

Sprawa C-790/23 [Qassioun]ⁱ**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

21 grudnia 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Korkein hallinto-oikeus (Finlandia)

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

18 grudnia 2023 r.

Strona wnosząca środek odwoławczy:

X

Inni uczestnicy postępowania:

Maahanmuuttovirasto

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS (NAJWYŻSZY SĄD ADMINISTRACYJNY, FINLANDIA)	Postanowienie	[...]
	z dnia 18 grudnia 2023 r.	[...]
	[...]	

Przedmiot postępowania

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym kierowany do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zgodnie z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”)

Strona wnosząca środek odwoławczy

X, Syria

ⁱ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa, która nie odpowiada rzeczywistej nazwie żadnej ze stron postępowania

**Uczestnicy postępowania
wysłuchani w sprawie**

Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd
imigracyjny, Finlandia)

Zaskarżony wyrok

Helsingin hallinto-oikeus (sąd
administracyjny w Helsinkach, Finlandia)
z dnia 15 grudnia 2022 r. [...]

Przedmiot postępowania i istotne okoliczności faktyczne

(1) X (zwana dalej „stroną wnoszącą środek odwoławczy”) jest obywatelką Syrii z Damaszku. Jest samotną, pełnoletnią kobietą, z pochodzenia etnicznego – Arabką, a jeśli chodzi o religię – sunnicką muzułmanką. Jej matka i jej niepełnoletnie siostry, z którymi przyjechała z Syrii najpierw do Danii, a później do Finlandii, przebywają obecnie w Finlandii. Podaje, że nie ma kontaktu z ojcem. Zdiagnozowano u niej m.in. zespół stresu pourazowego oraz ciężkie zaburzenie depresyjne bez symptomów psychotycznych.

(2) Strona wnosząca środek odwoławczy po raz pierwszy złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w dniu 1 lipca 2016 r. w Danii. W dniu 29 sierpnia 2016 r. ze względów ochrony Dania wystawiła jej czasowy dokument pobytu zgodnie z § 7 ust. 3 udlændingelov (ustawy o cudzoziemcach, Dania). Dokument pobytu strony wnoszącej środek odwoławczy był ważny od dnia 29 sierpnia 2016 r. do dnia 12 listopada 2020 r.

(3) W dniu 17 listopada 2020 r. Udlændingestyrelse (krajowy urząd imigracyjny, Dania) wydał z urzędu decyzję o nieprzedłużeniu ważności dokumentu pobytu na podstawie § 11 ust. 2 udlændingelov (ustawy o cudzoziemcach), stwierdzając, że nie występuje już podstawa wydania tego dokumentu. Decyzją z dnia 2 lipca 2021 r. Flygtningenævnet (komisja odwoławcza ds. uchodźców, Dania)¹ utrzymała decyzję tego organu w mocy. Na mocy decyzji Flygtningenævnet (komisji odwoławczej ds. uchodźców) stronie wnoszącej środek odwoławczy nakazano opuszczenie kraju najpóźniej w terminie miesiąca od jej wydania. W myśl decyzji strona wnosząca środek odwoławczy, jeżeli nie opuści kraju dobrowolnie, może zostać wydalona do Syrii. Napisano w niej jednak, że rząd duński – ze względów związanych z polityką zagraniczną – postanowił na razie nie przeprowadzać wydaleń do Syrii. Decyzja przewiduje, że stronie wnoszącej środek odwoławczy można zakazać wjazdu do wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej (z wyjątkiem Irlandii) oraz wszystkich państw Schengen, jeśli nie wywiąże się z nałożonego na nią obowiązku opuszczenia kraju.

¹ Flygtningenævnet.

(4) W dniu 27 lipca 2021 r. strona wnosząca środek odwoławczy złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Finlandii. Tytułem uzasadnienia wniosku powołała się na grożące jej wymuszone małżeństwo. Ponadto podniosła, że podczas odbywającej się w Danii demonstracji przeciwko reżimowi syryjskiemu zrobiono jej zdjęcia, które wysłano do Syrii.

(5) W dniu 29 lipca 2021 r. Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) skierował do Danii wniosek o wtórne przejęcie na podstawie rozporządzenia Dublin III². W dniu 5 sierpnia 2021 r. Dania uznała ten wniosek na podstawie art. 18 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia.

