rozporządzenia Rady (EU) 2016/408 z 10. marca 2016 o doczasowym pozastawianiu żniadetalów brzęczących Rakiński bolęć [rabdarutępo] rozporządzenia (U. v. EU L 1 rozporządzenia 2016/408 stanowię, że przemieszczenie do portu czlarskiego żiżn żniadetalów, który um poi brzęczący bolęć rabdarutępo rozporządzia, są pozostawi

22 Czlanek 2 rabdarutępo rozporządzia s nazwom „Posrub przemieszczenia" stanowię „…"

2. Czlarske żiżty przyjęcie, a minimalne kazęć tu mesiące, uwzględzij pocz pły, uwzględnione przemieszczeni na ich uzemie, a akcęcjałek inę relewantnę informacj

3. Na zaklade uwzględzęch informacji Taliansko a Grecko s pomocon EA żniadnikow czlarskęch żiżtow uwzględzęch v odseku 8 portu czlarku identifikuję ktorych py polo mozną przemieszczić do inych czlarskęch żiżtow, a co nalejkę miesztem tychto czlarskęch żiżtow wszelky relewantnę informacje. Na uwzględ zranitelni żniadetalia v zmysle czlankov 15 a 22 [smernice Europejskego parlamen z 26. injna 2013, ktoron se stanowię normy pre primiszanie żniadetalów o

Taliansko a Grécko oznámia členskému štátu premiestnenia dátum a čas odovzdania, ako aj akékoľvek iné relevantné informácie.

7. Členské štáty si zachovávajú právo odmietnuť premiestnenie žiadateľa iba v prípade, ak existujú opodstatnené dôvody na to, aby sa žiadateľ považoval za hrozbu pre ich národnú bezpečnosť alebo verejný poriadok…

…“

23 Článok 6 napadnutého rozhodnutia, nazvaný „Práva a povinnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa vzťahuje toto rozhodnutie“, stanovuje:

„1. Pri vykonávaní tohto rozhodnutia majú členské štáty na zreteli v prvom rade najlepší záujem dieťaťa.

2. Členské štáty zabezpečia, aby rodinní príslušníci, ktorí patria do rozsahu pôsobnosti tohto rozhodnutia, boli premiestnení na územie toho istého členského štátu.

3. Taliansko a Grécko pred rozhodnutím o premiestnení žiadateľa informujú tohto žiadateľa v jazyku, ktorému žiadateľ rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie, o postupe premiestnenia stanovenom v tomto rozhodnutí.

4. Taliansko a Grécko po prijatí rozhodnutia o premiestnení žiadateľa a pred samotným premiestnením písomne oznámia dotknutej osobe rozhodnutie o jej premiestnení. V uvedenom rozhodnutí sa uvedie členský štát premiestnenia.

5. Žiadateľ alebo osoba s postavením medzinárodnej ochrany, ktor[í] vstúp[ia] na územie iného členského štátu, než je členský štát premiestnenia, bez splnenia podmienok pobytu v tomto inom členskom štáte, sú povinní okamžite sa vrátiť. Členský štát premiestnenia danú osobu prijme bezodkladne späť.“

24 Článok 7 napadnutého rozhodnutia obsahuje ustanovenia týkajúce sa operatívnej podpory pre Helénsku republiku a Taliansku republiku.

25 Článok 8 tohto rozhodnutia uvádza doplňujúce opatrenia, ktoré majú prijať tieto dva členské štáty.

26 Článok 9 napadnutého rozhodnutia oprávňuje Radu na prijatie dočasných opatrení podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ, ak sú splnené podmienky podľa tohto ustanovenia, a uvádza, že takéto opatrenia môžu podľa potreby zahŕňať pozastavenie účasti členského štátu, ktorý je vystavený náhlemu prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, na premiestňovaní v zmysle napadnutého rozhodnutia.

27 Toto ustanovenie bolo uplatnené na žiadosť Švédskeho kráľovstva a je predmetom rozhodnutia Rady (EÚ) 2016/946 z 9. júna 2016 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Švédska v súlade s článkom 9 rozhodnutia (EÚ) 2015/1523 a článkom 9 rozhodnutia 2015/1601 (Ú. v. EÚ L 157, 2016, s. 23). Článok 2 rozhodnutia 2016/946 stanovuje, že plnenie povinností tohto členského štátu ako členského štátu premiestnenia, pokiaľ ide o povinnosti vyplývajúce z rozhodnutia 2015/1523 a napadnutého rozhodnutia, sa pozastavuje do 16. júna 2017.

28 Článok 10 napadnutého rozhodnutia upravuje finančnú podporu za každú osobu premiestnenú podľa tohto rozhodnutia, a to tak pre členský štát premiestnenia, ako aj pre Helénsku republiku alebo Taliansku republiku.

29 Článok 11 napadnutého rozhodnutia stanovuje, že tieto dva členské štáty môžu s pomocou Komisie uzavrieť dvojstranné dohody s tzv. pridruženými štátmi, konkrétne s Islandskou republikou, Lichtenštajnským kniežatstvom, Nórskym kráľovstvom a Švajčiarskou konfederáciou, a že v prípade ich uzavretia Rada konajúc na návrh Komisie zodpovedajúcim spôsobom upraví rozdelenie žiadateľov medzi členské štáty pomerným znížením ich počtu. Takéto dohody boli následne uzavreté a pridružené štáty sa teda zúčastňujú na premiestňovaní podľa napadnutého rozhodnutia.

30 Článok 12 napadnutého rozhodnutia stanovuje, že Komisia predkladá Rade každých šesť mesiacov správu o vykonávaní tohto rozhodnutia. Komisia sa následne zaviazala predkladať mesačné správy o vykonávaní rôznych opatrení premiestnenia a presídlenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu prijatých na úrovni Únie, vrátane napadnutého rozhodnutia.

31 Napokon v súlade s článkom 13 ods. 1 a 2 napadnutého rozhodnutia, toto rozhodnutie nadobudlo účinnosť 25. septembra 2015 a uplatňuje sa do 26. septembra 2017. Článok 13 ods. 3 tohto rozhodnutia uvádza, že toto rozhodnutie sa uplatňuje na osoby, ktoré vstúpia na talianske a grécke územie od 25. septembra 2015 do 26. septembra 2017, ako aj na žiadateľov, ktorí vstúpili na územie týchto členských štátov od 24. marca 2015.

II. Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

32 Vo veci C-643/15 Slovenská republika navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnuté rozhodnutie a uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

33 Vo veci C-647/15 Maďarsko navrhuje, aby Súdny dvor:

– v prvom rade zrušil napadnuté rozhodnutie,

– subsidiárne, zrušil toto rozhodnutie v rozsahu, v akom sa týka Maďarska, a

– uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

34 Vo veciach C-643/15 a C-647/15 Rada navrhuje, aby Súdny dvor zamietol žaloby ako nedôvodné a uložil jednak Slovenskej republike a jednak Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania.

35 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 29. apríla 2016 bol Belgickému kráľovstvu, Spolkovej republike Nemecko, Helénskej republike, Francúzskej republike, Talianskej republike, Luxemburskému veľkovojvodstvu, Švédskemu kráľovstvu a Komisii povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom konania na podporu návrhov Rady vo veciach C-643/15 a C-647/15.

36 Rovnakým rozhodnutím bol Poľskej republike povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi konania na podporu návrhov Slovenskej republiky vo veci C-643/15 a na podporu návrhov Maďarska vo veci C-647/15.

37 Po vypočutí účastníkov konania a generálneho advokáta o tomto bode je potrebné z dôvodu súvislosti spojiť tieto veci na účely vyhlásenia rozsudku v súlade s článkom 54 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

III. O žalobách

A. Zhrnutie žalobných dôvodov

38 Slovenská republika na podporu svojej žaloby vo veci C-643/15 uvádza šesť žalobných dôvodov založených na porušení po prvé článku 68 ZFEÚ, článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásady inštitucionálnej rovnováhy, po druhé článku 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, článku 13 ods. 2 ZEÚ, článku 78 ods. 3 ZFEÚ, článkov 3 a 4 protokolu č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii pripojeného k Zmluvám o EÚ a o FEÚ (ďalej len „protokol č. 1“) a článkov 6 a 7 protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojeného k Zmluvám o EÚ a o FEÚ (ďalej len „protokol č. 2“), ako aj zásad právnej istoty, zastupiteľskej demokracie a inštitucionálnej rovnováhy, po tretie podstatných formálnych náležitostí upravujúcich legislatívny postup, ako aj článku 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, článku 13 ods. 2 ZEÚ a zásad zastupiteľskej demokracie, inštitucionálnej rovnováhy a riadnej správy vecí verejných (subsidiárne), po štvrté podstatných formálnych náležitostí, ako aj článku 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, článku 13 ods. 2 ZEÚ a zásad zastupiteľskej demokracie, inštitucionálnej rovnováhy a riadnej správy vecí verejných (čiastočne subsidiárne), po piate podmienok uplatnenia článku 78 ods. 3 ZFEÚ (subsidiárne) a po šieste zásady proporcionality.

39 Maďarsko na podporu svojej žaloby vo veci C-647/15 uvádza desať žalobných dôvodov.

40 Prvý a druhý žalobný dôvod sú založené na porušení článku 78 ZFEÚ ods. 3, keďže tento článok podľa Maďarska neposkytuje Rade primeraný právny základ na prijatie opatrení, ktoré v prejednávanej veci záväzným spôsobom zavádzajú výnimky z legislatívneho aktu a uplatňujú sa počas 24 mesiacov, prípadne v určitých prípadoch až 36 mesiacov, pričom ich účinky pretrvávajú aj po skončení tohto obdobia, čo odporuje pojmu „dočasné opatrenia".

41 Tretí až šiesty žalobný dôvod sa zakladajú na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že podľa Maďarska po prvé Rada pri prijímaní napadnutého rozhodnutia porušila ustanovenia článku 293 ods. 1 ZFEÚ, keď sa bez jednomyseľného hlasovania odchýlila od pôvodného návrhu Komisie (tretí žalobný dôvod), po druhé napadnuté rozhodnutie zavádza výnimku z legislatívneho aktu, pričom vzhľadom na svoj obsah by samo osebe malo predstavovať legislatívny akt, a preto aj v prípade záveru o tom, že jeho prijatie bolo možné na základe článku 78 ZFEÚ ods. 3, platí, že pri jeho prijímaní malo byť dodržané právo národných parlamentov vydávať stanoviská k legislatívnym aktom uznané v protokoloch č. 1 a 2 (štvrtý žalobný dôvod), po tretie Rada po konzultáciách s Parlamentom podstatne zmenila znenie návrhu bez novej konzultácie s Parlamentom na túto tému (piaty žalobný dôvod), a po štvrté v čase prijatia napadnutého rozhodnutia Radou neboli k dispozícii jazykové verzie návrhu rozhodnutia v úradných jazykoch Únie (šiesty žalobný dôvod).

42 Siedmy žalobný dôvod je založený na porušení článku 68 ZFEÚ a záverov Európskej rady z 25. a 26. júna 2015.

43 Ôsmy žalobný dôvod je založený na porušení zásad právnej istoty a normatívnej jasnosti, keďže z viacerých hľadísk nie je jasné, akým spôsobom sa majú uplatňovať ustanovenia napadnutého rozhodnutia, ani to, aký je ich vzťah k ustanoveniam nariadenia Dublin III.

44 Deviaty žalobný dôvod je založený na porušení zásad nevyhnutnosti a proporcionality, keďže vzhľadom na to, že Maďarsko už nepatrí k benefitujúcim členským štátom, stanovenie premiestnenia 120 000 žiadateľov o medzinárodnú ochranu v napadnutom rozhodnutí je nedôvodné.

45 Desiaty žalobný dôvod predložený subsidiárne je založený na porušení zásady proporcionality a článku 78 ods. 3 ZFEÚ v súvislosti s Maďarskom, ktorému napadnuté rozhodnutie ukladá záväzný počet osôb, ktoré majú byť premiestnené, ako prijímajúcemu štátu, aj keď bolo známe, že na území tohto členského štátu vstúpil veľký počet nelegálnych migrantov, ktorí tam podali žiadosti o medzinárodnú ochranu.

B. Úvodná pripomienka

46 Vzhľadom na to, že právny základ aktu určuje postup, ktorý sa má dodržať na účely jeho prijatia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2015, Parlament/Rada, C-363/14, EU:C:2015:579, bod 17), ako prvé je potrebné preskúmať žalobné dôvody založené na nevhodnosti článku 78 ods. 3 ZFEÚ ako právneho základu napadnutého rozhodnutia, v druhom rade žalobné dôvody založené na porušeniach procesných pravidiel pri prijímaní tohto rozhodnutia predstavujúcich porušenie podstatných formálnych náležitostí, a v treťom rade hmotnoprávne žalobné dôvody.

C. O žalobných dôvodoch založených na nevhodnosti článku 78 ods. 3 ZFEÚ ako právneho základu napadnutého rozhodnutia

1. O druhom žalobnom dôvode Slovenskej republiky a prvom žalobnom dôvode Maďarska založených na legislatívnej povahe napadnutého rozhodnutia

a) Argumentácia účastníkov konania

47 Slovenská republika a Maďarsko tvrdia, že aj keď bolo napadnuté rozhodnutie prijaté nelegislatívnym postupom, a preto formálne predstavuje nelegislatívny akt, vzhľadom na jeho obsah a jeho účinky malo byť pokladané za legislatívny akt, keďže, ako to potvrdzuje aj odôvodnenie 23 uvedeného rozhodnutia, mení, a to navyše zásadným spôsobom, viaceré legislatívne akty práva Únie.

48 Platí to najmä o článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, podľa ktorého by inak Helénska republika alebo Talianska republika boli v zásade v konkrétnych prípadoch zodpovedné za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, čo predstavuje pravidlo, z ktorého článok 3 ods. 1 napadnutého rozhodnutia zavádza výnimku.

49 Aj keď napadnuté rozhodnutie charakterizuje tieto zmeny ako obyčajné výnimky, takéto rozlišovanie medzi výnimkou a zmenou je podľa žalobcov umelé, keďže v oboch prípadoch majú tieto zásahy za následok vylúčenie uplatňovania normatívneho ustanovenia, a tým *de facto* ovplyvnenie jeho účinnosti.

50 Na druhej strane z dočasnej a núdzovej povahy opatrení podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ vyplýva, že toto ustanovenie by malo slúžiť ako právny základ podporných opatrení, ktoré môžu sprevádzať legislatívne akty prijaté na základe článku 78 ods. 2 ZFEÚ. Ide predovšetkým o opatrenia smerujúce k rýchlemu zvládnutiu alebo zmierneniu krízovej situácie, a to najmä poskytnutím finančnej alebo technickej pomoci alebo kvalifikovaného personálu.

51 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ preto neposkytuje právny základ pre prijatie legislatívnych opatrení, keďže neobsahuje žiaden náznak toho, že by opatrenia prijímané na jeho základe mali byť prijaté v rámci legislatívneho postupu.

52 Slovenská republika najmä zdôrazňuje, že nelegislatívny akt založený na článku 78 ods. 3 ZFEÚ nemôže v žiadnom prípade zmeniť legislatívny akt. Rozsah výnimky, ani to, či ustanovenie, z ktorého sa výnimka zavádza, má alebo nemá zásadnú povahu, pritom nie sú dôležité. Každá výnimka z legislatívneho aktu zavedená nelegislatívnym aktom bez ohľadu na to, aká by bola bezvýznamná, je zakázaná, keďže predstavuje obídenie legislatívneho procesu, v danom prípade legislatívneho procesu stanoveného v článku 78 ods. 2 ZFEÚ.

53 Maďarsko uvádza, že výnimky z legislatívnych aktov, ktoré obsahuje napadnuté rozhodnutie, aj keď sú časovo obmedzené, zasahujú do základných ustanovení platných legislatívnych aktov, ktoré sa týkajú základných práv a povinností dotknutých osôb.

54 Maďarsko napokon tvrdí, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ je možné vykladať tak, že požiadavku konzultácie s Parlamentom, ktorú stanovuje toto ustanovenie, je potrebné považovať za „účasť“ Parlamentu v zmysle článku 289 ods. 2 ZFEÚ, takže sa uplatňuje mimoriadny legislatívny postup. V takom prípade mohol článok 78 ods. 3 ZFEÚ predstavovať platný právny základ napadnutého rozhodnutia ako legislatívneho aktu.

55 Ak by však bolo potrebné pripustiť takýto výklad článku 78 ods. 3 ZFEÚ, museli by byť dodržané procesné požiadavky, s ktorými je spojené prijatie legislatívneho aktu, najmä účasť Parlamentu a národných parlamentov v legislatívnom postupe, k čomu v tomto prípade zjavne nedošlo.

56 Podľa Rady z článku 289 ods. 3 ZFEÚ vyplýva, že kritérium identifikácie legislatívnej alebo nelegislatívnej povahy aktu je výlučne procedurálne, a to v tom zmysle, že vždy, keď sa v zmluvnom právnom základe výslovne ustanovuje, že akt sa prijme „v súlade s riadnym legislatívnym postupom“ alebo „v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom“, ide o legislatívny akt. Rada spochybňuje tvrdenie, že napadnuté rozhodnutie zmenilo viacero legislatívnych aktov práva Únie, takže by malo byť z hľadiska svojho obsahu malo považovať za legislatívny akt. Podľa nej nemožno ani tvrdiť, že by výnimky, ktoré zaviedlo napadnuté rozhodnutie, predstavovali obídenie riadneho legislatívneho postupu stanoveného článkom 78 ods. 2 ZFEÚ.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

57 V prvom rade je potrebné posúdiť, či má byť článok 78 ods. 3 ZFEÚ vykladaný tak, ako tvrdí Maďarsko, že akty prijaté na základe tohto ustanovenia majú byť považované za „legislatívne akty“, keďže požiadavka konzultácie s Parlamentom, ktorú toto ustanovenie obsahuje, predstavuje formu účasti tejto inštitúcie Únie v zmysle článku 289 ods. 2 ZFEÚ, a teda či prijatie takýchto aktov musí spĺňať požiadavky na mimoriadny legislatívny postup, čo nebolo v prípade napadnutého rozhodnutia splnené.

58 Podľa článku 289 ods. 3 ZFEÚ právne akty prijaté legislatívnym postupom sú legislatívne akty. Nelegislatívne akty sú teda akty prijaté iným ako legislatívnym postupom.

59 Rozlišovanie medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi aktmi má istý význam, keďže len prijatie legislatívnych aktov podlieha požiadavke dodržania istých povinností týkajúcich sa najmä účasti národných parlamentov podľa článkov 3 a 4 protokolu č. 1 a článkov 6 a 7 protokolu č. 2, ako aj požiadavke vyplývajúcej z článku 16 ods. 8 ZEÚ a článku 15 ods. 2 ZFEÚ, v zmysle ktorej má byť zasadnutie Rady počas rokovania a hlasovania o návrhu legislatívneho aktu verejné.

