transiiditsooni ei erine kinnipidamise korrast.

163 Seda hinnangut ei sea kahtluse alla Ungari argumendid, mille kohaselt on need taotlejad vabad lahkuma asjaomasest transiiditsoonist Serbia suunal.

164 Ühelt poolt, ilma et Euroopa Kohtul tuleks käesolevas otsustada, kas Serbia ametiasutuste tegevus on kooskõlas nõukogu 8. novembri 2007. aasta otsusele 2007/819/EÜ (ELT 2007, L 334, lk 45) lisatud Euroopa Ühenduse ja Serbia Vabariigi vahelise ebaseaduslikult riigis elavate isikute tagasivõtmise lepinguga, tuleb märkida, et nende rahvusvahelise kaitse taotlejate võimalikku sisenemist Serbiasse peab see kolmas riik tõenäoliselt õigusvastaseks ja sellest tulenevalt saavad nad seal karistada. Järelikult ei saa Röszke ja Tompa transiiditsooni paigutatud rahvusvahelise kaitse taotlejaid eelkõige sel põhjusel käsitada nii, nagu neil oleks tegelik võimalus nendest transiiditsoonidest lahkuda (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 229).

165 Teiselt poolt võivad taotlejad Ungari territooriumilt lahkudes kaotada igasuguse võimaluse saada Ungaris pagulasseisund. Varjupaigaseaduse § 80/J lõike 1 kohaselt saavad nad esitada uue varjupaigataotluse vaid ühes neist kahest transiiditsoonist. Lisaks tuleneb selle seaduse § 80/K lõigetest 2 ja 4, et varjupaigaasjades pädev asutus võib otsustada rahvusvahelise kaitse menetluse lõpetada, kui taotleja lahkub ühest neist kahest tsoonist, ilma et seda otsust saaks halduskohtumenetluses vaidlustada (14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 230).

166 Sellest järeldub, et rahvusvahelise kaitse taotlejate kohustust viibida Röszke ja Tompa transiiditsoonis, nagu see tuleneb varjupaigaseaduse § 80/J lõikest 5, tuleb käsitada kinnipidamisena direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h tähenduses.

– Röszke ja Tompa transiiditsoonis kinnipidamise kooskõla direktiividega 2013/32 ja 2013/33 ette nähtud nõuetega

167 Esimesena heidab komisjon Ungarile ette rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise süsteemi kehtestamist Röszke ja Tompa transiiditsoonis, mis ei vasta direktiivi 2013/32 artiklis 43 ette nähtud tingimustele ja mis ei ole põhjendatav ühelgi direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimeses lõigus nimetatud alusel.

168 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimeses lõigus ammendavalt loetletud alused, millega saab põhjendada rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamist. Iga alus vastab konkreetsele vajadusele ja on teistest sõltumatu (14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 250 ja seal viidatud kohtupraktika).

169 Kuigi on tõsi, nagu on märgitud selle direktiivi põhjenduses 17, et direktiiviga ei ole vastuolus see, kui liikmesriigid kehtestavad muid kinnipidamise aluseid, eelkõige kriminaalmenetluse raames, kui need ei sõltu rahvusvahelise kaitse taotleja seisundist, tuleb käesoleval juhul märkida, et varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 5 kehtestatud rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise süsteem ei põhine nende seisundist sõltumatul alusel.

170 Seega tuleb analüüsida, kas käesoleva kohtuotsuse punktis 157 nimetatud rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamine Röszke ja Tompa transiiditsoonis alates nende saabumisest Ungari territooriumile kuulub vähemalt ühe direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimeses lõigus loetletud juhtumi alla.

171 Sellega seoses tuleb esiteks välistada, et selline kinnipidamine võiks olla põhjendatav mõne artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktides d–f nimetatud alusega.

172 Mis ühelt poolt puudutab direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktis e nimetatud kinnipidamise alust, siis ei ole vaidlust selles, et käesoleva kohtuotsuse punktis 157 nimetatud rahvusvahelise kaitse taotlejaid peetakse Röszke ja Tompa transiiditsoonis kinni, ilma et enne oleks tuvastatud, et nende isikute konkreetne käitumine kujutaks endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd Ungari ühiskonna põhihuvi või sise- või välisjulgeolekut (vt selle kohta 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 67).

173 Mis teiselt poolt puudutab direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktides d ja f loetletud kinnipidamise aluseid, siis on samuti selge, et need taotlejad peavad jääma Röszke või Tompa transiiditsooni, isegi kui nende suhtes ei ole tagasisaatmismenetluse raames direktiivi 2008/115 artikli 15 alusel juba kohaldatud kinnipidamismeedet, ja vaatamata sellele, et määruse nr 604/2013 artikli 28 alusel ei ole otsust tehtud.

174 Teiseks võib rahvusvahelise kaitse taotlejat tõesti direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktide a ja b alusel kinni pidada eelkõige liikmesriigi piiri vahetus läheduses selleks, et tuvastada tema isik või kodakondsus või seda kontrollida või teha kindlaks asjaolud, millel tema rahvusvahelise kaitse taotlus põhineb ja mida ei oleks ilma kinnipidamiseta võimalik saada.

175 Kuigi Euroopa ühise varjupaigasüsteemi nõuetekohane toimimine nõuab, et liikmesriigi pädevate asutuste käsutuses on rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud isiku või kodakondsusega seotud teave ja asjaolud, millel tema taotlus põhineb, ei ole sellest tulenevalt siiski põhjendatud see, kui liikmesriigi ametiasutused otsustavad võtta kinnipidamismeetmeid ilma, et nad kontrolliksid enne igal üksikjuhtumil eraldi, kas need meetmed on taotletud eesmärkidega proportsionaalsed; selline kontroll peab eelkõige võimaldama veenduda, et kinnipidamist kasutatakse ainult viimase abinõuna (vt selle kohta 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus K., C-18/16, EU:C:2017:680, punkt 48).

176 Ungari ei vaidle aga vastu sellele, et varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 5 kehtestatud rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise süsteem ei näe ette mingit individuaalset analüüsi nende taotlejate kinnipidamise proportsionaalsuse kohta taotletava eesmärgi seisukohast, milleks on kontrollida nende isikusamasust või kodakondsust või taotluse aluseks olevaid asjaolusid.

177 Seega tuleb kolmandaks veel analüüsida, kas varjupaigaseaduse § 80/J lõikega 5 kehtestatud kinnipidamise kord võib olla põhjendatud direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punkti c alusel, mille kohaselt võib liikmesriik pidada rahvusvahelise kaitse taotlejat kinni, et teha menetluses otsus selle taotleja õiguse kohta siseneda tema territooriumile.

178 Sellega seoses on oluline kõigepealt märkida, et nimetatud artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktis c nimetatud olukord hõlmab kinnipidamise korda, mille liikmesriigid võivad kehtestada, kui nad otsustavad rakendada menetlusi piiril direktiivi 2013/32 artikli 43 tähenduses (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punktid 237 ja 238).

179 Artikli 43 kohaselt on liikmesriikidel nimelt lubatud pidada rahvusvahelise kaitse taotlejaid enne neile liikmesriigi territooriumile sisenemise õiguse andmist direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h tähenduses kinni vastavalt artiklis 43 sätestatud tingimustele ja selleks, et tagada artiklis 43 ette nähtud menetluste tõhusus (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punktid 237 ja 239).

180 Seega, kuigi Ungari vaidlustab ametlikult selle, et Röszke ja Tompa transiiditsoonis varjupaigaseaduse § 80/J kohaselt läbi viidud rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise menetlused on menetlused piiril direktiivi 2013/32 artikli 43 tähenduses, ei saa see asjaolu vabastada Euroopa Kohut kohustusest võtta arvesse selle artikli järgimist, kui ta analüüsib, kas Ungari õigusnormid on kooskõlas direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punktiga c, kuna ükski muu selles sättes loetletud alustest ei võimaldada põhjendada selle seaduse § 80/J lõikega 5 kehtestatud kinnipidamise süsteemi.

181 Edasi tuleb rõhutada, et direktiivi 2013/32 artikli 43 lõige 2 näeb ette, et selle artikli alusel ei tohi rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamise kestus kunagi ületada nelja nädalat alates rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest direktiivi 2013/32 artikli 6 lõike 2 tähenduses, kusjuures artikli 43 lõige 3 piirdub sellega, et lubab liikmesriikidel selles sättes ette nähtud tingimustel jätkata menetlusi piiril pärast nelja nädala pikkuse tähtaja möödumist, tingimusel et taotlejad majutatakse selle tähtaja lõppedes piiri lähedal asuvates kohtades või transiiditsoonides normaalselt, välistades nii nende kinnipidamise (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punktid 241–245).

182 Ühestki asjasse puutuvast Ungari õigusnormist ei nähtu aga, et rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamine Röszke ja Tompa transiiditsoonis oleks piiratud nelja nädalaga alates nende taotluse esitamise kuupäevast.

