



Kontakty z Mediami i
Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 133/19
Luksemburg, 31 października 2019 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawach C-715/17, Komisja / Polska, C-718/17, Komisja / Węgry i C-719/17, Komisja / Republika Czeska

Rzecznik generalna Eleanor Sharpston zaproponowała Trybunałowi, aby orzekł, że odmawiając zastosowania tymczasowego i ograniczonego w czasie mechanizmu obowiązkowej relokacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, Polska, Węgry i Republika Czeska uchybiły zobowiązaniom, które na nich ciąży na mocy prawa Unii

Wspomniane państwa członkowskie nie mogą powoływać się na swoje obowiązki w zakresie utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, aby odmówić zastosowania wiążącego aktu prawa Unii, z którym się nie zgadzają

W odpowiedzi na kryzys migracyjny, z którym musiała zmierzyć się Europa latem 2015 roku, Rada Unii Europejskiej przyjęła dwie decyzje¹, które miały wesprzeć Włochy i Grecję w poradzeniu sobie z masowym napływem migrantów (zwane dalej „decyzjami relokacyjnymi”). Decyzje ustanawiały szczegółowe procedury dotyczące relokacji, odpowiednio, 40 000 i 120 000 osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Słowacja i Węgry uznały, że wspomniane decyzje są niezgodne z prawem i zaskarżyły je do Trybunału Sprawiedliwości, jednakże bez powodzenia. Wyrokiem z dnia 6 września 2017 r.² Trybunał Sprawiedliwości oddalił te skargi i stwierdził w szczególności, że ów mechanizm w istocie przyczyniał się do sprostania przez Grecję i Włochy (państwa członkowskie „pierwszej linii”) kryzysowi migracyjnemu z 2015 r. oraz był niezbędny i proporcjonalny.

W grudniu 2017 r. Komisja wniosła przeciwko trzem państwom, a mianowicie Polsce (sprawa C-715/17), Węgrom (sprawa C-718/17) i Republice Czeskiej (sprawa C-719/17) skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W ramach tych trzech równoległych postępowań Komisja zarzuciła pozwany państwom członkowskim, że nie wypełniły obowiązków ciążących na nich na mocy art. 5 ust. 2 decyzji relokacyjnych „wskazania” liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które są gotowe przyjąć i w konsekwencji naruszyły ciążący na nich na mocy art. 5 ust. 4-11 obowiązek udzielenia Włochom i Grecji wsparcia, które miało polegać na relokacji osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej na ich terytoria w celu szczegółowego rozpatrzenia tam wniosków tych osób o udzielenie ochrony międzynarodowej.

W dzisiejszej opinii rzecznik generalna Eleanor Sharpston przeanalizowała najpierw argument, że wykonanie decyzji relokacyjnych zagroziłoby realizacji przez pozwane państwa członkowskie ich obowiązków dotyczących utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, zastrzeżonych na mocy art. 72 TFUE do ich wyłącznych kompetencji. Rzecznik generalna wskazała, że w myśl decyzji relokacyjnych „podczas całej procedury relokacji, do momentu przekazania wnioskodawcy, należy mieć na uwadze bezpieczeństwo narodowe i porządek publiczny” i że w decyzjach wyraźnie zastrzeżono prawo państw członkowskich od odmowy relokacji danego wnioskodawcy, na które jednakże mogły one powołać się wyłącznie w przypadku

¹ Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji (Dz.U. 2015, L 239, s. 146) i decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji (Dz.U. 2015, L 248, s. 80).

² Wyrok w sprawach połączonych [C-643/15](#) i [C-647/15](#), Słowacja i Węgry/Rada, zob. także komunikat prasowy nr [91/17](#).

wystąpienia uzasadnionych powodów wskazujących, że może on stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego. Nawet jeśli omawiany mechanizm „był nieskuteczny, gdyż zmuszał państwa członkowskie do weryfikacji wielu osób w krótkim czasie”, tego rodzaju praktyczne problemy nie wydają się być integralnym elementem tego mechanizmu i każdorazowo muszą być rozwiązywane w duchu współpracy i wzajemnego zaufania organów państw członkowskich korzystających z tego mechanizmu i organów państw członkowskich relokacji. Wspomniany duch współpracy i wzajemnego zaufania powinien mieć pierwszeństwo przy przeprowadzaniu procedury relokacji. Z tego powodu trzy pozwane państwa członkowskie jak najbardziej mogły zapewnić bezpieczeństwo i dobrobyt swoim obywatelom, ponieważ miały one prawo odmówić (na podstawie przepisów samych decyzji relokacyjnych) przyjęcia wnioskodawcy X, wykonując w ten sposób ciężące na państwach członkowskich „obowiązki dotyczące utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego”. Ponadto, akty prawa wtórnego Unii regulujące kwestie azylowe stanowią właściwe ramy prawne pozwalające na uwzględnienie uzasadnionych obaw państwa członkowskiego dotyczących kwestii bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego i ochrony społeczności lokalnej w odniesieniu do konkretnej osoby ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej. W ocenie rzecznik generalnej prawo Unii samo w sobie zapewnia państwu członkowskiemu właściwe środki ochrony jego uzasadnionych interesów dotyczących bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego w odniesieniu do konkretnego wnioskodawcy w kontekście jego zobowiązań wynikających z prawa Unii. Prawo Unii nie pozwala jednak wyrażnie na brak poszanowania tych zobowiązań. Ponadto uzasadniony interes państw członkowskich w zachowaniu spójności społecznej i kulturowej może być skutecznie chroniony innymi, mniej restrykcyjnymi środkami niż jednostronna i całkowita odmowa wypełnienia zobowiązań wynikających z prawa Unii.