60 Z ustanovení článku 289 ods. 1 ZFEÚ v spojení s článkom 294 ods. 1 ZFEÚ ďalej vyplýva, že riadny legislatívny postup, ktorý predstavuje spoločné prijatie aktu práva Únie Parlamentom a Radou na návrh Komisie, sa použije výlučne vtedy, keď ustanovenie Zmlúv predstavujúce právny základ dotknutého aktu „odkazuje“ na takýto legislatívny postup.

61 Pokiaľ ide o mimoriadny legislatívny postup, ktorý charakterizuje prijatie aktu práva Únie buď Parlamentom za účasti Rady, alebo prijatie Radou za účasti Parlamentu, článok 289 ods. 2 ZFEÚ uvádza, že tento postup sa použije „v osobitných prípadoch ustanovených zmluvami“.

62 Z toho vyplýva, že právny akt je možné považovať za legislatívny akt Únie len vtedy, ak bol prijatý na základe ustanovenia Zmlúv, ktoré výslovne odkazuje buď na riadny legislatívny postup alebo na mimoriadny legislatívny postup.

63 Takýto systematický prístup zabezpečuje potrebnú právnu istotu pri postupoch prijímania aktov Únie, keďže umožňuje bezpečne identifikovať právne základy oprávňujúce inštitúcie Únie prijať legislatívne akty a odlíšiť tie právne základy, ktoré môžu slúžiť len ako základ pre prijatie nelegislatívnych aktov.

64 Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Maďarsko, z odkazu ustanovenia Zmluvy slúžiaceho ako právny základ dotknutého aktu na požiadavku konzultácie s Parlamentom nemožno vyvodiť, že by sa na prijatie tohto aktu mal použiť mimoriadny legislatívny postup.

65 Aj keď v prejednávanej veci článok 78 ods. 3 ZFEÚ stanovuje, že Rada prijíma tam uvedené dočasné opatrenia na návrh Komisie a po porade s Parlamentom, neobsahuje žiadnu výslovnú zmienku ani o riadnom legislatívnom postupe, ani o mimoriadnom legislatívnom postupe. Naopak, článok 78 ods. 2 ZFEÚ výslovne uvádza, že opatrenia vymenované v písmenách a) až g) tohto ustanovenia sa prijmú „v súlade s riadnym legislatívnym postupom“.

66 Vzhľadom na uvedené je potrebné domnievať sa, že opatrenia, ktoré je možné prijať na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ musia byť považované za „nelegislatívne akty“, pretože nie sú prijaté ako výsledok legislatívneho postupu.

67 Rada sa teda pri prijímaní napadnutého rozhodnutia správne domnievala, že toto rozhodnutie má byť prijaté nelegislatívnym postupom, a preto predstavuje nelegislatívny akt Únie.

68 V dôsledku toho vzniká otázka, či tak, ako tvrdia Slovenská republika a Maďarsko, článok 78 ods. 3 ZFEÚ nebolo možné použiť ako právny základ pre prijatie napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že toto rozhodnutie predstavuje nelegislatívny akt zavádzajúci výnimku z viacerých legislatívnych aktov, pričom výnimku z legislatívneho aktu môže zaviesť len iný legislatívny akt.

69 V tejto súvislosti odôvodnenie 23 napadnutého rozhodnutia uvádza, že premiestnenie z Talianska a Grécka podľa tohto rozhodnutia zahŕňa „dočasnú výnimku“ z niektorých ustanovení legislatívnych aktov Únie, ku ktorým patrí článok 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, podľa ktorého by inak Taliansko a Grécko boli zodpovedné za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu na základe kritérií stanovených v kapitole III uvedeného nariadenia, ako aj článok 7 ods. 2 nariadenia č. 516/2014, ktorý vyžaduje súhlas žiadateľa o medzinárodnú ochranu.

70 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ nedefinuje povahu „dočasných opatrení“, ktoré je možné prijať na základe tohto ustanovenia.

71 Preto na rozdiel od toho, čo tvrdia Slovenská republika a Maďarsko, samotné znenie tohto ustanovenia nemôže odôvodniť reštriktívny výklad pojmu „dočasné opatrenia“, z ktorého by vyplývalo, že týmito opatreniami sú len opatrenia doplnkovej povahy na podporu legislatívneho aktu prijatého na základe článku 78 ods. 2 ZFEÚ, ktoré by sa týkali najmä finančnej, technickej alebo operatívnej podpory poskytovanej členským štátom nachádzajúcim sa v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín.

72 Toto konštatovanie podporuje aj celková systematika a ciele ustanovení článku 78 ods. 2 a 3 ZFEÚ.

73 Ide totiž o dve odlišné ustanovenia primárneho práva Únie, ktoré sledujú odlišné ciele a majú svoje vlastné podmienky použitia, pričom poskytujú právny základ pre prijatie, v prípade článku 78 ods. 3 ZFEÚ, dočasných opatrení nelegislatívnej povahy, ktoré majú v krátkodobom horizonte reagovať na danú núdzovú situáciu, ktorej čelia členské štáty, a v prípade článku 78 ods. 2 ZFEÚ, aktov legislatívnej povahy, ktorých účelom je na neurčitú dobu a všeobecným spôsobom upraviť štrukturálny problém existujúci v rámci spoločnej azylovej politiky Únie.

74 Uvedené ustanovenia sa teda navzájom dopĺňajú, pričom umožňujú Únii v rámci tejto spoločnej politiky prijať rozmanité opatrenia, aby si tým vytvorila potrebné nástroje krátkodobej, ako aj dlhodobej reakcie na situácie migračnej krízy.

75 V tejto súvislosti by prijatie reštriktívneho výkladu pojmu „dočasné opatrenia“ uvedeného v článku 78 ods. 3 ZFEÚ, podľa ktorého by toto ustanovenie umožňovalo len prijatie doplnkových opatrení sprievodnej povahy k legislatívnym aktom prijatým na základe článku 78 ods. 2 ZFEÚ, nie však opatrení zavádzajúcich výnimku z takýchto aktov, ktorý navyše ani nemá oporu v texte článku 78 ods. 3 ZFEÚ, znamenalo zároveň výrazné obmedzenie jeho potrebného účinku, keďže uvedené akty pokrývajú alebo môžu pokrývať rôzne aspekty spoločného európskeho azylového systému vymenované v písmenách a) až g) článku 78 ods. 2 ZFEÚ.

76 Platí to osobitne vo vzťahu k problematike uvedenej v článku 78 ods. 2 písm. e) ZFEÚ týkajúcej sa kritérií a mechanizmov na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl alebo o doplnkovú ochranu, ktoré sú predmetom celého súboru pravidiel, predovšetkým tých, ktoré stanovuje nariadenie Dublin III.

77 Vzhľadom na vyššie uvedené musí mať pojem „dočasné opatrenia“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ dostatočne široký výklad, aby umožnil inštitúciám Únie prijať všetky potrebné dočasné opatrenia ako účinnú a rýchlu odpoveď na núdzovú situáciu v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín.

78 Aj keď je z tohto uhla pohľadu potrebné pripustiť, že dočasné opatrenia prijaté na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ môžu tiež v zásade zaviesť výnimky z ustanovení legislatívnych aktov, takéto výnimky musia byť zároveň vymedzené z hľadiska ich materiálnej aj časovej pôsobnosti tak, aby sa obmedzovali na rýchlu a účinnú odpoveď na konkrétnu krízovú situáciu prostredníctvom dočasného právneho rámca, čo vylučuje, aby cieľom alebo dôsledkom týchto opatrení bolo trvalé a všeobecné nahradenie alebo zmena legislatívnych aktov, a tým obídenie riadneho legislatívneho postupu podľa článku 78 ods. 2 ZFEÚ.

79 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že výnimky zavedené napadnutým rozhodnutím spĺňajú túto požiadavku na ohraničenie ich materiálnej a časovej pôsobnosti, a že ich cieľom ani dôsledkom nie je trvalé nahradenie, ani zmena ustanovení legislatívnych aktov.

80 Výnimky z konkrétnych ustanovení legislatívnych aktov, ktoré zavádza napadnuté rozhodnutie, sa použijú len počas obdobia dvoch rokov, s výhradou možnosti predĺženia tejto lehoty, ktorú stanovuje článok 4 ods. 5 napadnutého rozhodnutia, pričom v danom prípade zaniknú 26. septembra 2017. Tieto výnimky sa navyše týkajú len obmedzeného množstva 120 000 štátnych príslušníkov určitých tretích krajín, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v Grécku alebo v Taliansku, majú štátnu príslušnosť uvedenú v článku 3 ods. 2 napadnutého rozhodnutia, budú premiestnení z jedného z týchto dvoch členských štátov a ktorí prišli alebo prídu do týchto členských štátov medzi 24. marcom 2015 a 26. septembrom 2017.

81 Za týchto podmienok nemožno tvrdiť, že by prijatím napadnutého rozhodnutia na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ došlo k obídeniu riadneho legislatívneho postupu stanoveného v článku 78 ods. 2 ZFEÚ.

82 Vzhľadom na uvedené teda platí, že skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie, ktorého povahu ako nelegislatívneho aktu nemožno spochybniť, zavádza výnimky z určitých ustanovení legislatívnych aktov, nemôže brániť jeho prijatiu na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ.

83 Z rovnakých dôvodov možno tiež zamietnuť argumentáciu Slovenskej republiky založenú na porušení článku 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, článku 13 ZEÚ, ako aj zásad právnej istoty, zastupiteľskej demokracie a inštitucionálnej rovnováhy.

84 Preto je potrebné druhý žalobný dôvod Slovenskej republiky a prvý žalobný dôvod Maďarska zamietnuť ako nedôvodné.

2. O prvej časti piateho žalobného dôvodu Slovenskej republiky a druhom žalobnom dôvode Maďarska založených na neexistencii dočasnej povahy napadnutého rozhodnutia a na neprimeranej dĺžke uplatňovania tohto rozhodnutia

a) Argumentácia účastníkov konania

85 Slovenská republika a Maďarsko tvrdia, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ nepredstavuje vhodný právny základ pre prijatie napadnutého rozhodnutia, keďže toto rozhodnutie, v rozpore s tým, čo vyžaduje uvedené ustanovenie, nie je dočasnej povahy.

86 Napadnuté rozhodnutie, ktoré sa v zmysle svojho článku 13 ods. 2 uplatňuje do 26. septembra 2017, teda počas obdobia dvoch rokov, ktoré môže byť navyše na základe článku 4 ods. 5 a 6 tohto rozhodnutia predĺžené o jeden rok, nemožno považovať za „dočasné opatrenie“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ.

87 To platí podľa Slovenskej republiky a Maďarska o to viac, že časové účinky napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k dotknutým žiadateľom o medzinárodnú ochranu vo všeobecnosti presiahnu toto obdobie dvoch, prípadne troch rokov. Toto rozhodnutie totiž s najväčšou pravdepodobnosťou povedie k vytvoreniu trvalých väzieb medzi žiadateľmi o medzinárodnú ochranu a členskými štátmi premiestnenia.

88 Rada spresňuje, že napadnuté rozhodnutie sa v súlade s jeho článkom 13 ods. 2 uplatňuje počas 24 mesiacov, teda do 26. septembra 2017. Predĺženie o obdobie najviac 12 mesiacov v špecifickom rámci mechanizmu pozastavenia upravenom v článku 4 ods. 5 napadnutého rozhodnutia už viac nie je možné. Trvanie účinkov, ktoré môže mať napadnuté rozhodnutie na osoby, na ktoré sa vzťahuje premiestnenie, nepredstavuje podľa Rady relevantný prvok pre posúdenie dočasnej povahy napadnutého rozhodnutia. Pre posúdenie tejto dočasnej povahy je rozhodujúca časová uplatniteľnosť mechanizmu premiestnenia vymedzená uvedeným rozhodnutím, teda obdobie 24 mesiacov.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

89 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ umožňuje len prijatie „dočasných opatrení“.

90 Akt je možné považovať za „dočasný“ v obvyklom význame tohto slova len vtedy, ak jeho cieľom nie je trvalým spôsobom upraviť určitú oblasť a uplatňuje sa len počas obmedzeného obdobia.

91 Platí pritom, že na rozdiel od článku 64 ods. 2 ES, podľa ktorého obdobie uplatniteľnosti opatrení prijatých na základe tohto ustanovenia nemohlo presiahnuť šesť mesiacov, článok 78 ods. 3 ZFEÚ, ktorý nahradil toto ustanovenie, už takéto časové obmedzenie neobsahuje.

92 Z toho vyplýva, že aj keď článok 78 ods. 3 vyžaduje, aby tam uvedené opatrenia boli dočasné, ponecháva Rade mieru voľnej úvahy na to, aby v každom jednotlivom prípade stanovila ich obdobie uplatniteľnosti vzhľadom na okolnosti daného prípadu, a najmä vzhľadom na osobitné okolnosti núdzovej situácie odôvodňujúcej prijatie týchto opatrení.

93 Z článku 13 napadnutého rozhodnutia pritom vyplýva, že toto rozhodnutie sa uplatňuje od 25. septembra 2015 do 26. septembra 2017, teda počas obdobia 24 mesiacov, a to na osoby, ktoré vstúpia na územie Talianska a Grécka počas tohto obdobia, ako aj na žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí vstúpili na územie týchto členských štátov od 24. marca 2015.

94 Pokiaľ ide o článok 4 ods. 5 napadnutého rozhodnutia, ten stanovuje, že „za výnimočných okolností" a po splnení podmienky predchádzajúceho oznámenia členského štátu najneskôr do 26. decembra 2015, je možné predĺžiť lehotu 24 mesiacov podľa článku 13 ods. 2 tohto rozhodnutia najviac o dobu 12 mesiacov v rámci mechanizmu dočasného a čiastočného pozastavenia povinnosti premiestňovania žiadateľov o medzinárodnú ochranu pridelených dotknutému členskému štátu. Tým potvrdzuje dočasný charakter rôznych opatrení, ktoré obsahuje uvedené rozhodnutie. Navyše, keďže tento mechanizmus už po 26. decembri 2015 nie je možné aktivovať, napadnuté rozhodnutie sa definitívne prestane uplatňovať 26. septembra 2017.

95 Preto je potrebné konštatovať, že napadnuté rozhodnutie sa uplatňuje počas obmedzeného obdobia.

96 Rada sa okrem toho nedopustila ani zjavného prekročenia svojej právomoci voľnej úvahy pri stanovení trvania opatrení stanovených v napadnutom rozhodnutí, keď v odôvodnení 22 tohto rozhodnutia konštatovala, že „obdobie 24 mesiacov je primerané na zabezpečenie toho, aby opatrenia stanovené v tomto rozhodnutí mali skutočný účinok, pokiaľ ide o podporu Talianska a Grécka pri zvládaní významných migračných tokov na ich územiach".

97 Voľba obdobia uplatňovania v dĺžke 24 mesiacov sa zdá byť primeraná vzhľadom na skutočnosť, že premiestnenie veľkého počtu osôb, aké stanovuje napadnuté rozhodnutie, predstavuje bezprecedentnú a zároveň komplexnú operáciu, ktorá si vyžaduje určitý čas na prípravu a realizáciu, najmä na úrovni koordinácie medzi úradmi členských štátov, predtým, než začne vyvolávať konkrétne účinky.

98 Je tiež potrebné zamietnuť tvrdenie Slovenskej republiky a Maďarska, že napadnuté rozhodnutie nie je dočasnej povahy, keďže bude mať dlhodobé účinky, a to z toho dôvodu, že mnohí žiadatelia o medzinárodnú ochranu po svojom premiestnení ostanú na území členského štátu premiestnenia aj po skončení 24-mesačného obdobia uplatňovania napadnutého rozhodnutia.

99 Ak by totiž v prípade opatrenia spočívajúceho v premiestnení bolo na posúdenie jeho dočasnosti v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ potrebné zohľadniť trvanie jeho účinkov na premiestnené osoby, nebolo by možné na základe uvedeného ustanovenia prijať žiadne opatrenie premiestnenia osôb, ktoré zjavne potrebujú medzinárodnú ochranu, keďže takéto účinky, či už krátkodobejšie alebo dlhodobejšie, sú vnútorne späté s takýmto premiestnením.

100 Uspieť nemôže ani tvrdenie Slovenskej republiky a Maďarska, že na to, aby mohlo byť dotknuté opatrenie považované v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ za dočasné, nesmie jeho uplatňovanie trvať dlhšie, ako je minimálna doba potrebná na prijatie legislatívneho aktu na základe článku 78 ods. 2 ZFEÚ.

101 Okrem toho, že takýto výklad článku 78 ods. 2 a 3 ZFEÚ nemá žiadnu oporu v znení týchto dvoch ustanovení a odporuje vzájomnému dopĺňaniu sa opatrení prijatých buď podľa odseku 2, alebo podľa odseku 3 uvedeného článku, zdá sa byť veľmi ťažké, až nemožné, vopred stanoviť minimálnu dobu, v ktorej by mohol byť prijatý legislatívny akt na základe článku 78 ods. 2 ZFEÚ, takže toto kritérium sa zdá byť v praxi nepoužiteľné.

102 Potvrdzuje to aj skutočnosť, že v prejednávanej veci bol návrh nariadenia, ktorým sa vytvára trvalý mechanizmus premiestnenia, predložený 9. septembra 2015, teda v rovnaký deň ako pôvodný návrh Komisie, ktorý sa následne stal napadnutým rozhodnutím, pričom ani ku dňu vyhlásenia tohto rozsudku tento návrh nebol prijatý.

103 Vzhľadom na uvedené je potrebné prvú časť piateho žalobného dôvodu Slovenskej republiky a druhý žalobný dôvod Maďarska zamietnuť ako nedôvodné.

3. O druhej časti piateho žalobného dôvodu Slovenskej republiky založenej na tom, že napadnuté rozhodnutie nespĺňa podmienky uplatniteľnosti článku 78 ods. 3 ZFEÚ

a) Argumentácia účastníkov konania

104 Slovenská republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie nespĺňa v troch ohľadoch podmienky uplatniteľnosti článku 78 ods. 3 ZFEÚ, podľa ktorého sa benefitujúci členský štát musí nachádzať „v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín“.

105 V prvom rade Slovenská republika tvrdí, že prílev príslušníkov tretích krajín do Talianska a Grécka bolo v čase prijatia napadnutého rozhodnutia, resp. bezprostredne pred jeho prijatím, možné rozumne očakávať, a preto nemôže byť označený za „náhly“.

