



Presă și informare

Curtea de Justiție a Uniunii Europene
COMUNICAT DE PRESĂ nr. 88/17
Luxemburg, 26 iulie 2017

Concluziile avocatului general în cauzele C-643/15 și C-647/15
Slovacia și Ungaria/Consiliul

Avocatul general Bot propune Curții să respingă acțiunile introduse de Slovacia și de Ungaria împotriva mecanismului provizoriu de transfer obligatoriu al solicitanților de azil

Acest mecanism contribuie efectiv și în mod proporționat la a permite Greciei și Italiei să facă față consecințelor crizei migrației din 2015

Pentru a răspunde la criza migrației care a afectat Europa în cursul verii 2015, Consiliul Uniunii Europene a adoptat o decizie¹ pentru a ajuta Italia și Grecia să facă față afluxului masiv de migranți. Această decizie prevede transferul, din aceste două state membre către celelalte state ale Uniunii și pe o perioadă de doi ani, al unui număr de 120 000 de persoane care au în mod clar nevoie de protecție internațională.

Decizia atacată a fost adoptată în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE, care prevede că, „[î]n cazul în care unul sau mai multe state membre se află într-o situație de urgență caracterizată de un aflux brusc de resortisanți din țări terțe, Consiliul, la propunerea Comisiei [Europene], poate adopta măsuri provizorii, în beneficiul statului sau al statelor membre în cauză. Acesta hotărăște după consultarea Parlamentului European.”

Slovacia și Ungaria care, la fel ca Cehia și România, au votat în cadrul Consiliului împotriva adoptării acestei decizii² solicită Curții de Justiție anularea ei invocând, pe de o parte, motive prin care se urmărește să se demonstreze că adoptarea sa este viciată de erori de natură procedurală sau legate de alegerea unui temei juridic inadecvat și, pe de altă parte, că aceasta nu este de natură să răspundă crizei migrației și nici nu este necesară în acest scop.

În cursul procedurii în fața Curții, Polonia a intervenit în susținerea Slovaciei și a Ungariei, în timp ce Belgia, Germania, Grecia, Franța, Italia, Luxemburgul, Suedia și Comisia au intervenit în susținerea Consiliului.

În concluziile prezentate astăzi, avocatul general Yves Bot propune Curții **respingerea acțiunilor introduse de Slovacia și de Ungaria.**

În primul rând, avocatul general respinge argumentul potrivit căruia decizia atacată, deși nu a fost adoptată potrivit procedurilor legislative prevăzute de Tratatul FUE³ și nu constituie, așadar, în mod formal un act legislativ în sistemul juridic al UE, ar trebui calificată drept act legislativ în virtutea faptului că modifică mai multe acte legislative ale UE precum Regulamentul Dublin III⁴. Potrivit acestui argument, un asemenea act legislativ ar fi trebuit să fie adoptat în temeiul unei alte dispoziții decât articolul 78 alineatul (3) TFUE, în măsura în care această dispoziție nu poate servi drept temei juridic pentru acte legislative.

¹ Decizia (UE) 2015/1601 a Consiliului din 22 septembrie 2015 de instituire a unor măsuri provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei (JO 2015, I 248, p. 80).

² Finlanda s-a abținut în cadrul votului, în timp ce celelalte state membre au votat în favoarea adoptării deciziei.

³ Este vorba despre procedura legislativă ordinară și despre procedura legislativă specială prevăzute la articolul 289 TFUE.

⁴ Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31).

În această privință, avocatul general subliniază că **decizia atacată nu poate fi calificată drept act legislativ în raport cu conținutul său**, întrucât Tratatul FUE recurge la o abordare pur formală pentru a diferenția actele legislative și actele fără caracter legislativ. Astfel, numai actele adoptate potrivit unei proceduri legislative (ordinare sau speciale) pot fi considerate acte legislative. Rezultă că procedurile, precum cea prevăzută la articolul 78 alineatul (3) TFUE, a căror derulare este similară cu cea a procedurilor legislative speciale, dar care nu sunt expres calificate ca atare de Tratatul FUE, trebuie să fie considerate proceduri fără caracter legislativ care conduc la adoptarea unor acte fără caracter legislativ. În aceste condiții, avocatul general consideră că **această decizie constituie un act fără caracter legislativ în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE**.

În acest context, avocatul general este de părere că articolul 78 alineatul (3) TFUE **autorizează adoptarea unor măsuri care, în scopul de a răspunde unei situații de urgență identificate în mod clar, derogă temporar și în privința unor aspecte precise de la anumite acte legislative în materie de azil**. Avocatul general subliniază de asemenea că această dispoziție permite Consiliului să adopte **toate măsurile provizorii** pe care le consideră necesare pentru a face față crizei migrației. În plus, avocatul general constată că aceste derogări punctuale și temporare nu pot fi asimilate unei modificări durabile a normelor de fond conținute de acte legislative ale Uniunii în materie de azil astfel încât **adoptarea deciziei atacate nu constituie o eludare a procedurii legislative**.

