



Υπηρεσία Τύπου και
Πληροφόρησης

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. FF/17

Λουξεμβούργο, 26 Ιουλίου 2017

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις
C-643/15 και C-647/15
Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου

Ο γενικός εισαγγελέας Bot προτείνει στο Δικαστήριο να απορρίψει τις προσφυγές της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας κατά του προσωρινού μηχανισμού υποχρεωτικής μετεγκατάστασης αιτούντων άσυλο

Ο μηχανισμός αυτός συμβάλλει, κατά τρόπο αποτελεσματικό και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας, στην αντιμετώπιση από την Ελλάδα και την Ιταλία των συνεπειών της μεταναστευτικής κρίσης του 2015

Ως απάντηση στη μεταναστευτική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το καλοκαίρι του 2015, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε απόφαση¹ προκειμένου να βοηθήσει την Ιταλία και την Ελλάδα να αντιμετωπίσουν τη μαζική εισροή μεταναστών. Η απόφαση αυτή προβλέπει τη μετεγκατάσταση, εντός περιόδου δύο ετών, 120.000 ατόμων που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας από τα δύο αυτά κράτη μέλη προς τα άλλα κράτη μέλη της Ένωσης.

Η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε με βάση το άρθρο 78, παράγραφος, 3, ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει: «[ε]φόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών. Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

Η Σλοβακία και η Ουγγαρία, οι οποίες, όπως και η Τσεχική Δημοκρατία και η Ρουμανία, ψήφισαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου κατά της εκδόσεως της αποφάσεως αυτής², ζητούν από το Δικαστήριο την ακύρωσή της προβάλλοντας, αφενός, λόγους ακυρώσεως με τους οποίους επιχειρούν να αποδείξουν ότι η έκδοση της εν λόγω αποφάσεως πάσχει από πλημμέλειες διαδικαστικής φύσεως ή αναγόμενες στην επιλογή ακατάλληλης νομικής βάσεως και ισχυριζόμενες, αφετέρου, ότι η απόφαση αυτή δεν είναι κατάλληλη για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης ούτε αναγκαία προς τούτο.

Κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, η Πολωνία παρενέβη υπέρ της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας, ενώ το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Γαλλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, η Σουηδία και η Επιτροπή παρενέβησαν υπέρ του Συμβουλίου.

Στις σημερινές προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Yves Bot προτείνει στο Δικαστήριο την **απόρριψη των προσφυγών που άσκησαν η Σλοβακία και η Ουγγαρία.**

Πρώτον, ο γενικός εισαγγελέας καταρρίπτει το επιχείρημα κατά το οποίο η προσβαλλόμενη απόφαση, μολοντί δεν εκδόθηκε σύμφωνα με τις νομοθετικές διαδικασίες που προβλέπει η Συνθήκη ΛΕΕ³ και συνεπώς δεν αποτελεί, από τυπικής απόψεως, νομοθετική πράξη στην έννομη τάξη της ΕΕ, θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως νομοθετική πράξη διότι τροποποιεί πλείονες

¹ Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας (ΕΕ 2015, L 248, σ. 80).

² Η Φινλανδία απείχε από την ψηφοφορία, ενώ τα υπόλοιπα κράτη μέλη ψήφισαν υπέρ της εκδόσεως της αποφάσεως.

³ Πρόκειται για τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και για την ειδική νομοθετική διαδικασία, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 289 ΣΛΕΕ.

νομοθετικές πράξεις της ΕΕ όπως ο κανονισμός Δουβλίνο III⁴. Κατά το επιχείρημα αυτό, η εν λόγω νομοθετική πράξη έπρεπε να εκδοθεί με βάση διάταξη διαφορετική από το άρθρο 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, καθώς η τελευταία αυτή διάταξη δεν δύναται να αποτελέσει νομική βάση για νομοθετικές πράξεις.

Συναφώς, ο γενικός εισαγγελέας υπογραμμίζει ότι **η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως νομοθετική πράξη με βάση το περιεχόμενό της**, διότι η Συνθήκη ΛΕΕ υιοθετεί αμιγώς τυπική προσέγγιση όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ των νομοθετικών και των μη νομοθετικών πράξεων. Ειδικότερα, μόνον οι πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία (συνήθη ή ειδική) μπορούν να θεωρηθούν ως νομοθετικές πράξεις. Επομένως, οι διαδικασίες οι οποίες διεξάγονται κατά τρόπο παρόμοιο με τις ειδικές νομοθετικές διαδικασίες, αλλά δεν χαρακτηρίζονται ρητώς ως τέτοιες στη Συνθήκη ΛΕΕ, όπως η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, πρέπει να θεωρούνται ως μη νομοθετικές διαδικασίες οι οποίες οδηγούν στην έκδοση μη νομοθετικών πράξεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο γενικός εισαγγελέας εκτιμά ότι **η εν λόγω απόφαση αποτελεί μη νομοθετική πράξη που εκδόθηκε με βάση το άρθρο 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ**.

