

Sprawa C-67/20

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

10 lutego 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Cour du travail de Liège (trybunał pracy w Liège, Belgia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

10 lutego 2020 r.

Strona skarżąca:

Agence fédérale pour l'Accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)

Strona przeciwna:

M.M.

Cour du travail de Liège

Wydział w Liège

Izba S

Postanowienie

[...] [Or. 2]

W SPRAWIE:

Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, FEDASIL [...]

Wnosząca odwołanie,

[...]

PRZECIWKO:

M. [...]

zwanemu dalej „M.M.”, drugiej stronie postępowania

[...] [Or. 3]

[...] [procedura]

I. OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE I OKOLICZNOŚCI POPRZEDZAJĄCE POSTĘPOWANIE

[...]

M.M. urodził się w dniu 6 sierpnia 1988 r. i jest obywatelem Algierii. W dniu 16 lipca 2019 r. złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Belgii, w wyniku czego uzyskał zezwolenie na pobyt w placówce Centre de la Croix-Rouge de Rocourt (Centrum Czerwonego Krzyża w Rocourt, Belgia).

Wcześniej jednak, w odpowiedzi na złożony wniosek, M.M. otrzymał od władz hiszpańskich wizę uprawniającą do wjazdu na terytorium dla państw członkowskich należących do strefy Schengen.

[...] [Organy hiszpańskie] zgodziły się na przejęcie M.M. w dniu 15 października 2019 r., zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady [(UE)] nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela kraju trzeciego lub bezpaństwowca (zwanego dalej rozporządzeniem „Dublin III”), które weszło w życie w dniu 1 stycznia 2014.

Decyzją z dnia 6 listopada 2019 r., którą doręczono zainteresowanemu w tym samym dniu, Office des étrangers (biuro ds. cudzoziemców, Belgia) odmówiło M.M. prawa pobytu, nakazując mu opuścić w terminie 10 dni terytorium Belgii w celu zwrócenia się do organów hiszpańskich [Or. 4] właściwych do rozpoznania jego wniosku. W terminologii stosowanej w prawie cudzoziemców decyzję taką określa się jako „załącznik 26quater” [zwaną dalej „załącznikiem 26quater”].

M.M. złożył skargę o stwierdzenie nieważności załącznika 26quater wraz z wnioskiem o zawieszenie jego stosowania (rozpoznanie w toku). [...] [nieistotne w sprawie]

W dniu 10 listopada 2019 r. Fedasil (federalna agencja ds. przyjmowania osób ubiegających się o azyl, zwana dalej „Fedasilem”) uwzględnił decyzję o odmowie prawa pobytu z nakazem opuszczenia terytorium, informując M.M., że może udać się do Hiszpanii na własną rękę lub wystąpić o pomoc do Office des étrangers (biura ds. cudzoziemców). Jednocześnie, „w celu skorzystania z pomocy przewidzianej dla zorganizowania przekazania państwu właściwemu do rozpatrzenia wniosku o udzielenie azylu”, Fedasil postanowił zmienić miejsce

obowiązkowej rejestracji M.M., przydzielając mu miejsce w placówce w Jodoigne, zwanej placówką dublińską, gdzie zostanie udzielona mu pomoc do czasu faktycznego przekazania. Strony postępowania zgodnie twierdzą, że placówka ta ma charakter otwarty.

Decyzja podjęta przez Fedasil stanowi przedmiot niniejszego postępowania.

