

Sprawa C-406/22

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

20 czerwca 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Krajský soud v Brně (Republika Czeska)

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

20 czerwca 2022 r.

Strona skarżąca:

CV

Strona przeciwna:

Ministerstvo vnitra České republiky

Przedmiot postępowania głównego

Skarga na decyzję strony przeciwnej, na mocy której odrzucono złożony przez stronę skarżącą wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadny.

Przedmiot wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Sąd odsyłający wnosi o dokonanie wykładni niektórych przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (zwanej dalej „dyrektywą”).

Pytania prejudycjalne

1. Czy kryterium uznania za bezpieczny kraj pochodzenia do celów art. 37 ust. 1 [dyrektywy] określone w załączniku I lit. b) do tej dyrektywy – w myśl

którego dany kraj zapewnia ochronę przed prześladowaniem lub złym traktowaniem poprzez przestrzeganie praw i wolności ustanowionych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w szczególności zaś praw, od których nie można czynić odstępstw na mocy art. 15 ust. 2 wspomnianej konwencji – należy interpretować w ten sposób, że jeżeli dany kraj uchyli stosowanie zobowiązań wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w stanie niebezpieczeństwa publicznego w rozumieniu art. 15 tej konwencji, to nie spełnia on już danego kryterium uznania go za bezpieczny kraj pochodzenia?

2. Czy art. 36 i 37 [dyrektywy] należy interpretować w ten sposób, że uniemożliwiają one uznanie przez państwo członkowskie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia tylko częściowo, z określonymi wyłączeniami terytorialnymi, w przypadku których nie ma zastosowania domniemanie, że taka część państwa jest bezpieczna dla wnioskodawcy, a jeżeli państwo członkowskie uzna dane państwo za bezpieczne z takimi wyłączeniami terytorialnymi, to do celów tej dyrektywy nie można uznać danego państwa w całości za bezpieczny kraj pochodzenia?

3. Czy w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na któreś z dwóch przedstawionych powyżej pytań prejudycjalnych art. 46 ust. 3 [dyrektywy] w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że sąd orzekający w sprawie środka zaskarżenia od decyzji o oczywistej bezzasadności wniosku zgodnie z art. 32 ust. 2 [dyrektywy], wydanej w postępowaniu na podstawie art. 31 ust. 8 lit. b) [dyrektywy], powinien uwzględnić z urzędu (ex officio), również w przypadku braku sprzeciwu wnioskodawcy, fakt, że uznanie kraju za bezpieczny jest sprzeczne z prawem Unii ze wskazanych powodów?

Przywołane przepisy prawa Unii i prawa międzynarodowego

Artykuły 18 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „karta”).

Motywy 11, 12, 40–42, 46, art. 1, art. 31 ust. 8, art. 32 ust. 2, art. 36, 37 i 46 **dyrektywy**, a także załącznik I do **dyrektywy**.

Protokół nr 24 w sprawie prawa azylu dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (zwany dalej „**protokołem nr 24**”).

Artykuł 15 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „**konwencją**”) oraz art. 3 konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców.

Przywołane przepisy prawa czeskiego

Zgodnie z § 16 ust. 2 i 3 zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (ustawy nr 325/1999 o azylu, zwanej dalej „ustawą o azylu”), wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej zostaje odrzucony jako oczywiście bezzasadny, jeżeli wnioskodawca pochodzi z państwa, które Republika Czeska uznaje za bezpieczny kraj pochodzenia, chyba że wnioskodawca wykaże, że w jego przypadku nie można uznać tego państwa za taki kraj. Jeżeli zachodzą przesłanki takiego odrzucenia, nie poddaje się ocenie, czy wnioskodawca spełnia warunki udzielenia azylu lub ochrony uzupełniającej i czy nie przedstawił faktów świadczących o tym, że może być narażony na prześladowanie lub że grozi mu poważna krzywda.

