

**Sprawa C-402/22****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

20 czerwca 2022 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Raad van State (Niderlandy)

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

15 czerwca 2022 r.

**Strona wnosząca środek odwoławczy:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Druga strona postępowania:**

M.A.

**Przedmiot postępowania głównego**

Środek odwoławczy Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarza stanu do spraw sprawiedliwości i bezpieczeństwa) od wyroku rechtbank Den Haag (sądu rejonowego w Hadze) w postępowaniu dotyczącym, oddalenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z uwagi na to, że cudzoziemiec, którego ten wniosek dotyczył, został skazany prawomocnym wyrokiem między innymi za kilka napaści na tle seksualnym i dlatego zdaniem Staatssecretaris stanowi on zagrożenie dla społeczności.

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Sąd odsyłający w drodze niniejszego odesłania prejudycjalnego przyłącza się do wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonych przez Verwaltungsgerichtshof (Austria) w sprawie C 663/21 i Raad van State (Belgia) w

sprawie C 8/22 i wnosi o dokonanie wykładni zawartego w art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95/UE pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa. Sąd odsyłający powiela ponadto pytania prejudycjalne skierowane przez belgijską Raad van State w sprawie C-8/22.

## **Pytania prejudycjalne**

### **Pytanie 1a**

Kiedy przestępstwo jest „szczególnie poważne” w rozumieniu art. 14 ust. 4 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE w takim stopniu, że istnieją podstawy do odmowy nadania przez państwo członkowskie statusu uchodźcy osobie, która potrzebuje ochrony międzynarodowej?

### **Pytanie 1b**

Czy wymienione w pkt 56 wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, ECLI:EU:C:2018:713 kryteria oceny, czy jest mowa o „poważnym przestępstwie” w rozumieniu art. 17 ust. 1 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE mają znaczenie przy ocenie, czy doszło do „szczególnie poważnego przestępstwa”? Jeżeli tak, to czy istnieją ponadto dodatkowe kryteria, których spełnienie prowadzi do oceny, że przestępstwo jest „szczególnie” poważne?

### **Pytanie 2**

Czy art. 14 ust. 4 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE należy interpretować w ten sposób, że sam fakt, że osoba, która uzyskała status uchodźcy, została prawomocnie skazana za szczególnie poważne przestępstwo, wystarcza do wykazania, że stanowi ona zagrożenie dla społeczności, czy też prawomocne skazanie za szczególnie poważne przestępstwo samo w sobie nie wystarcza do wykazania istnienia zagrożenia dla społeczności?

### **Pytanie 3**

Jeżeli sam fakt wydania prawomocnego wyroku skazującego za szczególnie poważne przestępstwo nie wystarcza do wykazania istnienia zagrożenia dla społeczności, to czy art. 14 ust. 4 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE należy interpretować w ten sposób, że wymaga on od państwa członkowskiego, aby wykazało ono, iż od momentu wydania wyroku skazującego skarżący nadal stanowi zagrożenie dla społeczności? Czy państwo członkowskie musi wykazać, że zagrożenie to jest rzeczywiste i aktualne, czy też wystarczy, iż istnieje potencjalne zagrożenie? Czy art. 14 ust. 4 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE, rozpatrywany samodzielnie lub w związku z zasadą proporcjonalności, należy interpretować w ten sposób, że zezwala on na cofnięcie statusu uchodźcy tylko wtedy, gdy cofnięcie to jest proporcjonalne, a zagrożenie,

jakie stanowi osoba korzystająca z takiego statusu, jest dostatecznie poważne, aby uzasadnić takie cofnięcie?

#### Pytanie 4

Jeżeli państwo członkowskie nie musi wykazywać, że od chwili wydania wyroku skazującego skarżący nadal stanowi zagrożenie dla społeczności i że zagrożenie to jest rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne, aby uzasadnić cofnięcie statusu uchodźcy, to czy art. 14 ust. 4 zdanie wprowadzające i lit. b) dyrektywy 2011/95/UE należy interpretować w ten sposób, iż wymaga on, aby zagrożenie dla społeczności zostało zasadniczo wykazane na podstawie okoliczności, że beneficjent statusu uchodźcy został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, ale że jest on w stanie wykazać, iż nie stanowił lub już nie stanowi takiego zagrożenia?