183 Lisaks tuleneb direktiivi 2013/32 artikli 43 lõikest 1, et sellel sättel põhinev kinnipidamine on põhjendatud üksnes selleks, et võimaldada asjaomasel liikmesriigil enne rahvusvahelise kaitse taotleja territooriumile sisenemise õiguse tunnustamist analüüsida, kas tema taotlus ei ole direktiivi 2013/32 artikli 33 kohaselt vastuvõetamatu, või kas taotlust ei tuleks jätta põhjendamatuse tõttu rahuldamata mõnel selle direktiivi artikli 31 lõikes 8 loetletud põhjusel.

184 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 157, on rahvusvahelise kaitse taotlejad kohustatud jääma Röszke ja Tompa transiiditsooni kogu nende taotluse läbivaatamise ajaks või isegi kohtumenetluse ajaks, mille ese on selle taotluse tagasilükkamise peale esitatud kaebuse läbivaatamine, ning mitte ainult selleks, et kontrollitaks, kas nende taotlused võib jätta rahuldamata mõnel eelmises punktis viidatud põhjusel.

185 Sellest järeldub, et rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise süsteem, mis on kehtestatud varjupaigaseaduse § 80/J lõikega 5, ei vasta direktiivi 2013/32 artiklis 43 ette nähtud tingimustele ning seega ei saa seda käesoleval juhul põhjendada direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punkti c alusel.

186 Eeltoodust tuleneb, et varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 näeb ette rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise muudel kui direktiivi 2013/32 artiklis 43 ette nähtud tingimustel ja ammendavalt loetletud juhtudel, mil selline kinnipidamine on direktiivi 2013/33 artikli 8 alusel lubatud.

187 Teisena heidab komisjon Ungarile ette direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 rikkumist, kuna Röszke ja Tompa transiiditsoonis läbiviidavas menetluses ei ole tagatud „piisav tugi“ selle sätte tähenduses, mida peavad saama spetsiaalseid menetlustagatisi vajavad rahvusvahelise kaitse taotlejad.

188 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti d kohaselt on „spetsiaalseid menetlustagatisi vajav taotleja“ taotleja, kelle võime kasutada selles direktiivis sätestatud õigusi ja täita selles sätestatud kohustusi on teda puudutavate konkreetsete asjaolude tõttu piiratud. Nimetatud direktiivi põhjendusest 29 tuleneb, et nende asjaolude hulgas on isiku vanus, sugu, seksuaalne sättumus, sooline identiteet, puue, raske haigus, vaimuhaigus või kogetud piinamise, vägistamise või muu jõhkra psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla tagajärjed.

189 Nagu direktiivi 2013/33 artiklitest 21 ja 22 tuleneb, peavad liikmesriigid nendele varjupaigataotlejatele, võttes arvesse nende haavatavust, pöörama kogu varjupaigamenetluse vältel erilist tähelepanu, eelkõige mis puudutab tingimusi, mille alusel nad kõnealuse menetluse käigus asjaomase liikmesriigi territooriumil vastu võeti.

190 Täpsemalt nähtub selle direktiivi artiklist 11, et kuigi spetsiaalseid menetlustagatisi vajavate taotlejate kinnipidamine ei ole põhimõtteliselt välistatud, peab nende tervislik seisund, sealhulgas nende vaimne tervis, olema kinnipidamise korral liikmesriikide jaoks esmatähtis ning liikmesriigid peavad tagama neile isikutele regulaarse järelevalve ja „piisava toe“, võttes arvesse nende eriolukorda.

191 Seda silmas pidades on direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 teises lõigus ette nähtud, et kui spetsiaalseid menetlustagatisi vajavale taotlejale ei saa pakkuda piisavat tuge piiril toimuvas menetluses selle direktiivi artikli 43 tähenduses, ei kohalda liikmesriigid seda menetlust või lõpetavad selle.

192 Järelikult on liikmesriigi ametiasutused kohustatud pärast individuaalset analüüsi jälgima, et direktiivi 2013/32 artikli 43 alusel sellise rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamisega, kes vajab spetsiaalseid menetlustagatisi, ei jäeta teda ilma „piisavast toest“, millele tal on tema taotluse läbivaatamisel õigus.

193 Käesoleval juhul tuleb märkida, et nagu väidab Ungari, on mitme Ungari õigusnormi eesmärk võtta arvesse kõigi selliste rahvusvahelise kaitse taotlejate erivajadusi, kes vajavad spetsiaalseid menetlustagatisi direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 tähenduses.

194 Nii on varjupaigaseaduse § 4 lõikes 3 sätestatud, et ametiasutused on kohustatud kohaldama selle seaduse sätteid nende taotlejate suhtes, kes vajavad erikohtlemist, võttes arvesse nende erivajadusi. Samuti näevad nimetatud seaduse §-d 29 ja 30 ette, et nende taotlejate vastuvõtutingimused tuleb tagada nende erivajadusi arvestades, kusjuures neid vajadusi tuleb arvesse võtta ka siis, kui pädev asutus materiaalseid vastuvõtutingimusi piirab või tühistab.

195 Valitsuse dekreedi 301/2007 § 33 lõigetest 1 ja 2 nähtub veel, et varjupaigaasjades pädev ametiasutus peab tagama, et spetsiaalseid menetlustagatisi vajaval taotlejal oleks eraldi majutus vastuvõtukeskuses, säilitades võimaluste piires tema perekonna ühtsuse. Selle dekreedi §-st 34 tuleneb samuti, et sellisel taotlejal on vajaduse korral õigus saada tasuta tervishoiuteenuseid, sealhulgas psühholoogilist abi.

196 Samas tunnistab Ungari siiski, et alates varjupaigaseaduse § 80/J lõike 5 jõustumisest peavad kõik rahvusvahelise kaitse taotlejad, kes vajavad spetsiaalseid menetlustagatisi, välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised ja need, kellel on juba Ungari territooriumil elamise luba või kelle suhtes kohaldatakse muud kinnipidamismeedet või isikuvabadust piiravat meedet, viibima Röszke ja Tompa transiiditsoonis kogu nende taotluse läbivaatamise ajal või vajaduse korral ka kohtumenetluse ajal, mille ese on selle taotluse tagasilükkamise otsuse peale esitatud kaebuse läbivaatamine.

197 Lisaks ei tulene ühestki selle liikmesriigi viidatud riigisisesest õigusnormist, et Ungari pädevad ametiasutused peaksid kontrollima, kas selline kinnipidamine on kooskõlas vajadusega anda selle ajavahemiku jooksul neile haavatavatele taotlejatele direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 tähenduses „piisavat tuge“.

198 Selline kinnipidamise kord on vastuolus nõudega võtta arvesse nende taotlejate kategooriate erivajadusi, nagu see tuleneb direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3.

199 Nimelt, nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 191 ja 192, on direktiivi 2013/32 artikli 24 lõike 3 teise lõiguga vastuolus see, kui rahvusvahelise kaitse taotlejat, kes vajab spetsiaalseid menetlustagatisi, peetakse direktiivi 2013/32 artikli 43 alusel automaatselt kinni, ilma et enne oleks kontrollitud, kas selline kinnipidamine ei jäta teda ilma „piisavast toest“, millele tal on õigus. Neil asjaoludel, kuna – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 181–185 – varjupaigaseaduse § 80/J lõikega 5 kehtestatud kinnipidamise kord väljub piiridest, mille ulatuses lubab direktiivi 2013/32 artikkel 43 rahvusvahelise kaitse taotlejaid kinni pidada, siis sellest tuleneb, et selle kinnipidamiskorra kohaldamist kõikidele taotlejatele, kes vajavad spetsiaalseid menetlustagatisi, välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised ja need taotlejad, kellel on juba Ungari territooriumil elamise luba või kelle suhtes kohaldatakse muud kinnipidamismeedet või isikuvabadust piiravat meedet, kontrollimata, kas nende taotlejate kinnipidamine on kooskõlas nende erivajadustega, ei saa pidada direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikega 3 kooskõlas olevaks.

200 Kolmandana heidab komisjon Ungarile ette direktiivi 2013/33 artikli 11 rikkumist, kuna viimane kehtestas, et kõiki alaealisi rahvusvahelise kaitse taotlejaid peale alla 14-aastaste saatjata alaealiste peetakse Röszke ja Tompa transiiditsoonis kinni kogu nende taotluse läbivaatamise menetluse aja.

201 Direktiivi 2013/33 artikli 11 lõikes 2 on muu hulgas sätestatud, et alaealisi peetakse kinni üksnes äärmusliku abinõuna ja alles pärast seda, kui on kindlaks tehtud, et alternatiivseid leebemaid sunnimeetmeid ei saa tõhusalt kohaldada.

202 Kaitse, mis antakse konkreetselt alaealistele, täiendab tagatisi, mis on artiklis 11 üldiselt antud kõikidele taotlejatele, kes vajavad erilisi vastuvõtutingimusi.

203 Samas ei vaidle Ungari vastu sellele, et kõik alaealised rahvusvahelise kaitse taotlejad, välja arvatud alla 14-aastased saatjata alaealised, on kohustatud jääma kas Röszke või Tompa transiiditsooni kuni nende taotluse läbivaatamise menetluse lõppemiseni või vajaduse korral ka ajani, mil lõpeb kohtumenetlus, mille ese on sellise kaebuse läbivaatamine, millega vaidlustatakse selle taotluse tagasilükkamise otsus – välja arvatud juhul, kui nende suhtes kohaldatakse muud kinnipidamismeedet või isikuvabadust piiravat meedet või neil juba on Ungari territooriumil elamise luba –, mis on aga vastuolus direktiivi 2013/33 artikli 11 lõikega 2.