Zgodnie z § 3d ustawy o azylu osoba ubiegająca się o udzielenie ochrony międzynarodowej ma prawo pozostać na terytorium Republiki Czeskiej, nie skutkuje to jednak powstaniem roszczenia o uzyskanie zezwolenia na pobyt. Zgodnie z § 2 ust. 1 lit. b) cudzoziemiec ma status osoby ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej w okresie biegu terminu do wniesienia skargi oraz w trakcie postępowania sądowego w sprawie skargi na decyzję ministerstwa zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego, jeżeli skarga ta wstrzymuje jej wykonanie lub do czasu wydania przez sąd okręgowy postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania, jeżeli cudzoziemiec o nie wnioskował. Zgodnie z § 32 ust. 2 ustawy o azylu złożenie skargi na decyzję w rozumieniu § 16 ust. 2 ustawy o azylu nie wstrzymuje jej wykonania. Zgodnie z § 85b ust. 1 ustawy o azylu, po wydaniu decyzji o odrzuceniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadnego, jeżeli nie została ona uchylona przez sąd lub po wydaniu przez sąd okręgowy postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania, jeżeli o nią wnioskowano, ministerstwo wyda z urzędu wobec cudzoziemca nakaz wyjazdu z terminem ważności nieprzekraczającym 1 miesiąca.

Zgodnie z § 2 ust. 1 lit. k) pkt 3 ustawy o azylu za bezpieczny kraj pochodzenia uznaje się państwo, które ratyfikowało i przestrzega międzynarodowych umów o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym norm dotyczących skutecznych środków odwoławczych. Na mocy vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců (rozporządzenia nr 328/2015 w sprawie wykonania przepisów ustawy o azylu i ustawy o ochronie czasowej cudzoziemców, zwanego dalej „rozporządzeniem „), za bezpieczny kraj pochodzenia uznaje się Mołdawię, z wyjątkiem Naddniestrza.

Zgodnie z § 73 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (ustawy nr 150/2002, kodeks postępowania administracyjnego, zwanej dalej „kodeksem postępowania administracyjnego”) sąd, na wniosek skarżącego i po wysłuchaniu strony przeciwnej, wstrzyma wykonanie zaskarżonej decyzji, jeżeli wykonanie lub inne skutki prawne decyzji oznaczałyby dla skarżącego krzywdę nieproporcjonalnie większą od krzywdy, która może wystąpić u innych osób w wyniku wstrzymania jej wykonania i jeżeli nie jest to sprzeczne z ważnym interesem publicznym.

Zgodnie z § 76 ust. 1 lit. c) kodeksu postępowania administracyjnego sąd uchylił zaskarżoną decyzję z powodu wad procesowych ze względu na istotne uchybienie przepisom postępowania przed organem administracyjnym, jeżeli skutkiem tej decyzji mogła być niezgodność z prawem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 1 Pochodzący z Mołdawii skarżący złożył w dniu 9 lutego 2022 r. wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Republice Czeskiej (zwanej dalej „RCz”). Uzasadził go pogrozkami, które otrzymuje od nieznanych osób. W 2015 r. był on świadkiem wypadku, podczas którego osoba znajdująca się na chodniku poniosła śmierć w wyniku potrącenia przez samochód. Skarżący wszystko to widział. Sprawca zbiegł z miejsca wypadku. Skarżący wezwał pogotowie i policję. Tej samej nocy do jego domu przyjechali jacyś ludzie. Mieli kominiarki. Wywieźli go do lasu i pobili. Potem skarżący uciekł. Wrócił do domu, zawiózł córkę do znajomej, żeby ją pilnowała i zgłosił się na policję. Następnie córka wyjechała w bezpieczne miejsce do swojej matki do Kazachstanu. Policja stwierdziła, że zbada sprawę, ale że nie zna sprawcy, dlatego nie jest w stanie pomóc skarżącemu. Skarżący ze strachu nie wrócił już do domu. Ukrywał się u kolegów. Dwa dni później pojechał jednak do domu i stwierdził, że jego dom spłonął. Potem skarżący uciekł z Mołdawii. Znajomy załatwił mu rumuński paszport. Na jego podstawie wyjechał też do RCz. Do Mołdawii powracał w latach 2016 i 2019. Starał się jednak, aby nie dowiedział się o tym nikt oprócz jego kuzynów. Policja prowadzi dochodzenie w tej sprawie już siedem lat. Sprawców jednak nie znaleziono¹. Skarżący nie składał nigdzie skargi na postępowanie policji.
- 2 Skarżący złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej (zwany dalej „wnioskiem skarżącego”) w celu uregulowania swego pobytu w RCz. Przyznał, że w 2016 r. orzeczono wobec niego środek w postaci wydalenia na dwa lata, ponieważ wykonywał pracę na podstawie sfałszowanego rumuńskiego paszportu, następnie w 2020 r. otrzymał nakaz wyjazdu, który ponownie wydano w dniu 23 stycznia 2022 r.
- 3 Na mocy decyzji z dnia 8 marca 2022 r. (zwanej dalej „decyzją o odrzuceniu”) strona przeciwna odrzuciła wniosek skarżącego z powodu oczywistej bezzasadności zgodnie z § 16 ust. 2 ustawy o azylu, ze względu na to, że RCz uznaje Mołdawię z wyjątkiem Naddniestrza za tzw. bezpieczny kraj pochodzenia, jak wskazano w rozporządzeniu. Strona przeciwna zebrała również z różnych źródeł materiały dotyczące sytuacji politycznej i bezpieczeństwa oraz przestrzegania praw człowieka w Mołdawii.

