



## **O advogado-geral Y. Bot propõe ao Tribunal de Justiça que negue provimento aos recursos interpostos pela Eslováquia e pela Hungria contra o mecanismo provisório de recolocação obrigatória de requerentes de asilo**

*Este mecanismo contribui efetivamente de maneira proporcionada para que a Grécia e a Itália possam fazer face às consequências da crise migratória de 2015*

Em resposta à crise migratória que atingiu a Europa durante o verão de 2015, o Conselho da União Europeia adotou uma decisão <sup>1</sup> a fim de ajudar a Itália e a Grécia a fazer face ao afluxo maciço de migrantes. Esta decisão prevê a recolocação, a partir desses dois Estados-Membros e ao longo de um período de dois anos, de 120 000 pessoas que tenham manifestamente necessidade de proteção internacional, nos restantes Estados-Membros da União.

A decisão impugnada foi adotada com fundamento no artigo 78.º, n.º 3, TFUE, que prevê que, «[n]o caso de um ou mais Estados Membros serem confrontados com uma situação de emergência, caracterizada por um súbito fluxo de nacionais de países terceiros, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode adotar medidas provisórias a favor desse ou desses Estados Membros. O Conselho delibera após consulta ao Parlamento Europeu».

A Eslováquia e a Hungria, que, à semelhança da República Checa e da Roménia, votaram no Conselho contra a adoção desta decisão <sup>2</sup>, pedem a sua anulação ao Tribunal de Justiça, invocando, por um lado, fundamentos destinados a demonstrar que a sua adoção padece de erros de ordem processual ou ligados à escolha de uma base jurídica inadequada e, por outro, que não é apta a responder à crise migratória nem é necessária para esse efeito.

No decurso do processo no Tribunal de Justiça, a Polónia interveio em apoio da Eslováquia e da Hungria, ao passo que a Bélgica, a Alemanha, a Grécia, a França, a Itália, o Luxemburgo, a Suécia e a Comissão intervieram em apoio do Conselho.

Nas suas conclusões hoje lidas, o advogado-geral Yves Bot propõe ao Tribunal que **negue provimento aos recursos interpostos pela Eslováquia e pela Hungria**.

Em primeiro lugar, o advogado-geral refuta o argumento segundo o qual a decisão impugnada, embora não tenha sido adotada segundo os processos legislativos previstos no Tratado FUE <sup>3</sup> e, portanto, não constitua formalmente um ato legislativo no sistema jurídico da EU, deveria ser qualificada de ato legislativo dado que altera vários atos legislativos da UE, como o Regulamento Dublin III <sup>4</sup>. Segundo este argumento, tal ato legislativo deveria ter sido adotado com fundamento numa disposição diferente do artigo 78.º, n.º 3, TFUE, na medida em que esta disposição não pode servir de base jurídica a atos legislativos.

<sup>1</sup> Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da República Italiana e da República Helénica (JO 2015, L 248, p. 80).

<sup>2</sup> A Finlândia absteve-se, enquanto os outros Estados-Membros votaram a favor da adoção da decisão.

<sup>3</sup> Trata-se do processo legislativo ordinário e do processo legislativo especial previstos no artigo 289.º TFUE.

<sup>4</sup> Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO 2013 L 180, p. 31).

A este propósito, o advogado-geral sublinha que **a decisão impugnada não pode ser qualificada de ato legislativo tendo em conta o seu conteúdo**, porque o Tratado FUE adota uma abordagem puramente formal para diferenciar os atos legislativos dos atos não legislativos. Com efeito, só os atos adotados segundo um processo legislativo (ordinário ou especial) podem ser considerados atos legislativos. Daqui resulta que processos como o previsto no artigo 78.º, n.º 3, TFUE, que se desenrolam de maneira semelhante aos dos processos legislativos especiais mas que não sejam expressamente qualificados como tal pelo Tratado devem ser considerados processos não legislativos, que culminam na adoção de atos não legislativos. Nestas condições, o advogado-geral considera que **esta decisão constitui um ato não legislativo adotado com fundamento no artigo 78.º, n.º 3, TFUE**.

Neste mesmo contexto, o advogado-geral entende que o artigo que o artigo 78.º, n.º 3, TFUE **autoriza a adoção de medidas que, para responder a uma situação de emergência claramente identificada, derrogam temporariamente e em pontos precisos atos legislativos em matéria de asilo**. O advogado-geral sublinha igualmente que esta disposição permite ao Conselho adotar **todas as medidas provisórias** que considere necessárias para fazer face a uma crise migratória. Além do mais, o advogado-geral considera que essas derrogações pontuais e temporárias não podem ser equiparadas a uma alteração duradoura das regras substantivas contidas em atos legislativos da União em matéria de asilo, pelo que **a adoção da decisão impugnada não constitui um desvio ao processo legislativo**.