204 Neljandana heidab komisjon Ungarile ette direktiivi 2013/33 artikli 9 rikkumist, kuna rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamist Röszke ja Tompa transiiditsoonis ei ole määratud kirjalikult ning taotlejal ei ole võimalik teada saada selle kinnipidamise aluseks olevaid faktilisi ega õiguslikke asjaolusid.

205 Direktiivi 2013/33 artikli 9 lõike 2 kohaselt peab rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamiseks andma kirjaliku korralduse kohtu- või haldusasutus ning kinnipidamiskorralduses tuleb muu hulgas esitada selle aluseks olevad faktilised ja õiguslikud põhjendused.

206 Ungari väidab, et varjupaigaasjades pädev asutus teeb kõigil juhtudel otsuse, määrates rahvusvahelise kaitse taotlejale tema taotluse läbivaatamise menetluse ajaks elukohana majutuse konkreetses transiiditsoonis.

207 Seda väidet ei toeta siiski ükski viide asjakohasele riigisisesele õigusnormile. Pealegi, kuigi on tõsi, et varjupaigaseaduse § 80/J lõike 5 kohaselt määrab varjupaigaasjades pädev asutus asjaomase transiiditsooni taotleja elukohaks, ei tulene sellest sättest siiski, et selline korraldus peab olema vormistatud kirjaliku dokumendina, mille põhjendus vastab direktiivi 2013/33 artikli 9 lõikes 2 sätestatud nõuetele.

208 Sellest järeldub, et komisjon on õiguslikult piisavalt tõendanud, et Ungari ei ole täitnud direktiivi 2013/33 artikli 9 nõudeid.

209 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Ungari ei ole täitnud direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43 ning direktiivi 2013/33 artiklitest 8, 9 ja 11 tulenevaid kohustusi.

210 Samas ei ole komisjon esitanud põhjusi, miks Ungari tema hinnangul rikkus direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti h, kuna see säte piirdub mõiste „kinnipidamine“ määratlemisega selle direktiivi tähenduses.

211 Sellega seoses tuleb täpsustada, et asjaolu, et Ungari kehtestas Röszke ja Tompa transiiditsoonis kinnipidamissüsteemi, mis ulatub kaugemale juhtudest, mil liidu õigus lubab rahvusvahelise kaitse taotlejat kinni pidada, järgimata sealjuures tagatisi, mis liidu õiguse kohaselt tuleb sellise kinnipidamise puhul anda, ei ole piisav tõendamaks, et see liikmesriik on jätnud direktiivi 2013/33 artikli 2 punktis h sisalduva mõiste „kinnipidamine“ määratluse üle võtmata või on selle vääralt üle võtnud.

– ELTL artikkel 72

212 ELTL artikli 72 kohaselt ei mõjuta EL toimimise lepingu V jaotise sätted, mis käsitlevad vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega.

213 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 141, väidab Ungari, et nimetatud artikkel 72 lubab liikmesriikidel kalduda kõrvale varjupaiga, täiendava kaitse ja ajutise kaitsega seotud liidu õigusnormidest, mis on vastu võetud ELTL artikli 78 alusel, kui rahvusvahelise kaitse taotlejate massilise sissevoolu tõttu tekkinud hädaolukorra nõuetekohane haldamine liikmesriikide poolt nende normide järgimise välistab. Käesolevas asjas tuleneb sellest Ungari hinnangul täpsemalt, et Röszke ja Tompa transiiditsoonis toimuvaid menetlusi reguleerivad riigisisesed õigusnormid võivad teha direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43 erandeid.

214 Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi liikmesriikide ülesanne on kehtestada asjakohased meetmed oma territooriumil avaliku korra ning sise- ja välisjulgeoleku tagamiseks, ei järeldu sellest siiski, et niisugused meetmed jäävad liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja. Nagu Euroopa Kohus on nentinud, on sõnaselged erandid, mida saab kohaldada avalikku korda või julgeolekut kahjustada võivates olukordades, ette nähtud üksnes EL toimimise lepingu artiklites 36, 45, 52, 65, 72, 346 ja 347, mis käsitlevad äärmiselt selgelt määratletud erandjuhtusid. Sellest ei saa järeldada, et on olemas üldine EL toimimise lepingule omane erand, millega välistatakse liidu õiguse kohaldamisalast kõik meetmed, mis võetakse avaliku korra või julgeolekuga seotud põhjustel. Kui nõustuda, et niisugune erand on olemas väljaspool selle lepingu sätetes ette nähtud eritingimusi, võib see kahjustada liidu õiguse siduvat laadi ja selle ühetaolist kohaldamist (2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punkt 143 ja seal viidatud kohtupraktika).

215 Lisaks tuleb ELTL artiklis 72 ette nähtud erandit, nagu tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast eelkõige ELTL artiklites 346 ja 347 ette nähtud erandite puhul, tõlgendada kitsalt. Sellest järeldub, et kõnealust artiklit 72 ei saa tõlgendada nii, et see annab liikmesriikidele pädevuse kalduda liidu õiguse sätetest kõrvale üksnes viitega ülesannetele, mis neil lasub avaliku korra säilitamisel ja sisejulgeoleku

kaitsmisel (vt selle kohta 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punktid 144 ja 145 ning seal viidatud kohtupraktika).

216 Avaliku korra säilitamise või riigi julgeoleku kaitsest tulenevate nõuete ulatust ei saa määrata kindlaks iga liikmesriik ühepoolselt ilma liidu institutsioonide kontrollita. Järelikult peab ELTL artiklile 72 tugineda sooviv liikmesriik tõendama, et tema avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitse kohustuste täitmiseks on vaja kasutada selles artiklis ette nähtud erandit (2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punktid 146 ja 147).

217 Samas tuleb esimesena märkida, et käesoleva hagi raames piirdus Ungari üldise viitega avaliku korra ja sisejulgeoleku kahjustamise ohule, mida võib põhjustada rahvusvahelise kaitse taotlejate massiline sissevool, ilma et ta oleks õiguslikult piisavalt tõendanud, et tal oli vaja teha erand konkreetselt direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43, võttes arvesse olukorda, mis valitses tema territooriumil põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel, see tähendab 8. veebruaril 2018.

218 Seega, kuigi on tõsi, et see liikmesriik viitab esimesele etteheitele vastu väites suurele hulgale 2018. aastal toime pandud süütegudele, mida ta pidas seotuks ebaseadusliku sisserändega, ei täpsusta ta siiski, millist mõju võisid need süüteod avaldada tema territooriumil kuni 8. veebruarini 2018 avaliku korra säilitamisele ja sisejulgeoleku kaitsmisele. Ungari ei täpsusta ka, kuidas tuli sellist hulka süütegusid arvestades teha avaliku korra ja sisejulgeoleku säilitamiseks direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43 erand.

219 Vastupidi, tuleb märkida, et selle liikmesriigi enda väidete kohaselt oli enamik süütegusid, millele ta viitas, seotud tema territooriumile ebaseaduslikult sisenemise ja seal ebaseaduslikult viibimisega. Varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 kohustab aga kinni pidama rahvusvahelise kaitse taotlejaid, kes ei ole püüdnud siseneda Ungarisse ebaseaduslikult ja keda ei saa rahvusvahelise kaitse taotleja staatuse tõttu pidada selle liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivaks.

220 Sellest järeldub, et Ungari ei ole tõendanud, miks on süütegude puhul, millele ta viitab, vaja avaliku korra ja sisejulgeoleku säilitamise tagamiseks teha kõnealuse § 80/J lõikes 5 ette nähtud viisil erand rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise puhul antavatest tagatistest, mis on ette nähtud direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikes 3 ja artiklis 43.

221 Teisena tuleb rõhutada, et liidu seadusandja võttis nõuetekohaselt arvesse liikmesriikidele ELTL artikliga 72 pandud kohustuste täitmist, lubades neil direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimese lõigu punkti e kohaselt pidada kinni iga rahvusvahelise kaitse taotleja, kui seda nõuab riigi julgeoleku või avaliku korra kaitsmine, mis – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 172 – eeldab siiski tõendamist, et rahvusvahelise kaitse taotleja konkreetne käitumine kujutab endast tõelist vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi või asjaomase liikmesriigi sise- või välisjulgeolekut.

222 Lisaks, nagu komisjon rõhutab, on liidu seadusandja direktiivide 2013/32 ja 2013/33 vastuvõtmisel võtnud arvesse ka olukorda, kus liikmesriik peab seisma silmitsi rahvusvahelise kaitse taotluste väga olulise kasvuga.

223 Nii võimaldavad eelkõige direktiivi 2013/33 artikli 10 lõige 1 ja artikli 18 lõige 9 selle direktiivi sätetest osaliselt kõrvale kalduda, kui kinnipidamiskeskustesse paigutamise võimalused või vastuvõtukeskustesse majutamise võimalused on ammendatud.