#### **Powołane przepisy prawa Unii**

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: motywy 2, 4, 23 i 24; artykuły 2, 12, 14 i 17

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich: artykuły 5, 6, 8 i 9

#### **Powołane orzecznictwo Trybunału**

Wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Salahadin Abdulla i in., C-175/08, EU:C:2010:105

Wyrok z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713

Wyrok z dnia 11 kwietnia 2019 r., Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309

Wyrok z dnia 14 maja 2019 r., M i in., (Cofnięcie statusu uchodźcy), C-391/16, EU:C:2019:403

Wyrok z dnia 12 grudnia 2019 r., G.S. i V.G. (Zagrożenie dla porządku publicznego), C-381/18, EU:C:2019:1072

### **Powołane przepisy prawa międzynarodowego**

Konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców z 1951 r., podpisana w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., zmieniona Protokołem Nowojorskim (zwana dalej także: „Konwencją w sprawie uchodźców”): artykuł 33

### **Powołane przepisy prawa krajowego**

Vreemdelingenwet 2000 (ustawa o cudzoziemcach z 2000 r.), artykuł 29

Vreemdelingenbesluit 2000 (rozporządzenie w sprawie cudzoziemców z 2000 r.), artykuł 3.105c

Vreemdelingencirculaire 2000 (okólnik w sprawie cudzoziemców z 2000 r.): paragraf B1/4.4, paragraf C2/7.10.1

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego**

- 1 Cudzoziemiec pochodzi z Libii. W dniu 5 grudnia 2018 r. złożył on czwarty wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. W swojej decyzji z dnia 12 czerwca 2020 r. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (organ uprawniony zgodnie z niderlandzkim prawem cudzoziemców) oddalił wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, ponieważ cudzoziemiec został w 2018 r. skazany prawomocnym wyrokiem gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (sądu okręgowego w Arnhem-Leeuwarden) na karę 24 miesięcy pozbawienia wolności za dokonanie trzykrotnie tego samego wieczoru napaści na tle seksualnym, jednokrotnego usiłowania jej dokonania oraz kradzież telefonu komórkowego jednej z jego ofiar. Zdaniem Staatssecretaris, czyny te stanowią łącznie „szczególnie poważne przestępstwo”, a cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla społeczności. Podstawę odmowy przyznania przez Staatssecretaris cudzoziemcowi statusu uchodźcy był zatem art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 w związku z ust. 5 tego przepisu.
- 2 Wyrokiem z dnia 12 lipca 2020 r. rechtbank Den Haag uznał środek odwoławczy wniesiony od tej decyzji przez cudzoziemca za uzasadniony. Rechtbank uznał, iż Staatssecretaris nie uzasadnił w wystarczający sposób w swojej decyzji, jakoby czyny popełnione przez cudzoziemca, rzeczywista waga tych czynów oraz charakter i stopień przemocy były na tyle poważne i doniosłe, że uzasadniały odmowę przyznania statusu uchodźcy. Rechtbank powołał się przy tym na wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713 (zwany dalej „wyrokiem Ahmed”). Ponadto rechtbank stwierdził, że w odniesieniu do kwestii, czy cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla społeczności, Staatssecretaris powinien ocenić, czy cudzoziemiec stanowi rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenia godzące w jeden z podstawowych interesów społeczeństwa. Zdaniem rechtbank decyzja Staatssecretaris również w tym zakresie nie została należycie uzasadniona.

- 3 Staatssecretaris wniósł do sądu odsyłającego środek odwoławczy od tego orzeczenia.