(6) Decyzją z dnia 12 listopada 2021 r. Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) odrzucił wniosek strony wnoszącej środek odwoławczy o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalny i nie wydał jej dokumentu pobytu. Zdecydował o wydaleniu jej do Danii i nałożył na nią dwuletni zakaz wjazdu do Finlandii.

(7) W dniu 2 lutego 2022 r. Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) poinformował Danię, że upływający w dniu 5 lutego 2022 r. termin przekazania przedłużono zgodnie z art. 29 ust. 2 rozporządzenia Dublin III do dnia 5 lutego 2023 r. po tym, jak strona wnosząca środek odwoławczy uciekła. Strona wnosząca środek odwoławczy nie stawiała się na zarezerwowany w związku z jej wydaleniem test na koronawirusa i zgłoszono jej zaginięcie. Później – w dniu 4 lutego 2022 r. – wróciła do ośrodka recepcyjnego.

(8) Zaskarżonym postanowieniem Helsingin hallinto-oikeus (sąd administracyjny w Helsinkach) oddalił środek odwoławczy wnoszącej go strony.

(9) Strona wnosząca środek odwoławczy złożyła w Korkein hallinto-oikeus (najwyższym sądzie administracyjnym) wniosek o dopuszczenie środka odwoławczego od rozstrzygnięcia Helsingin hallinto-oikeus (sądu administracyjnego w Helsinkach) i żąda w swojej skardze uchylenia rozstrzygnięcia Helsingin hallinto-oikeus (sądu administracyjnego w Helsinkach) oraz Maahanmuuttovirasto (krajowego urzędu imigracyjnego). Domaga się ponownego skierowania sprawy do Maahanmuuttovirasto (krajowego urzędu imigracyjnego) – w pierwszej kolejności w celu udzielenia ochrony międzynarodowej lub wydania dokumentu pobytu, a tytułem ewentualnym w celu rozpatrzenia wniosku

² Rozporządzenie 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 (przekształcenie, tzw. rozporządzenie Dublin III)

o udzielenie ochrony międzynarodowej. Ponadto wnosi o wydanie zakazu wykonania decyzji o wydaleniu i wyznaczenie w sprawie rozprawy.

(10) W dniu 13 stycznia 2023 r. Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) wydał środek tymczasowy [...], zakazujący wykonania decyzji o wydaleniu strony wnoszącej środek odwoławczy do chwili wydania przez Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności środka odwoławczego lub wydania innego środka.

Kluczowa argumentacja stron

(11) Strona wnosząca środek odwoławczy podnosi, że decyzja Maahanmuuttovirasto (krajowego urzędu imigracyjnego) o odrzuceniu jej wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego narusza prawo Unii przynajmniej w odniesieniu do ochrony uzupełniającej. W Danii zastosowania nie znajduje ani dyrektywa w sprawie kwalifikowania³, ani dyrektywa w sprawie procedur⁴. Wydalenie jej do Danii oznacza, że jej wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej na żadnym etapie nie będzie rozpatrzony w odniesieniu do ochrony uzupełniającej. W świetle pkt 52 i 55 wyroku Trybunału w sprawie C-497/21 ma to naruszać prawo Unii.

(12) Strona wnosząca środek odwoławczy podnosi ponadto, że obawia się dalszego wydalenia z Danii do Syrii. W świetle praktyki administracyjnej w odniesieniu do decyzji Maahanmuuttovirasto (krajowego urzędu imigracyjnego) oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydalenie do Syrii stanowi traktowanie naruszające art. 3 Europejskiej konwencji praw człowieka. Ponadto strona wnosząca środek odwoławczy obawia się, że w Danii na czas nieokreślony będzie musiała mieszkać w nieludzkich warunkach w ośrodku dla osób czekających na wydalenie, w którym bardzo ogranicza się prawa osobiste. Okoliczności te – przynajmniej dla Syryjczyków – stanowią wadę systemową duńskiego systemu przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, jeśli wziąć pod uwagę, że nikogo nie można wydalić do Syrii. Wydalenie strony wnoszącej środek odwoławczy do Danii ma naruszać zasadę non-refoulement.

³ Dyrektywa 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 (wersja przekształcona)

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (przekształcenie)

(13) W każdym razie należy jednak uznać, że termin na przekazanie minął, ponieważ strona wnosząca środek odwoławczy nie uciekła, w związku z czym nie można było przedłużyć tego terminu. Przekazanie strony wnoszącej środek odwoławczy nie nastąpiło też natychmiast – tak szybko, jak to było praktycznie możliwe.

