



Gabra tal-ġurisprudenza

Kawża C-123/22

Il-Kummissjoni Ewropea

vs

L-Ungerija

Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba' Awla) tat-13 ta' Ġunju 2024

“Nuqqas ta’ Stat li jwettaq obbligu – Spazju ta’ libertà, sigurtà u ġustizzja – Direttivi 2008/115/KE, 2013/32/UE u 2013/33/UE – Proċedura għall-ġhoti ta’ protezzjoni internazzjonali – Aċċess effettiv – Proċedura fuq il-fruntiera – Garanziji proċedurali – Ritorn taċ-ċittadini ta’ pajjiż terz li jirrisjedu irregolarment – Rikorsi ppreżentati kontra d-deċiżjonijiet amministrattivi li jiċhdu applikazzjoni għal protezzjoni internazzjonali – Dritt li wiehed jibqa’ fit-territorju – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Nuqqas ta’ eżekuzzjoni – Artikolu 260(2) TFUE – Sanzjonijiet pekunjarji – Natura proporzjonata u dissważiva – Somma f’daqqa – Pagamenti ta’ penali”

1. *Rikors għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Terminu ta’ eżekuzzjoni – Data ta’ riferiment sabiex tiġi evalwata l-eżistenza tan-nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Data ta’ skadenza tat-terminu stabbilit fl-ittra ta’ intimazzjoni (Artikolu 260(2) TFUE)*

(ara l-punt 56)

2. *Rikors għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Effetti – Obbligi tal-Istat Membru li jwettaq in-nuqqas – Eżekuzzjoni integrali tas-sentenza – Obbligi tal-awtoritajiet li jipparteċipaw fl-eżerċizzju tal-poter legiżlattiv – Emenda tad-dispożizzjonijiet legiżlattivi nazzjonali sabiex dawn isiru konformi mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni (Artikolu 260(1) TFUE)*

(ara l-punt 57)

3. *Stati Membri – Obbligi – Nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu – Ġustifikazzjoni bbażata fuq l-ordinament intern – Ġustifikazzjoni bbażata fuq diffikultajiet prattiċi, amministrattivi jew finanzjarji – Inammissibbiltà (Artikolu 4(3) TUE; Artikolu 260(2) TFUE)*

(ara l-punti 74, 121 u 122)

4. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Effetti – Obbligi tal-Istat Membru li jwettaq in-nuqqas – Eżekuzzjoni integrali tas-sentenza – Obbligu li jiġu emendati dispożizzjonijiet leġiżlattivi nazzjonali b'mod li dawn isiru konformi mar-rekwiziti tad-dritt tal-Unjoni – Sempliċi modifika tal-prassi amministrattiva – Nuqqas ta' twettiq ta' obbligu*
(Artikolu 260(1) TFUE)

(ara l-punti 80 u 81)

5. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Skop – Prevenzjoni tar-repetizzjoni ta' ksur simili*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punti 96 u 97)

6. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Impożizzjoni ta' somma f'daqqa – Setgħa ta' evalwazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja – Kriterji ta' evalwazzjoni – Prevenzjoni effettiva tar-repetizzjoni futura ta' ksur simili*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punti 98 sa 101)

7. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas ta' twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Somma f'daqqa – Determinazzjoni tal-ammont – Kriterji – Gravità tal-ksur – Nuqqas ta' eżekuzzjoni mtawwal tas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja – Natura fundamentali tad-dispożizzjonijiet li huma s-sugġett tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kkonstatat – Evitar sistematiku u deliberat tal-applikazzjoni ta' politika komuni fl-intier tagħha – Nuqqas ta' twettiq ta' obbligu li jirriżulta minn Prattika ġenerali u persistenti, li jikser il-prinċipju ta' solidarjetà u ta' tqassim ġust tar-responsabbiltajiet bejn l-Istati Membri – Natura repetittiva tal-aġir li jikkostitwixxi ksur tal-Istat Membru kkonċernat*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punti 102, 104 sa 118, u 120)

8. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Somma f'daqqa – Determinazzjoni tal-ammont – Kriterji – Tul tal-ksur – Evalwazzjoni fid-data tal-eżami tal-fatti mill-Qorti tal-Ġustizzja*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punti 126 u 127)

9. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Termini ta' eżekuzzjoni – Eżekuzzjoni li għandha tinbeda immedjatament u li għandha tiġi konkluża fl-iqsar żmien possibbli*
(Artikolu 260(1) TFUE)

(ara l-punt 130)

10. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Somma f'daqqa – Determinazzjoni tal-ammont – Kriterji – Kapacità ta' ħlas – Prodott domestiku gross tal-Istat Membru kkonċernat – Data ta' evalwazzjoni*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punt 131)

11. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Pagamenti ta' penalità – Somma f'daqqa – Kumulu ta' żewġ sanzjonijiet – Ammissibbiltà*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punt 134)

12. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Pagamenti ta' penalità – Kundanna għall-ħlas – Kundizzjoni – Nuqqas li jibqa' jeżisti sal-eżami tal-fatti mill-Qorti tal-Ġustizzja*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punt 135)

13. *Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu – Nuqqas tat-twettiq tal-obbligu li tiġi eżegwita s-sentenza – Sanzjonijiet pekunjarji – Pagamenti ta' penalità – Determinazzjoni tal-forma u tal-ammont – Setgħa ta' evalwazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja – Kriterji*
(Artikolu 260(2) TFUE)

(ara l-punti 138 sa 141)

Sunt

Il-Qorti tal-Ġustizzja kkundannat lill-Ungerija għall-ħlas ta' somma f'daqqa li tammonta għal EUR 200 000 000 u ta' pagamenti ta' penali fl-ammont totali ta' EUR 1 000 000 kuljum għan-nuqqas ta' eżekuzzjoni, minn dan l-Istat Membru, tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Akkoljenza ta' applikanti għal protezzjoni internazzjonali)¹.

Permezz ta' din is-sentenza, mogħtija fis-17 ta' Diċembru 2020, il-Qorti tal-Ġustizzja ddecidiet li l-Ungerija kienet naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taht id-Direttiva dwar il-proċeduri², id-Direttiva dwar l-akkoljenza³ u d-Direttiva dwar ir-ritorn⁴. B'mod iktar speċifiku, l-Ungerija kienet naqset milli twettaq l-obbligi tagħha dwar, l-ewwel, l-aċċess għall-proċedura ta' protezzjoni internazzjonali, it-tieni, dwar id-detenzjoni tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali fiż-żoni ta' tranżitu ta' Röske u ta' Tompa, it-tielet, dwar it-tneħhija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment, kif ukoll, ir-raba', dwar id-dritt tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali li jibqgħu fit-territorju Ungeriz sal-iskadenza tat-terminu previst għall-eżerċizzju tad-dritt tagħhom għal rimedju effettiv u, jekk dan id-dritt għie eżerċitat fit-terminu previst, fl-istennija tal-eżitu tar-rikors.

Fid-9 ta' Ġunju 2021, il-Kummissjoni Ewropea baġtet ittra ta' intimazzjoni lill-Ungerija, konformement mal-proċedura prevista fl-Artikolu 260(2) TFUE⁵, li fiha hija qieset li l-Ungerija ma kinitx hadet il-miżuri neċessarji għall-eżekuzzjoni tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020. Hija għalhekk stiednet lil dan l-Istat Membru sabiex iressaq l-osservazzjonijiet tiegħu f'terminu ta' xahrejn.

Peress li ma kinitx issodisfatta bit-tweġiba tal-Ungerija, il-Kummissjoni pprezentat quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu abbażi tal-Artikolu 260(2) TFUE sabiex jiġi kkonstatat li dan l-Istat Membru, minkejja l-għeluq taż-żoni ta' tranżitu ta' Röske u ta' Tompa, ma kkonformax ruħu ma' din is-sentenza u sabiex jiġi kkundannat għall-ħlas ta' somma f'daqqa u ta' pagamenti ta' penali ta' kuljum sal-eżekuzzjoni sħiħa tal-imsemmija sentenza.

Il-Qorti tal-Ġustizzja laqgħet ir-rikors tal-Kummissjoni.

¹ Sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Akkoljenza ta' applikanti għal protezzjoni internazzjonali) (C-808/18, EU:C:2020:1029, iktar 'il quddiem is-"sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020").

² Direttiva 2013/32/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 dwar proċeduri komuni għall-ghoti u l-irtirar tal-protezzjoni internazzjonali (ĠU 2013, L 180, p. 60) (iktar 'il quddiem id-"Direttiva dwar il-proċeduri"). Il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat nuqqas ta' twettiq tal-obbligi taht l-Artikolu 6, l-Artikolu 24(3), l-Artikolu 43 u l-Artikolu 46(5) ta' din id-direttiva.

³ Direttiva 2013/33/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 li tistabbilixxi l-istandards dwar l-akkoljenza ta' applikanti għall-protezzjoni internazzjonali (ĠU 2013, L 180, p. 96) (iktar 'il quddiem id-"Direttiva dwar l-akkoljenza"). Il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat nuqqas ta' twettiq tal-obbligi taht l-Artikoli 8, 9 u 11 ta' din id-direttiva.