Wnioskiem o wszczęcie postępowania nieprocesowego, [...] [złożonym] w dniu 16 grudnia 2019 r., M.M. wystąpił o przedłużenie pobytu w centrum Czerwonego Krzyża, gdzie przebywał do tamtej pory [...]. [procedura]

Postanowieniem z dnia 16 grudnia 2019 r., prezes tribunal du travail de Liège, division Liège (sądu pracy w Liège, wydział w Liège) stwierdziła dopuszczalność i zasadność wniosku M.M., nakazując Fedasilowi przedłużyć pobyt M.M. [...] do czasu rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, pod warunkiem zaskarżenia decyzji Fedasilu co do istoty w terminie miesiąca od wydania postanowienia. [...] [procedura]

[...] [procedura] Postanowienie wydane w postępowaniu nieprocesowym zostało w całości utrzymane w mocy postanowieniem [procesowym] wydanym w dniu 10 stycznia 2020 r., od którego Fedasil odwołał się w ramach niniejszego postępowania. [...] [procedura] **[Or. 5]**

II. PRZEDMIOT ODWOŁANIA

Fedasil [...] [nieistotne] podkreśla, że [w placówkach „dublińskich”] pomoc materialna udzielana jest do chwili faktycznego przekazania, w warunkach podobnych do tych, jakie zapewnia centrum prowadzone przez Czerwony Krzyż. Fedasil podnosi, że zmiana miejsca pobytu nie ma wpływu na możliwość zaskarżenia załącznika 26quater, i że zainteresowanemu przysługuje faktycznie skuteczny środek zaskarżenia przeciwko decyzji Office des étrangers (biura ds. cudzoziemców), w której odmówiono mu prawa pobytu i nakazano opuścić terytorium Belgii, [choć sprawy te należą do właściwości Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców, Belgia), a nie do właściwości sądów pracy].

Fedasil wnosi o uznanie odwołania za dopuszczalne i zasadne, o uchylenie postanowienia wydanego w dniu 16 grudnia 2019 r. przez prezes Tribunal du travail de Liège (sądu pracy w Liège), o uznanie pierwotnego wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego za dopuszczalny, lecz bezzasadny w zakresie, w jakim dotyczy on Fedasilu, wnosząc w konsekwencji o utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji przyjętej przez Fedasil. [...] [procedura].

M.M. podkreśla, że naruszono jego prawo do skutecznego środka zaskarżenia w rozumieniu art. 27 rozporządzenia Dublin III. Obawia się, że umieszczenie go w „placówce dublińskiej” pozbawia go wszelkich nadziei na pozytywne rozpatrzenie jego skargi, będzie bowiem zmuszony udać się do Hiszpanii, czy to wskutek

nacisków psychologicznych, którym zostanie poddany, czy też w ramach procedury [przymusowego] wydalenia, które wydaje mu się bardziej prawdopodobne w przypadku umieszczenia go w ośrodku, w którym ma zostać umieszczony, niż w wypadku pozostania w centrum Czerwonego Krzyża. [...]. [nieistotne]

[...] [procedura] [Zainteresowany] wnosi o utrzymanie w mocy wydanego postanowienia. [Or. 6]

III. ORZECZENIE TRYBUNAŁU

III. [...]

[...] [procedura]

III.2. Podstawa

[...]

[...] ¹

[...]

[...] ² [...]

[...] [Or. 7] [...]

[...] ³[...] ⁴

[...] ⁵ [...] ⁶, [...] ⁷

[...] ⁸

¹ [...]

² [...]

³ [...]

⁴ [...]

⁵ [...]

⁶ [...]

⁷ [...]

⁸ [...]

[...] ⁹

[...] ¹⁰ [...] ¹¹ [...] **[Or. 8]**

[...] ¹² [...] ¹³ [...]

[...] ¹⁴ [...] ¹⁵ [...] ¹⁶

[...] [procedura]

[...]

[...] [procedura]

[...] **[Or. 9]**

[...]

[...] [nieistotne]

Prawo do skutecznego środka odwoławczego

Zgodnie z art. 580 pkt 8 lit. f) Code judiciaire (belgijskiego kodeksu postępowania sądowego) do właściwości sądów pracy należy rozpatrywanie skarg podnoszonych na guncie ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o przyjmowaniu osób ubiegających się o azyl i niektórych innych kategorii cudzoziemców w zakresie, w jakim dotyczą one praw przysługujących przyjmowanym osobom na mocy przepisów księgi II i III tejże ustawy. Sądy pracy są właściwe w sprawach związanych z przyjmowaniem obcokrajowców w związku z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Sądy pracy nie mają natomiast żadnych kompetencji w kwestii prawa pobytu przysługującego zainteresowanemu, włączając w to sprawy związane z wydawaniem i z wykonywaniem nakazu opuszczenia terytorium lub przekazywaniem cudzoziemców do innego państwa członkowskiego. Spór

⁹ [...]