106 Štatistické údaje za roky 2013 a 2014 a za prvé mesiace roka 2015 v tejto súvislosti ukazujú, že počet príslušníkov tretích krajín smerujúcich do Grécka a Talianska kontinuálne rástol a že od konca roka 2013 a začiatku roka 2014 bol tento nárast značný. Navyše z údajov za rok 2015 vyplýva v prípade Talianska skôr medziročný pokles počtu migrantov.

107 Slovenská republika v druhom rade tvrdí, že minimálne v prípade situácie v Grécku nie je daná príčinná súvislosť medzi núdzovou situáciou a prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín do tohto členského štátu, ktorá pritom ako požiadavka vyplýva z použitia slovného spojenia „v dôsledku“ v spojení s núdzovou situáciou podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ. Je totiž nesporné, že riadenie azylovej politiky v Helénskej republike sa už dlhodobo vyznačuje významnými nedostatkami, ktoré nemajú priamu príčinnú súvislosť s migračnými javmi špecifickými pre obdobie, v ktorom bolo prijímané napadnuté rozhodnutie.

108 Slovenská republika v treťom rade tvrdí, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ má slúžiť na riešenie existujúcich, resp. bezprostredne hroziacich núdzových situácií, zatiaľ čo napadnuté rozhodnutie minimálne sčasti rieši hypotetické budúce situácie.

109 Dva, resp. tri roky časovej uplatniteľnosti napadnutého rozhodnutia sú totiž priveľmi dlhá doba na to, aby bolo možné jednoznačne tvrdiť, že počas celej tejto doby budú prijaté opatrenia riešiť núdzovú situáciu, ktorá aktuálne existuje alebo ktorá bezprostredne hrozí Helénskej republike alebo Talianskej republike. V priebehu tohto obdobia totiž v uvedených členských štátoch môže dôjsť k tomu, že núdzová situácia už ďalej nebude existovať. Mechanizmus premiestnenia 54 000 osôb uvedený v článku 4 ods. 3 napadnutého rozhodnutia sa navyše týka riešenia úplne hypotetických situácií iných členských štátov.

110 Poľská republika v tejto súvislosti tvrdí, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ sa týka krízovej situácie, ktorá už nastala a je zároveň stále aktuálna, pričom si vyžaduje prijatie okamžitých nápravných opatrení, a nie tak, ako napadnuté rozhodnutie, krízových situácií, ktoré môžu nastať v budúcnosti, avšak nie je isté, či nastanú, a ktorých rozsah a povaha sú neisté alebo ťažko predvídateľné.

111 Rada a vedľajší účastníci konania, ktorí predložili vyjadrenia na jej podporu, uvádzajú, že bezprecedentná núdzová situácia, ktorá bola dôvodom prijatia napadnutého rozhodnutia a ktorú preukazujú štatistické údaje uvedené v odôvodneniach 13 a 26 tohto rozhodnutia, sa súčasne vyznačovala, a zároveň bola predovšetkým zapríčinená náhlym prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín, a to najmä v mesiacoch júl a august 2015.

112 Rada ďalej tvrdí, že skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie odkazuje na budúce udalosti alebo situácie, nie je nezlučiteľná s článkom 78 ods. 3 ZFEÚ.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

113 V prvom rade je potrebné preskúmať tvrdenie Slovenskej republiky, že prílev štátnych príslušníkov tretích krajín na grécke a talianske územie v priebehu roka 2015 nie je možné považovať za „náhly“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ, keďže predstavoval pokračovanie už skoršieho prílevu konštatovaného v priebehu roka 2014, takže bolo možné ho predvídať.

114 V tejto súvislosti možno konštatovať, že prílev štátnych príslušníkov tretích krajín možno považovať za „náhly“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ vtedy, keď k nemu dôjde v rozsahu, aký sa nedal vopred

predvídať, a to aj vtedy, ak by k nemu došlo v kontexte migračnej krízy rozloženej na viacero rokov, takže znemožňuje riadne fungovanie spoločného azylového systému Únie.

115 Ako v prejednávanej veci uviedol generálny advokát v bode 3 svojich návrhov, napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v kontexte migračnej krízy spomenutej v odôvodnení 3 tohto rozhodnutia, ktorá zasiahla Úniu v roku 2014 a ďalej sa stupňovala v priebehu roka 2015, a to najmä počas mesiacov júl a august uvedeného roka, ako aj katastrofickej humanitárnej situácie vyvolanej touto krízou najmä v členských štátoch nachádzajúcich sa v prvej línii, ako je Helénska republika a Talianska republika, ktoré čelili masívnemu prílevu migrantov najmä z tretích krajín, ako je Sýria, Afganistan, Irak a Eritrea.

116 Podľa štatistických údajov agentúry Frontex uvedených v prílohe vyjadrenia Luxemburského veľkovojvodstva ako vedľajšieho účastníka konania došlo v priebehu roku 2015 v celej Únii k 1,83 milióna neregulárnych prekročení vonkajších hraníc Únie, v porovnaní s ich počtom 283 500 za rok 2014. Podľa štatistík Eurostatu požiadalo v roku 2015 v Únii približne 1,3 milióna migrantov o medzinárodnú ochranu, v porovnaní so 627 000 osôb v priebehu predchádzajúceho roka.

117 Zo štatistických údajov agentúry Frontex uvedených v odôvodnení 13 napadnutého rozhodnutia ďalej vyplýva, že Helénska republika a Talianska republika čelili počas prvých ôsmich mesiacov roka 2015, a najmä v priebehu júla a augusta uvedeného roka, značnému prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín na svoje územie, a to najmä štátnych príslušníkov tých krajín, na ktorých sa vzťahuje článok 3 ods. 2 tohto rozhodnutia, takže migračný tlak na taliansky a grécky azylový systém sa počas tohto obdobia výrazne zvýšil.

118 Podľa týchto údajov bolo teda v prípade Talianskej republiky počas prvých ôsmich mesiacov roka 2015 zistených 116 000 neregulárnych prekročení vonkajších hraníc tohto členského štátu. V priebehu mesiacov júl a august 2015 prišlo neregulárnym spôsobom do Talianska 34 691 migrantov, čo predstavuje zvýšenie o 20 % v porovnaní s mesiacmi máj a jún 2015.

119 Štatistické údaje týkajúce sa Helénskej republiky uvedené v odôvodnení 13 napadnutého rozhodnutia ešte výraznejšie potvrdzujú tento silný nárast prílevu migrantov. Počas prvých ôsmich mesiacov roka 2015 prišlo na grécke územie viac než 211 000 neregulárnych migrantov. Len v priebehu mesiacov júl a august uvedeného roka agentúra Frontex vyčíslila 137 000 neregulárnych prekročení hraníc, čo predstavuje zvýšenie o 250 % v porovnaní s mesiacmi máj a jún 2015.

120 Z odôvodnenia 14 napadnutého rozhodnutia ďalej vyplýva, že podľa údajov Eurostatu a úradu EASO požiadalo v Taliansku v období od januára do júla 2015 o medzinárodnú ochranu 39 183 osôb, v porovnaní s 30 755 osobami v rovnakom období roka 2014 (teda zvýšenie o 27 %), pričom podobný nárast počtu žiadostí sa zaznamenal aj v Grécku, kde bolo žiadateľov 7 475 (teda zvýšenie o 30 %).

121 Z odôvodnenia 26 napadnutého rozhodnutia ďalej vyplýva, že Rada stanovila celkový počet 120 000 osôb, ktoré majú byť premiestnené, na základe celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí v júli a auguste roku 2015 neregulárne vstúpili na územie Talianska a Grécka a ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu.

122 Z toho vyplýva, že Rada tým na základe štatistických údajov, ktoré Slovenská republika nespochybnila, konštatovala výrazné zvýšenie prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín do Grécka a Talianska v krátkom časovom období, osobitne počas mesiacov júl a august roka 2015.

123 Pritom je potrebné domnievať sa, že Rada za týchto podmienok mohla bez toho, aby sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, považovať takéto zvýšenie za „náhle“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ, aj keď predstavovalo pokračovanie skoršieho obdobia masívneho prílevu migrantov.

124 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že inštitúciám Únie je potrebné priznať širokú mieru voľnej úvahy v oblastiach, v ktorých sa z ich strany predpokladá prijatie rozhodnutí politickej povahy a v rámci ktorých sa od nich vyžaduje vykonanie komplexného hodnotenia (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. mája 2016, Poľsko/Parlament a Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, bod 79 a citovaná judikatúra).

125 Pokiaľ ide v druhom rade o tvrdenie Slovenskej republiky založené na reštriktívnom výklade charakteristiky „v dôsledku“, ktorá sa vzťahuje na „núdzovú situáciu“ podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ, je

potrebné uviesť, že aj keď menšia časť jazykových verzií neobsahuje formuláciu „charakterizovaná“, ale výraz „v dôsledku“, tieto dva pojmy je potrebné v kontexte tohto ustanovenia a vzhľadom na jeho cieľ, ktorým je umožniť rýchle prijatie dočasných opatrení zameraných na účinné reagovanie na núdzovú situáciu v oblasti migrácie, chápať v totožnom zmysle tak, že vyžadujú dostatočne úzku väzbu medzi núdzovou situáciou a náhlym prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín.

126 Ako pritom vyplýva z odôvodnení 12, 13 a 26 napadnutého rozhodnutia, ako aj z tam uvedených štatistických údajov, medzi núdzovou situáciou v Grécku a Taliansku, konkrétne medzi výrazným zaťažením azylových systémov týchto členských štátov a prílevom migrantov v priebehu roka 2015, a osobitne počas mesiacov júl a august uvedeného roka, bola konštatovaná dostatočne úzka väzba.

127 Toto konštatovanie skutkovej situácie nemôžu spochybniť ani iné faktory, ktoré tiež mohli prispieť k tejto núdzovej situácii a medzi ktoré patria štrukturálne nedostatky týchto systémov v zmysle ubytovacích kapacít a kapacít na vybavovanie žiadostí.

128 Okrem toho bol grécky a taliansky azylový systém počas roka 2015 konfrontovaný s prílevom migrantov v takom rozsahu, že by narušil fungovanie akéhokoľvek azylového systému, vrátane takého, ktorý by nemal žiadne štrukturálne slabé miesta.

129 V treťom rade je potrebné odmietnuť tvrdenie Slovenskej republiky, ktoré podporuje Poľská republika, že napadnuté rozhodnutie nebolo možné platne prijať na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ z dôvodu, že toto rozhodnutie neslúži na riešenie núdzovej situácie, a to ani už existujúcej, a ani bezprostredne hroziacej Helénskej republike alebo Talianskej republike, keďže napadnuté rozhodnutie minimálne sčasti rieši hypotetické a budúce situácie, teda také, pri ktorých v čase jeho prijímania nebolo možné s dostatočnou mierou pravdepodobnosti tvrdiť, že nastanú.

130 Z odôvodnení 13 a 26 napadnutého rozhodnutia totiž vyplýva, že toto rozhodnutie bolo prijaté z dôvodu núdzovej situácie, ktorej Helénska republika a Talianska republika čelili počas roka 2015, presnejšie v mesiacoch júl a august uvedeného roka, a ktorá bola jednoznačne pozorovaná už pred dátumom prijatia tohto rozhodnutia, aj keď z jeho odôvodnenia 16 zároveň vyplýva, že Rada tiež zohľadnila skutočnosť, že z dôvodu pokračujúcej nestability a konfliktov v bezprostrednom susedstve Talianska a Grécka bude táto núdzová situácia veľmi pravdepodobne pretrvávať.

131 Okrem toho, vzhľadom na skutočnosť, že s migračnými tokmi je neoddeliteľne spätá možnosť ich nepredvídateľného vývoja, najmä pokiaľ ide o ich presmerovanie na iné členské štáty, napadnuté rozhodnutie obsahuje rôzne mechanizmy, najmä vo svojom článku 1 ods. 2, v článku 4 ods. 2 a 3 a v článku 11 ods. 2, ktoré majú umožniť prispôsobenie ním vytvoreného právneho rámca vzhľadom na prípadný vývoj pôvodnej núdzovej situácie, osobitne pokiaľ by sa takáto situácia prejavila v iných členských štátoch.

132 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ nebráni tomu, aby dočasné opatrenia prijaté na základe tohto ustanovenia obsahovali takéto mechanizmy prispôsobovania.

133 Uvedené ustanovenie totiž zveruje Rade širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o výber opatrení, ktoré možno prijať ako rýchlu a účinnú odpoveď na konkrétnu núdzovú situáciu, ako aj na možný vývoj, ktorému by takáto situácia mohla podliehať.

134 Ako uviedol generálny advokát v bode 130 svojich návrhov, reagovanie na núdzovú situáciu nevylučuje, že by odpoveď na túto situáciu nemohla mať vyvíjajúcu sa a prispôsobivú podobu, pokiaľ si zachová svoj dočasný charakter.

135 Druhá časť piateho žalobného dôvodu Slovenskej republiky musí byť teda zamietnutá.

D. O žalobných dôvodoch týkajúcich sa zákonnosti postupu pri prijímaní napadnutého rozhodnutia a založených na porušení podstatných formálnych náležitostí

1. O prvom žalobnom dôvode Slovenskej republiky a siedmom žalobnom dôvode Maďarska založených na porušení článku 68 ZFEÚ

a) Argumentácia účastníkov konania

136 Slovenská republika a Maďarsko tvrdia, že keďže napadnuté rozhodnutie bolo prijaté kvalifikovanou väčšinou, aj keď zo záverov Európskej rady z 25. a 26. júna 2015 vyplýva, že toto rozhodnutie by sa malo prijať „konsenzom“ a mala by sa pri ňom „zohľadniť špecifická situácia každého členského štátu“, Rada tým porušila článok 68 ZFEÚ a podstatné formálne náležitosti.

137 Slovenská republika a Maďarsko sa domnievajú, že Rada mala pri prijímaní napadnutého rozhodnutia povinnosť rešpektovať usmernenia vyplývajúce z uvedených záverov, a to najmä požiadavku rozdelenia žiadateľov, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu medzi členské štáty rozhodnutím prijatým na základe jednomyseľnosti, teda vo forme počtov žiadateľov dobrovoľne odsúhlasených členskými štátmi.

138 Rešpektovanie záverov Európskej rady zo strany Rady je tu podľa nich o to dôležitejšie, že Rada musela vziať do úvahy skutočnosť, že premiestnenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu predstavuje pre viacero členských štátov politicky citlivú otázku, keďže takéto opatrenie podľa žalobcov znamenalo výrazný zásah do platného systému vyplývajúceho z uplatňovania nariadenia Dublin III.

139 Maďarsko je najmä presvedčené, že keďže závery Európskej rady z 25. a 26. júna 2015 výslovne predpokladali prijatie rozhodnutia Rady len o premiestnení 40 000 žiadateľov o medzinárodnú ochranu, Rada nemohla rozhodnúť o premiestnení 120 000 ďalších žiadateľov bez toho, aby na tento účel nezískala zásadný súhlas Európskej rady. Preto tak predloženie návrhu rozhodnutia o takomto dodatočnom premiestnení zo strany Komisie, ako aj prijatie tohto návrhu zo strany Rady predstavuje porušenie článku 68 ZFEÚ a podstatných formálnych náležitostí.

140 Rada tvrdí, že medzi napadnutým rozhodnutím a závermi Európskej rady z 25. a 26. júna 2015 neexistuje rozpor.

141 Táto inštitúcia ďalej uvádza, že závery, ktorými Európska rada poskytuje usmernenia, bez ohľadu na to, že sa voči Únii presadzujú na základe článku 15 ZEÚ, a nemožno ich teda považovať za dokumenty výlučne politickej povahy, nie sú pre činnosť iných inštitúcií právnym základom, ani pravidlami či zásadami, na základe ktorých by bolo možné vykonať súdne preskúmanie zákonnosti aktov iných inštitúcií Únie.

142 Komisia uvádza, že keďže závery Európskej rady nemajú žiadnu záväznú povahu, ale výlučne len účinky na politickej úrovni, takéto závery nemôžu z právneho hľadiska ani podmieniť, ani obmedziť právomoc iniciatívy na strane Komisie, pokiaľ ide o predloženie opatrení na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ, ani rozhodovaciu právomoc, ktorú má na základe tohto ustanovenia Rada po konzultácii s Parlamentom.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

143 Závery Európskej rady z 25. a 26. júna 2015 stanovujú, že členské štáty majú o rozdelení rozhodnúť „konsenzom“, a to pri „zohľadnení špecifickej situácie každého členského štátu“. Uvedené závery v tejto otázke výslovne stanovujú, že „v priebehu dvoch rokov sa z členských štátov prvej línie Talianska a Grécka dočasne a mimoriadne premiestni do iných členských štátov 40 000 osôb, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu“, a to tak, že „Rada urýchlene prijme rozhodnutie na tento účel“.

144 Uvedený mechanizmus premiestnenia 40 000 osôb je však predmetom rozhodnutia 2015/1523, ktoré bolo prijaté 14. septembra 2015 prostredníctvom konsenzu. Toto rozhodnutie teda v plnom rozsahu vykonalo uvedené závery, pokiaľ ide o túto otázku.

145 Pokiaľ ide o údajné „politické“ dôsledky záverov Európskej rady z 25. a 26. júna 2016, tak na právomoc legislatívnej iniciatívy Komisie, ako aj na pravidlá hlasovania v rámci Rady stanovené v článku 78 ods. 3 ZFEÚ, aj keby takéto dôsledky boli preukázané a prerokované v rámci Európskej rady, nemohli by predstavovať dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia zo strany Súdneho dvora.

146 Právomoc legislatívnej iniciatívy priznaná Komisii článkom 17 ods. 2 ZEÚ a článkom 289 ZFEÚ, ktorá tvorí súčasť zásady zverenia právomocí zakotvenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ, a v širšom zmysle sa týka zásady inštitucionálnej rovnováhy ako charakteristiky inštitucionálnej architektúry Únie, totiž znamená, že Komisii prináleží rozhodnúť, či predloží návrh legislatívneho aktu. V tomto kontexte rovnako tak prináleží Komisii, ktorá v súlade s článkom 17 ods. 1 ZEÚ podporuje všeobecný záujem Únie, a na tento účel sa ujíma vhodných iniciatív, aby určila predmet, účel a obsah tohto návrhu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. apríla 2015, Rada/Komisia, C-409/13, EU:C:2015:217, body 64 a 70).

147 Tieto zásady platia aj na právomoc iniciatívy Komisie v rámci prijímania nelegislatívnych aktov podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ, ako je napadnuté rozhodnutie. Ako v tejto súvislosti uviedol generálny advokát v bode 145 svojich návrhov, článok 78 ods. 3 ZFEÚ nepodmieňuje právomoc iniciatívy Komisie existenciou predchádzajúcich usmernení stanovených Európskou radou podľa článku 68 ZFEÚ.