(14) Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) podnosi, że szczególny status Danii w systemie azylowym Unii pozostaje bez uszczerbku dla zastosowania rozporządzenia Dublin III. Odsyła w tym zakresie do pkt 49 wyroku Trybunału w sprawie C-497/21. Podnosi także, że podstawą systemu dublińskiego jest zasada wzajemnego zaufania. Tego, że w państwach członkowskich nie wydaje się identycznych decyzji, nie można uznać za podstawę do odstępstwa od zasady wzajemnego zaufania. Ani Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ani Europejski Trybunał Praw Człowieka nie stwierdziły, że w duńskim systemie azylowym czy też systemie przyjmowania wnioskodawców występują wady systemowe. Ponadto Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) stwierdza, że strona wnosząca środek odwoławczy, nie stawiając się na test na koronawirusa, umyślnie uniknęła wykonania decyzji o przekazaniu. Poinformowano ją o terminie testu, a nie przedstawiła organom ważnego powodu uzasadniającego nieobecność. Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) mógł założyć, że uciekła. Jeżeli termin jeszcze nie upłynął, odpowiedzialność nie zostaje przeniesiona na wnioskujące państwo członkowskie tylko z tego powodu, że przekazanie nie nastąpiło natychmiast.

Krajowe przepisy fińskie

(15) W myśl § 103 pkt 2 (w brzmieniu zmienionym ostatnio ustawą 29.3.2019/437) ulkomaalaislaki (301/2004)⁵ (ustawy o cudzoziemcach 301/2004, Finlandia; zwanej dalej „ulkomaalaislaki”) wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej można odrzucić jako niedopuszczalny, jeżeli wnioskodawcę można przekazać do innego państwa, które w świetle rozporządzenia Dublin III jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl.

(16) W myśl § 147 (w brzmieniu zmienionym ostatnio ustawą 30.12.2013/1214) ulkomaalaislaki nikogo nie wolno wydalić, deportować czy też odesłać wskutek odmowy wjazdu do miejsca, w którym mógłby być narażony na karę śmierci, tortury, prześladowanie lub inne traktowanie naruszające godność ludzką, ani też do miejsca, z którego mógłby zostać przewieziony do takiego miejsca.

(17) Zgodnie z § 148 ust. 2 ulkomaalaislaki można wydalić również cudzoziemca, który wjechał bez dokumentu pobytu, jeżeli w celu jego

⁵ Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>

pobytu w Finlandii byłyby wymagane wiza lub dokument pobytu, ale nie złożył on o nie wniosku, ani też nie zostały mu one wydane.

Krajowe przepisy duńskie

(18) Paragraf 7 Udlændingelov (ustawy o cudzoziemcach, Dania; zwanej dalej „udlændingelov”⁶) stanowi, co następuje:

„(1) Cudzoziemcowi udziela się na wniosek zezwolenia na pobyt czasowy, jeżeli znajduje do niego zastosowanie Konwencja dotycząca statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r.

(2) Cudzoziemcowi udziela się na wniosek zezwolenia na pobyt czasowy, jeżeli w wypadku powrotu do kraju pochodzenia grożą mu kara śmierci, tortury lub niehumanitarne lub poniżające traktowanie bądź karanie. Wniosek w rozumieniu zdania pierwszego uznaje się też za wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy w rozumieniu ust. 1.

(3) W sytuacjach, o których mowa w ust. 2, kiedy niebezpieczeństwo kary śmierci lub tortur czy też niehumanitarnego lub poniżającego traktowania bądź karania wynika ze szczególnie poważnej sytuacji w kraju pochodzenia, naznaczonej arbitralną przemocą i atakami na ludność cywilną, udziela się na wniosek zezwolenia na pobyt czasowy. Wniosek w rozumieniu zdania pierwszego uznaje się też za wniosek o zezwolenie na pobyt w rozumieniu ust. 1 i 2.

(4) Ustępy 1–3 znajdują zastosowanie odpowiednio do cudzoziemca, który zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie § 1a ust. 2 Lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (ustawy karnej wykonawczej, Dania) odbywa karę pozbawienia wolności lub jest objęty środkiem pozbawiającym wolności czy też jest zakwaterowany zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie § 1a ust. 4 Hjemrejselov (ustawy o powrotach, Dania).