Po drugie, rzecznik generalna nie zgodziła się z argumentem, że ryzyko wiążące się z obsługą dużej liczby wnioskodawców zwalniało trzy pozwane państwa członkowskie z prawnego obowiązku uczestniczenia w procedurach wprowadzonych w życie na mocy decyzji relokacyjnych. Rzecznik generalna podkreśliła, że przepisy właściwych aktów prawnych (tj. decyzji relokacyjnych) przewidywały odpowiednie mechanizmy rozwiązywania złożonych kwestii logistycznych związanych z relokowaniem znacznych liczb osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej z państw członkowskich pierwszej linii do innych państw członkowskich. Nie można zatem twierdzić, że wspomniane decyzje są „dysfunkcyjne”. W oczywistej sytuacji kryzysowej odpowiedzialność ze właściwe funkcjonowanie mechanizmu spoczywała zarówno na państwach członkowskich pierwszej linii, jak i potencjalnych państwach członkowskich relokacji, tak aby relokacji można było poddać odpowiednią liczbę osób, co pomogłoby zredukować niedopuszczalną presję wywieraną na państwa członkowskie pierwszej linii. Na tym polega solidarność. Rzecznik generalna dodała, że z kilku sprawozdań z wykonania decyzji relokacyjnych jasno wynika, że niektóre państwa członkowskie borykające się z problemami związanymi z ich zobowiązaniami relokacyjnymi złożyły wnioski o czasowe zawieszenie ich obowiązków wynikających z tych decyzji, które zostały uwzględnione. Zamiast podjęcia jednostronnej decyzji o niezastosowaniu się do decyzji relokacyjnych, właśnie taki kierunek działań, pozwalający na poszanowanie zasady solidarności, byłby najwłaściwszy, gdyby trzem pozwanym państwom członkowskich rzeczywiście przyszło mierzyć się ze znacznymi trudnościami.

Na koniec rzecznik generalna zwróciła uwagę na trzy ważne aspekty prawa Unii: zasadę praworządności, obowiązek lojalnej współpracy i zasadę solidarności. Jak podkreśliła, jednym z elementów poszanowania zasady praworządności jest przestrzeganie obowiązków prawnych. Niewykonywanie tych obowiązków z tego powodu, że w konkretnym przypadku mogą być one źle przyjęte lub niepopularne, jest niebezpiecznym pierwszym krokiem w kierunku załamania się uporządkowanego i zorganizowanego społeczeństwa opartego na rządach prawa. Zły przykład jest tym gorszy, gdy taki krok podejmuje państwo członkowskie. Ponadto na gruncie zasady lojalnej współpracy każde państwo członkowskie ma prawo oczekiwać, że inne państwa członkowskie będą wykonywać swoje obowiązki z należytą starannością. Rzecznik generalna zauważyła wreszcie, że zasada solidarności nierozzerwalnie wiąże się czasem z akceptacją podziału obciążeń.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji

rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Skarga o stwierdzenie uchybienia państwa członkowskiego jest kierowana przeciwko państwu członkowskiemu, które uchybiło zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii, przez Komisję lub inne państwo członkowskie. Jeżeli Trybunał Sprawiedliwości stwierdzi uchybienie, państwo, którego to dotyczy, powinno jak najszybciej zastosować się do wyroku.

Jeżeli Komisja uzna, że państwo członkowskie nie zastosowało się do wyroku, może wnieść nową skargę i domagać się sankcji finansowych. Jednak w sytuacji nieprzekazania Komisji krajowych środków transpozycji dyrektywy Trybunał Sprawiedliwości może, na jej wniosek, nakładać kary pieniężne już na etapie pierwszego wyroku.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z przedłożenia opinii jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106