Στο ίδιο πλαίσιο, ο γενικός εισαγγελέας φρονεί ότι το άρθρο 78, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ **επιτρέπει τη θέσπιση μέτρων τα οποία, προκειμένου να αντιμετωπίσουν σαφώς προσδιορισμένη επείγουσα κατάσταση, παρεκκλίνουν κατά τρόπο προσωρινό και σε συγκεκριμένα σημεία από νομοθετικές πράξεις στον τομέα του ασύλου**. Ο γενικός εισαγγελέας τονίζει επίσης ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει στο Συμβούλιο να εκδίδει **κάθε προσωρινό μέτρο** το οποίο κρίνει απαραίτητο για την αντιμετώπιση μεταναστευτικής κρίσης. Επιπλέον, ο γενικός εισαγγελέας διαπιστώνει ότι οι επιμέρους και προσωρινές αυτές παρεκκλίσεις δεν μπορούν να εξομοιωθούν με μόνιμη τροποποίηση των ουσιαστικών κανόνων που περιέχονται σε νομοθετικές πράξεις της Ένωσης στον τομέα του ασύλου, και συνεπώς **η έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως δεν συνιστά καταστρατήγηση της νομοθετικής διαδικασίας**.

Τέλος, ο γενικός εισαγγελέας διευκρινίζει ότι, καθώς η απόφαση αυτή αποτελεί μη νομοθετική πράξη, **η έκδοσή της δεν υπέκειτο στις απαιτήσεις σχετικά με τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων** (δεδομένου ότι οι απαιτήσεις αυτές έχουν εφαρμογή μόνον επί των νομοθετικών πράξεων).

Δεύτερον, ο γενικός εισαγγελέας διαπιστώνει ότι το κατά χρόνον πεδίο εφαρμογής της επίμαχης αποφάσεως (δηλαδή από τις 25 Σεπτεμβρίου 2015 έως τις 26 Σεπτεμβρίου 2017) είναι σαφώς οριοθετημένο, με συνέπεια να μην μπορεί να αμφισβητηθεί ο προσωρινός χαρακτήρας της αποφάσεως αυτής.

Τρίτον, ο γενικός εισαγγελέας επισημαίνει ότι **τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25ης και 26ης Ιουνίου 2015**, κατά τα οποία τα κράτη μέλη πρέπει να αποφασίσουν με «συναίνεση» την κατανομή των ατόμων τα οποία έχουν σαφώς ανάγκη διεθνούς προστασίας, «λαμβάνομένων υπόψη των ειδικών καταστάσεων των κρατών μελών», **δεν αντιτίθενται στην έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως από το Συμβούλιο**. Ειδικότερα, τα συμπεράσματα αυτά αφορούσαν ένα άλλο πρόγραμμα μετεγκατάστασης του οποίου σκοπός ήταν, ως απάντηση στην εισροή μεταναστών που παρατηρήθηκε το 2014 και κατά τους πρώτους μήνες του 2015, η κατανομή 40.000 ατόμων μεταξύ των κρατών μελών. Το πρόγραμμα αυτό αποτέλεσε αντικείμενο της αποφάσεως 2015/1523⁵ και όχι της αποφάσεως που προσβάλλεται εν προκειμένω.

Τέταρτον, ο γενικός εισαγγελέας **απορρίπτει το επιχείρημα κατά το οποίο το Συμβούλιο όφειλε να διαβουλευθεί εκ νέου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** διότι είχε επιφέρει ουσιώδεις τροποποιήσεις στην αρχική πρόταση αποφάσεως της Επιτροπής, ιδίως καθόσον έλαβε υπόψη του τη βούληση που εξέφρασε η Ουγγαρία να μην συμπεριληφθεί στον κατάλογο των κρατών μελών

⁴ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ 2013, L 180, σ. 31).

⁵ Απόφαση του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας για την Ιταλία και την Ελλάδα (ΕΕ 2015, L 239, σ. 146).

