



## PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 81/26

U Luxembourggu 4. lipnja 2026.

Mišljenje nezavisnog odvjetnika u predmetu C-553/24 | Assemblée nationale/Parlament i Vijeće

### Nezavisna odvjetnica Čapeta: Treba odbiti tužbu francuske Narodne skupštine protiv zakonodavstva Unije o azilu i migracijama koja se temelji na nepoštovanju načela supsidijarnosti

Ugovor o Europskoj uniji (UEU) i Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU) sadržavaju pravno obvezujuće protokole kojima se dodatno pojašnjava funkcioniranje tih Ugovora. *Protokolom br. 2* o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti<sup>1</sup> osigurava se da institucije Unije poštuju ta načela, kako je utvrđeno u članku 5. UEU-a. *Načelom supsidijarnosti* zahtijeva se da Unija djeluje isključivo ako države članice ne mogu same u dovoljnoj mjeri postići ciljeve. *Člankom 8. Protokola br. 2* Sudu Europske unije dodjeljuje se nadležnost za nadzor i eventualno poništenje zakonodavstva Unije kojim se navodno krši načelo supsidijarnosti. Takve postupke mogu pokrenuti ili o njima izvjestiti države članice u skladu sa svojim pravnim poretkom u ime svojeg nacionalnog parlamenta ili njegova doma. U ovom je predmetu prvi put neki nacionalni parlament upotrijebio članak 8. Protokola br. 2 od njegova uvođenja Ugovorom iz Lisabona.

Na temelju članka 8. Protokola br. 2, manjina članova Narodne skupštine Francuske Republike, jednog od domova francuskog parlamenta<sup>2</sup>, traži poništenje Uredbe EU-a o upravljanju azilu i migracijama<sup>3</sup> u cijelosti ili, podredno, poništenje dijela koji se odnosi na solidarnost<sup>4</sup>.

Tom uredbom uvodi se obvezni mehanizam solidarnosti kojim se pruža potpora državama članicama pod migracijskim pritiskom. To se čini uspostavom sustava premještanja za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Narodna skupština dovodi u pitanje taj sustav premještanja jer ga smatra štetnim za suverenitet, nacionalni identitet i integritet država članica, koje su obvezne na svojem državnom području prihvatiti državljane trećih zemalja na koje se primjenjuju mjere premještanja. Tako Narodna skupština, koju podupire Mađarska, tvrdi da se tom uredbom krši načelo supsidijarnosti. U prilog tom stajalištu iznosi pet dijelova tužbenog zahtjeva. Parlament i Vijeće, koje podupiru Grčka, Španjolska i Komisija, osporavaju dopuštenost većeg dijela tužbenog zahtjeva. Tvrdi da se dijelovi tužbenog zahtjeva u prilog tužbi podnesenoj na temelju članka 8. Protokola br. 2 mogu odnositi samo na načelo supsidijarnosti, a na koje se neki dijelovi koje je iznijela Narodna skupština ne odnose.

U današnjem mišljenju **nezavisna odvjetnica Tamara Čapeta prepoznaje novost ovog slučaja** i, prvo, ocjenjuje nadležnost Suda da o njemu odlučuje. Nezavisna odvjetnica ističe da, iako tužba podnesena na temelju članka 8. Protokola br. 2 i tipična tužba za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a imaju isti predmet – a to je poništenje akta Unije – prvu se može smatrati posebnom vrstom (*sui generis*) tužbe za poništenje, za koju Opći sud nije izričito nadležan. Stoga nezavisna odvjetnica smatra da je **za odlučivanje o tužbi koju je podnio nacionalni parlament nadležan Sud** na temelju članka 8. Protokola br. 2.