⁴ Direttiva 2008/115/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2008 dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment (ĠU 2008, L 348, p. 98) (iktar 'il quddiem id-"Direttiva dwar ir-ritorn"). Il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat nuqqas ta' twettiq tal-obbligi li għandha l-Ungerija taht l-Artikolu 5, l-Artikolu 6(1), l-Artikolu 12(1) u l-Artikolu 13(1) ta' din id-direttiva.

⁵ Skont l-Artikolu 260(1) u (2) TFUE, Stat Membru li fir-rigward tiegħu l-Qorti tal-Ġustizzja tkun irriconoxxiet li naqas milli jwettaq wieheċ mill-obbligi tiegħu taht it-Trattati huwa marbut jehu l-miżuri neċessarji għall-eżekuzzjoni tas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, filwaqt li l-Kummissjoni tista' tressaq il-każ quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja jekk hija tqis, wara li tkun tat lill-Istat Membru kkonċernat il-possibbiltà li jipprezenta l-osservazzjonijiet tiegħu, li tali miżuri ma jkunux ittiehdu. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja tirriconoxxi li l-Istat Membru kkonċernat ma kkonformax mas-sentenza tagħha, din tista' timponilu l-ħlas ta' somma f'daqqa jew ta' pagamenti ta' penali.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fis-sentenza tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li, fid-data tal-iskadenza tat-terminu stabbilit fl-ittra ta' intimazzjoni, jiġifieri d-9 ta' Awwissu 2021, l-Ungerija ma kinitx hadet il-miżuri neċessarji għall-eżekuzzjoni tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020. Fil-fatt, dawn il-miżuri kellhom neċessarjament ikunu kompatibbli mad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li l-ksur tagħhom kien ġie stabbilit f'din is-sentenza u kellhom jippermettu l-applikazzjoni korretta ta' dawn id-dispożizzjonijiet. Issa, fid-data tal-iskadenza tat-terminu stabbilit fl-ittra ta' intimazzjoni, minbarra l-għeluq taż-żoni ta' tranżitu ta' Röske u ta' Tompa, il-leġiżlazzjoni nazzjonali li kienet is-sugġett tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020 ma kinitx ġiet emendata b'mod li ssir konformi ma' dawn ir-rekwiżiti. B'mod partikolari, l-emenda tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li kienet is-sugġett tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Dikjarazzjoni ta' intenzjoni qabel applikazzjoni għall-ażil)⁶ ma setgħetx titqies li kienet miżura li tinvolvi l-eżekuzzjoni tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020, peress li ma kinitx kompatibbli mal-obbligi li jirriżultaw mill-Artikolu 6 tad-Direttiva 2013/32, li l-ksur tagħhom kien ġie kkonstatat f'din l-aħħar sentenza.

Barra minn hekk, in-nuqqas ta' eżekuzzjoni mill-Ungerija ta' din is-sentenza kien jaffettwa b'mod straordinarjament gravi kemm l-interess pubbliku kif ukoll ċerti interessi privati, b'mod partikolari dawk taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi u ta' persuni mingħajr Stat li kienu jixtiequ japplikaw għall-protezzjoni internazzjonali.

Fil-fatt, qabelxejn, għandha tiġi enfasizzata l-importanza tad-dispożizzjonijiet li kienu s-sugġett tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kkonstatat. F'dan ir-rigward, l-ewwel nett, il-ksur tad-dispożizzjoni fundamentali li hija l-Artikolu 6 tad-Direttiva dwar il-proċeduri jipprekludi sistematikament kull aċċess għall-proċedura ta' protezzjoni internazzjonali, li jirrendi impossibbli, fir-rigward tal-Ungerija, l-applikazzjoni tal-politika komuni kollha dwar l-ażil. Il-fatt li Stat Membru jevita b'mod sistematiku u deliberat l-applikazzjoni ta' politika komuni fl-intier tagħha jikkostitwixxi ksur mingħajr preċedent u eċċezzjonalment gravi tad-dritt tal-Unjoni, li jirrappreżenta theddida sinjifikattiva għall-unità ta' dan id-dritt u għall-prinċipju ta' ugwaljanza tal-Istati Membri, imfakkar fl-Artikolu 4(2) TUE. It-tieni nett, l-osservanza tal-Artikolu 46(5) tad-Direttiva dwar il-proċeduri hija indispensabbli sabiex tiġi żgurata, fir-rigward tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali, l-effettività tal-prinċipju ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva tad-drittijiet li l-partijiet jisiltu mid-dritt tal-Unjoni, li huwa prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni li jirriżulta mit-tradizzjonijiet kostituzzjonali komuni għall-Istati Membri. It-tielet nett, il-garanziji fundamentali stabbiliti mill-Artikoli 5, 6, 12 u 13 tad-Direttiva dwar ir-ritorn jikkostitwixxu l-essenzjal tar-rekwiżiti applikabbli għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu fil-pajjiż illegalment, kwistjoni li tikkorrispondi għal komponent primordjali tal-politika komuni tal-immigrazzjoni.