224 Veel tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 43 lõige 3 lubab rahvusvahelise kaitse taotlejate massilise sissevoolu korral liikmesriigi piiridele või tema transiiditsoonidesse jätkata artiklis 43 ette nähtud menetlusi piiril pärast lõikes 2 ette nähtud nelja nädala pikkuse tähtaja möödumist, piirates nende taotlejate liikumisvabadust piirialade või transiiditsoonide lähedal asuva alaga vastavalt direktiivi 2013/33 artiklile 7 (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 247).

225 Sellest järeldub, et käesoleva hagi raames ei ole Ungaril alust tugineda direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43 tulenevate kohustuste rikkumise põhjendamiseks ELTL artiklile 72.

226 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Ungari on rikkunud direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikest 3 ja artiklist 43 ning direktiivi 2013/33 artiklitest 8, 9 ja 11 tulenevaid kohustusi, kehtestades rahvusvahelise kaitse taotlejate üldise kinnipidamise süsteemi Röszke ja Tompa transiiditsoonis, järgimata nendes sätetes ette nähtud tagatisi.

Neljas etteheide, mis puudutab ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmist

Poolte argumendid

227 Komisjon heidab Ungarile ette, et viimane lubas riigipiiriseaduse § 5 lõike 1 *ter* kohaselt, et massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras paigutatakse tema territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmandate riikide kodanikud sunniviisiliselt Ungari territooriumil asuva piirdeaia ja Serbia-Ungari riigipiiri vahelisele kitsale maaribale, kus puudub igasugune infrastruktuur, ilma et järgitaks direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 määratletud menetlusi ja tagatisi.

228 Komisjon märgib esimesena, et riigipiiriseaduse § 5 lõikega 1 *ter* asendati selle seaduse § 5 lõige 1 *bis* juhtudeks, mil on tuvastatud massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord, ja see puudutab kõiki Ungari territooriumil ebaseaduslikult viibivaid kolmandate riikide kodanikke. Ungari ei saa seega tugineda direktiivi 2008/115 kohaldamisalast direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis a ette nähtud erandile.

229 Teisena, isegi kui kolmanda riigi kodanikku ei toimetata mitte otseselt piirile, vaid Ungari territooriumil asuvale kitsale piiriribale, kus ei ole mingit infrastruktuuri ja kus tal ei ole ühtegi võimalust Ungari ülejäänud territooriumile minekuks, välja arvatud Röszke ja Tompa transiiditsoon, ei ole tal praktikas – arvestades pikka ooteaega transiiditsooni sisenemiseks – muud valikut, kui sellelt territooriumilt lahkuda.

230 Riigipiiriseaduse § 5 lõikes 1 *ter* ette nähtud meede vastab seega mõistele „väljasaatmine“, nagu see on määratletud direktiivi 2008/115 artikli 3 punktis 5, isegi kui füüsiline transport ei pruugi lõppeda väljaspool asjaomase liikmesriigi territooriumi.

231 Ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud saadetakse välja ilma nende suhtes tagasisaatmisotsust tegemata, vahet tegemata, ilma lapse parimaid huve, perekonnaelu või asjaomase isiku terviseseisundit arvesse võtmata ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest juhindumata. Mingit kirjalikku põhjendust ei esitata ja kuna tagasisaatmisotsust ei ole tehtud, ei ole asjaomasel isikul mingit õiguskaitsevahendit.

232 Kolmandana leiab komisjon, et selline oluline, üldine ja pikendatud erand direktiivi 2008/115 sätetest ei saa olla ELTL artikli 72 alusel põhjendatud. Lisaks on liidu seadusandja seda esmase õiguse sätet järginud, nähes direktiivi 2008/115 artiklis 18 ette erinormid, mida kohaldatakse hädaolukordades, mille on põhjustanud erakordselt suur hulk kolmandate riikide kodanikke, kelle suhtes kehtib tagasipöördumiskohustus.

233 Ungari väidab esimesena, et riigipiiriseaduse § 5 lõige 1 *bis* kuulub direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 2 punktis a ette nähtud erandi alla. Sama seaduse § 5 lõike 1 *ter* kohta märgib see liikmesriik, et seda saab kohaldada vaid massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras ja seda avaliku korra ja sisejulgeoleku säilitamiseks.

234 ELTL artikkel 72 koostoimes ELL artikli 4 lõikega 2 võimaldab aga tema hinnangul liikmesriikidel vastu võtta ja kohaldada avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitse eeskirju, mis kalduvad kõrvale liidu õiguse sätetest. Massilisest sisserändest tingitud kriisiolukordade haldamiseks teiseses õiguses ette nähtud raamistik on osutunud ebapiisavaks isegi komisjoni arvates, kes on sellele reageerinud, esitledes 2016. aastal olulise reformikava seoses direktiividega 2013/32 ja 2008/115.

235 Niisuguses kriisiolukorras, nagu on Ungaris, võib riigipiiriseaduse § 5 lõikega 1 *ter* seega teha erandi direktiivi 2008/115 sätetest, millega seoses komisjon leiab, et see liikmesriik on neid rikkunud.

236 Teisena väidab Ungari, et igal juhul ei ole politseil selle § 5 lõike 1 *ter* alusel õigust sundida Ungari territooriumil kinni peetud ja seal ebaseaduslikult viibinud kolmandate riikide kodanikke ületama Serbia-Ungari piiri, vaid üksnes toimetada nad teisele poole Ungaris sellest piirist veidi eemal asuvat piirdeaeda, isegi kui piirdeaia ja piiri vahelisel maaribal puudub infrastruktuur. Järelikult ei saadeta kolmandate riikide kodanikke Serbiasse välja. Kui isikuid tegelikult välja ei saadeta, on direktiivi 2008/115 sätete kohaldamine iseenesest välistatud, kuivõrd liikmesriik ei saa väljasaatmismeedet rakendada omaenda territooriumil.

237 Riigipiiriseaduse § 5 lõike 1 *ter* alusel toimuva transpordi eesmärk on tegelikult võimaldada nendel kodanikel esitada võimalikult kiiresti rahvusvahelise kaitse taotlus Röszke ja Tompa transiiditsoonis.

238 Pealegi ei ole liidu õiguses märgitud kohta, kuhu tuleb riigis ebaseaduslikult viibivaid isikuid toimetada, ega kohustust pakkuda neile mingit hoolitsust.

239 Kolmandana rõhutab Ungari, et riigipiiriseaduse § 5 lõike 1 *ter* alusel võetud politseimeetmete praktilisel kohaldamisel on kolmandate riikide kodanike kohtlemise viis kooskõlas direktiivi 2008/115 artikli 3 punktis 5 ette nähtud nõuetega.

240 Politseimeetmete üldtagatised, eelkõige proportsionaalsuse nõue, on sätestatud 1994. aasta seaduses nr XXXIV – politseiseadus (Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény) (*Magyar Közlöny* 1994/41). Lisaks on isikul, kelle suhtes on kohaldatud sunnimeetmeid, õigus esitada kaebus selle seaduse § 92 alusel. Lõpuks on selle seaduse §-s 33 üksikasjalikult määratletud nõuded, mida tuleb järgida riigipiiriseaduse § 5 lõike 1 *ter* alusel politseimeetme võtmisel.

Euroopa Kohtu hinnang

241 Neljanda etteheitega süüdistab komisjon Ungarit sisuliselt selles, et viimane on rikkunud direktiivi 2008/115 artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1 ja artikli 13 lõikest 1 tulenevaid kohustusi, lubades, et ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud, kes on kinni peetud Ungari territooriumil, toimetatakse sunniviisiliselt sellel territooriumil asuva piirdeaia taha, mis asub mõne meetri kaugusel Serbia-Ungari piirist, järgimata nendes sätetes ette nähtud menetlusi ja tagatisi.

242 Selles osas tuleb esiteks rõhutada, et direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse direktiivi põhimõtteliselt kõigi liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes.

243 Mõiste „ebaseaduslik viibimine“ on määratletud selle direktiivi artikli 3 punktis 2 kui kolmanda riigi kodaniku viibimine liikmesriigi territooriumil, kui ta ei vasta või enam ei vasta Schengeni piirieeskirjade artiklis 6 sätestatud sisenemise tingimustele või muudele asjaomasesse liikmesriiki sisenemise, seal viibimise või elamise tingimustele. Sellest määratlusest ilmneb, et iga kolmanda riigi kodanik, kes viibib liikmesriigi territooriumil, kuid kes ei vasta liikmesriigi territooriumile sisenemise, seal viibimise või elamise tingimustele, viibib riigis ebaseaduslikult juba üksnes selle asjaolu tõttu, ilma et see viibimine oleks seotud minimaalse kestusega või kavatsusega sellesse liikmesriiki jääda (7. juuni 2016. aasta kohtuotsus Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punkt 48).

244 Käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et riigipiiriseaduse § 5 lõige 1 *ter* võimaldab võtta vastu meetme, mille kohaselt võib kolmandate riikide kodanike suhtes, kes viibivad Ungari territooriumil ebaseaduslikult direktiivi 2008/115 artikli 3 punkti 2 tähenduses, võtta meetme, millega nad toimetatakse sunniviisiliselt teisele poole riigipiiri piirdeaeda, välja arvatud juhul, kui neid kodanikke kahtlustatakse süüteo toimepanemises.