(5) Udzielenie zezwolenie na pobyt na podstawie ust. 1–3 można odmówić, jeżeli cudzoziemiec uzyskał już ochronę w innym państwie lub jeżeli ma ścisłe powiązania z innym państwem, co do którego należy założyć, że może uzyskać tam ochronę. Decyzję na podstawie zdania pierwszego można podjąć niezależnie od tego, czy do cudzoziemca znajdują zastosowanie ust. 1–3”.

(19) Paragraf 11 ust. 2 udlændingelov przewiduje, co następuje:

„(2) Zezwolenie na pobyt czasowy, udzielone z możliwością uzyskania zezwolenia na pobyt stały, przedłuża się na wniosek, chyba że występują powody przemawiające za cofnięciem zezwolenia na pobyt zgodnie z § 19.

⁶ Udlændingeloven (LBK nr 1079 af 10/08/2023), <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2023/1079>

Udlændingestyrelse (krajowy urząd imigracyjny) z urzędu wydaje decyzję o przedłużeniu zezwolenia na pobyt czasowy zgodnie z § 7 i § 8 ust. 1 i 2, jeżeli nadal istnieje ku temu podstawa. Do decyzji o przedłużeniu wydanej na podstawie § 9 ust. 1 pkt 1 lub § 9c ust. 1 ze względu na więzy rodzinne z cudzoziemcem, któremu udzielono zezwolenia na pobyt na podstawie § 7 lub § 8 ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio § 19 ust. 7 i 8”.

(20) Paragraf 53a ust. 2 zdanie trzecie udlændingelov stanowi, co następuje:

„Jeżeli Udlændingestyrelse (krajowy urząd imigracyjny) odmawia udzielenia zezwolenia na pobyt na podstawie § 7 cudzoziemcowi, który przebywa w kraju lub zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie § 1a ust. 2 Lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (ustawy karnej wykonawczej) odbywa karę pozbawienia wolności lub jest objęty środkiem pozbawiającym wolności czy też jest zakwaterowany zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie § 1a ust. 4 Hjemrejselov (ustawy o powrotach), wydaje decyzję o odmowie przedłużenia lub cofnięciu zezwolenia na pobyt udzielonego na podstawie § 7 lub § 8 ust. 1 lub 2 lub na podstawie § 32b lub § 49a wydaje decyzję o tym, że wydalenie nie narusza § 31, decyzję tę uważa się za odwołanie do Flygtningenævnet (komisji odwoławczej ds. uchodźców)”.

Właściwe przepisy prawa Unii

Szczególny status Danii

(21) Zgodnie z art. 1 akapit pierwszy Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej (zwanego dalej „TUE”) oraz do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”), Dania nie uczestniczy w przyjęciu przez Radę środków zaproponowanych na podstawie części trzeciej tytuł V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Do decyzji Rady, w odniesieniu do których wymagana jest jednomyślność, konieczna jest zgoda wszystkich członków Rady, z wyjątkiem przedstawiciela rządu Danii.

(22) Zgodnie z art. 2 tego protokołu Dania nie jest związana żadnymi z postanowień części trzeciej tytuł V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ani żadnym środkiem przyjętym zgodnie z tym tytułem, żadnym postanowieniem jakiegokolwiek umowy międzynarodowej zawartej przez Unię zgodnie z tym tytułem, ani żadną decyzją Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej stanowiącą wykładnię któregośkolwiek z takich postanowień lub środków, ani żadnym środkiem zmienionym lub możliwym do zmiany zgodnie z tym tytułem, ani nie mają one do niej zastosowania; takie postanowienia, środki lub decyzje nie mają żadnego wpływu na kompetencje, prawa i obowiązki Danii; takie postanowienia, środki lub decyzje nie mają żadnego wpływu na dorobek prawny Wspólnoty lub Unii, ani nie stanowią części prawa Unii, gdy mają zastosowanie do

Danii. W szczególności akty prawne Unii w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy sądowej w sprawach karnych przyjęte przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony i podległe zmianie, dla Danii pozostają wiążące i mają do niej zastosowanie w formie niezmienionej.

(23) W art. 2 i art. 3 umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską i Królestwem Danii w sprawie kryteriów i mechanizmów określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w Danii lub innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, i systemu „Eurodac” do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania Konwencji Dublińskiej (Dz.U. 2006, L 66, s. 38; zwanej dalej „umową między Unią a Danią”) dokonano uzgodnień w zakresie stosowania przepisów lub zmian przepisów rozporządzenia Dublin II w stosunkach między Unią a Danią.