¹ Policja podobno domyśla się, kto popełnił morderstwo, ale nie jest w stanie nic udowodnić tej osobie, która jest rzekomo poszukiwana już od 25 lat.

- 4 Jeżeli wnioskodawca pochodzi z bezpiecznego kraju pochodzenia, spoczywa na nim ciężar udowodnienia faktu, że w jego przypadku nie można uznać danego państwa za bezpieczne, co zdaniem strony przeciwnej nie udało się skarżącemu z następujących powodów:
- 1) W czasie wydania decyzji nie było doniesień, jakoby konflikt zbrojny w sąsiedniej Ukrainie rozszerzył się na Mołdawię.
 - 2) Chociaż nie można wykluczyć istnienia przypadków prześladowania osób sprzeciwiających się reżimowi państwowemu², w szczególności ich ścigania lub karania w sposób dyskryminujący, skarżący nie należy do kategorii takich osób.
 - 3) Jeżeli chodzi o groźby od nieznanymi osobami, miało do nich dojść już w 2015 roku, a skarżący dwukrotnie powracał później do ojczyzny; nie skorzystał przy tym z wszystkich form dostępnej ochrony (np. ze strony rzecznika praw obywatelskich lub niezależnych organizacji).
 - 4) Wniosek skarżącego ma na celu wyłącznie uregulowanie jego dalszego pobytu w RCz.
- 5 Skarżący wniósł skargę na decyzję strony przeciwnej, w której podniósł, że strona przeciwna nie ustaliła należycie okoliczności faktycznych, nie rozpatrzyła wniosku w sposób całościowy, z uwzględnieniem subiektywnych obaw wnioskodawcy i nie wzięła pod uwagę konsekwencji decyzji o odrzuceniu.
- 6 W dniu 9 maja 2022 r. sąd okręgowy uwzględnił wniosek skarżącego³ o wstrzymanie wykonania decyzji wskutek złożenia skargi z następujących powodów.
- 1) Skarżący byłby w Mołdawii narażony na ryzyko doznania poważnej krzywdy ze strony osób prywatnych, które w przeszłości wyrządziły mu już krzywdę.
 - 2) W dniu 8 maja 2022 r. separatystyczne oddziały prorosyjskie w Naddniestrzu zostały postawione w stan gotowości bojowej.
 - 3) Mołdawia uchyliła stosowanie zobowiązań wynikających z konwencji.
- 7 Mołdawia ogłosiła w styczniu 2022 r. stan nadzwyczajny z powodu kryzysu energetycznego. W związku z tym w dniu 25 lutego 2022 r. państwo to

² W rozumieniu art. 9 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (zwanej dalej „dyrektywą 2011/95 „).