¹⁰ [...]

¹¹ [...]

¹² [...]

¹³ [...]

¹⁴ [...]

¹⁵ [...]

¹⁶ [...]

między M.M. a Office des étrangers (biurem ds. cudzoziemców) w przedmiocie przekazania zainteresowanego władzom hiszpańskim toczy się przed Conseil du contentieux des étrangers (CCE) (sądem do spraw cudzoziemców) i nie należy do właściwości tutejszego Trybunału [pracy].

Natomiast skutek zawieszający, który ewentualnie należy przypisać skardze złożonej do CCE na decyzję o przekazaniu (załącznik 26quater), jak również [Or. 10] kwestia zakresu takiego zawieszenia, choć nie należą, co do zasady, do właściwości sądów pracy, mają kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu związanego z umieszczeniem cudzoziemca w placówce zwanej „dublińską”.

Ta ostatnia różni się bowiem od zwykłej placówki tym, że przygotowuje ona cudzoziemców do przekazania na terytorium innego państwa członkowskiego. Jeżeli, jak twierdzi M.M., skardze, jaką zgodnie z art. 27 rozporządzenia Dublin III wniósł on na decyzję odmawiającą mu prawa pobytu i nakazującą opuścić terytorium Belgii, należy przypisać skutek bezwzględnie zawieszający, to nie należy w takim wypadku wdrażać procedur zmierzających do przekazania go innemu państwu członkowskiemu.

O jakie procedury chodzi? Jak wynika to z dokumentu zatytułowanego „Info place Dublin” („info placówka dublińska”) z dnia 13 lipca 2018 r., załączonego do akt Fedasilu, przypisanie do miejsca w „placówce dublińskiej” „stanowi etap w procesie przekazania beneficjenta, którego wniosek o udzielenie azylu został skierowany do rozpatrzenia w innym państwie członkowskim (załącznik 26quater + laissez-passer) i zmierza do zaoferowania wsparcia odpowiadającego administracyjnemu statusowi rezydenta”. Przedstawiciel Office des étrangers (biura ds. cudzoziemców) jest obecny w placówce przyjmującej.

Zainteresowani biorą udział w serii przynajmniej trzech rozmów, mających na celu „poinformowanie w sposób jasny o konsekwencjach doręczenia załącznika 26quater, udzielenie odpowiedzi na wszelkie pytania, jakie rezydent mógłby mieć w tym zakresie, oraz jak najlepsze przygotowanie [go] na rozwój wydarzeń”.

Z tego samego dokumentu wynika, że już w trakcie pierwszej rozmowy zainteresowanym proponuje się trzy możliwe scenariusze:

„Wariant 1: udzielenie przez Office des étrangers (biuro ds. cudzoziemców) pomocy w zorganizowaniu przekazania;

Wariant 2: udanie się do państwa członkowskiego na własną rękę, w terminie wyznaczonym w decyzji nakazującej opuszczenie terytorium Belgii¹⁷;

Wariant 3: odmowa udziału w procedurze przekazania przewidzianej rozporządzeniem Dublin III, co naraża zainteresowanego na ryzyko

¹⁷ [...]

przymusowego wydalenia organizowanego przez Office des étrangers (biuro ds. cudzoziemców)¹⁸.