Rozporządzenie Dublin III

(24) W myśl motywu dziesiątego 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 w celu zapewnienia równego traktowania wszystkich wnioskodawców oraz osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jak również w celu zagwarantowania spójności z obecnym dorobkiem prawnym Unii w dziedzinie azylu, w szczególności z dyrektywą 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, zakres zastosowania niniejszego rozporządzenia obejmuje osoby ubiegające się o ochronę uzupełniającą oraz osoby kwalifikujące się do objęcia ochroną uzupełniającą.

(25) Zgodnie z art. 2 lit. b) rozporządzenia na jego użytek „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej” oznacza wniosek o udzielenie międzynarodowej ochrony zdefiniowany w art. 2 lit. h) dyrektywy 2011/95/UE.

(26) W myśl art. 3 ust. 1 rozporządzenia państwa członkowskie rozpatrują każdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który składa wniosek na terytorium jednego z nich, w tym na granicy lub w strefach tranzytowych. Wniosek jest rozpatrywany przez jedno państwo członkowskie, którym jest państwo, które kryteria wymienione w rozdziale III wskazują jako odpowiedzialne.

(27) Zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia odpowiedzialne państwo członkowskie na podstawie niniejszego rozporządzenia jest zobowiązane do wtórnego przejęcia, na warunkach ustanowionych w art. 23, 24, 25 i 29, obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego wniosek został oddalony, i który złożył wniosek w innym państwie członkowskim lub który przebywa na terytorium innego państwa członkowskiego bez dokumentu pobytu.

(28) W myśl art. 29 ust. 1 rozporządzenia przekazanie osoby ubiegającej się o azyl lub innej osoby, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. c) lub d), z wnioskującego państwa członkowskiego do odpowiedzialnego państwa członkowskiego jest przeprowadzane zgodnie z prawem krajowym wnioskującego państwa członkowskiego, po konsultacjach między zainteresowanymi państwami członkowskimi, tak szybko, jak to jest praktycznie możliwe, a najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy od wyrażenia zgody na złożony przez inne państwo członkowskie wniosek o przejęcie lub wtórne przejęcie zainteresowanej osoby lub od ostatecznej decyzji w sprawie odwołania się lub ponownego rozpoznania, w przypadku gdy mają one skutek zawieszający, zgodnie art. 27 ust. 3.

(29) Zgodnie z art. 29 ust. 2, w przypadku gdy nie dokonano przekazania w terminie sześciomiesięcznym, odpowiedzialne państwo członkowskie zostaje zwolnione z obowiązku przejęcia lub wtórnego przejęcia zainteresowanej osoby, a odpowiedzialność zostaje przeniesiona na wnioskujące państwo członkowskie. Termin ten może być przedłużony do maksymalnie jednego roku, jeżeli przekazania nie można było przeprowadzić w związku z uwięzieniem zainteresowanej osoby lub do maksymalnie osiemnastu miesięcy, jeżeli zainteresowana osoba uciekła.

Dyrektywa w sprawie kwalifikowania

(30) W myśl motywu 51 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 zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu (nr 22) w sprawie stanowiska Danii, który jest dołączony do TUE i TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy, nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(31) Zgodnie z art. 2 lit. h) na użytek dyrektywy „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej” oznacza wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie

o inny rodzaj ochrony pozostający poza zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i mogący stanowić przedmiot osobnego wniosku.

Dyrektywa w sprawie procedur

(32) Zgodnie z motywem 43 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej państwa członkowskie powinny rozpatrzyć wszystkie wnioski pod względem merytorycznym, to jest ocenić, czy dany wnioskodawca kwalifikuje się do udzielenia mu ochrony międzynarodowej zgodnie z dyrektywą 2011/95/UE, z wyjątkiem przypadków, w których niniejsza dyrektywa stanowi inaczej, w szczególności w przypadku, gdy można zasadnie przypuszczać, że inne państwo rozpatrzyłoby wniosek lub zapewniłoby wystarczającą ochronę. W szczególności, państwa członkowskie nie powinny być zobowiązane do merytorycznej oceny wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w przypadku, gdy kraj pierwszego azylu przyznał wnioskodawcy status uchodźcy lub inną wystarczającą ochronę, a wnioskodawca będzie podlegał readmisji do tego kraju.