³ Gdyby skarżący nie złożył tego wniosku, przestałby być osobą ubiegającą się o udzielenie ochrony międzynarodowej, która ma prawo przebywać na terytorium RCz.

powiadomiło Radę Europy, że uchyła stosowanie zobowiązań wynikających z art. 15 konwencji, w tym prawa do wolności wypowiedzi, o którym mowa w art. 10. Dzień wcześniej mołdawski parlament ogłosił stan wyjątkowy obłożenia i wojny w reakcji na inwazję Rosji na Ukrainę. W dniu 3 marca 2022 r. – czyli pięć dni przed wydaniem przez stronę przeciwną decyzji, która nie uwzględnia tego faktu – Mołdawia, ze względu na nowe zagrożenie bezpieczeństwa, ponownie uchyliła stosowanie zobowiązań wynikających z konwencji. W dniu 28 kwietnia 2022 r. ponownie ogłosiła przedłużenie tego uchylenia, ponieważ mołdawski parlament w dniu 21 kwietnia 2022 r. przedłużył stan wyjątkowy do dnia 23 czerwca 2022 r.

Analiza pytań prejudycjalnych

Sąd odsyłający dąży do ustalenia, jakie konsekwencje dla uznania danego kraju za bezpieczny kraj pochodzenia mają następujące okoliczności:

- (a) kraj ten uchylił stosowanie zobowiązań konwencji w stanie niebezpieczeństwa publicznego,
- (b) państwo członkowskie uznało kraj za bezpieczny wyłącznie w odniesieniu do części jego terytorium, a nie w całości,

a jeżeli co najmniej jeden z tych problemów prowadzi do tego, że kraj przestanie być bezpiecznym krajem pochodzenia, to

- (c) czy sąd administracyjny w postępowaniu w sprawie skargi na decyzję o odrzuceniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej powinien uwzględnić ten fakt z urzędu (*ex officio*).

W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego (uchylenie stosowania zobowiązań konwencji na podstawie jej art. 15)

- 8 Sąd odsyłający podkreśla, że z art. 36 i 37 dyrektywy wynika, iż domniemanie wystarczającej ochrony w kraju pochodzenia może zostać wzruszone w wypadku wystąpienia nadrzędnych względów. Państwo członkowskie jest jednak zobowiązane do zapewnienia pełnego zastosowania przepisów dyrektywy⁴. Wynika z tego, że przy kontroli decyzji o odrzuceniu wniosku opartego na koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia sąd Unii w kontekście prawa do skutecznego środka zaskarżenia powinien nie tylko ocenić, czy wnioskodawca skutecznie wzruszył to domniemanie, ale zająć się również kwestią, czy ogólne włączenie kraju do wykazu bezpiecznych krajów dochodzenia było zgodne z dyrektywą.

⁴ Zobacz wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2018 r., A./Migrationsverket, C 404/17, pkt 25–26 i 31.