Zainteresowanych poucza się również, że skarga na załącznik 26quater (odmowę prawa pobytu z nakazem opuszczenia terytorium Belgii i stawienia się w innym państwie członkowskim) złożona do Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców) nie wstrzymuje wykonania decyzji. O ile jednak poza sporem pozostaje fakt, że na gruncie obowiązującego prawa krajowego złożenie takiej skargi nie wywołuje skutku zawieszającego, **[Or. 11]** to właśnie ten fakt stanowi istotę sporu. Do kwestii tej jeszcze powrócimy.

Pełnomocnik M.M. wyraził na rozprawie opinię, jakoby przyjęty wobec M.M. tryb postępowania miał stanowić formę nacisku psychologicznego, uniemożliwiającego zainteresowanemu skorzystanie z prawa do skutecznego zaskarżenia decyzji przed CCE (sądem do spraw cudzoziemców).

Na poparcie swoich twierdzeń nie przedstawił on jednak żadnych konkretnych okoliczności. Ponadto trzeba stwierdzić, że zarówno trasa powrotu, jak i współpraca z Office des étrangers (biurem ds. cudzoziemców) w ramach powrotu są przewidziane i uregulowane w art. 2 pkt 6, 12 i 13, art. 6/1, 31, 54 i 58 ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r.

Artykuł 31 § 2 ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. [...] przewiduje, że pomoc socjalna polega w szczególności na poinformowaniu przyjmowanego beneficjenta o etapach procedury udzielania azylu, w tym o przysługującym mu ewentualnie środkach zaskarżenia, a także o przebiegu i zaletach procedury dobrowolnego powrotu.

Artykuł 6/1 § 1 przewiduje natomiast, że osobie ubiegającej się o azyl przysługuje zawsze możliwość wybrania zindywidualizowanej trasy powrotu, ustalonej w porozumieniu z Fedasilem, i że ustalona trasa powrotu ma na celu zachęcać zainteresowanych do powrotu dobrowolnego. Jednakże zgodnie z § 3 tego przepisu, w przypadku, gdy osobie ubiegającej się o azyl doręczono nakaz opuszczenia terytorium, trasa powrotu musi zostać ustalona i przebyta w narzuconym terminie, a trasa powrotu jest w takim wypadku określana przez Fedasil we współpracy z Office des étrangers (urzędem ds. cudzoziemców). Jeżeli Fedasil lub Office des étrangers (biuro ds. cudzoziemców) uzna, że osoba ubiegająca się o azyl nie współpracuje w wystarczającym stopniu, zarządzanie trasą powrotną i związane z nią akta przekazuje się do Office des étrangers (biura ds. cudzoziemców) w celu zorganizowania przymusowego powrotu.

Pozostaje pytanie, czy Fedasil był uprawniony do uruchomienia procedury powrotu, podczas gdy M.M. zaskarżył decyzję odmawiającą mu prawa pobytu i nakazującą opuszczenie terytorium Belgii.

¹⁸ [...]

Artykuł 27 rozporządzenia nr 604/2013 [...] ma następujące brzmienie: [Or. 12]

„Artykuł 27

Środki zaskarżenia

1. Wnioskodawca lub inna osoba, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. c) lub d), ma prawo wniesienia do sądu skutecznego środka zaskarżenia w formie odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie, z powodów faktycznych lub prawnych, decyzji o przekazaniu.

2. Państwa członkowskie zapewniają zainteresowanej osobie rozsądny termin na skorzystanie z prawa do wniesienia skutecznego środka zaskarżenia na mocy ust. 1.

3. Na użytek odwołań lub wniosków o ponowne rozpoznanie dotyczących decyzji o przekazaniu, państwa członkowskie określają w swoim prawie krajowym, że:

a) odwołanie lub wniosek o ponowne rozpoznanie daje zainteresowanej osobie prawo do pozostania w zainteresowanym państwie członkowskim do czasu rozstrzygnięcia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie; lub

b) następuje automatyczne zawieszenie przekazania, a zawieszenie to wygasa po upływie pewnego rozsądnego okresu, w którym sąd – po dokonaniu dokładnej i wnikliwej analizy wniosku – podejmuje decyzję, czy odwołanie lub wniosek o ponowne rozpoznanie powoduje zawieszenie przekazania; lub