Sussegwentement, l-aġir tal-Ungerija kellu b'mod partikolari l-effett li jittrasferixxi lill-Istati Membri l-oħra r-responsabbiltà tagħha, inkluż fuq il-livell finanzjarju, li tiżgura l-akkoljenza ta' applikanti għal protezzjoni internazzjonali fl-Unjoni, li tinvestiga l-applikazzjonijiet skont il-proċeduri għall-ġhoti u għall-irtirar ta' din il-protezzjoni, kif ukoll li tiggarantixxi modalitajiet ta' ritorn taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu b'mod illegali b'mod konformi mad-dritt tal-Unjoni. Imġiba bħal din timmina b'mod estremament gravi l-prinċipju ta' solidarjetà u ta' tqassim ġust tar-responsabbiltajiet fil-qasam tal-ażil bejn l-Istati Membri. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret li l-prinċipju ta' solidarjetà jikkostitwixxi wiehed mill-prinċipji

⁶ Sentenza tat-22 ta' Ġunju 2023, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Dikjarazzjoni ta' intenzjoni qabel applikazzjoni għall-ażil) (C-823/21, EU:C:2023:504).

fundamentali tad-dritt tal-Unjoni u jagħmel parti mill-valuri, komuni għall-Istati Membri, li fuqhom hija bbażata l-Unjoni, skont l-Artikolu 2 TUE. Il-fatt li Stat Membru jikser unilaterament il-bilanċ bejn il-vantaġġi u l-oneri li jirriżultaw mis-sħubija tiegħu fl-Unjoni, jikkontesta l-osservanza tal-prinċipju ta' ugwaljanza tal-Istati Membri quddiem id-dritt tal-Unjoni. Dan in-nuqqas ta' osservanza tad-dmirijiet ta' solidarjetà aċċettati mill-Istati Membri minhabba l-adeżjoni tagħhom mal-Unjoni jaffettwa sal-bażijiet essenzjali tal-ordinament ġuridiku tal-Unjoni.

Barra minn hekk, ir-repetizzjoni tal-aġir li jikkostitwixxi ksur tal-Ungerija, li tat lok għal diversi kundanni oħra mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-qasam tal-protezzjoni internazzjonali⁷, tikkostitwixxi ċirkustanza aggravanti. L-aġir tal-Ungerija wara s-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020 juri li dan l-Istat Membru ma aġixxiex skont l-obbligu tiegħu ta' kooperazzjoni leali sabiex itemm in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kkonstatat mill-Qorti tal-Ġustizzja, li jikkostitwixxi ċirkustanza aggravanti addizzjonali.

F'dawn iċ-ċirkustanzi, fid-dawl b'mod partikolari tal-gravità eċċezzjonali tal-ksur inkwistjoni u tan-nuqqas ta' kooperazzjoni leali tal-Ungerija sabiex itemmu, tat-tul tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu u tal-kapaċità ta' hlas ta' dan l-Istat Membru, il-Qorti tal-Ġustizzja kkundannat lill-imsemmi Stat Membru jhallas lill-Kummissjoni somma f'daqqa li tammonta għal EUR 200 000 000 u pagamenti ta' penali ta' ammont totali ta' EUR 1 000 000 għal kull jum minn dak il-jum sad-data tal-eżekuzzjoni tas-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Ungerija tal-2020.

⁷ Sentenzi tat-2 ta' April 2020, Il-Kummissjoni vs Il-Polonja, L-Ungerija u Ir-Repubblika Ċeka (Mekkaniżmu temporanju ta' rilokalizzazzjoni ta' applikanti għal protezzjoni internazzjonali) (C-715/17, C-718/17 u C-719/17, EU:C:2020:257), tas-16 ta' Novembru 2021, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Inkriminazzjoni tal-ghajnuna lill-applikanti għall-ażil) (C-821/19, EU:C:2021:930), kif ukoll is-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2023, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Dikjarazzjoni ta' intenzjoni qabel applikazzjoni għall-ażil) (C-823/21, EU:C:2023:504).