148 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ na druhej strane umožňuje Rade prijať opatrenia kvalifikovanou väčšinou, ako to spravila Rada pri prijímaní napadnutého rozhodnutia. Zásada inštitucionálnej rovnováhy vylučuje, aby Európska rada zmenila toto pravidlo hlasovania tým, že Rade stanoví prostredníctvom záverov prijatých na základe článku 68 ZFEÚ pravidlo hlasovania na základe jednomyseľnosti.

149 Ako totiž už Súdny dvor rozhodol, vzhľadom na to, že pravidlá tvorby vôle inštitúcií Únie sú stanovené Zmluvami a členské štáty ani samotné inštitúcie nimi nemôžu disponovať, iba Zmluvy môžu v osobitných prípadoch splnomocniť niektorú inštitúciu na zmenu rozhodovacieho postupu, ktorý stanovujú (rozsudok z 10. septembra 2015, Parlament/Rada (C-363/14, EU:C:2015:579, bod 43).

150 Z uvedeného vyplýva, že prvý žalobný dôvod Slovenskej republiky a siedmy žalobný dôvod Maďarska musia byť zamietnuté ako nedôvodné.

2. O tretej časti tretieho žalobného dôvodu a prvej časti štvrtého žalobného dôvodu Slovenskej republiky, ako aj o piatom žalobnom dôvode Maďarska založených na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že Rada nedodržala povinnosť konzultácie s Parlamentom stanovenú v článku 78 ods. 3 ZFEÚ

a) Argumentácia účastníkov konania

151 Slovenská republika a Maďarsko tvrdia, že vzhľadom na to, že Rada v pôvodnom návrhu Komisie vykonala zásadné zmeny a prijala napadnuté rozhodnutie bez opätovnej konzultácie s Parlamentom, porušila podstatné formálne náležitosti stanovené článkom 78 ods. 3 ZFEÚ, čo musí viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia. Slovenská republika sa domnieva, že Rada týmto postupom zároveň porušila aj článok 10 ods. 1 a 2 ZEÚ, článok 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásady zastupiteľskej demokracie, inštitucionálnej rovnováhy a riadnej správy vecí verejných.

152 Najdôležitejšie zmeny pôvodného návrhu Komisie sa podľa nich týkajú toho, že v napadnutom rozhodnutí sa už Maďarsko nenachádza medzi členskými štátmi benefitujúcimi z mechanizmu premiestnenia na rovnakom základe ako Helénska republika a Talianska republika, ale medzi členskými štátmi premiestnenia, čo viedlo najmä k vypusteniu prílohy III pôvodného návrhu Komisie týkajúcej sa počtov žiadateľov, ktorí majú byť premiestnení z Maďarska, a k zaradeniu tohto členského štátu do príloh I a II napadnutého rozhodnutia.

153 Slovenská republika poukazuje na ďalšie zmeny, ktoré obsahuje napadnuté rozhodnutie v porovnaní s pôvodným návrhom Komisie, medzi ktorými je aj skutočnosť, že toto rozhodnutie nestanovuje vyčerpávajúci výpočet členských štátov benefitujúcich z ním vytvoreného mechanizmu premiestnenia, ale z jeho článku 4 ods. 3 vyplýva, že tento mechanizmus môžu využiť aj iné členské štáty, pokiaľ splnia tam stanovené podmienky.

154 Žalobcovia vytýkajú Rade, že po vykonaní týchto zmien oproti pôvodnému návrhu Komisie nekonzultovala opätovne s Európskym parlamentom, a to aj napriek tomu, že Parlament vo svojom legislatívnom uznesení zo 17. septembra 2015 požiadal Radu o opätovnú konzultáciu, ak by mala v úmysle podstatne zmeniť návrh Komisie.

155 Aj keď predsedníctvo Únie pravidelne informovalo Parlament, najmä výbor Parlamentu pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci, o vývoji spisu v rámci Rady, tieto informácie nemôžu nahradiť formálne uznesenie Parlamentu prijaté na plenárnom zasadnutí.

156 Maďarsko sa v tejto súvislosti odvoláva na dva listy, ktoré zaslal predseda výboru Parlamentu pre právne veci predsedovi Parlamentu a podľa ktorých tento výbor dospel k záveru, že Rada podstatne zmenila pôvodný návrh Komisie vypustením Maďarska z okruhu benefitujúcich členských štátov, takže je potrebná opätovná konzultácia s Parlamentom.

157 Rada predovšetkým tvrdí, že najmä vzhľadom na naliehavosť spisu vykonala dostatočnú konzultáciu s Parlamentom, ktorá tejto inštitúcii včas umožnila oboznámiť sa s obsahom konečného znenia napadnutého rozhodnutia a vyjadriť sa k nemu. V každom prípade znenie napadnutého rozhodnutia, ako bolo napokon prijaté, sa vnímané ako celok zásadne neodlišuje od znenia, ktoré bolo s Parlamentom konzultované 14. septembra 2015.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

158 Na úvod je potrebné uviesť, že Rada tvrdí, že listy výboru Parlamentu pre právne veci, ktoré predložilo Maďarsko ako prílohu svojej repliky a ktoré sú uvedené v bode 156 tohto rozsudku, predstavujú neprípustné dôkazné prostriedky, keďže boli získané nezákonným spôsobom. Žiada Súdny dvor, aby ich predbežne vyňal zo spisu v týchto veciach. Rada rovnako ako Maďarsko navrhuje, aby Súdny dvor prijal opatrenie na vykonanie dokazovania, ktorým bude Parlament vyzvaný na potvrdenie pravosti týchto listov a prípadne na vysvetlenie ich právnej povahy, ako aj na to, aby Súdnemu dvoru prípadne oznámil svoj súhlas s ich použitím ako dôkazných prostriedkov zo strany Maďarska.

159 Súdny dvor sa v tejto súvislosti domnieva, že keďže má dosť informácií o skutkových okolnostiach týkajúcich sa toho, či Rada v prejednávanej veci splnila svoju povinnosť konzultácie s Parlamentom stanovenú článkom 78 ods. 3 ZFEÚ, dokáže o tejto otázke rozhodnúť aj bez toho, aby bolo potrebné prijať voči Parlamentu navrhované opatrenie na vykonanie dokazovania.

160 Z vecnej stránky je potrebné pripomenúť, že riadne konzultácie s Parlamentom v prípadoch stanovených Zmluvou predstavujú podstatnú formálnu náležitosť, ktorej nedodržanie má za následok neplatnosť dotknutého aktu. Skutočná účasť Parlamentu na legislatívnom procese podľa postupu upraveného Zmluvou je totiž podstatným prvkom inštitucionálnej rovnováhy, ktorú sa táto Zmluva snaží dosiahnuť. Táto právomoc je výrazom základnej demokratickej zásady, podľa ktorej sa občania zúčastňujú na výkone moci prostredníctvom zastupiteľského zhromaždenia (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 11. novembra 1997, Eurotunnel a i., C-408/95, EU:C:1997:532, bod 45, a zo 7. marca 2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, body 24 a 25).

161 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora z požiadavky konzultácie s Parlamentom v prípadoch stanovených Zmluvou vyplýva, že nová konzultácia je potrebná vždy, keď sa konečné znenie textu vnímané ako celok podstatne odchyľuje od samotnej podstaty znenia, ku ktorému už bol Parlament vypočutý, ibaže by zmeny v podstate zodpovedali želaniu, ktoré vyslovil samotný Parlament (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 11. novembra 1997, Eurotunnel a i., C-408/95, EU:C:1997:532, bod 46, a zo 7. marca 2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, bod 26).

162 Podstatné zmeny, ktoré si vyžadujú novú konzultáciu Parlamentu, predstavujú tie zmeny, ktoré sa týkajú samotnej podstaty zavádzaného rámca, alebo tie, ktoré ovplyvňujú systematiku celého návrhu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júna 1994, Parlament/Rada, C-388/92, EU:C:1994:213, body 13 a 18).

163 Aj keď v tejto súvislosti Rada vykonala v pôvodnom návrhu Komisie viacero zmien týkajúcich sa postavenia Maďarska v nadväznosti na odmietnutie zo strany tohto členského štátu byť príjemcom pomoci z mechanizmu premiestnenia stanoveného týmto návrhom, najmä vzhľadom na skutočnosť, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ sa týka prijatia dočasných opatrení v prospech jedného alebo viacerých členských štátov nachádzajúcich sa v núdzovej situácii podľa tohto ustanovenia, platí, že určenie členských štátov, v ktorých prospech sa uvedené opatrenia prijímajú, predstavuje podstatný prvok akéhokoľvek opatrenia, ktoré sa na základe uvedeného ustanovenia prijíma.

164 Preto je potrebné domnievať sa, že znenie napadnutého rozhodnutia, ako bolo napokon prijaté, sa vnímané ako celok vo svojej podstate líši od znenia pôvodného návrhu Komisie.

165 Je však zároveň potrebné uviesť, že 16. septembra 2015 predsedníctvo Rady počas mimoriadneho plenárneho zasadnutia Parlamentu vyhlásilo:

„Vzhľadom na naliehavosť situácie a ako bolo uvedené vo formálnom liste o konzultácii s Parlamentom, chcem využiť príležitosť, aby som Vás informoval, že v porovnaní s pôvodným návrhom [Komisie] dôjde k významnej zmene.

Maďarsko samo seba nepokladá za štát prvej línie a informovalo nás, že si nepraje byť štátom, v prospech ktorého bude uskutočňované premiestňovanie.

Parlament by mohol túto skutočnosť vo svojom stanovisku vziať na vedomie.“

166 Preto Parlament vo svojom legislatívnom uznesení zo 17. septembra 2015, ktorým vyjadril svoju podporu pôvodnému návrhu Komisie, musel nevyhnutne vziať na vedomie túto zásadnú zmenu postavenia Maďarska, ktorou bola Rada viazaná.

167 Navyše, aj keď Rada po prijatí uvedeného legislatívneho uznesenia Parlamentom vykonala na pôvodnom návrhu Komisie ďalšie zmeny, tieto zmeny neovplyvnili samotnú podstatu návrhu.

168 Predsedníctvo Rady okrem toho o týchto zmenách v plnom rozsahu informovalo Parlament v rámci neformálnych kontaktov uvedených vo formálnom liste o konzultácii.

169 Preto bola povinnosť konzultácie s Parlamentom stanovená v článku 78 ods. 3 ZFEÚ dodržaná.

170 Vzhľadom na uvedené je potrebné zamietnuť tretiu časť tretieho žalobného dôvodu a prvú časť štvrtého žalobného dôvodu Slovenskej republiky, ako aj piaty žalobný dôvod Maďarska, ako nedôvodné.

3. O druhej časti štvrtého žalobného dôvodu Slovenskej republiky a o treťom žalobnom dôvode Maďarska založených na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že Rada, v rozpore s tým, čo stanovuje článok 293 ods. 1 ZFEÚ, nerozhodla jednomyseľne

a) Argumentácia účastníkov konania

171 Slovenská republika a Maďarsko tvrdia, že Rada pri prijímaní napadnutého rozhodnutia porušila podstatné formálne náležitosti podľa článku 293 ods. 1 ZFEÚ tým, že zmenila a doplnila návrh Komisie bez toho, aby rešpektovala jednomyseľnosť vyžadovanú v tomto ustanovení. Slovenská republika sa domnieva, že Rada tým porušila aj článok 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásady inštitucionálnej rovnováhy a riadnej správy vecí verejných.

172 Požiadavka jednomyseľnosti stanovená v článku 293 ods. 1 ZFEÚ sa má podľa žalobcov vzťahovať na každú zmenu návrhu Komisie vrátane prípadov menších zmien a doplnení, a to nezávisle od toho, či Komisia výslovne alebo konkludentne súhlasila so zmenami a doplneniami vykonanými na jej návrhu počas diskusií v rámci Rady.

173 Žalobcovia tvrdia, že nič nenaznačuje tomu, že by Komisia počas prijímania napadnutého rozhodnutia svoj návrh stiahla a predložila nový návrh v rovnakom znení, aké bolo napokon prijaté. Naopak, zo zápisnice zo zasadnutia Rady z 22. septembra 2015 vyplýva, že Komisia nepredložila ani nový návrh, a ani k zmenenému návrhu, ktorý napokon Rada prijala, neurobila predchádzajúce vyhlásenie.

174 Pritom na to, aby bolo možné domnievať sa, že Komisia zmenila svoj návrh v zmysle článku 293 ods. 2 ZFEÚ je potrebné, aby sa s dotknutými zmenami aktívne a výslovne stotožnila. Prejednávaný prípad sa v tejto súvislosti odlišuje od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada (C-280/93, EU:C:1994:367).

175 Rada odpovedá, že 22. septembra 2015 počas zasadnutia Rady, na ktorom bolo prijaté napadnuté rozhodnutie, Komisia zastúpená svojím prvým podpredsedom a komisárom zodpovedným za oblasť azylu a prisťahovalectva prijala všetky zmeny, ktoré Rada vykonala na pôvodnom návrhu Komisie. Aj keby bol tento súhlas považovaný za implicitný, zodpovedal by zmene návrhu zo strany poslednej uvedenej inštitúcie.

176 Komisia rovnako uvádza, že svoj návrh zmenila v zmysle zmien, ktoré odsúhlasili oprávnení komisári v jej mene s cieľom uľahčiť jeho prijatie.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

177 Článok 293 ZFEÚ spája právomoc legislatívnej iniciatívy Komisie, v danom prípade právomoc, ktorú jej zveruje článok 78 ods. 3 ZFEÚ v rámci nelegislatívneho postupu, s dvojakou zárukou. Na jednej strane článok 293 ods. 1 ZFEÚ stanovuje, že okrem prípadov uvedených v ustanoveniach Zmluvy o FEÚ, ktoré sú v ňom spomenuté a ktoré nie sú v prejednávanej veci relevantné, môže Rada, ak podľa Zmlúv koná na návrh Komisie, taký návrh zmeniť a doplniť iba jednomyseľne. Na druhej strane podľa článku 293 ods. 2 ZFEÚ môže Komisia zmeniť svoj návrh kedykoľvek v priebehu postupu, ktorý vedie k prijatiu aktu Únie, až do prijatia rozhodnutia Rady (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. apríla 2015, Rada/Komisia, C-409/13, EU:C:2015:217, body 71 až 73).

178 Z toho vyplýva, že keď Komisia v súlade s článkom 293 ods. 2 ZFEÚ zmení svoj návrh v priebehu postupu prijímania aktu Únie, na Radu sa nevzťahuje požiadavka jednomyseľnosti stanovená v článku 293 ods. 1 ZFEÚ.

179 Pokiaľ ide o článok 293 ods. 2 ZFEÚ, Súdny dvor už rozhodol, že pozmenené návrhy prijaté Komisiou nemusia byť nevyhnutne v písomnej forme, keďže sú súčasťou legislatívneho procesu Únie, pre ktorý je typická určitá pružnosť potrebná na dosiahnutie zblíženia stanovísk medzi inštitúciami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada, C-280/93, EU:C:1994:367, bod 36).

180 Takáto požiadavka pružnosti sa pritom musí o to viac uplatniť v rámci postupu prijímania aktu na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ, keďže toto ustanovenie má umožniť prijatie dočasných opatrení s cieľom nájsť v krátkom čase a účinným spôsobom riešenie „núdzovej situácie“ v zmysle tohto ustanovenia.

181 Z toho vyplýva, že v špecifickom rámci článku 78 ods. 3 ZFEÚ je možné domnievať sa, že Komisia vykonala svoju právomoc zmeniť svoj návrh podľa článku 293 ods. 2 ZFEÚ, keď z účasti tejto inštitúcie na postupe prijímania dotknutého aktu vyplýva, že Komisia zmenený návrh schválila. Takýto výklad zodpovedá cieľu článku 293 ods. 2 ZFEÚ, ktorým je ochrana právomoci iniciatívy zverenej Komisii.

182 V prejednávanej veci sa Komisia domnieva, že nedošlo k porušeniu právomoci iniciatívy, ktorú jej priznáva článok 78 ods. 3 ZFEÚ.

183 Uvedená inštitúcia v tejto súvislosti tvrdí, že svoj pôvodný návrh zmenila, keďže schválila zmeny vykonané v tomto texte počas viacerých zasadnutí, ktoré sa uskutočnili v rámci Rady.

184 V tomto kontexte Komisia uvádza, že na uvedených zasadnutiach bola zastúpená dvomi zo svojich členov, konkrétne jej prvým podpredsedom a komisárom zodpovedným osobitne za oblasť prisťahovalectva, ktorí boli Kolégiom komisárov riadne oprávnení v súlade s článkom 13 jej rokovacieho poriadku, aby schválili zmeny v jej pôvodnom návrhu, a to pri dodržaní prioritného cieľa stanoveného na zasadnutí Kolégia komisárov zo 16. septembra 2015, ktorý konkrétne spočíva v tom, aby Rada prijala záväzné a bezodkladne uplatniteľné rozhodnutie týkajúce sa premiestnenia 120 000 osôb, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu.

185 V tejto súvislosti z článku 13 Rokovacieho poriadku Komisie vykladaného v zmysle cieľa článku 293 ods. 2 ZFEÚ, ktorý má chrániť právomoc iniciatívy Komisie, vyplýva, že Kolégium komisárov môže oprávniť niektorých zo svojich členov, aby v priebehu legislatívneho postupu vykonali zmenu návrhu Komisie v rámci vopred stanovených limitov.

186 Aj keď Slovenská republika a Maďarsko spochybňujú skutočnosť, že dvaja dotknutí členovia Komisie boli Kolégiom komisárov v zmysle článku 13 rokovacieho poriadku tejto inštitúcie riadne oprávnení na schválenie zmien vykonaných na jej návrhu, je potrebné konštatovať, že tieto členské štáty neuvádzajú žiaden dôkaz, ktorý by mohol spochybniť pravdivosť tvrdení Komisie a dôkazov, ktoré predložila na založenie do spisu.

187 Vzhľadom na tieto skutočnosti je potrebné domnievať sa, že Komisia vykonala svoju právomoc zmeniť svoj návrh podľa článku 293 ods. 2 ZFEÚ, keďže z účasti tejto inštitúcie na postupe prijímania napadnutého rozhodnutia jasne vyplýva, že Komisia schválila zmenený návrh prostredníctvom dvoch svojich členov, ktorí boli Kolégiom komisárov oprávnení na prijatie dotknutých zmien.

188 Preto sa na Radu nevzťahovala požiadavka jednomyseľnosti podľa článku 293 ods. 1 ZFEÚ.

189 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné zamietnuť druhú časť štvrtého žalobného dôvodu Slovenskej republiky a tretí žalobný dôvod Maďarska ako nedôvodné.