245 Teiseks tuleb märkida, et direktiivi artikli 2 lõikes 2 on loetletud põhjused, miks liikmesriigid võivad otsustada jätta kolmanda riigi kodaniku, kes viibib riigis ebaseaduslikult artikli 3 punkti 2 tähenduses, selle direktiivi kohaldamisalast välja.

246 Samas ei ole vaidlust selles, et riigipiiriseaduse § 5 lõike 1 *ter* kohaldamisala ei ole piiratud nende riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike kategooriatega, kelle suhtes lubab direktiivi 2008/115 artikli 2 lõige 2 liikmesriikidel sellest direktiivist kõrvale kalduda. Pealegi ei väida Ungari, et nimetatud § 5 lõige 1 *ter* kuulub mõne artikli 2 lõikes 2 ette nähtud erandi alla.

247 Kolmandaks, kui kolmanda riigi kodanik kuulub direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse, tuleb põhimõtteliselt tema väljasaatmise suhtes seni, kuni tema riigisviibimine ei ole muutunud seaduslikuks, kohaldada selles direktiivis ette nähtud ühiseid nõudeid ja korda (vt selle kohta 7. juuni 2016. aasta kohtuotsus Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punkt 61, ja 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Arib jt, C-444/17, EU:C:2019:220, punkt 39).

248 Ühiste nõuete ja korra kohaselt tuleb ebaseaduslikult riigis viibiv kolmanda riigi kodanik aga tagasi saata ja selle tagasisaatmismenetluse etappide läbimise järjekord peab vastama tagasisaatmisotsuse täitmiseks meetmete võtmise järjestusele, mis peab tema suhtes põhimõtteliselt olema tehtud, et ta saadetaks tagasi inimlikult ja austades täielikult tema põhiõigusi ja väärikust (vt selle kohta 7. juuni 2016. aasta kohtuotsus Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punkt 62, ning 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika).

249 Kui riigisviibimise ebaseaduslikkus on tuvastatud, peavad pädevad riigiasutused direktiivi 2008/115 artikli 6 lõike 1 kohaselt – ja ilma et see piiraks direktiivi artikli 6 lõigetes 2–5 ette nähtud erandite kohaldamist – tegema tagasisaatmisotsuse (11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

250 Direktiivi 2008/115 põhjendusest 6 tuleneb veel, et tagasisaatmisotsus tuleb teha õiglases ja läbipaistvas menetluses. Täpsemalt peab pädev riigiasutus, kui ta kavatseb teha tagasisaatmisotsuse, vastavalt direktiivi artiklile 5 esiteks järgima tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet ja nõuetekohaselt arvestama lapse huve ja asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekonnaelu ja tervislikku seisundit ning teiseks kuulama puudutatud isiku selles küsimuses ära (vt selle kohta 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punktid 101–103).

251 Lisaks on direktiivis 2008/115 kehtestatud vorminõuded, millele tagasisaatmisotsused peavad vastama. Vastavalt selle direktiivi artikli 12 lõikele 1 tehakse sellised otsused kirjalikult ja need peavad olema põhjendatud. Lisaks kohustab selle artikli 13 lõige 1 liikmesriike kehtestama nende otsuste vastu tõhusad õiguskaitsevahendid (vt selle kohta 5. novembri 2014. aasta kohtuotsus Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punkt 40).

252 Kui tagasisaatmisotsus on tehtud, peab kolmanda riigi kodanikul, kelle suhtes see tehti, põhimõtteliselt olema veel nimetatud direktiivi artikli 7 alusel teatud tähtaeg asjaomase liikmesriigi territooriumilt vabatahtlikult lahkumiseks. Sunniviisiline väljasaatmine toimub ainult viimase abinõuna vastavalt sama direktiivi artiklile 8 ja ilma et see piiraks direktiivi artikli 9 kohaldamist, mis kohustab liikmesriike selles sätestatud juhtudel väljasaatmist edasi lükkama.

253 Sellest järeldub, et ilma et see piiraks direktiivi 2008/115 artikli 6 lõigetes 2–5 ette nähtud erandite kohaldamist, peavad liikmesriigid enne nende territooriumil ebaseaduslikult viibivate ja selle direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate kolmandate riikide kodanike väljasaatmist tegema nende suhtes tagasisaatmisotsuse selle direktiiviga kehtestatud materiaalõiguslikke ja menetluslikke tagatisi järgides.

254 Käesolevas asjas tuleb esiteks märkida, et Ungari ei vaidle vastu sellele, et riigipiiriseaduse artikli 5 lõike 1 *ter* kohaselt võib tema territooriumil ebaseaduslikult viibivaid kolmandate riikide kodanikke toimetada sunniviisiliselt teisele poole riigipiiri piirdeaeda, ilma et enne järgitaks direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetlusi ja tagatisi. Sellega seoses tuleb rõhutada, et politsei sekkumisega seotud tagatisi, mille Ungari esile tõi ja mis on kokku võetud käesoleva kohtuotsuse punktis 240, ei saa ilmselgelt pidada direktiivis 2008/115 ette nähtud tagatistele vastavaks.

255 Teiseks, vastupidi sellele, mida väidab Ungari, tuleb riigis ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku sunniviisiline toimetamine Ungari territooriumil asuva riigipiiri piirdeaia taha, samastada riigi territooriumilt väljasaatmisega.

256 Kuigi on tõsi, et direktiivi 2008/115 artikli 3 punkti 5 kohaselt tähendab väljasaatmine füüsilist transporti liikmesriigist välja tagasipöördumiskohustuse täitmisel, kaotaksid selles direktiivis ette nähtud tagasisaatmis- ja väljasaatmismenetlustega seotud tagatised siiski oma soovitava toime, kui liikmesriik saaks need kohaldamata jätta, isegi kui ta transpordib kolmanda riigi kodanikku sunniviisiliselt, mis praktikas võrdub tema füüsilise transpordiga väljapoole tema territooriumi.

257 Samas möönab Ungari, et ala riigipiiri piirdeaia – mille taha võib ebaseaduslikult riigis viibivaid kolmandate riikide kodanikke sunniviisiliselt toimetada – ja Serbia-Ungari piiri vahel kujutab endast vaid kitsast maariba,. Pärast seda, kui Ungari politsei on kolmanda riigi kodaniku sunniviisiliselt sellele kitsale maaribale toimetanud, ei ole sellel isikul seega muud valikut, kui lahkuda Ungari territooriumilt ja minna Serbiasse, et saada seal öömaja ja toitu.

258 Sellega seoses tuleb märkida, et vastupidi Ungari väidetule ei ole sellel kodanikul tegelikku võimalust siseneda sellelt maaribalt Röszke või Tompa transiiditsooni, et esitada seal rahvusvahelise kaitse taotlus.

259 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 128, eksisteeris vähemalt kuni komisjoni poolt Ungarile saadetud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuni Ungari ametiasutuste väljakujunenud ja üldine tava, mis seisnes nendesse transiiditsoonidesse pääsu drastilises vähendamises, mis muutis täiesti illusoorseks sunniviisiliselt riigipiiri piirdeaia taha toimetatud ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku võimaluse siseneda lühikese aja jooksul ühte nendest transiiditsoonidest.

260 Pealegi jõudsid Euroopa Nõukogu peasekretäri rände- ja pagulasküsimuste eriesindaja ning Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee oma aruannetes, mis on lisatud komisjoni hagiavaldusele, sisuliselt samale järeldusele.

261 Lõpuks tuleb Ungari argumentatsioon, mille kohaselt on riigipiiriseaduse § 5 lõige 1 *ter* põhjendatud ELTL artikli 72 alusel koostoimes ELL artikli 4 lõikega 2, tagasi lükata analoogsetel põhjustel nendega, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 216 ja 217, kuna see liikmesriik piirdub selles osas üldise viitega avaliku korra ja riigi julgeoleku kahjustamise ohule, tõendamata õiguslikult piisavalt, et arvestades 8. veebruaril 2018 tema territooriumil valitsenud olukorda, oli tal vaja teha erand konkreetselt direktiivist 2008/115 (vt analoogia alusel 2. juuli 2020. aasta kohtuotsus Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punktid 27–29 ja seal viidatud kohtupraktika).

262 Mis puudutab konkreetsemalt ELL artikli 4 lõiget 2, siis ei ole Ungari tõendanud, et seda olukorda arvestades sai selles sättes ette nähtud riigi põhifunktsioonide – nagu riigi julgeoleku kaitse – tegelik alalhoidmine olla tagatud üksnes direktiivist 2008/115 kõrvale kaldudes (vt analoogia alusel 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punkt 170).

263 Samuti tuleb märkida, et võttes vastu direktiivi 2008/115 artikli 6 lõike 2, artikli 7 lõike 4, artikli 11 lõiked 2 ja 3 ning artikli 12 lõike 1 teise lõigu, võttis liidu seadusandja nõuetekohaselt arvesse liikmesriikidele ELTL artiklist 72 tulenevate kohustuste täitmist. Nimelt võimaldavad need sätted liikmesriikidel teha erandeid mitmest selle direktiiviga kehtestatud normist, kui seda nõuab avaliku korra või avaliku julgeoleku või riigi julgeoleku kaitse.