c) zainteresowanej osobie daje się możliwość złożenia do sądu w rozsądnym terminie wniosku o zawieszenie wykonania decyzji o przekazaniu do czasu rozstrzygnięcia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie. Państwa członkowskie zapewniają skuteczny środek zaskarżenia, zawieszając przekazanie do czasu podjęcia decyzji w sprawie pierwszego wniosku o zawieszenie. Wszelkie decyzje w sprawie tego, czy zawiesić wykonanie decyzji o przekazaniu, są podejmowane w racjonalnym terminie, pozwalającym jednak na dokładną i wnikliwą analizę wniosku o zawieszenie wykonania. Decyzja o niezawieszaniu wykonania decyzji o przekazaniu zawiera uzasadnienie.

4. Państwa członkowskie mogą postanowić, że właściwe organy, działając z urzędu, mogą podjąć decyzję o zawieszeniu wykonania decyzji o przekazaniu do czasu rozstrzygnięcia odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie”.

[...]

Przyjęte w prawie krajowym rozwiązanie w oczywisty sposób bazuje na lit. c) cytowanego wyżej przepisu. Czy jednak wymogi przewidziane w tym przepisie zostały dochowane?

Bezspornym jest fakt, że załącznik 26quater zaskarżony przed Conseil du contentieux des étrangers (sądem do spraw cudzoziemców) stanowi decyzję o przekazaniu. **[Or. 13]**

Poza sporem pozostaje również fakt, że ani skarga o stwierdzenie nieważności przewidziana w art. 39/2 § 2, ani wniosek o zawieszenie wykonania decyzji złożony przez M.M. i przewidziany w art. 39/89 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców z terytorium, nie skutkują zawieszeniem wykonania załącznika 26quater. Z tego zresztą właśnie powodu Fedasil utrzymuje, że jest uprawniony do umieszczenia w „placówce dublińskiej” osób, które taką skargę złożyły. *W rzeczywistości, w przeciwieństwie do wniosku o zawieszenie wykonania w trybie pilnym, nazwa zwykłego wniosku o „zawieszenie”, który złożył M.M., jest bardzo myląca.* Jedynie orzeczenie rozstrzygające w przedmiocie takiego wniosku, w wypadku jego uwzględnienia, może skutkować uniemożliwieniem wykonania decyzji o przekazaniu. Poza tym, ustawa nie przewiduje żadnego terminu na rozpatrzenie zwykłego wniosku o zawieszenie wykonania.

Niemniej jednak art. 39/82 § 4 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. [...] przewiduje, że w przypadku, gdy wobec cudzoziemca zastosowano środek w postaci wydalenia lub zawrócenia na granicy, podlegający natychmiastowemu wykonaniu, może on wnieść o zawieszenie wykonania takiego środka w trybie pilnym, pod warunkiem, że nie wystąpił wcześniej o jego wstrzymanie w trybie zwykłym. Jeżeli cudzoziemiec złożył wcześniej „zwykły” wniosek o zawieszenie wykonania, a środek w postaci wydalenia podlega wykonaniu w trybie natychmiastowym, może on wnieść w trybie doraźnym o pilne rozpatrzenie przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) zwykłego wniosku o zawieszenie wykonania decyzji złożonego pierwotnie. Z chwilą wniesienia takiego wniosku przymusowe wydalenie podlega wstrzymaniu (art. 39/84 i 39/85 tej samej ustawy).