4. O prvej a druhej časti tretieho žalobného dôvodu Slovenskej republiky a o štvrtom žalobnom dôvode Maďarska založených na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že nebolo rešpektované právo národných parlamentov na vydanie odôvodneného stanoviska podľa protokolu č. 1 a protokolu č. 2 a tým, že došlo k porušeniu požiadavky verejnosti rokovania a hlasovania v Rade

a) Argumentácia účastníkov konania

190 Slovenská republika subsidiárne a Maďarsko uvádzajú, že pri prijímaní napadnutého rozhodnutia nebolo rešpektované právo národných parlamentov na vydanie odôvodneného stanoviska ku každému návrhu legislatívneho aktu, ktoré stanovuje protokol č. 1 a protokol č. 2.

191 Slovenská republika ďalej pre prípad, že by Súdny dvor rozhodol, že napadnuté rozhodnutie malo byť prijaté legislatívnym postupom, subsidiárne namieta, že Rada porušila podstatné formálne náležitosti tým, že ho prijala na neverejnom zasadnutí v súlade s pravidlami uplatniteľnými na výkon jej nelegislatívnych činností, zatiaľ čo podľa článku 16 ods. 8 ZEÚ a článku 15 ods. 2 ZFEÚ sú zasadnutia Rady počas rokovania a hlasovania o návrhu legislatívneho aktu verejné.

192 Rada uvádza, že keďže napadnuté rozhodnutie je nelegislatívnym aktom, nevzťahovali sa naňho požiadavky spojené s prijímaním legislatívneho aktu.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

193 Keďže z bodu 67 tohto rozsudku vyplýva, že napadnuté rozhodnutie je potrebné považovať za nelegislatívny akt, na prijímanie tohto aktu v rámci nelegislatívneho postupu sa nevzťahovali ani požiadavky na účasť národných parlamentov podľa protokolu č. 1 a protokolu č. 2, ani na verejný charakter zasadnutia a hlasovania Rady, ktoré platia len v rámci prijímania návrhov legislatívnych aktov.

194 Z toho vyplýva, že prvá a druhá časť tretieho žalobného dôvodu Slovenskej republiky a štvrtý žalobný dôvod Maďarska musia byť zamietnuté ako nedôvodné.

5. O šiestom žalobnom dôvode Maďarska založenom na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že pri prijímaní napadnutého rozhodnutia Radou neboli dodržané pravidlá práva Únie týkajúce sa používania jazykov

a) Argumentácia účastníkov konania

195 Maďarsko tvrdí, že napadnuté rozhodnutie obsahuje podstatnú procesnú vadu vyplývajúcu z toho, že Rada nedodržala právo Únie týkajúce sa používania jazykov.

196 Rada podľa Maďarska porušila najmä článok 14 ods. 1 svojho rokovacieho poriadku, keďže znenia obsahujúce následné zmeny vykonané na pôvodnom návrhu Komisie, a to napokon vrátane znenia

napadnutého rozhodnutia schváleného Radou, boli členským štátom poskytnuté výlučne len v anglickom jazyku.

197 Slovenská republika vo svojej replike uvádza podobný žalobný dôvod, ktorý označuje za záležitosť verejného poriadku, založený na porušení podstatných formálnych náležitostí tým, že Rada pri prijímaní napadnutého rozhodnutia nedodržala pravidlá týkajúce sa používania jazykov, najmä článok 14 ods. 1 svojho rokovacieho poriadku.

198 Rada tvrdí, že rokovania Rady prebehli v plnom súlade s právom Únie týkajúcim sa používania jazykov, osobitne so zjednodušeným jazykovým režimom, ktorý sa uplatňuje na zmeny a doplnenia podľa článku 14 ods. 2 jej rokovacieho poriadku.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

199 Na úvod je potrebné uviesť, bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o neprípustnosti žalobného dôvodu uvedeného Slovenskou republikou a založeného na porušení práva Únie týkajúceho sa používania jazykov, že tento žalobný dôvod sa prekrýva so šiestym žalobným dôvodom uvádzaným Maďarskom, ktorý je potrebné preskúmať z vecného hľadiska.

200 Uvedený šiesty žalobný dôvod Maďarska je založený na porušení článku 14 Rokovacieho poriadku Rady, nazvaného „Rokovania a rozhodnutia na základe dokumentov a návrhov, ktoré sa vypracovali v jazykoch ustanovených platnými pravidlami o používaní jazykov“, a najmä článku 14 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, ktorý uvádza, že ak Rada jednomyseľne nerozhodne inak z dôvodu naliehavosti, táto inštitúcia rokuje a rozhoduje len na základe dokumentov a návrhov, ktoré boli vypracované v jazykoch ustanovených platnými pravidlami o používaní jazykov. V zmysle článku 14 ods. 2 uvedeného rokovacieho poriadku môže každý člen Rady podať námietku proti rokovaniu, ak nie sú znenia navrhovaných zmien a doplnení vypracované v ustanovených jazykoch podľa odseku 1 tohto článku.

201 Rada uvádza, že tento článok je potrebné vykladať tak, pričom v praxi ho táto inštitúcia aj takto uplatňuje, že zatiaľ čo odsek 1 vyžaduje, aby boli členským štátom poskytnuté k dispozícii dokumenty a návrhy, ktoré predstavujú „základ“ rokovaní Rady, akým bol v prejednávanej veci pôvodný návrh Komisie, odsek 2 tohto článku stanovuje zjednodušený režim pre zmeny a doplnenia, ktoré nemusia byť nevyhnutne k dispozícii vo všetkých úradných jazykoch Únie. Len v prípade námietky členského štátu by museli byť Rade predložené aj jazykové verzie označené týmto členským štátom, a to predtým, ako bude Rada môcť pokračovať v rokovaní.

202 Komentár Rady k jej rokovaciemu poriadku v rovnakom zmysle spresňuje, že článok 14 ods. 2 tohto rokovacieho poriadku umožňuje ktorémukoľvek členovi Rady vzniesť námietku proti rokovaniu, ak nie sú znenia prípadných navrhovaných zmien a doplnení vypracované vo všetkých úradných jazykoch Únie.

203 Aj keď Súdny dvor už uviedol, že Únia chráni jazykovú rozmanitosť, ktorej dôležitosť je pripomenutá v článku 3 ods. 3 štvrtom pododseku ZEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. mája 2015, Španielsko/Rada, C-147/13, EU:C:2015:299, bod 42), je potrebné stotožniť sa s výkladom Rady týkajúcim sa jej rokovacieho poriadku. Predstavuje totiž vyvážený a flexibilný prístup umožňujúci zabezpečiť efektívnosť a plynulosť práce Rady, ktoré sú mimoriadne významné v osobitnom núdzovom kontexte, ktorým sa vyznačuje postup prijímania dočasných opatrení na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ.

204 Je nesporné, že v prejednávanej veci bol pôvodný návrh Komisie poskytnutý všetkým delegáciám členským štátov k dispozícii vo všetkých úradných jazykoch Únie. Maďarsko nespochybnilo ani skutočnosť, že žiaden členský štát nevzniesol námietku proti rokovaniu na základe textov obsahujúcich dohodnuté zmeny vypracovaných v anglickom jazyku, pričom navyše predseda Rady prečítal všetky zmeny a doplnenia za súčasného simultánneho tlmočenia do všetkých úradných jazykov Únie.

205 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné žalobný dôvod uvedený Slovenskou republikou, ako aj šiesty žalobný dôvod Maďarska, založené na porušení pravidiel práva Únie týkajúcich sa používania jazykov, zamietnuť ako nedôvodné.

E. O hmotnoprávnych žalobných dôvodoch

1. O šiestom žalobnom dôvode Slovenskej republiky, ako aj o deviatom a desiatom žalobnom dôvode Maďarska založených na porušení zásady proporcionality

a) Úvodné pripomienky

206 Na úvod je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zásada proporcionality vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou a neprekračovali hranice toho, čo je potrebné na uskutočnenie týchto cieľov, pričom pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu opatreniu a spôsobené ťažkosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri najmä rozsudok zo 4. mája 2016, Poľsko/Parlament a Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, bod 78 a citovaná judikatúra).

207 Pokiaľ ide o súdnu kontrolu dodržiavania tejto zásady, možno tiež pripomenúť, že ako už bolo uvedené v bode 124 tohto rozsudku, inštitúciám Únie je potrebné priznať širokú mieru voľnej úvahy v oblastiach, v ktorých sa z ich strany predpokladá prijatie rozhodnutí politickej povahy a v rámci ktorej sa od nich vyžaduje vykonanie komplexného hodnotenia V dôsledku toho môže platnosť takéhoto opatrenia ovplyvniť len zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého v takejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý tieto inštitúcie sledujú (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok zo 4. mája 2016, Poľsko/Parlament a Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, bod 79 a citovaná judikatúra).

208 Zásady zakotvené v tejto judikatúre Súdneho dvora sa v plnom rozsahu uplatňujú na opatrenia prijaté v oblasti spoločnej azylovej politiky Únie, a osobitne na dočasné opatrenia prijaté na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ, ako sú opatrenia uvedené v napadnutom rozhodnutí, predpokladajúce prijatie rozhodnutí, ktoré sú v zásade politickej povahy a vyžadujú si vykonanie komplexného posúdenia, a ktoré musia byť navyše vykonané v krátkom čase, aby bolo možné rýchlo a konkrétne reagovať na „núdzovú situáciu“ v zmysle tohto ustanovenia.

b) O šiestom žalobnom dôvode Slovenskej republiky v rozsahu, v akom je založený na nevhodnosti napadnutého rozhodnutia na dosiahnutie ním sledovaného cieľa

1) Argumentácia účastníkov konania

209 Slovenská republika, ktorú podporuje Poľsko, tvrdí, že napadnuté rozhodnutie nie je vhodné na dosiahnutie ním sledovaného cieľa, a preto je toto rozhodnutie v rozpore so zásadou proporcionality zakotvenou v článku 5 ods. 4 ZEÚ a článkoch 1 a 5 protokolu č. 2.

210 Podľa Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie nie je vhodné na dosahovanie tohto cieľa, keďže nie je schopné napraviť štrukturálne nedostatky gréckeho a talianskeho azylového systému. Tieto nedostatky týkajúce sa nedostatočných kapacít pri prijímaní a vybavovaní žiadostí o medzinárodnú ochranu by mali byť vyriešené pred začatím realizácie tohto premiestňovania. Okrem toho má nevhodnosť mechanizmu premiestnenia zavedeného napadnutým rozhodnutím už od jeho prijatia na dosiahnutie deklarovaného cieľa preukazovať aj nízky počet premiestnení, ktoré boli doteraz vykonané.

211 Rada a členské štáty, ktoré ju podporujú, uvádzajú, že aj keď grécky a taliansky azylový systém vykazoval štrukturálne nedostatky, mechanizmus premiestnenia zavedený napadnutým rozhodnutím je vhodný na dosiahnutie jeho cieľa, keďže znižuje neudržateľný tlak vyvíjaný na azylové systémy Helénskej republiky a Talianskej republiky v nadväznosti na nebývalý prílev migrantov na ich jednotlivé územia v priebehu roka 2015, ktorý by bol navyše neudržateľný pre akýkoľvek členský štát, vrátane tých, ktorých azylové systémy nevykazujú štrukturálne nedostatky. Okrem toho tento mechanizmus premiestnenia tvorí súčasť širokej škály finančných a operatívnych opatrení, ktoré majú pomôcť azylovým systémom Helénskej republiky a Talianskej republiky. Napadnuté rozhodnutie navyše uložilo týmto dvom členským štátom aj povinnosti zamerané na zlepšenie efektívnosti ich jednotlivých azylových systémov.

2) Posúdenie Súdnym dvorom

212 Cieľom mechanizmu premiestnenia zavedeného napadnutým rozhodnutím, vzhľadom na ktorý je potrebné preskúmať jeho proporcionalitu, je podľa článku 1 ods. 1 tohto rozhodnutia v spojení s jeho odôvodnením 26 pomôcť Helénskej republike a Talianskej republike lepšie zvládať núdzovú situáciu v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, na ich jednotlivé územia, a to prostredníctvom zmiernenia značného tlaku na azylové systémy týchto dvoch členských štátov.

213 Pritom nie je možné domnievať sa, že by mechanizmus premiestnenia značného počtu žiadateľov, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, aký stanovuje napadnuté rozhodnutie, predstavoval opatrenie, ktoré je zjavne nevhodné na to, aby prispelo k dosiahnutiu tohto cieľa.

214 Ťažko spochybniteľná sa tiež zdá byť skutočnosť, že každý azylový systém, a to aj taký, ktorý by nemal štrukturálne nedostatky, pokiaľ ide o možnosť prijatia a spracovania žiadostí o medzinárodnú ochranu, by bol vážne narušený nebývalým prílevom migrantov, k akému došlo v Grécku a Taliansku v priebehu roka 2015.

215 Okrem toho mechanizmus premiestnenia zavedený napadnutým rozhodnutím tvorí súčasť celého súboru opatrení na zníženie zaťaženia týchto dvoch členských štátov, z ktorých niektoré majú práve za cieľ zlepšiť fungovanie ich jednotlivých azylových systémov, takže vhodnosť tohto mechanizmu na dosiahnutie týchto cieľov nemožno posudzovať izolovane, ale treba ju vnímať v rámci celého súboru opatrení, do ktorého patrí.

216 Preto napadnuté rozhodnutie vo svojom článku 8 stanovuje doplňujúce opatrenia, a to najmä v oblasti posilnenia kapacít a zvýšenia kvality a efektívnosti azylových systémov, ktoré majú prijať Helénska republika a Talianska republika, a ktoré dopĺňajú opatrenia už stanovené článkom 8 rozhodnutia 2015/1523, pričom ich cieľom v zmysle odôvodnenia č. 18 napadnutého rozhodnutia je stanoviť povinnosť pre tieto členské štáty „zabezpečiť štrukturálne riešenia výnimočných tlakov na ich azylové a migračné systémy vytvorením stabilného a strategického rámca na riešenie krízovej situácie a zintenzívnením prebiehajúceho reformného procesu v týchto oblastiach.“

217 Okrem toho článok 7 napadnutého rozhodnutia stanovuje poskytnutie operatívnej podpory uvedeným členským štátom a jeho článok 10 stanovuje poskytnutie finančnej podpory v ich prospech za každú premiestnenú osobu.

218 Mechanizmus premiestnenia stanovený napadnutým rozhodnutím dopĺňa ostatné opatrenia, ktoré majú pomôcť talianskemu a gréckemu azylovému systému, vážne narušeným postupným značným prílevom konštatovaným od roku 2014. Ide o európsky program presídlenia 22 504 osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, na ktorom sa členské štáty a štáty pridružené k systému vyplývajúceho z uplatňovania nariadenia Dublin III dohodli 20. júla 2015, rozhodnutie 2015/1523 týkajúce sa premiestnenia 40 000 osôb, ktoré jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, ako aj o vytvorenie tzv. „hotspotov“ v Taliansku a Grécku, v rámci ktorých všetky agentúry Únie zodpovedné za oblasť azylu a experti z členských štátov konkrétne spolupracujú s vnútroštátnymi a miestnymi úradmi, aby dotknutým členským štátom pomohli s plnením ich povinností stanovených právom Únie voči takýmto osobám, pokiaľ ide o kontrolu, identifikáciu, zaznamenanie výpovedí a odobratie odtlačkov prstov.

219 Ako okrem toho pripomína odôvodnenie 15 napadnutého rozhodnutia, Helénska republika a Talianska republika mohli využiť operatívnu podporu, ako aj značnú finančnú pomoc Únie v rámci migračnej a azylovej politiky.

220 Napokon z nízkeho počtu premiestnení uskutočnených doteraz na základe napadnutého rozhodnutia nemožno spätne vyvodzovať, že by toto rozhodnutie bolo od začiatku nevhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa, ako to tvrdí Slovenská republika, a rovnako tak aj Maďarsko v rámci svojho deviateho žalobného dôvodu.

221 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že platnosť aktu Únie nemôže závisieť od retrospektívnych úvah týkajúcich sa miery jeho účinnosti. Pokiaľ má normotvorca Únie posúdiť budúce účinky prijímanej právnej úpravy, hoci sa nedajú presne predvídať, jeho posúdenie možno kritizovať len vtedy, ak je zjavne nesprávne vzhľadom na skutočnosti, ktoré mu boli známe v čase

prijatia predmetnej právnej úpravy (pozri najmä rozsudky z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, EU:C:2001:420, bod 84, a z 9. júna 2016, Pesce, a i., C-78/16 a C-79/16, EU:C:2016:428, bod 50).

222 Ako v prejednávanej veci vyplýva najmä z odôvodnení 13, 14 a 26 napadnutého rozhodnutia, Rada pri prijímaní mechanizmu premiestnenia značného počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu vykonala na základe detailného preskúmania dostupných štatistických údajov analýzu očakávaných účinkov tohto opatrenia na dotknutú núdzovú situáciu. Pritom sa vzhľadom na uvedené údaje táto analýza nezdá byť zjavne nesprávna.

223 Okrem toho sa zdá, že nízky počet doposiaľ uskutočnených premiestnení na základe napadnutého rozhodnutia možno vysvetliť celým súborom prvkov, ktoré Rada v čase jeho prijatia nemohla predvídať, medzi ktoré patrí osobitne nedostatok spolupráce zo strany niektorých členských štátov.

224 Vzhľadom na predchádzajúce je potrebné zamietnuť šiesty žalobný dôvod Slovenskej republiky, v rozsahu, v akom je založený na nevhodnosti napadnutého rozhodnutia na dosiahnutie ním sledovaného cieľa, ako nedôvodný.

c) O šiestom žalobnom dôvode Slovenskej republiky v rozsahu, v akom je založený na absencii nevyhnutnej povahy napadnutého rozhodnutia vzhľadom na ním sledovaný cieľ

1) Argumentácia účastníkov konania

225 Slovenská republika, ktorú podporuje Poľská republika, tvrdí, že cieľ sledovaný napadnutým rozhodnutím bolo možné rovnako účinne dosiahnuť aj opatreniami prijatými v rámci existujúcich nástrojov, ktoré by boli menej obmedzujúce vo vzťahu k členským štátom, pokiaľ ide o „zvrchované“ právo každého z nich slobodne rozhodovať o vpustení štátnych príslušníkov tretích krajín na svoje územie, ako aj o právo členských štátov na minimálnu finančnú a administratívnu záťaž uvedené v článku 5 protokolu č. 2.

226 V prvom rade bolo totiž možné uplatniť mechanizmus podľa smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (Ú. v. ES L 212, 2001, s. 12; Mim. vyd. 19/004, s. 162).