- 9 Przestrzeganie praw i wolności ustanowionych między innymi w konwencji, w szczególności zaś praw, od których nie można czynić odstępstw na mocy art. 15 ust. 2 konwencji⁵, wskazano w załączniku I do dyrektywy jako jedno z kryteriów uznania za bezpieczny kraj pochodzenia.
- 10 Uchylenie stosowania zobowiązań wynikających ze wszystkich tzw. praw derogowalnych konwencji nie oznacza oczywiście, że prawa te „przestają obowiązywać”. W wyniku takiego uchylenia dane państwo zyskuje jednak większą swobodę ich ograniczania.
- a) Władze krajowe danego państwa dysponują szerokim zakresem uznania przy ingerencji w te prawa w porównaniu ze zwykłą, a nie nadzwyczajną sytuacją⁶.
- b) Ingerencje w te prawa należy oceniać w inny sposób, a mianowicie pod kątem dwóch kryteriów: (i) zgodności z zakresem, którego ściśle wymaga sytuacja nadzwyczajna oraz (ii) zgodności z pozostałymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego (np. z Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych lub konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur, których stroną jest Mołdawia; lub konwencji genewskich)⁷.
- 11 Wykładnia językowa mogłaby prowadzić do wniosku, że w wyniku uchylenia zgodnie z art. 15 konwencji dane państwo rzeczywiście przestaje być bezpiecznym krajem. W ten sposób deklaruje ono, że nie będzie już tak jak dotychczas chronić praw i wolności w rozumieniu konwencji. W tym miejscu należy odwołać się do motywu 42 dyrektywy, zgodnie z którym uznanie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia nie może oznaczać stwierdzenia bezwarunkowej gwarancji bezpieczeństwa dla obywateli tego państwa, a także do załącznika I, w którym wskazuje się, że podstawą jest przestrzeganie praw derogowalnych, a następnie kładzie się nacisk na prawa niederogowalne. Analogicznie można odwołać się również do protokołu nr 24, który stanowi, że jeżeli państwo członkowskie uchyla zobowiązania wynikające z konwencji, pozostałe państwa członkowskie mają obowiązek przyjąć do dalszego rozpatrzenia wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, złożony przez obywatela takiego państwa. Tym samym państwo członkowskie uchylające zobowiązania przestaje być dla pozostałych państw członkowskich bezpiecznym krajem pochodzenia, a zdaniem sądu odsyłającego wniosek ten powinien mieć
- ⁵ Są to: prawo do życia, z wyjątkiem przypadków śmierci będących wynikiem zgodnych z prawem działań wojennych, zakaz tortur, zakaz trzymania w niewoli lub w poddaństwie, a także zakaz karania bez podstawy prawnej.
- ⁶ Zobacz wyrok pełnego składu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 5310/71, § 207
- ⁷ Zobacz np. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie *Mehmet Hasan Altan przeciwko Turcji*, nr 13237/17, § 94, a także w sprawie *Şahin Alpay przeciwko Turcji*, § 78)

zastosowanie tym bardziej w przypadku, gdy państwem uchylającym zobowiązania jest państwo trzecie.

- 12 W ramach drugiej wykładni proponuje się podejście, zgodnie z którym państwo nie przestaje przestrzegać praw i wolności wynikających z konwencji nawet po uchyleniu stosowania zobowiązań. Nawet samo uchylenie nie oznacza bowiem w rzeczywistości całkowitego „porzucenia” strasburskiego mechanizmu ochrony praw człowieka. Nie chodzi tu o wypowiedzenie konwencji w rozumieniu jej art. 58, ale o „tryb nadzwyczajny” przestrzegania tych praw, przy czym nawet w tym trybie dane państwo nie może uchylić określonych praw.
- 13 Sąd odsyłający przychyliła się do wykładni, zgodnie z którą uchylenie w rozumieniu art. 15 konwencji skutkuje automatycznie tym, że danego państwa nie można uznać za bezpieczny kraj pochodzenia.

W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego (uznanie za bezpieczną jedynie części kraju pochodzenia)

- 14 W praktyce państw członkowskich można znaleźć wyjątki terytorialne⁸ dla konkretnych obszarów geograficznych lub wyjątki personalne⁹ dla wnioskodawców z bezpiecznych krajów pochodzenia. Cypr, Dania i Francja uznają Mołdawię w całości za bezpieczny kraj pochodzenia. Republika Czeska jako jedyna uznaje za bezpieczny kraj pochodzenia Mołdawię z wyjątkiem Naddniestrza.
- 15 Zdaniem sądu odsyłającego uznanie danego kraju za bezpieczny musi spełniać przesłanki określone w prawie Unii. Możliwość terytorialnego i personalnego ograniczenia przewidywała też wyraźnie dyrektywa Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich¹⁰, poprzedzająca aktualną dyrektywę, która sama nie przewiduje już wyraźnie tej możliwości. W uzasadnieniu wniosku zawierającego projekt aktualnej dyrektywy wskazano, że uchyla się przepis fakultatywny, umożliwiający państwom członkowskim stosowanie pojęcia bezpiecznego kraju pochodzenia w odniesieniu

⁸ Na przykład Republika Czeska, Dania i Finlandia uznają za bezpieczny kraj pochodzenia Gruzję z wyjątkiem Osetii Południowej i Abchazji. Podobnie Cypr i Republika Czeska nadal przewidują wyjątek dla ukraińskich wnioskodawców z Półwyspu Krymskiego, a także z regionu Doniecka lub Ługańska. Węgry uznają USA za bezpieczny kraj pochodzenia, ale wyłącznie w odniesieniu do stanów, które nie stosują kary śmierci.