O ile wniesienie wniosku o zawieszenie wykonania w trybie pilnym rzeczywiście ma skutek zawieszający, to wniosek ten nie jest jednak dopuszczalny we wszystkich przypadkach i jest uzależniony od wystąpienia ryzyka nieuchronnego wydalenia lub zawrócenia na granicy. Pełnomocnicy reprezentujący cudzoziemców twierdzą zazwyczaj, że pojęcie nieuchronności należy w świetle orzecznictwa Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców) interpretować w ten sposób, że taki wniosek staje się dopuszczalny jedynie wtedy, gdy w celu wydalenia zainteresowany został pozbawiony wolności. Teza ta znajduje w pewnym stopniu odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów pracy, na które powołuje się M.M. Ponadto pismo Office des étrangers (urzędu ds. cudzoziemców) z dnia 12 lipca 2019 r., załączone do akt Fedasilu (i odnoszące się do podobnego przypadku) wymienia „przewóz pod przymusem”

jako przykład takiego nieuchronnego ryzyka, a eufemizm ten przywodzi rzeczywiście na myśl pozbawienie wolności.

W tym samym piśmie urząd twierdzi, że może wstrzymać wydalenie jedynie w przypadku wniesienia wniosku o zawieszenie wykonania w trybie *pilnym*, a nie w przypadku *zwykłego* wniosku o zawieszenie. Powołując się na orzecznictwo Conseil d'État (rady stanu, Belgia), w piśmie sprecyzowano, że przekazanie do innego państwa członkowskiego nie pozbawia skargi doniosłości, bowiem w przypadku **[Or. 14]** stwierdzenia nieważności decyzji o przekazaniu władze belgijskie stałyby się ponownie właściwe.

Jak zatem ustalono, zwykły wniosek o zawieszenie wykonania decyzji o przekazaniu, wniesiony przez cudzoziemca ubiegającego się o azyl w ramach procedur „dublińskich”, któremu nie grozi nieuchronne wydalenie, nie ma skutku zawieszającego, a jedynie złożenie wniosku o zawieszenie wykonania decyzji w trybie pilnym – dopuszczalnego wyłącznie w obliczu nieuchronnego wydalenia – pociąga za sobą taki skutek.

[...] [postępowanie] [N]ależy przyjąć, że dopóki M.M. korzysta ze swobody przemieszczania się, nie może on wnieść [w trybie pilnym] o zawieszenie wykonania decyzji o przekazaniu.

Co więcej, belgijski Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny)¹⁹, choć w zupełnie innych okolicznościach, miał już okazję stwierdzić, że wniosek o wstrzymanie decyzji w trybie pilnym nie stanowi skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Tutejszy Trybunał [pracy] zastanawia się nad zgodnością zwykłego wniosku o zawieszenie wykonania decyzji, którego wniesienie może mieć skutek zawieszający jedynie w obliczu nieuchronnego przekazania wiążącego się z pozbawieniem wolności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia Dublin III.

W dwóch wyrokach wydanych w składzie Wielkiej Izby²⁰ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej miał okazję orzec, że zawężająca wykładnia prawa do skutecznego środka zaskarżenia przewidzianego w art. 27 ust. 1 rozporządzenia Dublin III może przeszkodzić w zrealizowaniu celu polegającego na zapewnieniu ochrony osobom ubiegającym się o azyl, czemu ma służyć w szczególności pełna i rzeczywista kontrola sądu. Wymóg zapewnienia skutecznego środka zaskarżenia należy zatem stosować w pełnym zakresie.

¹⁹ Zobacz wyrok Cour constitutionnelle (belgijskiego trybunału konstytucyjnego) nr 3/2016 z dnia 27 stycznia 2016 r., www.const-court.be. Trybunał [pracy] wskazuje na pkt B.8.6. wyroku, dotyczący osób pochodzących z krajów uważanych za bezpieczne, których wniosek o udzielenie azylu nie został uwzględniony.

²⁰ [Wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, pkt 46, 47; z dnia 7 czerwca 2016 r., Ghezlbash, C-63/15, EU:C:2016:409, pkt 52, 53].

Należy jednak wyjaśnić kluczową kwestię: dlaczego pytanie dotyczące skutecznego środka zaskarżenia w rozumieniu art. 27 rozporządzenia Dublin III, które odnosi się w istocie do prawa cudzoziemców, ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed Cour du travail (trybunałem pracy)?