(33) W myśl motywu 59 tej dyrektywy zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE oraz do TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy, nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(34) Zgodnie z art. 33 ust. 1 tej dyrektywy oprócz przypadków, w których wniosek nie jest rozpatrywany zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 604/2013, od państw członkowskich nie wymaga się oceny, czy wnioskodawca kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95/UE, w przypadku gdy wniosek jest uznany za niedopuszczalny na mocy niniejszego artykułu.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

(35) W dniu 22 września 2022 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie C-497/21, SI, TL, ND, VH, YT i HN (EU:C:2022:721). Sprawa dotyczyła przesłanek niedopuszczalności wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w sytuacji, w której wcześniejsze wnioski wnioskodawców o udzielenie ochrony międzynarodowej zostały oddalone w Danii. Trybunał wyjaśnił, że zgodnie z art. 2 umowy między Unią i Danią rozporządzenie Dublin III jest wykonywane również przez Królestwo Danii. W sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym, w której zainteresowani wystąpili z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej w Królestwie Danii, inne państwo członkowskie, w którym ci sami zainteresowani wystąpili z nowym wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej, może – jeżeli przesłanki wskazane w art. 18 ust. 1 lit. c) lub d) tego

rozporządzenia są spełnione – zwrócić się do Królestwa Danii z wnioskiem o wtórne przejęcie tych zainteresowanych (zob. pkt 49 tego wyroku).

(36) Zgodnie z tym wyrokiem nie można jednakże z tego wywodzić, że jeżeli takie wtórne przejęcie nie jest możliwe lub nie następuje, dane państwo członkowskie ma prawo uznać, że nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym ten sam zainteresowany wystąpił do jego organów, stanowi „kolejny wniosek” w rozumieniu art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32. Przy założeniu, że wnioski o nadanie statusu uchodźcy, z którymi wystąpiono w Królestwie Danii, są rozpatrywane przez organy tego państwa członkowskiego na podstawie kryteriów zasadniczo identycznych z kryteriami przewidzianymi w dyrektywie 2011/95, okoliczność ta nie może uzasadniać oddalenia – nawet jeśli ograniczonego do aspektu związanego z nadaniem statusu uchodźcy – wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym w innym państwie członkowskim wystąpił wnioskodawca, którego poprzedni wniosek o nadanie tego statusu został oddalony przez organy duńskie (zob. pkt 50, 52 tego wyroku i przywołane tam orzecznictwo).

(37) W myśl tego wyroku art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z art. 2 lit. q) tej dyrektywy oraz w związku z art. 2 protokołu w sprawie stanowiska Danii należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego innego niż Królestwo Danii, które przewiduje możliwość odrzucenia jako niedopuszczalnego, w całości lub w części, wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, z którym w tym państwie członkowskim wystąpił obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego wcześniejszy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpił on w Królestwie Danii, został przez to ostatnie państwo członkowskie oddalony (zob. pkt 55 tego wyroku).

(38) W wyroku z dnia 26 lipca 2017 r., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), Trybunał badał pojęcie „złożenia wniosku” w rozumieniu art. 20 ust. 2 rozporządzenia Dublin III. W tym kontekście Trybunał wyjaśnił, że sporządzony przez organy dokument pisemny nie może być uznany za przedstawiony przez wnioskodawcę formularz. Rzecznik generalna ze swojej strony wyjaśniła w opinii sporządzonej w tej sprawie, że brzmienie definicji wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jest wystarczająco szerokie, aby obejmowała ona zarówno nieformalny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej skierowany do organów państwa członkowskiego (takich jak służby policji, straż graniczna, organy imigracyjne czy personel ośrodka recepcyjnego), jak i formalny wniosek złożony do właściwych organów wyznaczonych na podstawie art. 35 ust. 1 rozporządzenia Dublin III (zob. pkt 78 tego wyroku i pkt 135 opinii).

Konieczność wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

(39) W sprawie zawisłej przed Korkein hallinto-oikeus (najwyższym sądem administracyjnym) należy rozstrzygnąć, czy Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) mógł wydać decyzję o przekazaniu strony wnoszącej środek odwoławczy do Danii na podstawie rozporządzenia Dublin III.