⁹ Luksemburg uznał Benin i Ghanę za bezpieczne kraje pochodzenia, ale wyłącznie dla mężczyzn. Natomiast Dania w przypadku Rosji stosuje wyjątki dla etnicznych Czeczenów, wnioskodawców LGBTI, rosyjskich Żydów oraz osób aktywnych politycznie, które spotkały się z nadużyciami ze strony władz. W Danii obowiązuje również ogólny wyjątek dla wnioskodawców LGBTI. Wyjątki dla konkretnych grup osób w Armenii, Maroku i Tunezji mają również Niderlandy.

¹⁰ Zobacz art. 30 ust. 1 tej dyrektywy.

tylko do części kraju. Jeżeli zatem dyrektywa, która w odróżnieniu od swojej poprzedniczki reguluje wspólne, a nie tylko minimalne normy procedury azylowej, nie zawiera takiego przepisu, państwa, którego niektóre części terytorium nie spełniają warunków określonych w załączniku I do dyrektywy, nie można uznać za bezpieczny kraj pochodzenia.

- 16 Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z art. 36 ust. 1 i 37 ust. 1 dyrektywy i wprowadzałby odmienne traktowanie pod względem proceduralnym (i) osoby pochodzącej z części danego państwa uznanej za bezpieczną, która musi wzruszyć domniemanie bezpieczeństwa, a w przeciwnym razie może zostać objęta nakazem wyjazdu bez względu na jej konkretne powody wnioskowania o azyl i (ii) osoby z danego państwa objętej wyjątkiem terytorialnym, która może liczyć na pełne rozpatrzenie swojego wniosku i automatyczne wstrzymanie wykonania w przypadku ewentualnego wniesienia środka zaskarżenia¹¹. Takie odmienne traktowanie prowadzi również do niekorzystnego odmiennego traktowania w porównaniu z wnioskodawcami z państw, które w ogóle nie zostały ujęte w wykazie bezpiecznych krajów pochodzenia. Odmienne traktowanie na podstawie kryterium kraju pochodzenia narusza ponadto artykuł 3 sporządzonej w Genewie Konwencji dotyczącej statusu uchodźców. Wyjątki terytorialne mają również niekorzystny wpływ na rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej zgodnie z art. 8 dyrektywy 2011/95/UE.
- 17 Koncepcja bezpiecznych krajów pochodzenia ma stanowić pewne uproszczenie proceduralne dla rozpatrującego wniosek organu administracyjnego. Państwa członkowskie powinny mieć jednak możliwość korzystania z tego uproszczenia procesowego wyłącznie w odniesieniu do państw „bezproblemowych”, w przypadku których (podobnie jak w przypadku państw członkowskich UE) jest rzeczywiście mało prawdopodobne, że generują uchodźców lub osoby mające prawo do ochrony uzupełniającej. W krajach, w których państwo nie sprawuje skutecznej kontroli nad częścią terytorium, brakuje jednak tej bezproblemowości. Skrajnym przykładem takiej sytuacji może być Ukraina.
- 18 Z drugiej strony sąd odsyłający zdaje sobie sprawę z tego, że przedstawiony powyżej punkt widzenia nie jest jednoznaczny, – jak pokazuje zresztą praktyka niektórych państw członkowskich, które nadal uznają pewne kraje za bezpieczne z wyjątkami terytorialnymi lub personalnymi, – i przyznaje, że brak wyraźnego wskazania możliwości stosowania wyjątków terytorialnych można też odczytać w ten sposób, że dyrektywa ich bezwzględnie nie wyklucza (choć intencja prawodawcy Unii była wyraźnie inna).