264 Lisaks, nagu väidab komisjon, käsitleb direktiivi 2008/115 artikkel 18, millele Ungari ei ole tuginenud, sõnaselgelt eriolukordi, millega liikmesriik võib silmitsi seista, kui erakordselt suur hulk kolmandate riikide kodanikke, kelle suhtes kehtib tagasipöördumiskohustus, paneb liikmesriigi kinnipidamiskeskuste mahutavusele või tema haldus- ja kohtuasutustele ettenägematult suure koormuse. Artikli 18 kohaselt võivad liikmesriigid, kes peavad sellise olukorraga silmitsi seisma, teha erandeid teatavatest normidest, mis reguleerivad ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kinnipidamist ja kinnipidamise jätkamist, ilma et nad seejuures rikuksid nende üldist kohustust võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada nende direktiivist 2008/115 tulenevate kohustuste täitmine.

265 Lõpuks, vastupidi sellele, mida väidab Ungari, ei piisa pelgalt asjaolust, et direktiivi 2008/115 kavandatakse muuta, tõendamaks, et selle direktiivi praegu kehtivates sätetes ei ole nõuetekohaselt arvesse võetud liikmesriikide kohustusi ELTL artiklis 72 nimetatud valdkondades.

266 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et kuna Ungari lubas välja saata kõik riigi territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, välja arvatud need, keda kahtlustatakse süüteo toimepanemises, järgimata direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetlusi ja tagatisi, siis on Ungari rikkunud nendest sätetest tulenevaid kohustusi.

Viies etteheide, mis käsitleb õigust jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile

Poolte argumendid

267 Komisjon leiab esimesena, et Ungari ei ole nõuetekohaselt üle võtnud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 5, mis tagab rahvusvahelise kaitse taotlejale õiguse jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile seniks, kuni lahendatakse tema taotluse esimeses astmes tagasilükkamise otsuse peale kohtusse esitatud kaebus.

268 Ta märgib sellega seoses, et Ungari õiguse kohaselt ei ole haldusotsuse peale kaebuse esitamisel põhimõtteliselt peatavat toimet, kuna halduskohtumenetluse seadustiku § 50 näeb ette üksnes kohtu võimaluse määrata selline toime teatud tingimustel.

269 Varjupaigaseaduses kui eriseaduses on omakorda sätestatud halduskohtumenetluse normid, mis kuuluvad kohaldamisele varjupaigaasjades tehtud otsuste kontrollimisel. Massilise sisserände haldamise seadusega, mis jõustus 1. augustil 2015, tunnistati aga kehtetuks varjupaigaseaduse sätted, mis sõnaselgelt tagasid rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuste peale esitatud kaebuste peatava toime. See kehtetuks tunnistamine kehtib isegi siis, kui massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorda ei ole.

270 Varjupaigaseaduse § 5 lõike 1 punkt a annab taotlejale tõepoolest riigis elamise õiguse. Siiski seab see säte sellele õigusele lisatingimused, mida ei ole täpselt välja toodud. Lisaks ei taga ka varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5, mis on kohaldatav massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorras, direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 nõuetekohast ülevõtmist. Nimelt tuleb selle § 80/J lõikega 5 ette nähtud viibimist transiiditsoonis käsitada kinnipidamisena ja see ei vasta direktiivi artikli 46 nõuetele.

271 Mis teisena puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 6 nimetatud kohtulikku kontrolli varjupaigataotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätmise otsuste üle, siis varjupaigaseaduse § 53 lõikes 6 on ette nähtud, et sel eesmärgil kaebuse esitamisel ei ole põhimõtteliselt peatavat toimet, mis ei ole kooskõlas artikli 46 lõikega 6, mille kohaselt peaksid liikmesriigid kas tagama vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse peale esitatud kaebuse automaatse peatava toime või tagama, et kohus teeks otsuse, millel on selline peatav toime.

272 Lisaks ei ole varjupaigaseaduses selgelt täpsustatud, kas halduskohtumenetluse seadustiku § 50 on kohaldatav varjupaigaseaduse kohaldamisalasse kuuluvatele kohtumenetlustele.

273 Mis kolmandana puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 punktides a ja b nimetatud olukordi, mille suhtes on kohaldatav selle direktiivi artikli 46 lõikes 5 ette nähtud norm, siis möönab komisjon, et need on loetletud varjupaigaseaduse § 51 lõike 2 punktis e ja lõike 7 punktis h, ning et selle seaduse § 53 lõikes 6 on ette nähtud, et kaebuse esitamine ei peata selle otsuse täitmist, välja arvatud varjupaiga valdkonnas selle seaduse § 51 lõike 2 punkti e ja lõike 7 punkti h kohaselt tehtud otsused.

274 Samas ei ole varjupaigaseaduses selgelt ette nähtud, et kaebuse esitamisel nimetatud § 51 lõike 2 punkti e ja lõike 7 punkti h alusel tehtud otsuste vaidlustamiseks oleks peatav toime. Ainult *a contrario* arutluskäik võimaldab järeldada, et kohaldatav on muu õigusnorm kui see, mis näeb ette peatava toime puudumise. Igal juhul ei ole varjupaigaseaduse tekstis täpsustatud, kas see muu norm tähendab automaatset peatavat toimet, nagu nõuavad direktiivi 2013/32 artikli 46 lõige 5 ning lõike 6 punktid a ja b.

275 Ungari vastab, et tema õigusnormid tagavad nõuetekohaselt rahvusvahelise kaitse taotlejate võimaluse jääda riigi territooriumile vastavalt direktiivi 2013/32 artiklile 46, isegi kui seda artiklit ei ole tema riigisisesesse õigusesse sõna-sõnalt üle võetud.

276 Esimesena näeb varjupaigaseaduse § 5 lõige 1 ette, et taotlejal on õigus Ungari territooriumil viibida vastavalt selles seaduses ette nähtud tingimustele. See õigus peaks olema tagatud igale taotlejale, kelle suhtes on algatatud varjupaigamenetlus, mis tähendab vastavalt nimetatud seaduse § 35 lõikele 1, et see õigus on tagatud kuni varjupaigamenetluses tehtud otsuse teatavaks tegemiseni, mis vastab teatud juhtudel kohtuotsusele, mis on tehtud rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse vaidlustamiseks esitatud kaebuse läbivaatamise tulemusel.

277 Varjupaigaseaduse § 5 lõikes 1 sisalduv viide seaduses ette nähtud tingimustele tähendab, et kolmanda riigi kodanik peab järgima seaduses määratletud taotleja seisundi kohta ette nähtut. Mõni muu tingimus võib olla taotleja kohustus elada kohas, mille on määranud varjupaigaasjades pädev asutus.

Varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 näeb ette ühe sellise normi. Lõpuks on nende tingimuste eesmärk samuti välistada riigis viibimise õiguse andmine rahvusvahelise kaitse taotlejale, kes esitab uuesti rahvusvahelise kaitse taotluse vastavalt selle seaduse § 80/K lõikele 11.

278 Lisaks on varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 5 ette nähtud, et kui kuulutatakse välja massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord, on taotlejal õigus viibida asjaomases transiiditsoonis ja seega ka Ungari territooriumil kuni lõpliku otsuse teatavaks tegemiseni vastavalt selle seaduse § 80/J lõikele 2.

279 Mis teisena puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 6 nimetatud olukordi, siis võib taotleja halduskohtumenetluse seadustiku § 50 alusel taotleda kohest kohtulikku kaitset, mis võib väljenduda peatava toime andmises ja seega võimaluses jääda Ungari territooriumile.

280 Kolmandana, direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 punktides a ja b sätestatud juhud, mille suhtes kohaldub artikli 46 lõige 5, on hõlmatud varjupaigaseaduse § 51 lõike 2 punktiga e ja lõike 7 punktiga h ning õigus Ungari territooriumile jääda on neil kahel juhul täielikult tagatud.

Euroopa Kohtu hinnang

281 Oma viienda etteheitega süüdistab komisjon Ungarit sisuliselt selles, et viimane on rikkunud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõigetest 5 ja 6 tulenevaid kohustusi, kuna ta ei taga nendes sätetes ette nähtud tingimustel rahvusvahelise kaitse taotlejate õigust jääda tema territooriumile seniks, kuni lahendatakse nende taotluste esimeses astmes tagasilükkamise otsuse peale esitatud kaebused.

– *Viienda etteheite esimene osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 5*

282 Esiteks tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 kohaselt võivad rahvusvahelise kaitse taotlejad, välja arvatud selle direktiivi artikli 41 lõikes 1 ja artikli 46 lõikes 6 ette nähtud juhtudel, jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile kuni selle tähtaja lõppemiseni, mil nad saavad kasutada oma õigust tõhusale õiguskaitsevahendile selle artikli 46 lõikes 1 osutatud otsuste suhtes, ja kui seda õigust kasutatakse tähtaegselt, siis õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni.

283 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti p kohaselt tähendab väljend „liikmesriiki jäämine“ jäämist selle liikmesriigi territooriumile, kaasa arvatud selle riigi piirile või mõnda transiiditsooni, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati või kus seda läbi vaadatakse.

284 Teiseks tuleb rõhutada, et kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku suhtes, kelle rahvusvahelise kaitse taotluse lükkas menetlev ametiasutus esimeses astmes tagasi, kohaldatakse direktiivi 2013/33 artikli 3 lõike 1 alusel koostoimes direktiivi artikli 2 punktiga b jätkuvalt selles direktiivis ette nähtud vastuvõtutingimusi, seni kuni tal on lubatud direktiivi 2013/32 artikli 46 alusel riigi territooriumil viibida, et selline rahuldamata jätmise otsus vaidlustada.