227 Smernica 2001/55 má v podstate riešiť rovnaké situácie hromadného prílevu migrantov ako napadnuté rozhodnutie, a to prostredníctvom stanovenia postupu premiestnenia osôb, ktorým bola poskytnutá dočasná ochrana. Táto smernica je pritom menej obmedzujúca voči zvrchovanému právu každého členského štátu slobodne rozhodovať o vpustení štátnych príslušníkov tretích krajín na svoje územie, najmä tým, že umožňuje samotným členským štátom rozhodnúť o počte osôb, ktoré budú premiestnené na ich územie, vzhľadom na ich prijímacie kapacity. Okrem toho právne postavenie dočasnej ochrany priznáva menej práv ako právne postavenie medzinárodnej ochrany, k priznaniu ktorého smeruje napadnuté rozhodnutie, a to konkrétne pokiaľ ide o trvanie takejto ochrany, čo zjavne ukladá menej záťaže členskému štátu premiestnenia.

228 V druhom rade Slovenská republika uvádza, že Helénska republika a Talianska republika mohli aktivovať tzv. „mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany“ podľa článku 8a nariadenia Rady (ES) č. 2007/2004 z 26. októbra 2004 o zriadení Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie (Ú. v. EÚ L 349, 2004, s. 1). Tento mechanizmus im mohol priniesť potrebnú materiálnu pomoc.

229 V treťom rade mohli Helénska republika a Talianska republika tiež požiadať o poskytnutie podpory agentúru Frontex vo forme „rýchlych zásahov“. Tieto dva členské štáty mohli tiež požiadať agentúru Frontex podľa článku 2 ods. 1 písm. f) a článku 9 ods. 1 a lc nariadenia č. 2007/2004 o poskytnutie potrebnej podpory pri organizovaní operácií navracania.

230 Takáto pomoc agentúry Frontex by mohla priamo znížiť tlak na azylové a prisťahovalecké systémy oboch dotknutých členských štátov, keďže by im umožnila sústrediť svoje kapacity na tých migrantov, ktorí žiadajú o poskytnutie medzinárodnej ochrany.

231 Okrem toho, keďže rozhodnutie 2015/1523 ponecháva na členských štátoch, aby sa v duchu solidarity rozhodli, v akom rozsahu sa budú podieľať na spoločnom záväzku, podľa Slovenskej republiky nebolo potrebné prijímať ďalšie opatrenia na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ. Uvedené rozhodnutie je teda menej obmedzujúce z hľadiska ich suverenity. Keďže napadnuté rozhodnutie bolo prijaté iba osem dní po rozhodnutí 2015/1523, ktoré stanovuje premiestnenie 40 000 osôb, za taký krátky čas nebolo možné dospieť k záveru o nedostatočnosti rozhodnutia 2015/1523 ako odpovede na vtedy existujúcu situáciu. V čase prijatia napadnutého rozhodnutia totiž Rada nemala žiaden dôvod domnievať sa, že by sa prijímacie kapacity stanovené v rozhodnutí 2015/1523 mohli čoskoro ukázať ako nedostatočné, takže budú potrebné ďalšie opatrenia.

232 Článok 78 ods. 3 ZFEÚ navyše umožňuje aj prijatie menej obmedzujúcich opatrení z hľadiska členských štátov, ktoré by pritom boli vhodné na uskutočňovanie sledovaného cieľa, ako je pomoc s návratmi a registráciou, alebo finančná, materiálna, technická a personálna pomoc talianskemu a gréckemu azylovému systému. Aj členské štáty mohli prijať dvojstranné iniciatívy na báze dobrovoľnosti a nimi poskytnúť takúto pomoc, pričom takéto iniciatívy zároveň boli prijaté.

233 S premiestnením žiadateľov podľa napadnutého rozhodnutia bola podľa Slovenskej republiky napokon nevyhnutne spojená aj finančná a administratívna záťaž. Uloženie takejto záťaže pritom vôbec nebolo potrebné, keďže bolo možné prijať iné, menej obmedzujúce opatrenia. V dôsledku toho uvedené rozhodnutie predstavuje nadbytočný a predčasný krok, ktorý je v rozpore so zásadou proporcionality a článkom 5 protokolu č. 2.

234 Rada tvrdí, že pred prijatím napadnutého rozhodnutia sa v súlade so zásadou proporcionality uistila, že neexistuje žiadne alternatívne opatrenie, ktorým by sa cieľ sledovaný napadnutým rozhodnutím dosiahol rovnako účinne a ktoré by pritom v čo najmenšej miere obmedzovalo suverenitu členských štátov alebo ich finančné záujmy. Ani alternatívne opatrenia, ktoré uviedla Slovenská republika, by pritom tieto požiadavky nesplnili.

2) Posúdenie Súdnym dvorom

235 Predtým, ako budú preskúmané jednotlivé tvrdenia, ktoré Slovenská republika uvádza, aby preukázala, že napadnuté rozhodnutie nebolo nevyhnutné, keďže Rada mohla ním sledovaný cieľ dosiahnuť použitím opatrení, ktoré by boli menej obmedzujúce a menej by zasahovali do práva členských štátov rozhodovať pri dodržaní pravidiel Únie v oblasti spoločnej azylovej politiky o vpustení štátnych príslušníkov tretích krajín na svoje územie, je potrebné pripomenúť osobitne citlivý kontext, v akom bolo prijaté napadnuté rozhodnutie, konkrétne vážnosť núdzovej situácie existujúcej v danom čase v Grécku a Taliansku v dôsledku masívneho a náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín počas júla a augusta roku 2015.

236 V takomto osobitnom kontexte je vzhľadom na zásady pripomenuté v bodoch 206 až 208 tohto rozsudku potrebné pripustiť, že aj keď má byť prijatie rozhodnutia o záväznom mechanizme premiestnenia 120 000 osôb na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ založené na objektívnych kritériách, Súdny dvor by ho mohol spochybniť len v tom prípade, ak by konštatoval, že Rada sa pri prijímaní napadnutého rozhodnutia vzhľadom na vtedy dostupné informácie a údaje dopustila zjavne nesprávneho posúdenia v tom zmysle, že v rovnakej lehote bolo možné prijať iné opatrenie, ktoré by bolo menej obmedzujúce, ale zároveň rovnako účinné.

237 V prvom rade je však v tejto súvislosti potrebné uviesť, že aj keď platí, že rozhodnutie 2015/1523 bolo prijaté 14. septembra 2015, teda osem dní pred napadnutým rozhodnutím, medzi týmito aktmi existuje spojitosť.

238 Rozhodnutie 2015/1523 totiž malo vykonať závery Európskej rady z 25. a 26. júna 2015, ako aj dohodu medzi členskými štátmi prijatú vo forme uznesenia z 20. júla 2015. Ako vyplýva zo štatistických údajov uvedených v odôvodneniach 10 a 11 rozhodnutia 2015/1523, toto rozhodnutie malo napraviť núdzovú situáciu, ktorá sa prejavila počas prvých šiestich mesiacov roku 2015.

239 Z odôvodnenia 21 uvedeného rozhodnutia ďalej vyplýva, že celkový počet 40 000 žiadateľov bol stanovený jednak na základe celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí v roku 2014 neregulárne vstúpili na územie Talianska alebo Grécka, a jednak počtu tých, ktorí jednoznačne

potrebujú medzinárodnú ochranu, čo predstavuje približne 40 % celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín. Na základe týchto štatistických údajov za rok 2014 bolo stanovené, že 60 % z uvedených 40 000 osôb má byť premiestnených z Talianska a 40 % z Grécka.

240 Z úvah a štatistických údajov, na základe ktorých Rada prijala napadnuté rozhodnutie a ktoré sa nachádzajú najmä v jeho odôvodneniach 12, 13 a 26, na druhej strane vyplýva, že táto inštitúcia sa domnievala, že je potrebné zaviesť mechanizmus premiestnenia 120 000 osôb, dopĺňajúci mechanizmus podľa rozhodnutia 2015/1523, na zníženie tlaku vyvíjaného na Taliansku republiku, a najmä na Helénsku republiku v dôsledku novej núdzovej situácie vyplývajúcej z masívneho prílevu neregulárnych migrantov do týchto členských štátov, ku ktorému došlo v priebehu prvých ôsmich mesiacov roka 2015, a najmä počas mesiacov júl a august uvedeného roka.

241 Pre tento nový prílev nebývalého rozsahu bolo charakteristické aj to, ako vyplýva z odôvodnenia 12 napadnutého rozhodnutia, že bol dôsledkom presunutia migračných tokov zo stredného Stredomoria smerom na východné Stredomorie a západobalkánsku trasu. Toto čiastočné presunutie krízy z Talianska do Grécka tiež vysvetľuje, prečo bolo stanovené, že z celkového počtu 120 000 žiadateľov o medzinárodnú ochranu bude 13 % premiestnených z Talianska a 42 % z Grécka.

242 Za týchto okolností sa nemožno domnievať, že by sa Rada dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď vzhľadom na najnovšie údaje, ktoré mala k dispozícii, dospela k záveru, že núdzová situácia existujúca k 22. septembru 2015 odôvodňuje premiestnenia 120 000 osôb, a že premiestnenie 40 000 osôb, ktoré už stanovilo rozhodnutie 2015/1523, nie je postačujúce.

243 Pokiaľ ide v druhom rade o dôsledky napadnutého rozhodnutia na právny rámec upravujúci vstup štátnych príslušníkov tretích krajín, je potrebné uviesť, že aj keď je mechanizmus premiestnenia stanovený týmto rozhodnutím záväznej povahy, uplatňuje sa len počas obdobia dvoch rokov a týka sa obmedzeného počtu migrantov, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu.

244 Záväzné účinky napadnutého rozhodnutia obmedzuje aj tá skutočnosť, že toto rozhodnutie vyžaduje ako podmienku premiestnenia, aby členské štáty pravidelne, a minimálne každé tri mesiace, uvádzali počet žiadateľov, ktorí môžu byť urýchlene premiestnení na ich územie (článok 5 ods. 2 napadnutého rozhodnutia), a aby s premiestnením dotknutej osoby súhlasili (článok 5 ods. 4 tohto rozhodnutia), pričom však podľa článku 5 ods. 7 uvedeného rozhodnutia môže členský štát odmietnuť premiestnenie žiadateľa iba v prípade, že existujú opodstatnené dôvody týkajúce sa národnej bezpečnosti a verejného poriadku.

245 Pokiaľ ide v treťom rade o tvrdenie Slovenskej republiky, že napadnuté rozhodnutie predstavuje neprimerané opatrenie, keďže bez toho, aby to bolo potrebné, stanovuje záväzný mechanizmus zahŕňajúci číselne vyjadrené a povinné rozdelenie vo forme stanovených počtov osôb premiestňovaných medzi členskými štátmi, nezdá sa, že by sa Rada tým, že sa rozhodla stanoviť takýto záväzný mechanizmus premiestnenia, dopustila zjavne nesprávneho posúdenia.

246 Rada sa totiž v rámci miery voľnej úvahy, ktorou v tejto súvislosti disponuje, mohla oprávnene domnievať, že záväznosť rozdelenia premiestňovaných osôb je nevyhnutná vzhľadom na osobitnú núdzovú situáciu, v akej muselo byť prijaté napadnuté rozhodnutie.

247 Rada bez toho, aby bolo jej tvrdenie v tomto ohľade spochybnené, navyše uviedla, že rozdelenie 40 000 osôb, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie 2015/1523, medzi členské štáty na základe konsenzu, sa aj po dlhých rokovaniach skončilo neúspešne, takže toto rozhodnutie bolo napokon prijaté bez toho, aby k nemu bola pripojená tabuľka obsahujúca záväzky členských štátov premiestnenia.

248 Rovnako je nesporné, že v rámci rokovaní o napadnutom rozhodnutí v rámci Rady sa čoskoro ukázalo, že rozhodnutie na základe konsenzu, najmä pokiaľ ide o rozdelenie premiestňovaných osôb, sa javí byť v krátkom čase nemožné.

249 Bolo však potrebné, aby Rada vzhľadom na núdzovú situáciu, v ktorej sa nachádzali Helénska republika a Talianska republika v dôsledku nebývalého prílevu migrantov počas júla a augusta roku 2015, prijala opatrenia, ktoré bude možné urýchlene vykonať a ktoré budú mať konkrétne účinky s cieľom pomôcť týmto členským štátom zvládnuť závažné migračné toky na ich územie.

250 Okrem toho vzhľadom na úvahy a štatistické údaje uvedené najmä v odôvodneniach 12 až 16 napadnutého rozhodnutia nemožno oprávnene tvrdiť, že by sa Rada dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď sa domnievala, že si táto situácia vyžaduje prijatie dočasného opatrenia záväznej povahy vo forme premiestnenia.

251 Z odôvodnenia 15 napadnutého rozhodnutia vyplýva konštatovanie Rady, že na podporu Helénskej republiky a Talianskej republiky boli doposiaľ v rámci migračnej a azylovej politiky prijaté mnohé opatrenia, a z odôvodnenia 16 tohto rozhodnutia konštatovanie o tom, že keďže je veľmi pravdepodobné, že sa na grécky a taliansky migračný a azylový systém bude naďalej vyvíjať významný a zvýšený tlak, Rada sa domnieva, že existuje naliehavá potreba preukázať solidaritu s týmito dvoma členskými štátmi a doplniť doteraz prijaté opatrenia na ich podporu dočasnými opatreniami stanovenými v uvedenom rozhodnutí.

252 Ako vyplýva z odôvodnenia 2 napadnutého rozhodnutia, Rada bola pri jeho prijímaní povinná vykonať zásadu solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi, a to vrátane finančného hľadiska, keďže túto zásadu pri vykonávaní spoločnej azylovej politiky Únie stanovuje článok 80 ZFEÚ.

253 V prejednávanej veci teda nemožno Rade vytýkať, že by sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď dospela k záveru, že vzhľadom na osobitnú núdzovú situáciu musí na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ v spojení s článkom 80 ZFEÚ a tam uvedenom zásadou solidarity medzi členskými štátmi prijať dočasné opatrenia spočívajúce v zavedení záväzného mechanizmu premiestnenia, aký stanovuje napadnuté rozhodnutie.

254 Vo štvrtom rade, na rozdiel od toho, čo uvádzajú Slovenská republika a Maďarsko, voľbu záväzného mechanizmu premiestnenia nemožno kritizovať z toho dôvodu, že článok 78 ods. 3 ZFEÚ umožňuje len prijatie dočasných opatrení, ktoré možno zrealizovať v krátkom čase, zatiaľ čo mechanizmus premiestnenia si vyžaduje istý čas na prípravu a rozbehnutie predtým, ako bude možné dosiahnuť istú zvýšenú frekvenciu premiestnení.

255 Keďže toto ustanovenie je zamerané na zavedenie účinných opatrení, pričom na tento účel nestanovuje žiadnu lehotu, v ktorej by dočasné opatrenia mali byť zrealizované, je potrebné domnievať sa, že Rada neprekročila rámec svojej miery voľnej úvahy, keď dospela k záveru, že za situácie, aká existovala v júli a auguste 2015, a na jej nápravu je odôvodnené prijať záväzný mechanizmus premiestnenia a zaviesť ho čo najskôr, aby po uplynutí prípadného obdobia na jeho prípravu a rozbehnutie vyvolal konkrétne účinky tak skoro, ako to len bude možné.

256 Pokiaľ ide osobitne o smernicu 2001/55, Rada bez toho, aby bolo jej tvrdenie v tomto ohľade spochybnené, uviedla, že systém dočasnej ochrany zavedený touto smernicou by nepriniesol účinnú odpoveď na problém, ktorý vznikol v danom prípade, konkrétne na úplné zahltenie prijímacích zariadení v Taliansku a Grécku a potrebu odbremeniť tieto členské štáty v čo najkratšom čase o výrazný počet migrantov, ktorí už na ich územie prišli, keďže z tohto systému dočasnej ochrany vyplýva, že oprávnené osoby podľa uvedeného systému majú právo na ochranu v členskom štáte, v ktorom sa nachádzajú.

257 V piatom rade voľba vykonaná v napadnutom rozhodnutí a spočívajúca v priznaní medzinárodnej ochrany namiesto poskytnutia právneho postavenia priznávajúceho obmedzenejší rozsah práv, ako je dočasná ochrana podľa smernice 2001/55, predstavuje voľbu, ktorá je vo svojej podstate politickej povahy, pričom jej vhodnosť nemôže Súdny dvor preskúmavať.

258 Pokiaľ ide v šiestom rade o ďalšie opatrenia, ktoré uvádza Slovenská republika ako menej obmedzujúce v porovnaní s napadnutým rozhodnutím, najprv možno podotknúť, že opatrenia zamerané na ochranu vonkajších hraníc, alebo na poskytnutie finančnej alebo operatívnej podpory gréckemu a talianskemu azylovému systému nepredstavujú na rozdiel od mechanizmu premiestnenia podľa napadnutého rozhodnutia odpoveď postačujúcu na zmiernenie tlaku na tieto systémy v dôsledku prílevu migrantov, ku ktorému už došlo.

259 Ide totiž o doplnkové opatrenia, ktoré by mohli prispieť k lepšiemu zvládnutiu nového prílevu migrantov, avšak samy osebe nemôžu vyriešiť existujúci problém zahltenia gréckeho a talianskeho

azylového systému osobami, ktoré sa už na území týchto dvoch členských štátov nachádzajú.

260 Napokon pokiaľ ide v siedmom rade o tvrdenie, že zavedenie mechanizmu premiestnenia napadnutým rozhodnutím vyvoláva neprimeranú záťaž pre členské štáty, Slovenská republika nepredložila žiadny konkrétny dôkaz preukazujúci, že alternatívne opatrenia, ktoré navrhuje, ako je najmä navýšenie technických a finančných prostriedkov v prospech Helénskej republiky a Talianskej republiky, by si vyžiadalo zjavne menej nákladov ako dočasný mechanizmus premiestnenia.

261 Z toho vyplýva, že tvrdenia, ktoré Slovenská republika uviedla na spochybnenie nevyhnutnej povahy napadnutého rozhodnutia, musia byť zamietnuté ako nedôvodné. Preto je potrebné šiesty žalobný dôvod Slovenskej republiky zamietnuť v celom rozsahu.

d) O deviatom žalobnom dôvode Maďarska založenom na absencii nevyhnutnej povahy napadnutého rozhodnutia vzhľadom na ním sledovaný cieľ

1) Argumentácia účastníkov konania

262 Maďarsko podporované Poľskou republikou tvrdí, že keďže v porovnaní s tým, čo obsahoval pôvodný návrh Komisie, sa už Maďarsko v konečnom znení napadnutého rozhodnutia nenachádza medzi benefitujúcimi členskými štátmi, nie je dôvodné, aby napadnuté rozhodnutie stanovovalo premiestnenie 120 000 žiadateľov, a že z tohto dôvodu je toto rozhodnutie v rozpore so zásadou proporcionality.