(40) Strona wnosząca środek odwoławczy podnosi, że przekazanie jej do Danii naruszałoby zasadę non-refoulement. Ponadto twierdzi, że w duńskiej procedurze azylowej i w warunkach przyjmowania wnioskodawców w tym kraju występują wady systemowe, przynajmniej w odniesieniu do wnioskodawców syryjskich. Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) na podstawie uzyskanych informacji uważa, że nie ma powodu, by występować z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie tych punktów. Zamiast tego w tej sprawie należy w trybie prejudycjalnym zbadać kwestię tego, czy są spełnione przesłanki przeprowadzenia postępowania w sprawie wtórnego przejęcia, przewidziane w art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III.

(41) Zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III państwo członkowskie odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku (w tym wypadku Dania) jest zobowiązane do wtórnego przejęcia, na warunkach ustanowionych w art. 23, 24, 25 i 29, obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego wniosek został oddalony, i który złożył wniosek w innym państwie członkowskim lub który przebywa na terytorium innego państwa członkowskiego bez dokumentu pobytu.

(42) Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) stwierdza, że Dania w odniesieniu do części trzeciej tytuł V TFUE, który obejmuje m.in. polityki dotyczące kontroli granicznej, azylu i imigracji, w myśl Protokołu w sprawie stanowiska Danii posiada szczególny status, który odróżnia ją od innych państw członkowskich. Na podstawie umowy między Unią a Danią Dania stosuje w odniesieniu do swojej części rozporządzenie Dublin III, ale umowa nie obejmuje dyrektywy w sprawie kwalifikowania i dyrektywy w sprawie procedur, które nie znajdują w Danii zastosowania. Procedury krajowe stosowane w Danii w zakresie rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej odbiegają zatem w części od procedur stosowanych w innych państwach członkowskich. Trzeba w związku z tym zbadać, w jaki sposób należy w niniejszym wypadku dokonać wykładni sformułowania „wniosek został odrzucony [oddalony]”, zawartego w art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III.

(43) W niniejszej sprawie bezsporne jest to, że strona wnosząca środek odwoławczy w 2016 r. złożyła w Danii wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Wydano jej wówczas czasowy dokument pobytu na podstawie § 7 ust. 3 udlændingelov. W myśl tego przepisu czasowy dokument pobytu wydaje się na wniosek w sytuacjach, w których niebezpieczeństwo kary śmierci, tortur lub niehumanitarnego lub poniżającego traktowania bądź karania wynika ze szczególnie poważnej sytuacji w kraju

pochodzenia, naznaczonej arbitralną przemocą i atakami na ludność cywilną. Bezsporne jest też to, że Udlændingestyrelse (krajowy urząd imigracyjny) po upływie terminu ważności czasowego dokumentu pobytu strony wnoszącej środek odwoławczy wydał z urzędu decyzję o jego nieprzedłużeniu.

(44) W odniesieniu do definicji wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w art. 2 lit. b) rozporządzenia Dublin III odsyła się do art. 2 lit. h) dyrektywy w sprawie kwalifikowania. Zgodnie z tym przepisem wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej oznacza wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony pozostający poza zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i mogący stanowić przedmiot osobnego wniosku. Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) uważa, że „wniosek” co do zasady oznacza wniosek danej osoby o udzielenie ochrony międzynarodowej skierowany do organu.

(45) W niniejszym wypadku strona wnosząca środek odwoławczy złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w organach duńskich w 2016 r. Jej wniosek został wówczas rozpatrzony pozytywnie przynajmniej w części – wydano jej czasowy dokument pobytu ze względów ochrony. Decyzję negatywną z perspektywy strony wnoszącej środek odwoławczy, tj. „oddalającą wniosek”, wydano natomiast w ramach postępowania wszczętego z urzędu po upływie terminu ważności czasowego dokumentu pobytu, a nie na podstawie kolejnego wniosku strony wnoszącej środek odwoławczy. Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) zastanawia się, czy w niniejszej sytuacji ma miejsce oddalenie wniosku w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III.