285 Nimelt näeb direktiivi 2013/33 artikli 3 lõige 1 ette, et rahvusvahelise kaitse taotlejale kehtivad selles direktiivis ette nähtud vastuvõtutingimused niikaua, kuni tal on lubatud jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile taotlejana, ning direktiivi artikli 2 punkti b kohaselt tuleb kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejana selle direktiivi tähenduses seni, kuni tema taotluse kohta ei ole tehtud lõplikku otsust.

286 Võttes aga arvesse tihedat seost direktiivi 2013/32 ja direktiivi 2013/33 kohaldamisala vahel, tuleb direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti b kohaldamisel lähtuda lõpliku otsuse samast määratlusest, mis on toodud direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis e, et määrata kindlaks viimati nimetatud direktiivi kohaldamisala, see tähendab hõlmates mis tahes otsust, millega tehakse kindlaks, kas asjaomasele isikule antakse pagulasseisund või täiendava kaitse seisund, ning mille suhtes ei kohaldata enam

nimetatud direktiivi V peatükist tulenevat õiguskaitsevahendit, olenemata sellest, kas sellel õiguskaitsevahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile kuni otsuse tegemiseni.

287 Sellest järeldub ühelt poolt, et kuigi direktiivi 2013/32 artikli 46 lõige 5 piirdub sellega, et annab selle kohaldamisalasse jäävale rahvusvahelise kaitse taotlejale õiguse jääda asjaomase liikmesriigi territooriumile, on selle õiguse olemasolu siiski sätestatud tingimusteta, välja arvatud selle direktiivi artikli 41 lõikes 1 ja artikli 46 lõikes 6 ette nähtud erandid, ning teiselt poolt, et liikmesriik võib kehtestada sellise õiguse kasutamise tingimused üksnes juhul, kui see on kooskõlas eelkõige direktiividega 2013/32 ja 2013/33.

288 Kolmandaks tuleb märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb direktiivi sätted rakendada viisil, mis annaks neile vaieldamatult siduva jõu ning nõutava konkreetsuse, täpsuse ja selguse, et pidada kinni õiguskindluse põhimõttest, mis nõuab, et juhul, kui direktiivi eesmärk on anda isikutele õigusi, peavad asjaomased isikud olema täiel määral teadlikud oma õigustest (8. juuli 1999. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-354/98, EU:C:1999:386, punkt 11; 14. märtsi 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-177/04, EU:C:2006:173, punkt 48, ja 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-599/17, ei avaldata, EU:C:2018:813, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

289 Sellest järeldub, et kui liikmesriik otsustab kehtestada oma territooriumile jäämise õiguse kasutamise tingimused, nagu see on sätestatud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 5, peavad need olema määratletud piisavalt selgelt ja täpselt, et rahvusvahelise kaitse taotleja oleks teadlik selle õiguse täpsest ulatusest ning et ta saaks hinnata, kas need tingimused on kooskõlas eelkõige direktiividega 2013/32 ja 2013/33.

290 Neid kaalutlusi arvestades tuleb käesolevas asjas kõigepealt märkida, et vaidlust ei ole selles, et juhuks, kui kuulutatakse välja massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord, on varjupaigaseaduse § 80/J lõikes 5 erandina selle seaduse § 5 lõike 1 punktist a ette nähtud, et taotlejad peavad jääma Röszke ja Tompa transiiditsooni kuni selle menetluse lõppemiseni, mille ese on varjupaigaasjades pädeva asutuse otsuse – millega lükati nende taotlus tagasi – peale esitatud kaebuse läbivaatamine.

291 Selle § 80/J lõige 5 tagab seega, et taotlejal on õigus jääda Ungari territooriumile seni, kuni tema taotluse tagasilükkamise otsuse peale esitatud kaebuse menetlemine on pooleli. Samas, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 226, kohaldatakse tema suhtes sel ajavahemikul üldist kinnipidamise süsteemi transiiditsoonides, mis on vastuolus õigustega, mis talle on antud direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikega 3 ja artikliga 43 ning direktiivi 2013/33 artiklitega 8, 9 ja 11.

292 Sellega seoses tuleb käesoleva etteheite analüüsimisel kõne all olevat olukorda arvesse võttes konkreetsemalt märkida, et üheski direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 esimeses lõigus loetletud kinnipidamise alustest ei ole silmas peetud juhtumit, kus rahvusvahelise kaitse taotleja, kelle taotluse on menetlev ametiasutus esimese astme menetluses tagasi lükanud ja kellele jääb veel aega selle otsuse peale kaebuse esitamiseks või kes on sellise kaebuse esitanud.

293 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 287, ei või liikmesriik kehtestada direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikega 5 tagatud õiguse jääda tema territooriumile kasutamise tingimusi, mis rikuvad direktiividega 2013/32 ja 2013/33 rahvusvahelise kaitse taotlejatele tagatud õigusi.

294 Sellest järeldub, et kuna Ungari lubas massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorra väljakuulutamisel rahvusvahelise kaitse taotlejatel, kelle taotluse lükkas tema menetlev ametiasutus esimeses astmes tagasi, oma territooriumile jääda üksnes tingimusel, et neid peetakse kinni, mis on vastuolus direktiividega 2013/32 ja 2013/33, siis on Ungari rikkunud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikest 5 tulenevaid kohustusi.

295 Järgmisena ei ole vaidlust selle üle, et olukorras, kus massilisest sisserändest tingitud kriisiolukorda ei ole välja kuulutatud, näeb varjupaigaseaduse § 5 lõike 1 punkt a, mida ei ole 2017. aasta seadusega nr XX kehtetuks tunnistatud, ette et varjupaigataotlejal on õigus viibida Ungari territooriumil vastavalt selles seaduses ette nähtud tingimustele, kusjuures selline õigus on varjupaigaseaduse § 35 lõike 1 alusel olemas kuni varjupaigataotluse kohta tehtud otsuse teatavaks tegemiseni.

296 Komisjon leiab siiski, et need õigusnormid ei taga rahvusvahelise kaitse taotlejale õigust jääda Ungari territooriumile direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 5 ette nähtud tingimustel, kuna sellele õigusele on varjupaigaseaduse § 5 lõikes 1 seatud tingimused, mida ei ole määratletud.

297 Ungari rõhutas oma menetlusdokumentides ja kohtuistungil, et tingimused, millele selle § 5 lõige 1 viitab, seisnevad ühelt poolt nõuetes, et asjaomane isik peab järgima seaduses määratletud taotleja seisundi kohta ette nähtut ning järgib lisaks talle pandud kohustust elada kindlaks määratud kohas, milleks võib vastavalt varjupaigaseaduse § 80/J lõikele 5 olla kas Röszke või Tompa transiiditsoon, kui on välja kuulutatud massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord. Teiselt poolt on nende tingimuste eesmärk selle liikmesriigi sõnul selle seaduse § 80/K lõike 11 kohaselt jätta taotleja ilma õigusest jääda Ungari territooriumile, kui ta on esitanud uue varjupaigataotluse, samas kui tema eelmise taotluse kohta on tehtud lõplik menetluse lõpetamise või rahuldamata jätmise otsus.

298 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et vastavalt direktiivi 2013/33 artiklile 7 võivad liikmesriigid teatavatel tingimustel määrata rahvusvahelise kaitse taotlejatele elukoha, sealhulgas pärast seda, kui menetlev ametiasutus on nende taotluse esimeses astmes rahuldamata jätnud. Seega ei saa seda, kui õiguse eelduseks jääda liikmesriigi territooriumile on sellise elukohatingimuse järgimine, pidada direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikega 5 vastuolus olevaks juhul, kui see tingimus järgib direktiivi 2013/33 artiklis 7 ette nähtud tagatisi. Samas tuleb märkida, et Ungari ei viita ühelegi varjupaigaseaduse sättele, mis sisaldaks just seda tingimust.

299 Teiseks tuleb märkida, et varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 ja § 80/K lõige 11 on kohaldatavad üksnes siis, kui on välja kuulutatud massilisest sisserändest tingitud kriisiolukord, ja nagu Ungari kohtuistungil möönis, ei ole sellisel juhul varjupaigaseaduse § 5 lõike 1 punkt a kohaldatav. See liikmesriik ei saa seega iseendale vastu rääkimata kinnitada, et varjupaigaseaduse § 80/J lõige 5 ja § 80/K lõige 11 määravad kindlaks selle seaduse § 5 lõike 1 kohaldamise tingimused.

300 Lõpuks ja kolmandaks tuleb märkida, et tingimus, mille kohaselt tuleb järgida seaduses määratletud rahvusvahelise taotleja seisundi kohta ette nähtut ja mis Ungari enda väidete kohaselt kehtib ka varjupaigaseaduse § 5 lõike 1 punktist a tuleneva riigis viibimise õiguse suhtes, võimaldab erinevaid tõlgendusi ning viitab muudele tingimustele, mida see liikmesriik ei ole kindlaks määranud.