263 Stanovenie celkového počtu 120 000 osôb, ktorých premiestnenie predpokladá napadnuté rozhodnutie, totiž presahuje to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sledovaného týmto rozhodnutím, keďže v tomto počte je zahrnutých aj 54 000 osôb, ktoré mali byť podľa pôvodného návrhu Komisie premiestnené z Maďarska. Podľa neho teda nie je dôvod, aby celkový počet žiadateľov, ktorí majú byť predmetom operácie premiestnenia, nebol prehodnotený a znížený, keďže tento celkový počet bol pôvodne stanovený na základe nie dvoch, ale troch benefitujúcich členských štátov.

264 Okrem toho sa rozdelenie 54 000 žiadateľov, pri ktorých sa pôvodne predpokladalo premiestnenie z Maďarska, stalo hypotetickým a neistým, keďže podľa napadnutého rozhodnutia má byť toto rozdelenie predmetom konečného rozhodnutia prijatého vzhľadom na neskorší vývoj.

265 Maďarsko tvrdí, že zatiaľ čo článok 78 ods. 3 ZFEÚ sa týka rýchlej odpovede na existujúcu, a nie hypotetickú situáciu, pri prijímaní napadnutého rozhodnutia nebolo jasne preukázané, či je premiestnenie 54 000 žiadateľov nevyhnutné, a keby to tak aj bolo, z ktorých benefitujúcich členských štátov by sa toto premiestnenie malo uskutočniť.

266 Rada odmieta tvrdenia Maďarska a tvrdí najmä, že na základe všetkých štatistických údajov, ktoré boli dostupné v čase prijatia napadnutého rozhodnutia, sa mohla oprávnene domnievať, že aj po vypustení Maďarska ako benefitujúceho členského štátu bolo potrebné zachovať celkový počet 120 000 osôb, ktoré majú byť premiestnené.

2) Posúdenie Súdnym dvorom

267 Z odôvodnenia 26 napadnutého rozhodnutia predovšetkým vyplýva, že Rada sa domnievala, že je potrebné premiestnenie „značného počtu žiadateľov, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu“, pričom počet 120 000 žiadateľov bol stanovený „na základe celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí v roku 2015 neregulárne vstúpili na územie Talianska a Grécka, a počtu tých, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu“.

268 V odôvodnení 13 napadnutého rozhodnutia Rada najmä spresnila štatistické údaje o neregulárnych vstupoch do Grécka a Talianska v priebehu roka 2015, a osobitne počas mesiacov júl a august uvedeného roka, ktoré taktiež vzala do úvahy pri výpočte uvedeného počtu 120 000 žiadateľov.

269 Z týchto informácií vyplýva, že Rada sa aj po vypustení Maďarska ako benefitujúceho členského štátu rozhodla ponechať celkový počet 120 000 osôb, ktoré je potrebné premiestniť vzhľadom na

pretrvávajúcu vážnu situáciu v Grécku a Taliansku v priebehu roka 2015, a najmä počas júla a augusta uvedeného roka.

270 Z odôvodnenia 26 napadnutého rozhodnutia možno tiež vyvodiť, že Rada ponechala tento celkový počet 120 000 osôb preto, lebo sa domnievala, že len premiestnenie „značného počtu“ žiadateľov, ktorí jednoznačne potrebujú medzinárodnú ochranu, dokáže konkrétnym spôsobom znížiť tlak vyvíjaný v tom čase na grécky a taliansky azylový systém.

271 Potreba ponechať počet 54 000 osôb, ktorý bol predtým stanovený pre premiestnenia z Maďarska, sa môže tiež opierať o odôvodnenie 16 napadnutého rozhodnutia. Vyplýva z neho totiž, že z dôvodu pokračujúcej nestability a konfliktov v bezprostrednom susedstve Talianska a Grécka je veľmi pravdepodobné, že na grécky a taliansky azylový systém bude aj po prijatí napadnutého rozhodnutia naďalej vyvíjaný významný a zvýšený tlak.

272 Keďže Maďarsko na základe presných skutočností nepreukázalo irelevantnosť štatistických údajov, z ktorých Rada vychádzala pri stanovení celkového počtu 120 000 osôb, ktoré majú byť premiestnené, je potrebné konštatovať že zachovaním uvedeného počtu na základe týchto úvah a údajov aj po vypustení Maďarska spomedzi členských štátov, v prospech ktorých bude realizované premiestnenie, sa Rada nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia.

273 Maďarsko ďalej tvrdí, že pravidlá týkajúce sa rozdelenia 54 000 žiadateľov, pri ktorých sa pôvodne predpokladalo premiestnenie z Maďarska, predstavujú hypotetický a neistý právny rámec, keďže napadnuté rozhodnutie stanovuje, že toto rozdelenie bude upravené konečným rozhodnutím prijatým vzhľadom na neskorší vývoj.

274 Z článku 4 ods. 1 písm. c) spolu s odsekmi 2 a 3 tohto článku napadnutého rozhodnutia však vyplýva, že pridelenie uvedeného počtu 54 000 žiadateľov sa riadi všeobecným pravidlom uvedeným v článku 4 ods. 2 tohto rozhodnutia, podľa ktorého sa od 26. septembra 2016 títo žiadatelia premiestnia z Talianska a Grécka na územie iných členských štátov pomerne podľa počtov žiadateľov stanovených v článku 4 odseku 1 písm. a) a b) uvedeného rozhodnutia.

275 Toto základné pravidlo predstavuje automatické pravidlo, keďže je sprevádzané pravidlom flexibilnej povahy podľa článku 4 ods. 3 napadnutého rozhodnutia, ktoré umožňuje prispôsobenie alebo zmenu uvedeného základného pravidla, ak by to bolo odôvodnené vývojom situácie alebo skutočnosťou, že sa členský štát ocitol v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín spôsobeného výraznými zmenami migračných tokov.

276 Takéto pravidlo umožňuje v prípade potreby reagovať na budúci vývoj, a tým lepšie prispôsobiť premiestňovanie najakútnejším potrebám.

277 Účinnosť mechanizmu premiestnenia významného počtu žiadateľov realizovaného vo dvoch fázach počas dvojročného obdobia, ako je mechanizmus, ktorý zavádza napadnuté rozhodnutie, si totiž vyžaduje, aby tento mechanizmus mohol byť za určitých okolností v priebehu jeho obdobia uplatňovania prispôsobený.

278 Deviaty žalobný dôvod Maďarska je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

e) O desiatom žalobnom dôvode Maďarska založenom na porušení zásady proporcionality vzhľadom na špecifické účinky napadnutého rozhodnutia na Maďarsko

1) Argumentácia účastníkov konania

279 Maďarsko subsidiárne uvádza, že ak by Súdny dvor nevyhovel žiadnemu z jeho žalobných dôvodov smerujúcich k návrhu na zrušenie napadnutého rozhodnutia, toto rozhodnutie je v každom prípade nezákonné, keďže vo vzťahu k Maďarsku porušuje článok 78 ods. 3 ZFEÚ a zásadu proporcionality.

280 Maďarsko Rade vytýka, že je zaradené medzi členské štáty premiestnenia po tom, ako sa vzdalo postavenia benefitujúceho členského štátu, ako to navrhoval pôvodný návrh Komisie. Pritom je podľa Maďarska nepochybné, že tak v období predchádzajúcom prijatiu napadnutého rozhodnutia, ako aj

v čase jeho prijatia čelil tento členský štát mimoriadne silnému migračnému tlaku. Za týchto okolností uvedené rozhodnutie uložilo Maďarsku neprimerané bremeno tým, že voči nemu stanovilo povinné počty žiadateľov, ktorí majú byť premiestnení na rovnakom základe ako voči ostatným členským štátom.

281 Stanovenie takýchto počtov žiadateľov pre Maďarsko, ktoré samotné potrebovalo pomoc na zvládnutie toku migrantov, odporuje článku 78 ods. 3 ZFEÚ, ktorý predpokladá prijatie dočasných opatrení na podporu členských štátov čeliacich náhlemu prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, a preto bráni tomu, aby bolo členskému štátu nachádzajúcemu sa v núdzovej situácii v dôsledku takéhoto prílevu uložené dodatočné bremeno.

282 Rada uvádza, že tento žalobný dôvod je neprípustný, keďže smeruje k čiastočnému zrušeniu napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom sa týka Maďarska, zatiaľ čo toto rozhodnutie predstavuje nedeliteľný celok. Rada na tomto základe najmä tvrdí, že v čase napadnutého rozhodnutia sa už Maďarsko nenachádzalo v „núdzovej situácii“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ odôvodňujúcej jeho zaradenie medzi benefitujúce členské štáty podľa napadnutého rozhodnutia. Mechanizmus premiestnenia stanovený v napadnutom rozhodnutí je okrem toho spojený s mechanizmami prispôsobovania, ktoré členským štátom umožňujú požiadať o pozastavenie ich povinností premiestňovania v prípade výraznej zmeny migračných tokov.

2) Posúdenie Súdnym dvorom

283 Na úvod je potrebné podotknúť, že na účely riadneho výkonu spravodlivosti je v prejednávanej veci odôvodnené preskúmať z hmotnoprávneho hľadiska desiaty žalobný dôvod, ktorý Maďarsko uvádza subsidiárne, založený na porušení zásady proporcionality vzhľadom na osobitné dopady napadnutého rozhodnutia na tento členský štát, a to aj bez predchádzajúceho rozhodnutia o námietke neprípustnosti podanej Radou, keďže tento žalobný dôvod musí byť v každom prípade z hmotnoprávneho hľadiska zamietnutý (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. júna 2015, Fresh Del Monte Produce/Komisia a Komisia/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P a C-294/13 P, EU:C:2015:416, bod 193, ako aj citovanú judikatúru).

284 Hmotnoprávne preskúmanie desiateho žalobného dôvodu Maďarska si vyžaduje pripomenutie procesu prijímania napadnutého rozhodnutia.

285 Komisia vo svojom návrhu z 9. septembra 2015 zaradila Maďarsko medzi členské štáty benefitujúce z premiestnenia, keďže údaje za prvých osem mesiacov roka 2015, a najmä za júl a august uvedeného roka, preukazovali masívny prílev migrantov pôvodom najmä z Grécka po tzv. západobalkánskej trase, čo vyvolávalo značný tlak na maďarský azylový systém, porovnateľný s tlakom, akému čelil grécky a taliansky azylový systém.

286 Po tom, ako Maďarsko pozdĺž svojej hranice so Srbskom postavilo plot a došlo k značnému presunu migrantov nachádzajúcich sa v Maďarsku smerom na západ, predovšetkým do Nemecka, sa tento tlak okolo polovice septembra 2015 výrazne znížil, keďže došlo k výraznému zníženiu počtu neregulárnych migrantov na maďarskom území.

287 Práve v kontexte týchto udalostí, ku ktorým došlo v septembri 2015, Maďarsko formálne požiadalo Radu, aby sa už nenachádzalo medzi členskými štátmi benefitujúcimi z premiestnenia.

288 Rada vzala túto žiadosť na vedomie a počas plenárneho zasadnutia Parlamentu zo 16. septembra 2015 spravila vyhlásenie uvedené v bode 165 tohto rozsudku.

289 Podľa Maďarska však to, že voči nemu boli stanovené záväzné počty žiadateľov, predstavuje preňho neprimeranú záťaž vzhľadom na skutočnosť, že aj po polovici septembra 2015 sa nachádzalo v núdzovej situácii, keďže migračný tlak na jeho hraniciach sa neznížil, ale prinajlepšom sa presunul na jeho hranicu s Chorvátskom, kde denne dochádzalo k početným neregulárnym prekročeniam hraníc. Keďže Maďarsko aj v čase prijatia napadnutého rozhodnutia naďalej čelilo núdzovej situácii, rozhodnutie o jeho zahrnutí medzi členské štáty premiestnenia a o tom, že mu na tomto základe bude uložená dodatočná záťaž vo forme stanovených počtov žiadateľov, ktorí majú byť premiestnení,

predstavuje porušenie cieľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ smerujúceho práve k poskytnutiu pomoci členským štátom, ktoré sa nachádzajú v takejto situácii.

290 V tejto súvislosti nemožno spochybniť, že napadnuté rozhodnutie najmä prostredníctvom povinného rozdelenia migrantov, ktorí majú byť premiestnení z Grécka a Talianska medzi členské štáty, má jednak vplyv na všetky členské štáty premiestnenia a jednak si vyžaduje zaistenie rovnováhy medzi jednotlivými prítomnými záujmami vzhľadom na ciele sledované týmto rozhodnutím. Preto hľadanie takejto rovnováhy, ktorá nezohľadňuje len osobitnú situáciu jedného členského štátu, ale všetkých členských štátov, nemôže byť považované za porušujúce zásadu proporcionality (pozri analogicky rozsudok z 18. júna 2015, Estónsko/Parlament a Rada, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 39).

291 Keď sa jeden alebo viacero členských štátov ocitne v núdzovej situácii v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ, záťaž vyvolaná dočasnými opatreniami prijatými na základe tohto ustanovenia v prospech tohto alebo týchto členských štátov musí byť v zásade rozdelená medzi všetky ostatné členské štáty, ako to vyžaduje zásada solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi, ktorou sa podľa článku 80 ZFEÚ spravujú politiky Únie v oblasti azylu.

292 Preto sa Komisia a Rada v prejednávanej veci pri prijímaní napadnutého rozhodnutia oprávnene domnievali, že rozdelenie premiestňovaných žiadateľov medzi všetky členské štáty predstavuje v súlade so zásadou zakotvenou v článku 80 ZFEÚ základný prvok napadnutého rozhodnutia. Vyplýva to z početných odkazov na uvedenú zásadu v napadnutom rozhodnutí, najmä v jeho odôvodneniach 2, 16, 26 a 30.

293 Vzhľadom na odmietnutie zo strany Maďarska, aby prijalo podporu z mechanizmu premiestnenia, ako to navrhla Komisia, však Rade nemožno vytýkať odvolaním sa na zásadu proporcionality, že zo zásady solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi podľa článku 80 ZFEÚ vyvodila, že Maďarsku je potrebné stanoviť počty žiadateľov, ktorí majú byť premiestnení, rovnako ako všetkým ostatným členským štátom, ktoré nemajú prospech z tohto mechanizmu premiestnenia.

294 Napokon je potrebné uviesť, že napadnuté rozhodnutie vo svojom článku 4 ods. 5 a v článku 9 stanovuje možnosť členského štátu požiadať za určitých podmienok o odloženie povinností, ktoré mu vyplývajú ako členskému štátu premiestnenia podľa tohto rozhodnutia.

295 Rada rozhodnutím 2016/408 prijatým na základe článku 4 ods. 5 napadnutého rozhodnutia osobitne uznala, že Rakúska republika čelí mimoriadnym okolnostiam a núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín na jej územie, a že tento členský štát má po Švédskom kráľovstve druhý najvyšší počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu na obyvateľa v Únii, pričom rozhodla, že povinnosti vyplývajúce Rakúskej republike vo vzťahu k počtu žiadateľov, ktorý jej bol stanovený, je potrebné pozastaviť v rozsahu 30 % tohto množstva na obdobie jedného roka.

296 Okrem toho v rozhodnutí 2016/946 Rada uznala, že Švédsko čelí núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín na jeho územie, spôsobeného výraznými zmenami migračných tokov, a že tento členský štát má zďaleka najvyšší počet žiadostí o medzinárodnú ochranu na obyvateľa v Únii, pričom rozhodla, že povinnosti, ktoré mu vyplývajú ako členského štátu premiestnenia na základe napadnutého rozhodnutia, je potrebné pozastaviť na obdobie jedného roka.

297 Z mechanizmu prispôsobovania stanoveného v článku 4 ods. 3 napadnutého rozhodnutia nepochybne vyplýva, že členský štát, ktorý sa domnieva, že sa nachádza v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín spôsobeného výraznými zmenami migračných tokov, môže na základe riadne opodstatnených dôvodov upozorniť na túto núdzovú situáciu Komisiu a Radu, čo môže viesť k zmene uvedeného rozhodnutia, takže tento členský štát môže benefitovať od 26. septembra 2016 z premiestnenia osôb z počtu 54 000 žiadateľov, ktorého sa týka článok 4 ods. 1 písm. c) uvedeného rozhodnutia.

298 Existencia týchto rôznych mechanizmov prispôsobovania pritom preukazuje, že napadnuté rozhodnutie vnímané ako celok umožňuje v tejto súvislosti primeraným spôsobom zohľadniť osobitnú situáciu v každom členskom štáte.

299 Primeraná povaha mechanizmu premiestnenia stanoveného napadnutým rozhodnutím vyplýva aj z distribučného kľúča, na základe ktorého boli stanovené v prílohe I, resp. v prílohe II napadnutého rozhodnutia počty žiadateľov, ktorí majú byť premiestnení z Grécka a Talianska.

300 Aj keď sa totiž konečný text napadnutého rozhodnutia obmedzuje na to, že vo svojom odôvodnení 26 konštatuje, že mechanizmus premiestnenia stanovený týmto rozhodnutím „predstavuje vzhľadom na celkové dostupné údaje o neregulárnom prekračovaní hraníc v roku 2015 spravodlivé rozdelenie zaťaženia medzi Taliansko a Grécko na jednej strane a ostatné členské štáty na strane druhej“, je nepochybné, že počty žiadateľov boli v napadnutom rozhodnutí stanovené na základe distribučného kľúča, ktorého výpočet spresňuje odôvodnenie 25 pôvodného návrhu Komisie nasledujúcimi slovami:

„… Navrhovaný distribučný kľúč by mal byť založený na a) počte obyvateľov (40 % váhy), b) celkovom HDP (40 % váhy), c) priemernom počte žiadostí o azyl na milión obyvateľov za obdobie rokov 2010 – 2014 (10 % váhy s 30 % limitom vplyvu obyvateľstva a HDP na kľúč, aby sa predišlo neúmernému vplyvu tohto kritéria na celkové rozdelenie) a d) miery nezamestnanosti (10 % váhy s 30 % limitom vplyvu obyvateľstva a HDP na kľúč, aby sa predišlo neúmernému vplyvu tohto kritéria na celkové rozdelenie). …“

301 Z toho vyplýva, že tento kľúč smeruje k takému zabezpečeniu rozdelenia premiestňovaných osôb medzi dotknuté členské štáty, ktoré by bolo primerané najmä k ich ekonomickej sile a k migračnému tlaku vyvíjanému na ich azylové systémy.