Zakładając, że zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej wymaga, aby skutek bezwzględnie zawieszający przypisać zwykłemu wnioskowi o zawieszenie wykonania załącznika 26quater (który odmawia prawa pobytu, nakazuje opuścić terytorium Belgii i udać się [Or. 15] do innego państwa członkowskiego w celu rozpatrzenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej), to wniesienie takiego wniosku wstrzymywałoby tymczasowo procedurę przekazania do innego państwa członkowskiego.

Z kolei w sytuacji, gdy przekazanie nie jest jeszcze nieuchronne, należałoby w takim wypadku wstrzymać się z ustaleniem trasy powrotu.

W konsekwencji umieszczenie w „placówce dublińskiej”, która ma przygotować zainteresowanych na przekazanie innemu państwu członkowskiemu (co wiąże się ze zmianą przyjmującej placówki i utratą przez osoby przybywające, często po wyczerpującej podróży, świeżo nabytych punktów odniesienia) byłoby przedwczesne.

Jeżeli zatem zmianę placówki należy uznać za przedwczesną, to w oczekiwaniu na rozpatrzenie wniosku o zawieszenie wykonania decyzji o przekazaniu sądy pracy powinny uchylać decyzje wydawane w tym zakresie przez Fedasil, chyba żeby przyjąć, iż samo wstrzymanie przekazania nie uniemożliwia przygotowań do powrotu.

Podsumowując, jeżeli skuteczny środek zaskarżenia, o którym mowa w art. 27 rozporządzenia Dublin III, musi oznaczać nadanie wnioskowi o zawieszenie wykonania decyzji o przekazaniu skutku bezwzględnie zawieszającego, to decyzja wydana przez Fedasil jest niezgodna z prawem i powinna zostać zmieniona. Można jednak również rozważać przyjęcie rozwiązania pośredniego, które polegałoby na nadaniu wnioskowi o zawieszenie wykonania skutku względnie zawieszającego, co uniemożliwiłoby wykonanie decyzji o przekazaniu, nie wstrzymując jednak przygotowań do powrotu prowadzonych w „placówce dublińskiej”.

Konieczność wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym

Niniejszym Trybunał [pracy] wyjaśnił, dlaczego dokonanie wykładni pojęcia skutecznego środka zaskarżenia, o którym mowa w art. 27 rozporządzenia Dublin III, jest niezbędne do rozpatrzenia sprawy należącej do jego właściwości. Tutejszy Trybunał nie jest zresztą jedynym sądem belgijskim, który ma trudności z dokonaniem wykładni art. 27. I tak, w postanowieniu nr 243.673 z dnia 12 lutego

2019 r. belgijska Conseil d'État (rada stanu) sama zdecydowała się skierować do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytanie prejudycjalne²¹. [Or. 16]

[...] [pytanie zawarte w sentencji]

Wniosek o szybkie rozpoznanie

W chwili obecnej M.M. w dalszym ciągu przebywa, na koszt Fedasilu, w centrum Czerwonego Krzyża (którego nie chce opuścić), zgodnie z postanowieniem wydanym przez prezes Tribunal du travail de Liège (sądu pracy w Liège) na wniosek osoby trzeciej. Pozostaje on jednak objęty nakazem opuszczenia terytorium, od którego wniósł środek zaskarżenia pozbawiony skutku zawieszającego, a który może być wykonany przymusowo w dowolnym momencie. Choć wydalenie nie pozbawiałoby M.M. legitymacji procesowej w sprawie zawisłej przed Conseil du contentieux des étrangers (sądem do spraw cudzoziemców), to jego wykonanie mogłoby wyrządzić zainteresowanemu poważną szkodę. M.M. ma oczywisty interes w tym, aby jego status prawny został określony jak najszybciej²². [Or. 17]

Ponadto organy hiszpańskie zadeklarowały gotowość do rozpatrzenia wniosku M.M. w dniu 15 października 2019 r. Zgodnie z art. 29 ust. 2 rozporządzenia Dublin III z dnia 15 kwietnia 2019 r. Belgia stanie się więc ponownie właściwa do rozpatrzenia wniosku M.M. o udzielenie ochrony międzynarodowej, a kwestia zasadności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i środków zaskarżenia przysługującym na gruncie prawa krajowego przybiorą na znaczeniu.