301 Kuid nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 289, peab juhul, kui liikmesriik näeb ette oma territooriumile jäämise õiguse kasutamise tingimused, mis on tagatud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikega 5, peavad need tingimused olema kindlaks määratud piisavalt selgelt ja täpselt, et rahvusvahelise kaitse taotleja oleks teadlik sellise õiguse täpsest ulatusest ning saaks hinnata, kas sellised tingimused on kooskõlas eelkõige direktiividega 2013/32 ja 2013/33.

302 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Ungari on rikkunud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikest 5 tulenevaid kohustusi.

– Viienda etteheite teine osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 6

303 Erandina direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikest 5 lubab selle direktiivi artikli 46 lõige 6 liikmesriikidel selles sättes ette nähtud juhtudel, eelkõige siis, kui rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse põhjuseks on teatavad vastuvõetamatuse alused, mitte anda automaatselt õigust jääda riigi

territooriumile kuni taotleja esitatud kaebuse üle otsuse tegemiseni, kui mõni kohus on pädev otsustama, kas asjaomane isik võib jääda selle liikmesriigi territooriumile, hoolimata tema suhtes esimeses astmes tehtud otsusest.

304 Komisjoni sõnul ei ole Ungari seda sätet õigesti üle võtnud, kuna esiteks ei anna varjupaigaseaduse § 53 lõige 6 rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätmise otsuse peale kaebuse esitamisele peatavat toimet, ja teiseks ei ole selles seaduses selgelt täpsustatud, kas halduskohtumenetluse seadustiku § 50, mis võimaldab taotleda pädevalt kohtult, kelle poole on pöördutud vaidlustatud haldusotsuse toime peatamiseks, on kohaldatav kohtumenetlustele, mis kuuluvad varjupaigaseaduse kohaldamisalasse.

305 Sellest järeldub, et komisjon heidab Ungarile sisuliselt ette, et viimane ei ole direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 6 piisavalt selgelt ja täpselt üle võtnud, kuna Ungari õigusnormides ei ole sõnaselgelt täpsustatud, et halduskohtumenetluse seadustiku § 50 on kohaldatav otsustele, millega rahvusvahelise kaitse taotlus jäetakse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

306 Selline argumentatsioon ei ole siiski põhjendatud.

307 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 207 sisuliselt märkis, ei piisa nimelt ainuüksi asjaolust, et halduskohtumenetluse seadustiku § 50 on üldkohaldatav ja et varjupaigaseaduse § 53 lõikes 6 ei ole täpsustatud, et see § 50 on kohaldatav selle seadusega reguleeritud menetlustes, asumaks seisukohale, et Ungari ei ole täpselt ja piisavalt selgelt rakendanud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõiget 6. Sellega seoses tuleb rõhutada, et varjupaigaseaduse § 53 lõige 6 ei välista § 50 kohaldamist ega kehtesta normi, mis oleks viimati nimetatud sättega vastuolus. Lisaks ei ole komisjon esitanud ühtegi asjaolu, mis võimaldaks seada kahtluse alla Ungari kohtute võimaluse kohaldada halduskohtumenetluse seadustiku § 50 sellise kaebuse läbivaatamisel, mis on esitatud otsuse peale, millega rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jäeti.

308 Sellest järeldub, et viienda etteheite teine osa tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata, ilma et oleks vaja uurida, kas halduskohtumenetluse seadustiku § 50 kujutab endast ülejäänud osas direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 viimase lõigu täielikku ja nõuetekohast ülevõtmist.

– *Viienda etteheite kolmas osa, mis puudutab direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 punkte a ja b*

309 Erandina direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 6 sätestatud normist tuleneb selle sätte punktidest a ja b, et kui rahvusvahelise kaitse taotlus jäetakse põhjendamatuse tõttu rahuldamata selle direktiivi artikli 31 lõike 8 punktis h nimetatud asjaolude tõttu või kui see tunnistatakse artikli 33 lõike 2 punktide c ja e alusel vastuvõetamatuks, tuleb õigus jääda liikmesriigi territooriumile anda mitte artikli 46 lõike 6 viimases lõigus, vaid direktiivi artikli 46 lõikes 5 ette nähtud tingimustel.

310 Komisjon heidab Ungarile ette, et viimane ei ole seda erandnormi piisavalt selgelt ja täpselt üle võtnud, kuna varjupaigaseaduse § 53 lõikest 6 ei nähtu selgelt, et kaebuse esitamisel on peatav toime, kui selle eesmärk on vaidlustada otsus, mis on vastu võetud varjupaigaseaduse § 51 lõike 2 punkti e ja lõike 7 punkti h alusel.

311 Selline argumentatsioon tuleb siiski põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

312 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 211 sisuliselt märkis, nähtub juba varjupaigaseaduse § 53 lõike 6 sõnastusest selgelt, et varjupaigaseaduse § 51 lõike 2 punkti e ja lõike 7 punkti h alusel tehtud otsuste peale esitatud kaebustel on automaatne peatav toime.

313 Järelikult tuleb viienda etteheite kolmas osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata, ilma et oleks vaja analüüsida, kas varjupaigaseaduse § 53 lõige 6 kujutab endast direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 6 punktide a ja b täielikku ja nõuetekohast ülevõtmist.

314 Sellest järeldub, et Ungari on rikkunud direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikest 5 tulenevaid kohustusi, kuna ta on seadnud selle sätte kohaldamisalasse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate õigusele jääda tema territooriumile tingimused, mis on liidu õigusega vastuolus.

315 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb tõdeda, et Ungari on rikkunud direktiivi 2008/115 artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1 ja artikli 13 lõikest 1, direktiivi 2013/32 artiklist 6, artikli 24 lõikest 3, artiklist 43 ja artikli 46 lõikest 5 ning direktiivi 2013/33 artiklitest 8, 9 ja 11 tulenevaid kohustusi:

– nähes ette, et rahvusvahelise kaitse taotlusi, mille esitavad kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud, kes Serbiast saabudes soovivad tema territooriumil kasutada õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele, saab esitada üksnes Röszke ja Tompa transiiditsoonis, rakendades samas juurdunud ja üldist haldustava, mis drastiliselt piirab iga päev nendesse tsoonidesse siseneda lubatavate taotlejate arvu;

– kehtestades rahvusvahelise kaitse taotlejate üldise kinnipidamise süsteemi Röszke ja Tompa transiiditsoonis, järgimata direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikes 3 ja artiklis 43 ning direktiivi 2013/33 artiklites 8, 9 ja 11 ette nähtud tagatisi;

– lubades välja saata kõik tema territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, välja arvatud need, keda kahtlustatakse süüteo toimepanemises, järgimata direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetlusi ja tagatisi;

– seades direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 kohaldamisalasse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate õigusele jääda tema territooriumile tingimused, mis on liidu õigusega vastuolus.

316 Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.

Kohtukulud

317 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 138 lõike 3 kohaselt jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Kui kohtuasja asjaolud seda õigustavad, võib Euroopa Kohus siiski otsustada, et lisaks enda kohtukulude kandmisele mõistetakse poolelt välja ka osa teise poole kohtukuludest. Kuna komisjon on nõudnud kohtukulude väljamõistmist Ungarilt ja viimane on kohtuvaidluse sisuliselt kaotanud, tuleb käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades jätta Ungari kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja neli viiendikku komisjoni kohtukuludest. Viiendik komisjoni kohtukuludest tuleb jätta tema enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Ungari on rikkunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel artiklist 5, artikli 6 lõikest 1, artikli 12 lõikest 1 ja artikli 13 lõikest 1, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste**

nõuete kohta artiklist 6, artikli 24 lõikest 3, artiklist 43 ja artikli 46 lõikest 5 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded artiklitest 8, 9 ja 11 tulenevaid kohustusi:

– **nähes ette, et rahvusvahelise kaitse taotlusi, mille esitavad kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud, kes Serbiast saabudes soovivad tema territooriumil kasutada õigust rahvusvahelise kaitse menetlusele, saab esitada üksnes Röszke (Ungari) ja Tompa (Ungari) transiiditsoonis, rakendades samas juurdunud ja üldist haldustava, mis drastiliselt piirab iga päev nendesse tsoonidesse siseneda lubatavate taotlejate arvu;**

– **kehtestades rahvusvahelise kaitse taotlejate üldise kinnipidamise süsteemi Röszke ja Tompa transiiditsoonis, järgimata direktiivi 2013/32 artikli 24 lõikes 3 ja artiklis 43 ning direktiivi 2013/33 artiklites 8, 9 ja 11 ette nähtud tagatisi;**

– **lubades välja saata kõik tema territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, välja arvatud need, keda kahtlustatakse süüteo toimepanemises, järgimata direktiivi 2008/115 artiklis 5, artikli 6 lõikes 1, artikli 12 lõikes 1 ja artikli 13 lõikes 1 ette nähtud menetlusi ja tagatisi;**

– **seades direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 kohaldamisalasse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate õigusele jääda tema territooriumile tingimused, mis on liidu õigusega vastuolus.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Jätta Ungari kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja neli viiendikku Euroopa Komisjoni kohtukuludest.**

4. **Jätta viiendik Euroopa Komisjoni kohtukuludest tema enda kanda.**

Allkirjad