302 Poľská republika v tejto súvislosti na základe desiateho žalobného dôvodu Maďarska založeného na tom, že stanovenie záväzných počtov žiadateľov pre tento členský štát spôsobuje vo vzťahu k nemu neprimerané účinky, uvádza všeobecnejšiu argumentáciu, ktorá sa týka kritiky údajných neprimeraných účinkov týchto záväzných počtov na viacero prijímajúcich členských štátov, ktoré musia na splnenie svojich povinností z premiestnenia vynaložiť úsilie a znášať záťaž, ktoré sú v porovnaní s ostatnými prijímajúcimi členskými štátmi oveľa závažnejšie. Má ísť o tie členské štáty, ktoré sú „podobne ako Poľsko etnicky takmer homogénne“, a ktorých obyvateľstvo sa z kultúrneho a jazykového hľadiska odlišuje od migrantov, ktorí by mali byť premiestnení na ich územie.

303 Táto argumentácia je neprípustná z dôvodu, že je uvádzaná vo vyjadrení vedľajšieho účastníka konania a ide nad rámec argumentácie Maďarska, ktorá sa striktne obmedzuje na jeho vlastnú situáciu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. októbra 2014, Nemecko/Rada, C-399/12, EU:C:2014:2258, bod 27), a preto je potrebné ju zamietnuť.

304 Ak by totiž premiestnenie malo byť prísne podmienené existenciou kultúrnych a jazykových väzieb medzi každým žiadateľom o medzinárodnú ochranu a členským štátom premiestnenia, vyplývalo by z toho, že rozdelenie týchto žiadateľov medzi všetky členský štáty pri dodržaní zásady solidarity uloženej článkom 80 ZFEÚ, a teda prijatie záväzného mechanizmu premiestnenia, by sa stalo nemožným.

305 Možno dodať, že úvahy týkajúce sa etnického pôvodu žiadateľov o medzinárodnú ochranu nemožno vziať do úvahy, keďže takéto úvahy by boli úplne jednoznačne v rozpore s článkom 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

306 Napokon je potrebné zamietnuť tvrdenie Poľskej republiky, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore so zásadou proporcionality z dôvodu, že neumožňuje členským štátom zabezpečiť účinný výkon svojej zodpovednosti vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti v zmysle článku 72 ZFEÚ, čo je o to závažnejšie, že toto rozhodnutie vyvoláva množstvo tzv. „sekundárnych“ presunov vyvolaných odchodmi žiadateľov z ich prijímajúceho členského štátu predtým, ako môže tento štát s konečnou platnosťou rozhodnúť o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu.

307 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že odôvodnenie 32 napadnutého rozhodnutia uvádza, že počas celého postupu premiestnenia, až kým sa nevykoná odovzdanie žiadateľa, by sa mala zohľadňovať národná bezpečnosť a verejný poriadok, pričom sa v tejto súvislosti uplatní úplné rešpektovanie základných práv žiadateľa vrátane príslušných pravidiel o ochrane údajov.

308 V tomto kontexte článok 5 napadnutého rozhodnutia, nazvaný „Postup premiestnenia“, vo svojom odseku 7 stanovuje, že členské štáty si zachovávajú právo odmietnuť premiestnenie žiadateľa iba v prípade, ak existujú opodstatnené dôvody na to, aby sa žiadateľ považoval za hrozbu pre ich národnú bezpečnosť alebo verejný poriadok.

309 Aj keby bol v zmysle tvrdenia Poľskej republiky mechanizmus stanovený v článku 5 ods. 7 napadnutého rozhodnutia neúčinný, keďže členské štáty zaväzuje skontrolovať veľký počet osôb v krátkom čase, nezdá sa, že by takéto ťažkosti praktickej povahy boli vnútorne vlastné uvedenému mechanizmu, a v prípade ich výskytu by bolo potrebné riešiť ich v duchu spolupráce a vzájomnej dôvery medzi orgánmi členských štátov, na podporu ktorých sa premiestnenie vykonáva, a členských štátov premiestnenia, ktorá sa má uplatňovať v rámci vykonávania postupov premiestnenia stanovených v článku 5 tohto rozhodnutia.

310 Vzhľadom na všetko, čo bolo uvedené, musí byť desiaty žalobný dôvod Maďarska zamietnutý ako nedôvodný.

2. O ôsmom žalobnom dôvode Maďarska založenom na porušení zásad právnej istoty a normatívnej jasnosti, ako aj Ženevského dohovoru

a) Argumentácia účastníkov konania

311 Maďarsko podporované Poľskou republikou v prvom rade tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje zásady právnej istoty a normatívnej jasnosti, keďže v ňom z viacerých hľadísk nie je jasné, akým spôsobom sa majú uplatňovať jeho ustanovenia, ani to, v akom sú vzťahu s ustanoveniami nariadenia Dublin III.

312 Aj keď sa odôvodnenie č. 35 napadnutého rozhodnutia v súvislosti s prijímaním rozhodnutí o premiestnení zmieňuje o otázke právnych a procesných pravidiel a záruk, žiadne z jeho normatívnych ustanovení túto oblasť neupravuje ani neodkazuje na relevantné ustanovenia nariadenia Dublin III. To vytvára najmä problém z hľadiska práva žiadateľov na opravný prostriedok, a to najmä v prípade tých, ktorí nebudú vybratí na premiestnenie.

313 Napadnuté rozhodnutie nestanovuje jasne ani kritériá výberu na účely premiestnenia žiadateľov. To, akým spôsobom majú orgány benefitujúcich členských štátov rozhodovať o odovzdaní žiadateľov do členského štátu premiestnenia, podľa Maďarska spôsobuje, že pre týchto žiadateľov je mimoriadne ťažké vopred vedieť, či budú zaradení medzi premiestňované osoby, a ak áno, do ktorého členského štátu budú premiestnení.

314 Napadnuté rozhodnutia navyše ani vhodným spôsobom nedefinuje postavenie žiadateľov v členskom štáte premiestnenia a nezaručuje, že žiadatelia skutočne v členskom štáte premiestnenia ostanú dovtedy, kým sa nerozhodne o ich žiadosti. Pokiaľ ide o takzvané „sekundárne“ presuny, článok 6 ods. 5 napadnutého rozhodnutia neumožňuje sám osebe zabezpečiť dosiahnutie cieľov tohto rozhodnutia, konkrétne rozdelenie žiadateľov medzi viacero členských štátov, pokiaľ nie je zaručené, že žiadatelia skutočne ostanú v členskom štáte premiestnenia.

315 V druhom rade riziko, ktorému čelia žiadatelia, že by prípadne mohli byť premiestnení do členského štátu, s ktorým nemajú žiadnu faktickú väzbu, vyvoláva otázku, či je napadnuté rozhodnutie v tejto súvislosti v súlade s Dohovorom o právnom postavení utečencov prijatým v Ženeve 28. júla 1951 [Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], doplneným Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov z 31. januára 1967 (ďalej len „Ženevský dohovor“).

316 Maďarsko totiž tvrdí, že podľa výkladu uvedeného v bode 192 príručky k postupom a kritériám pre určovanie právneho postavenia utečenca podľa dohovoru z roku 1951 a protokolu z roku 1967 o právnom postavení utečencov [Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR), máj 1992], musí byť žiadateľovi umožnené zotrvať na území členského štátu, v ktorom podal svoju žiadosť až dovtedy, kým orgány tohto členského štátu nerozhodnú o jeho žiadosti.

317 Toto právo zdržiavať sa v uvedenom členskom štáte bolo uznané aj v článku 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60).

318 Napadnuté rozhodnutie pritom podľa Maďarska pripravilo žiadateľov o toto ich právo a umožňuje ich premiestnenie bez ich súhlasu do iného členského štátu, s ktorým nemajú žiadnu výraznú väzbu.

319 Poľská republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje štandardy ochrany ľudských práv v podstate preto, že toto rozhodnutie samo seba dosadzuje na miesto systému podľa nariadenia Dublin III, pričom nestanovuje žiadne jasné kritérium na určenie členského štátu, do ktorého bude žiadateľ premiestnený na účely preskúmania jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu.

320 Osoby žiadajúce o medzinárodnú ochranu by na základe napadnutého rozhodnutia mohli byť premiestnené do vzdialených oblastí Európskej únie, s ktorými nemajú kultúrne ani spoločenské väzby, čo by znemožňovalo vykonať ich integráciu do spoločnosti prijímajúceho členského štátu.

321 Rada v prvom rade namieta proti tomu, že by napadnuté rozhodnutie nerešpektovalo zásady právnej istoty a normatívnej jasnosti. Ide o núdzové opatrenie, ktoré zapadá jednak do práva Únie týkajúceho sa spoločného európskeho azylového systému, ktorý v zásade ostáva plne uplatniteľným, a jednak do právneho poriadku vytvoreného systémom Zmlúv, ako aj Chartou.

322 Pokiaľ ide v druhom rade o údajné porušenie práva zotrvať na území, ako ho garantuje Ženevský dohovor, Rada uvádza, že ani tento dohovor, ani právo Únie nezaručujú žiadateľovi o azyl právo slobodnej voľby svojho prijímajúceho štátu.

b) Posúdenie Súdnym dvorom

323 Pokiaľ ide v prvom rade o výhradu založenú na porušení zásady právnej istoty a normatívnej jasnosti, je potrebné pripomenúť, že napadnuté rozhodnutie pozostáva z celku dočasných opatrení obsahujúcich dočasný mechanizmus premiestnenia, ktorý sa od práva Únie týkajúceho sa spoločného systému v oblasti azylu odkláňa len v niekoľkých presných a výslovne uvedených bodoch. Tento mechanizmus plne zapadá do tohto práva Únie, takže toto právo ostáva aj naďalej všeobecným spôsobom uplatniteľné.

324 Z tohto pohľadu Rada dodržala zásady právnej istoty a normatívnej jasnosti, keď najmä v odôvodneniach 23, 24, 35, 36 a 40 napadnutého rozhodnutia spresnila, akým spôsobom ustanovenia tohto rozhodnutia súvisia s ustanoveniami legislatívnych aktov prijatých v oblasti spoločnej azylovej politiky Únie.

325 Okrem toho musí byť na vnútroštátnej úrovni zabezpečené právo na účinný prostriedok nápravy v súlade s článkom 47 Charty proti akémukoľvek rozhodnutiu vnútroštátnych orgánov, ktoré je potrebné prijať v rámci postupu premiestnenia, ako je stanovený v článku 5 napadnutého rozhodnutia.

326 Maďarsko tiež kritizuje napadnuté rozhodnutie v tom ohľade, že neobsahuje účinné pravidlá, aby bolo zabezpečené, že žiadatelia ostanú v členskom štáte premiestnenia dovtedy, kým sa nerozhodne o ich žiadosti, inými slovami, na predchádzanie tzv. „sekundárnym“ presunom.

327 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že odôvodnenia 38 až 41 napadnutého rozhodnutia dostatočne podrobným a presným spôsobom uvádzajú opatrenia, ktoré môžu členské štáty prijať na predchádzanie tomuto typu presunov, a to na základe viacerých legislatívnych aktov Únie, ktoré tvoria súčasť spoločnej politiky v oblasti azylu.

328 Ustanovenie článku 6 ods. 5 napadnutého rozhodnutia ďalej jasne a presne stanovuje, že žiadateľ alebo osoba s postavením medzinárodnej ochrany, ktorí vstúpia na územie iného členského štátu, než je členský štát premiestnenia, bez splnenia podmienok pobytu v tomto inom členskom štáte, sú povinní okamžite sa vrátiť do svojho členského štátu premiestnenia.

329 K výhrade Maďarska, že napadnuté rozhodnutie neobsahuje kritériá na určenie členského štátu premiestnenia, je potrebné pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 2 tohto rozhodnutia, a ako bolo

uvedené najmä v bodoch 253 a 291 až 293 tohto rozsudku, uvedené rozhodnutie zohľadnilo článok 80 ZFEÚ, ktorý sa vzťahuje na vykonávanie politík Únie v oblasti azylu, a osobitne pri prijímaní dočasných opatrení podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ, a z ktorého vyplýva, že určenie členského štátu premiestnenia musí byť založené na kritériách týkajúcich sa solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi.

330 Možno tiež dodať, že v článku 6 ods. 1 a 2 sú stanovené isté špecifické kritériá na určenie členského štátu premiestnenia, ktoré sa týkajú najlepšieho záujmu dieťaťa a rodinných väzieb, a ktoré sú tiež analogické s kritériami stanovenými v nariadení Dublin III.

331 Okrem toho odôvodnenie 34 napadnutého rozhodnutia vymenúva súbor prvkov zameraných na to, aby boli žiadatelia premiestnení do členského štátu, v ktorom majú rodinné, kultúrne alebo spoločenské väzby, ktoré je potrebné osobitne zohľadniť pri určovaní členského štátu premiestnenia, a to s cieľom uľahčiť integráciu žiadateľov v takomto štáte.

332 Napadnuté rozhodnutie teda nemožno označiť za rozhodnutie, ktoré by obsahovalo svojvoľný systém nahrádzajúci objektívny systém stanovený nariadením Dublin III.

333 Práve naopak, tieto dva systémy sa navzájom neodlišujú, a určite nie vo svojej podstate, a to v tom zmysle, že systém zavedený napadnutým rozhodnutím rovnako ako systém zavedený nariadením Dublin III spočíva na objektívnych kritériách, a nie na tom, v akom zmysle vyjadrí svoje preferencie žiadateľ o medzinárodnú ochranu.

334 Osobitne platí, že pravidlo zodpovednosti členského štátu prvého vstupu stanovené v článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III ako jediné pravidlo určenia zodpovedného členského štátu podľa tohto nariadenia, z ktorého zavádza výnimku napadnuté rozhodnutie, nesúvisí s tým, aký konkrétny prijímajúci členský štát uprednostňuje žiadateľ a nesmeruje osobitne ani k zabezpečeniu existencie jazykovej, kultúrnej alebo spoločenskej väzby medzi týmto žiadateľom a zodpovedným členským štátom.

335 Okrem toho, aj keď sa v rámci postupu premiestnenia nepredpokladá súhlas žiadateľa s jeho premiestnením, stále platí, že podľa článku 6 ods. 3 napadnutého rozhodnutia má byť žiadateľ pred rozhodnutím o premiestnení informovaný o tom, že sa naňho vzťahuje takýto postup, a že článok 6 ods. 4 tohto rozhodnutia ukladá orgánom dotknutého benefitujúceho členského štátu, aby žiadateľovi pred samotným premiestnením oznámili rozhodnutie o premiestnení, v ktorom musí byť uvedený členský štát premiestnenia.

336 Možno tiež uviesť, že ako vyplýva z odôvodnenia 35 napadnutého rozhodnutia, chýbajúca možnosť žiadateľov zvoliť si členský štát zodpovedný za vybavenie ich žiadosti, odôvodňuje to, aby im bolo zabezpečené právo na účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiu o premiestnení, a to v záujme zabezpečenia dodržiavania ich základných práv.

337 Napokon, aj keď je orgánom benefitujúcich členských štátov priznaná určitá miera voľnej úvahy pri identifikovaní jednotlivých žiadateľov, ktorých by bolo možné premiestniť do určeného členského štátu premiestnenia, táto miera voľnej úvahy je odôvodnená vzhľadom na cieľ tohto rozhodnutia, ktorým je odbremeniť grécky a taliansky azylový systém od značného počtu žiadateľov prostredníctvom ich premiestnenia do iných členských štátov, a to v krátkom čase, účinným spôsobom a pri dodržaní práva Únie, predovšetkým základných práv zaručených Chartou.

338 V druhom rade, na rozdiel od toho, čo uvádza Maďarsko, nemožno oprávnene tvrdiť, že napadnuté rozhodnutie odporuje Ženevskému dohovoru, keď predpokladá odovzdanie žiadateľa o medzinárodnú ochranu pred rozhodnutím o jeho žiadosti, zatiaľ čo tento dohovor obsahuje právo zotrvať v štáte, kde bola podaná žiadosť až do rozhodnutia o tejto žiadosti.

339 Rada v tejto súvislosti v odôvodnení 35 napadnutého rozhodnutia správne uviedla, že podľa práva Únie nemá žiadateľ právo zvoliť si členský štát zodpovedný za vybavenie jeho žiadosti. Kritériá stanovené nariadením Dublin III na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu nesúvisia s tým, aký konkrétny prijímajúci členský štát uprednostňuje žiadateľ.

340 Pokiaľ ide ďalej o pasáž príručky k postupom a kritériám pre určovanie právneho postavenia utečenca podľa dohovoru z roku 1951 a protokolu z roku 1967 o právnom postavení utečencov, ktorú uvádza Maďarsko, nemožno z nej vyvodiť, že by Ženevský dohovor zakotvoval v prospech žiadateľa o medzinárodnú ochranu právo zotrvať v členskom štáte, v ktorom podal žiadosť o medzinárodnú ochranu, až do rozhodnutia o tejto žiadosti.

341 Uvedenú pasáž je totiž potrebné vnímať ako osobitné vyjadrenie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia, ktorá zakazuje, aby bol žiadateľ o medzinárodnú ochranu vyhostený do tretej krajiny, kým sa nerozhodlo o jeho žiadosti.

342 Odovzdanie žiadateľa o medzinárodnú ochranu z jedného členského štátu do iného členského štátu v rámci operácie premiestnenia s cieľom zabezpečiť preskúmanie jeho žiadosti v primeranej lehote však nemožno pokladať za vyhostenie alebo vrátenie do tretej krajiny.

343 Naopak, ide o opatrenie na zvládnutie krízy prijaté na úrovni Únie, ktoré má zabezpečiť účinný výkon základného práva na azyl pri dodržaní Ženevského dohovoru, ako je zakotvené v článku 18 Charty.

344 Z toho vyplýva, že ôsmy žalobný dôvod Maďarska musí byť zamietnutý ako nedôvodný.

345 Keďže nebolo možné vyhovieť žiadnemu zo žalobných dôvodov uvedených Slovenskou republikou a Maďarskom, žaloby sa musia zamietnuť.

IV. O trovách

346 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazať uložiť Slovenskej republike a Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania a tieto dva členské štáty nemali úspech v rámci svojich žalôb, je opodstatnené uložiť im povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade.

347 V súlade s článkom 140 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku Belgické kráľovstvo, Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Francúzska republika, Talianska republika, Luxemburské veľkovojvodstvo, Poľská republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloby sa zamietajú.

2. Slovenská republika a Maďarsko znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinní nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade Európskej únie.

3. Belgické kráľovstvo, Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Francúzska republika, Talianska republika, Luxemburské veľkovojvodstvo, Poľská republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.

Lenaerts	Tizzano	Silva de Lapuerta
Ilešič	Bay Larsen	Prechal
Bonichot	Arabadžiev	Toader
Safjan	Jarašiūnas	Fernlund

Vajda Rodin Biltgen

Rozsudok bol vyhlásený v Luxemburgu 6. septembra 2017.

Tajomník Predseda

A. Calot Escobar K. Lenaerts

---

* Jazyky konania: slovenčina a maďarčina.