¹¹ Skutki takiego odmiennego traktowania ilustruje wyrok Sądu Federalnego Kanady z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie Y.Z. przeciwko Kanadzie (Obywatelstwo i imigracja), 2015 FC 892 (<https://bit.ly/3yAfhzx>)

W przedmiocie trzeciego pytania prejudycjalnego (rozpoznanie z urzędu)

- 19 W dziedzinie wspólnego europejskiego systemu azylowego główną rolę odgrywa art. 46 ust. 3 dyrektywy¹², który zapewnia każdemu wnioskodawcy prawo *do skutecznego środka zaskarżenia* decyzji o odrzuceniu jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Skuteczny środek zaskarżenia powinien zapewniać pełne rozpatrzenie *ex nunc* zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych co najmniej przed sądem pierwszej instancji. W niniejszej sprawie powstaje pytanie, czy sąd orzekający na podstawie tego przepisu powinien zbadać *ex officio* kwestię zgodności z załącznikiem I do tej dyrektywy uznania danego kraju za bezpieczny. Przepis ten nie przewiduje wyraźnie możliwości orzekania z urzędu¹³.
- 20 W czeskim kontekście chodzi o to, czy sąd z własnej inicjatywy, również w przypadku braku sprzeciwu strony skarżącej, powinien zbadać, czy oznaczenie w rozporządzeniu danego kraju jako bezpieczny kraj pochodzenia jest zgodne z dyrektywą, a także, czy powinien orzec, że strona przeciwna nie mogła wydać decyzji zgodnie z § 16 ust. 2 ustawy o azylu, jeżeli stwierdziła, że rozporządzenie jest w tym zakresie sprzeczne z dyrektywą.
- 21 Zgodnie z praktyką krajową sąd administracyjny powinien z urzędu uwzględnić wadę proceduralną polegającą na tym, że organ administracyjny wydał decyzję, którą wykluczają ramy proceduralne konkretnego przypadku¹⁴. Hipotetycznie można byłoby to odnieść również do sytuacji, w której organ orzekający w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej prowadzi postępowanie zgodnie z art. 31 ust. 8 lit. b) dyrektywy z wykorzystaniem koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia i orzeknie o oczywistej bezzasadności tego wniosku w rozumieniu art. 32 ust. 2 dyrektywy, chociaż dane państwo nie spełniało warunku wskazanego w załączniku I do dyrektywy.
- 22 Gdyby art. 46 ust. 3 dyrektywy nie zezwalał sądowi na zbadanie także z urzędu kwestii zgodności rozporządzenia z załącznikiem I do dyrektywy, należałoby zapytać, co innego mogłoby obejmować pełna analiza kwestii prawnych sprawy. Przepis ten sam w sobie nie wskazuje, aby taką analizę należało przeprowadzić wyłącznie w ramach określonych w twierdzeniach wnioskodawcy, nie wyklucza więc wyraźnie badania *ex officio*. Dla poparcia tego argumentu można przywołać również zasadę lojalnej współpracy w rozumieniu art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej¹⁵.

¹² Ustawodawca czeski dotychczas nie transponował tego przepisu do czeskiego porządku prawnego. Ma on zatem skutek bezpośredni.

¹³ Dyrektywa wymienia wyraźnie rozpoznanie *ex officio* w innych sytuacjach, uregulowanych w art. 46 ust. 4 lub w art. 46 ust. 6.

¹⁴ Zobacz wyrok Nejvyšší správní soud (naczelnego sądu administracyjnego) z dnia 10 maja 2017 r., nr 2 As 163/2016–27.

¹⁵ Zobacz opinia Trybunału 1/09, z dnia 8 marca 2011 r. (punkty 68 i 69).

- 23 Sąd odsyłający przychyła się więc do zdania, że zgodnie z art. 46 ust. 3 dyrektywy wskazaną analizę należy przeprowadzić z urzędu, przy czym powinna ona obejmować kwestię, czy w rozumieniu art. 31 ust. 8 lit. b) dyrektywy należało w ogóle w tym przypadku zastosować tryb przyspieszony.

DOKUMENT ROBOCZY