Drugo, **analizirajući dopuštenost** predmeta, **nezavisna odvjetnica poziva Sud da razlikuje načelo supsidijarnosti od drugih načela povezanih s podjelom nadležnosti između Europske unije i njezinih država članica**, odnosno načela dodjeljivanja i proporcionalnosti. Iako su sva tri federalna načela kojima se nastoji utvrditi optimalna razina odlučivanja, smatra da su dijelovi tužbenog zahtjeva koje je istaknuo nacionalni parlament na temelju članka 8. Protokola br. 2 dopušteni samo ako se odnose na načelo supsidijarnosti; dijelovi tužbenog zahtjeva koji se odnose na ta druga dva načela

nedopušteni su. Stoga nezavisna odvjetnica smatra da je dopušten samo dio tužbenog zahtjeva u kojem se navodi da bi države članice mogle djelotvornije od Europske unije upravljati problemima prouzročenima masovnim priljevom tražitelja međunarodne zaštite. Suprotno tomu, drugi dijelovi tužbenog zahtjeva Narodne skupštine – kao što su oni koji se odnose na to da Uniji nije dodijeljena nadležnost za donošenje uredbe, na navodno štetne financijske posljedice obveznog mehanizma solidarnosti i na korisnost sustava premještanja – ne odnose se na načelo supsidijarnosti te su stoga nedopušteni.

Treće, **razmatrajući taj dopušteni dio tužbenog zahtjeva, nezavisna odvjetnica** naglašava da **usklađivanje ne bi smjelo biti cilj nijednog zakonodavnog tijela**, nego moguće sredstvo za postizanje prikladnog i zasebnog cilja. U tom smislu, Sud bi trebao **zatražiti od institucija da propisno obrazlože svoju ocjenu toga zašto je potrebno djelovanje na razini Unije**, osim puke želje za usklađivanjem. To obrazloženje ne bi smjelo biti šablonsko, nego bi se trebalo temeljiti na posebnostima pojedine zakonodavne mjere. Takvo obrazloženje „skrojeno za svaku pojedinu situaciju“ prisililo bi institucije da smisleno ocijene treba li Europska unija djelovati u konkretnom slučaju. Osim toga, to bi Sudu omogućilo da odluči čini li se djelovanje Unije razumno potrebnim.

**Nezavisna odvjetnica Čapeta zaključuje da se razlozi navedeni za djelovanje na razini Unije u ovom slučaju čine opravdanima** i da Narodna skupština nije iznijela nikakve argumente kojima bi se doveo u pitanje takav zaključak. Slijedom toga, **nezavisna odvjetnica predlaže Sudu da odbije kao neosnovan samo dio tužbenog zahtjeva Narodne skupštine koji se odnosi na načelo supsidijarnosti** i da tužbu odbaci kao djelomično nedopuštenu i odbije kao djelomično neosnovanu.

**NAPOMENA:** Sud nije vezan mišljenjem nezavisnog odvjetnika. Zadaća je nezavisnih odvjetnika predložiti Sudu u punoj neovisnosti pravno rješenje u predmetu za koji su zaduženi. Suci Suda sada počinju vijećati u ovom predmetu. Presuda će se donijeti naknadno.

**NAPOMENA:** Tužba za poništenje služi za poništenje akata institucija Unije koji su protivni pravu Unije. Pod određenim uvjetima države članice, europske institucije i pojedinci mogu podnijeti tužbu za poništenje Sudu ili Općem sudu. Ako je tužba osnovana, akt se poništava. Institucija o kojoj je riječ mora popuniti eventualnu pravnu prazninu nastalu poništenjem akta.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) mišljenja objavljuje se na stranici CURIA na dan čitanja.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293.

Snimke s čitanja mišljenja dostupne su na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106.

Ostanite povezani!



<sup>1</sup> [Protokol \(br. 2\)](#) o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti

<sup>2</sup> Narodna skupština Francuske Republike je donji dom francuskog parlamenta, koji je sastavljen od 577 zastupnika, a gornji dom je Senat, koji ima 348 senatora.

<sup>3</sup> [Uredba \(EU\) 2024/1351](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o upravljanju azilom i migracijama. Ta uredba dio je novog pakta Unije o migracijama i azilu, paketa mjera Unije kojima se reformira pravni okvir Unije za azil i migracije.

<sup>4</sup> Dio IV. Uredbe