Niezbędne jest zatem udzielenie szybkiej odpowiedzi.

Tutejszy Trybunał [pracy] uważa, że spór dotyczy jednej lub kilku kwestii objętych przepisami tytułu V części trzeciej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

²¹ Pytanie to dotyczy innej kwestii i brzmi następująco: „Czy artykuł 27 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona), rozpatrywany odrębnie oraz w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że w celu zapewnienia prawa do skutecznego środka zaskarżenia sąd krajowy, w stosownym przypadku, powinien uwzględnić okoliczności zaistniałe po wydaniu decyzji w sprawie »przekazania dublińskiego«?» [sprawa C-194/19].

²² O ile M.M. zdaje się uważać, że zgodnie z zasadą neutralności, na którą powołuje się Czerwony Krzyż, na terenie prowadzonego przez Czerwony Krzyż ośrodka nie może dojść do jego zatrzymania, o tyle Trybunał [pracy] nie dysponuje na poparcie tego twierdzenia żadnymi konkretnymi. Niezależnie od rodzaju przyjmującego ośrodka osoby w nim umieszczane są rejestrowane, a miejsce ich pobytu jest znane organom belgijskim. Mogą one zostać zatrzymane w celu przekazania, czy to na terenie, czy to przy wejściu do ośrodka, w warunkach bardzo zbliżonych. M. M. nie wykazał, że przebywanie w ośrodku Czerwonego Krzyża chroni go przed wydaleniem.

Z tego względu Trybunał wnosi o rozpoznanie zadanego pytania w trybie pilnym, przewidzianym w art. 108 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W razie nieuwzględnienia wniosku o rozpoznanie w trybie pilnym, Trybunał [pracy] wnosi o zastosowanie co najmniej trybu przyspieszonego, przewidzianego w art. 105 tego regulaminu.

Z POWYŻSZYCH WZGLĘDÓW,

TRYBUNAŁ [PRACY],

[...] [procedura]

- Przed rozstrzygnięciem sprawy co do istoty, na podstawie art. 267 akapit trzeci Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, przedkłada Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej następujące pytania prejudycjalne:
- Czy środek zaskarżenia przysługujący na gruncie prawa krajowego osobie ubiegającej się o azyl, której nakazano udać się do innego państwa członkowskiego w celu rozpatrzenia złożonego przez nią wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, **[Or. 18]** stanowi skuteczny środek zaskarżenia w rozumieniu art. 27 rozporządzenia Dublin III, jeżeli jego wniesienie pozbawione jest wszelkiego skutku zawieszającego i wstrzymuje wykonanie zaskarżonej decyzji jedynie w wypadku, gdy wnioskującego pozbawiono wolności w celu nieuchronnego przekazania do innego państwa członkowskiego?
- Czy zapewnienie skutecznego środka zaskarżenia, o którym mowa w art. 27 rozporządzenia Dublin III, należy rozumieć w ten sposób, że wymaga ono wstrzymania jedynie przymusowego wykonania decyzji o przekazaniu, do czasu rozpatrzenia skargi złożonej na tę decyzję przez zainteresowanego, czy też wymaga wstrzymania wszelkich czynności przygotowawczych zmierzających do wydalenia, takich jak przeniesienie do ośrodka przeznaczanego dla osób ubiegających się o azyl, objętych nakazem udania się do innego państwa członkowskiego w celu rozpatrzenia ich wniosku?
- Zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o rozpoznanie pytania w trybie pilnym lub przynajmniej w trybie przyspieszonym.
- [...] [procedura]

[...] **[Or. 19]**

[...] [procedura, skład orzekający]