δικαιούχων του μηχανισμού μετεγκατάστασης⁶ και χαρακτήρισε τη χώρα αυτή ως κράτος μέλος μετεγκατάστασης. Συναφώς, ο γενικός εισαγγελέας εκτιμά ότι, καθώς οι τροποποιήσεις αυτές δεν θίγουν τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά του μηχανισμού, δεν ήταν απαραίτητη η εκ νέου επίσημη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

Πέμπτον, ο γενικός εισαγγελέας διαπιστώνει ότι, μολονότι η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει τροποποιήσεις σε σχέση με την αρχική πρόταση της Επιτροπής, **το Συμβούλιο δεν ήταν υποχρεωμένο να αποφασίσει ομόφωνα**, διότι η Επιτροπή δεν αντιτάχθηκε στις τροποποιήσεις αυτές.

Έκτον, ο γενικός εισαγγελέας θεωρεί ότι **η προσβαλλόμενη απόφαση συμβάλλει αυτομάτως στην άμβλυνση της σημαντικής πίεσης που ασκήθηκε στο ελληνικό και το ιταλικό σύστημα ασύλου συνεπεία της μεταναστευτικής κρίσης του καλοκαιριού του 2015 και, επομένως, είναι κατάλληλη για την επίτευξη του σκοπού τον οποίο επιδιώκει.**

Στο πλαίσιο αυτό, η περιορισμένη αποτελεσματικότητα των μέτρων που προβλέπει η απόφαση αυτή δεν θέτει εν αμφιβόλω την καταλληλότητά της για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, καθώς η εν λόγω απόφαση πρέπει να εκτιμηθεί σε συνάρτηση με τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που υφίσταντο κατά τον χρόνο εκδόσεώς της και όχι με βάση αναδρομικές εκτιμήσεις αφορώσες τον βαθμό αποτελεσματικότητάς της. Επιπλέον, ο γενικός εισαγγελέας υπογραμμίζει ότι **αυτή η περιορισμένη αποτελεσματικότητα εξηγείται από ένα σύνολο στοιχείων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η μη εκτέλεση, εν μέρει ή εν όλω, της προσβαλλόμενης αποφάσεως από ορισμένα κράτη μέλη** (όπως η Σλοβακία και η Ουγγαρία), γεγονός που αντιβαίνει στην υποχρέωση αλληλεγγύης και δίκαιης κατανομής των ευθυνών την οποία υπέχουν τα κράτη μέλη στον τομέα της πολιτικής ασύλου.

Τέλος, έβδομον, ο γενικός εισαγγελέας επισημαίνει ότι, **με βάση την προμνημονευθείσα υποχρέωση, το Συμβούλιο δύναται να θεσπίσει προσωρινό μέτρο που σκοπεύει στην υποχρεωτική κατανομή, μεταξύ των κρατών μελών, ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, με συνέπεια να μην μπορεί να γίνει δεκτό ότι το μέτρο αυτό υπερβαίνει προδήλως το αναγκαίο μέτρο για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης.**

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο. Έργο του γενικού εισαγγελέα είναι να προτείνει στο Δικαστήριο, με πλήρη ανεξαρτησία, νομική λύση για την υπόθεση που του έχει ανατεθεί. Η υπόθεση τελεί υπό διάσκεψη στο Δικαστήριο. Η απόφαση θα εκδοθεί αργότερα.

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Η προσφυγή λόγω παραβάσεως, στρεφόμενη κατά κράτους μέλους το οποίο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, μπορεί να ασκηθεί από την Επιτροπή ή από άλλο κράτος μέλος. Αν το Δικαστήριο διαπιστώσει την ύπαρξη παραβάσεως, το καθού κράτος μέλος πρέπει να συμμορφωθεί με την απόφαση το συντομότερο.

Όταν η Επιτροπή θεωρεί ότι το κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε προς την απόφαση, μπορεί να ασκήσει νέα προσφυγή, ζητώντας την επιβολή χρηματικών κυρώσεων. Πάντως, σε περίπτωση μη ανακοινώσεως στην Επιτροπή των μέτρων για τη μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, το Δικαστήριο μπορεί, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, να επιβάλει κυρώσεις με την πρώτη του απόφαση.

Ανεπίσημο έγγραφο προοριζόμενο για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, το οποίο δεν δεσμεύει το Δικαστήριο.

Το πλήρες κείμενο των προτάσεων ([C-643/15](#) et [C-647/15](#)) δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα CURIA κατά την ημερομηνία αναπτύξεώς τους

Επικοινωνία: Estella Cigna-Αγγελίδα ☎ (+352) 4303 2582

⁶ Η Ουγγαρία βεβαιώνει ότι αρνήθηκε να χαρακτηρισθεί ως κράτος μέλος δικαιούχος του μηχανισμού μετεγκατάστασης προκειμένου να μην θεωρηθεί ως το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου που θα έπρεπε να υποβληθούν στο κράτος μέλος από το οποίο οι μετανάστες εισήλθαν πραγματικά στο έδαφος της Ένωσης.