(46) Strona wnosząca środek odwoławczy podnosi, że w każdym razie upłynął termin na przekazanie, a odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosku została przeniesiona na Finlandię. Korkein hallinto-oikeus uważa na razie, że Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) – wobec ustaleń dokonanych w sprawie oraz w świetle wyroku Trybunału z dnia 19 marca 2019 r., Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218) – mógł wyjść z założenia, że strona wnosząca środek odwoławczy uciekła przed organami w rozumieniu art. 29 ust. 2 rozporządzenia Dublin III. Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) wskazuje ponadto, że przed upływem terminu na przekazanie odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosku nie zostaje przeniesiona na wnioskujące państwo członkowskie tylko z tego powodu, że wcześniejsze przekazanie było praktycznie możliwe. Ze wstępnej oceny Korkein hallinto-oikeus (najwyższego sądu administracyjnego) wynika, że termin na przekazanie – w zakresie, w jakim przewidziane w rozporządzeniu Dublin III postępowanie w sprawie wtórnego przejścia znajduje zastosowanie w sytuacji strony wnoszącej środek odwoławczy – jeszcze

zatem nie upłynął. W chwili wydania przez Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) środka tymczasowego zakazującego wykonania decyzji o wydaleniu w dniu 13 stycznia 2023 r. bieg terminu na przekazanie został wstrzymany.

(47) Z wyroku Trybunału w sprawie C-497/21 wynika, że duńskie odstępstwo od europejskiego systemu azylowego w pewnych okolicznościach może prowadzić do braku możliwości oddalenia przez inne państwo członkowskie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego, jeżeli wcześniejszy wniosek został w Danii oddalony. Na tym etapie postępowania Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) stwierdza wstępnie, że – w zakresie, w jakim przewidziane w rozporządzeniu Dublin III postępowanie w sprawie wtórnego przejęcia w sytuacji strony wnoszącej środek odwoławczy nie znajduje zastosowania – nie ma podstaw, by oddalić jej wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Finlandii jako niedopuszczalny.

(48) Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) zapewnił stronie wnoszącej środek odwoławczy oraz Maahanmuuttovirasto (krajowemu urzędowi imigracyjnemu) możliwość wypowiedzenia się w przedmiocie projektu postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

(49) Maahanmuuttovirasto (krajowy urząd imigracyjny) stoi w swoich uwagach na stanowisku, zgodnie z którym wniosek strony wnoszącej środek odwoławczy należy uznać za oddalony na mocy duńskiej decyzji z dnia 29 sierpnia 2016 r. w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III. Dokument pobytu wystawiony stronie wnoszącej środek odwoławczy przez Danię ze względów ochrony nie stanowił ochrony międzynarodowej, zdefiniowanej w przepisach prawa Unii, w związku z czym strona wnosząca środek odwoławczy przez cały ten czas podlegała zakresowi zastosowania postępowania w sprawie wtórnego przejęcia w rozumieniu rozporządzenia Dublin III.

(50) Strona wnosząca środek odwoławczy stoi w swoich uwagach na stanowisku, że decyzją istotną dla niniejszego postępowania jest decyzja wydana przez organ duński w dniu 17 listopada 2020 r., w której nie przedłużono wydanego jej dokumentu pobytu. W każdym razie strona wnosząca środek odwoławczy uważa, że organy duńskie nie oddaliły wniosku decyzją z dnia 29 sierpnia 2016 r. w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III w zakresie, w jakim Dania jest związana rozporządzeniem. Ze względu na swój szczególny status Dania de facto nie stosuje rozporządzenia Dublin III w pełnym zakresie. W konsekwencji pojęcie „wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej” w ramach stosowania rozporządzenia Dublin III przez Danię musi odnosić się do duńskich krajowych form ochrony i azylu.

Postanowienie Korkein hallinto-oikeus (najwyższego sądu administracyjnego) o wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

(51) Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i na podstawie art. 267 TFUE wystąpić do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Postępowanie prejudycjalne jest niezbędne w celu wydania rozstrzygnięcia w postępowaniu zawisłym przed Korkein hallinto-oikeus (najwyższym sądem administracyjnym).

Pytanie prejudycjalne

(52) Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) kieruje do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE następujące pytanie prejudycjalne:

Czy wykładni art. 18 ust. 1 lit. d) 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 należy dokonywać w ten sposób, że oddalenie wniosku w rozumieniu tego przepisu obejmuje sytuację, w której nie przedłużono uprzednio wystawionego danej osobie w Danii czasowego dokumentu pobytu, opartego na względach ochrony, jeżeli organ wydał decyzję o jego nieprzedłużeniu nie na wniosek tej osoby, lecz z urzędu?

(53) Po uzyskaniu orzeczenia prejudycjalnego Trybunału w przedmiocie powyższego pytania Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) dokona ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie.

[...][...]