În sfârșit, avocatul general precizează că, întrucât această decizie constituie un act fără caracter legislativ, **adoptarea sa nu era supusă cerințelor privind participarea parlamentelor naționale** (aceste cerințe nefiind aplicabile decât în cazul actelor legislative).

În al doilea rând, avocatul general constată că domeniul de aplicare temporal al deciziei în cauză (și anume între 25 septembrie 2015 și 26 septembrie 2017) este delimitat precis, astfel încât nu poate fi repus în discuție caracterul său provizoriu.

În al treilea rând, avocatul general arată că **concluziile Consiliului European din 25 și 26 iunie 2015**, potrivit cărora statele membre ar trebui să decidă repartizarea persoanelor având în mod clar nevoie de protecție internațională „prin consens” și „reflectând situațiile specifice ale statelor membre”, **nu se opun adoptării de către Consiliu a deciziei atacate**. Astfel, aceste concluzii priveau un alt proiect de transfer care urmărea, ca răspuns la aflulul de migranți constatat în 2014 și în primele luni ale anului 2015, repartizarea a 40 000 de persoane între statele membre. Acest proiect a făcut obiectul Deciziei 2015/1523⁵, iar nu al deciziei contestate în prezenta cauză.

În al patrulea rând, avocatul general **respinge argumentul potrivit căruia Consiliul ar fi trebuit să consulte din nou Parlamentul European** întrucât modificase substanțial propunerea de decizie inițială a Comisiei prin faptul că a luat act de dorința exprimată de Ungaria de a nu figura pe lista statelor membre beneficiare ale mecanismului de transfer⁶ și a calificat această țară drept stat membru de transfer. În această privință, avocatul general consideră că, întrucât aceste modificări nu vizează caracteristicile fundamentale ale mecanismului, nu era necesară o nouă consultare formală a Parlamentului European.

În al cincilea rând, avocatul general constată că, deși decizia atacată conține modificări în raport cu propunerea inițială a Comisiei, **Consiliul nu era obligat să statueze în unanimitate**, întrucât Comisia nu se opusese acestor modificări.

În al șaselea rând, avocatul general consideră că **decizia atacată contribuie în mod automat la reducerea presiunii considerabile exercitate asupra sistemelor de azil italian și elen în urma crizei migrației din vara anului 2015 și că ea este astfel aptă să atingă obiectivul pe care îl urmărește**.

⁵ Decizia Consiliului din 14 septembrie 2015 de instituire a unor măsuri provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei (JO 2015, L 239, p. 146).

⁶ Ungaria afirmă că a refuzat să fie calificată drept stat membru beneficiar al mecanismului de transfer pentru a evita să fie considerată drept stat membru responsabil de examinarea cererilor de azil care ar fi trebuit introduse în statul membru în care migranții au intrat efectiv pe teritoriul Uniunii.

În acest context, eficacitatea scăzută a măsurilor prevăzute de această decizie nu repune în discuție capacitatea sa de a atinge obiectivul urmărit, aceasta trebuind să fie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data adoptării sale, iar nu în lumina unor considerații retrospective referitoare la gradul său de eficacitate. În plus, avocatul general subliniază că **această eficacitate scăzută se explică printr-un ansamblu de elemente între care figurează neexecutarea parțială sau totală a decizie atacate de către anumite state membre** (printre care se numără Slovacia și Ungaria), ceea ce contravine obligației de solidaritate și de distribuire echitabilă a răspunderii pe care statele și-au asumat-o în domeniul politicii azilului.

În sfârșit, în al șaptelea rând, avocatul general arată că **obligația menționată mai sus permite Consiliului să adopte o măsură provizorie privind o repartizare obligatorie, între statele membre, a persoanelor care au nevoie de protecție internațională, astfel încât nu se poate considera că o asemenea măsură depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru a oferi un răspuns eficace crizei migrației.**

MENȚIUNE: Concluziile avocatului general nu sunt obligatorii pentru Curtea de Justiție. Misiunea avocaților generali este de a propune Curții, în deplină independență, o soluție juridică în cauza care le este atribuită. Judecătorii Curții urmează să delibereze în această cauză. Hotărârea va fi pronunțată la o dată ulterioară.

MENȚIUNE: Acțiunea în anulare are ca obiect anularea acelor acte ale instituțiilor Uniunii care sunt contrare dreptului Uniunii. Cu respectarea anumitor condiții, statele membre, instituțiile europene și particularii pot sesiza Curtea de Justiție sau Tribunalul cu o acțiune în anulare. Dacă acțiunea este întemeiată, actul este anulat. Instituția autoare a actului trebuie să ia măsuri pentru a elimina eventualul vid juridic creat prin anularea acestuia.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

Textul integral al concluziilor ([C-643/15](#) și [C-647/15](#)) se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708

Imagini de la prezentarea concluziilor sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106