Por último, o advogado-geral precisa que, na medida em que esta decisão constitui um ato não legislativo, **a sua adoção não estava sujeita às exigências relativas à participação dos parlamentos nacionais** (sendo tais exigências aplicáveis unicamente a atos legislativos).

Em segundo lugar, o advogado-geral observa que o âmbito de aplicação temporal da decisão em questão (a saber, de 25 de Setembro de 2015 a 26 de Setembro de 2017) está delimitado com precisão, pelo que o seu carácter provisório não pode ser questionado.

Em terceiro lugar, o advogado-geral salienta que **as conclusões do Conselho Europeu de 25 e 26 de junho de 2015**, segundo as quais os Estados-Membros devem decidir «por consenso» sobre a repartição de pessoas que careçam manifestamente de proteção internacional «refletindo as situações particulares dos Estados Membros», **não se opõem a que o Conselho adote a decisão impugnada**. Com efeito, essas conclusões reportavam-se a outro projeto de recolocação que se destinava, em resposta ao afluxo de migrantes verificado em 2014 e durante os primeiros meses de 2015, a repartir 40 000 pessoas entre os Estados-Membros. Esse projeto foi objeto da Decisão 2015/1523<sup>5</sup> e não da decisão impugnada no caso vertente.

Em quarto lugar, o advogado-geral **rejeita o argumento segundo o qual o Conselho deveria ter consultado novamente o Parlamento Europeu** pelo facto de este ter introduzido alterações substanciais à proposta inicial da Comissão, registando, designadamente, a vontade manifestada pela Hungria de não figurar na lista dos Estados-Membros beneficiários do mecanismo de recolocação<sup>6</sup> e qualificando este país de Estado-Membro de recolocação. A este respeito, o advogado-geral considera que, dado que estas alterações não afetam as características fundamentais do mecanismo, uma nova consulta formal do Parlamento não era necessária.

Em quinto lugar, o advogado-geral constata que, embora a decisão impugnada contenha alterações em relação à proposta inicial da Comissão, **o Conselho não era obrigado a pronunciar-se por unanimidade** uma vez que a Comissão não se opôs a essas alterações.

Em sexto lugar, o advogado-geral considera que **a decisão impugnada contribui automaticamente para aliviar a pressão considerável exercida sobre os regimes de asilo**

---

<sup>5</sup> Decisão do Conselho, de 14 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias a favor da Itália e da Grécia no domínio da proteção internacional (JO 2015, L 239, p. 146).

<sup>6</sup> A Hungria afirma ter recusado ser qualificada de Estado-Membro beneficiário do mecanismo de recolocação para evitar ser considerada um Estado-Membro responsável pela análise de pedidos de asilo que deveriam ter sido apresentados no Estado-Membro no qual os migrantes entraram efetivamente no território da União.

**gregos e italianos na sequência da crise migratória do verão de 2015 e que é, assim, adequada a realizar o objetivo por ela prosseguido.**

Neste contexto, a reduzida eficácia das medidas previstas por essa decisão não põe em causa a sua aptidão para alcançar o objetivo prosseguido, devendo esta ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes à data da sua adoção e não à luz de considerações retrospectivas relativas ao seu grau de eficácia. Além disso, o advogado-geral sublinha que **esta reduzida eficácia se explica por** um conjunto de elementos entre os quais **figura a inexecução parcial ou total da decisão impugnada por alguns Estados-Membros** (entre os quais a Eslováquia e a Hungria), o que é contrário à obrigação de solidariedade e de partilha equitativa de responsabilidades a que estão sujeitos os Estados-Membros no domínio da política de asilo.

Por último, em sétimo lugar, o advogado-geral salienta que **a referida obrigação permite ao Conselho adotar uma medida provisória que vise a repartição obrigatória, entre os Estados-Membros, de pessoas que careçam de protecção internacional, pelo que não se pode considerar que essa medida excede manifestamente o que é necessário para dar uma resposta eficaz à crise migratória.**

---

**NOTA:** As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

**NOTA:** O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

---

*Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.*

*O texto integral das conclusões ([C-643/15](#) e [C-647/15](#)) é publicado no sítio CURIA no dia da leitura*

*Contacto Imprensa: María de los Ángeles Domínguez Gaitán ☎ (+352) 4303 3667*

*Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106*