### **Najważniejsze argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 4 Staatssecretaris w ramach środka odwoławczego argumentował, że rechtbank niezasadnie orzekł, iż w niewystarczający sposób uzasadnił on, że cudzoziemiec został prawomocnie skazany za szczególnie poważne przestępstwo. Wyrokiem gerechtshof cudzoziemiec został skazany na karę pozbawienia wolności w łącznym wymiarze 24 miesięcy za między innymi kilka przypadków napaści na tle seksualnym. W ten sposób spełnione zostały przesłanki kwalifikacji jako „szczególnie poważne przestępstwo” wymienione w paragrafie C2/7.10.1 Vreemdelingen-circulaire 2000 (w którym uregulowano wytyczne stanowi polityki Staatssecretaris w tym zakresie), a mianowicie istnienie prawomocnego wyroku sądu, na mocy którego cudzoziemiec został skazany za jeden lub więcej czynów zabronionych na jedną lub więcej kar pozbawienia wolności lub środków zapobiegawczych polegających na pozbawieniu wolności w łącznym wymiarze co najmniej dziesięć miesięcy.
- 5 Staatssecretaris wyjaśnił, że wymiar kary, o którym mowa w Vreemdelingen-circulaire, należy rozumieć jako stanowiący dolną granicę i służy zagwarantowaniu pewności prawa. Jeśli wymóg w zakresie wymiaru kary jest spełniony, to na podstawie wszystkich okoliczności danego przypadku ocenia się, czy przestępstwo jest „szczególnie poważne”. W ten sposób Staatssecretaris dokonuje wykładni zawartego w art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa. Ponadto Staatssecretaris w Vreemdelingen-circulaire dokonał uściślenia pojęcia zagrożenia dla społeczności w taki sposób, że w odniesieniu do cudzoziemca, który został skazany za przestępstwo seksualne (np. napaść na tle seksualnym), można w każdym przypadku zakładać, iż stanowi on zagrożenie dla społeczności. Staatssecretaris działał zatem zgodnie z publicznie dostępną wytyczną jego polityki działania.
- 6 Zdaniem Staatssecretaris o szczególnej powadze popełnionych przestępstw świadczy fakt, że cudzoziemiec próbował chwycić narządy płciowe swoich ofiar i dotykać ich ciał w sposób seksualny. Czyniąc to, cudzoziemiec dopuścił się poważnego naruszenia nietykalności cielesnej swoich ofiar. Zdaniem Staatssecretaris uwaga poświęcona tej sprawie w mediach pokazuje, że takie przestępstwa seksualne wywołują poczucie strachu i zagrożenia oraz powodują wzburzenie społeczeństwa. Również z tego powodu sąd karny wymierzył cudzoziemcowi wysoką, jak na niderlandzkie standardy, karę 24 miesięcy pozbawienia wolności. W świetle całości okoliczności zdaniem Staatssecretaris uzasadniona jest odmowa przyznania cudzoziemcowi statusu uchodźcy.
- 7 W odniesieniu do zawartego w art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 pojęcia zagrożenia dla społeczności Staatssecretaris stoi na stanowisku, iż istnienie tego



zagrożenia wynika co do zasady ze stwierdzenia, że cudzoziemiec został skazany prawomocnym wyrokiem za „szczególnie poważne przestępstwo” oraz że to cudzoziemiec powinien uprawdopodobnić, że nie stanowi zagrożenia dla społeczności. Ponadto, powołując się na wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2019 r., G.S. i V.G. (Zagrożenie dla porządku publicznego), C-381/18, EU:C:2019:1072, pkt 54, Staatssecretaris argumentuje, iż rechtbank zastosował niewłaściwe kryterium oceny, ponieważ stwierdził, że dokonując wykładni pojęcia zagrożenia dla społeczności, powinien ocenić, czy cudzoziemiec stanowi rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenia godzące w jeden z podstawowych interesów społeczeństwa.

- 8 Cudzoziemiec wywodził, że Staatssecretaris niesłusznie odmówił mu przyznania statusu uchodźcy. Zdaniem cudzoziemca Staatssecretaris niezasadnie nie wykonał w sposób ścisły swojego uprawnienia, które stanowi ograniczenie obowiązku przyznania cudzoziemcowi statusu uchodźcy. W dalszej kolejności Staatssecretaris niezasadnie przyjął wymiar kary jako postawę swojego badania i oceny, czy przestępstwo jest szczególnie poważne. Zdaniem cudzoziemca obowiązująca w prawie Unii zasada proporcjonalności wymaga, aby każdy przypadek był oceniany na podstawie całokształtu okoliczności danego przypadku, co nie ma miejsca w sytuacji, gdy jako punkt wyjścia przyjmuje się wymiar kary. Nieproporcjonalna jest odmowa przyznania mu statusu uchodźcy, podczas, gdy uprawdopodobnił on, że istnieje uzasadniona obawa przed prześladowaniem w jego kraju pochodzenia.

### **Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 9 Raad van State przyłącza się do pytań sformułowanych w postanowieniach odsyłających w sprawach C-663/21 (Verwaltungsgerichtshof, Austria) i C-8/22 (Raad van State, Belgia), jednak pragnie oprócz tego uzyskać dodatkowe wskazówki.
- 10 Verwaltungsgerichtshof wyszedł z założenia, że w postępowaniu głównym popełniono szczególnie poważne przestępstwo, a tym samym spełnione zostały przesłanki zastosowania art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95. Zmierzając między innymi do ustalenia, w jaki sposób należy zastosować wyważenie interesów między prawem cudzoziemca do pozostania na terytorium Unii Europejskiej i nie bycia wydalonym z jednej strony, a ochroną porządku publicznego z drugiej strony. Odpowiedź na te pytania może być istotna w niniejszej sprawie, jednak Raad van State (niderlandzki sąd najwyższej instancji w sprawach z zakresu prawa administracyjnego) zwraca się także o dokonanie wykładni pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa.
- 11 Belgijska Raad van State skierowała pytania dotyczące wykładni pojęcia zagrożenia dla społeczności i jego związku z pojęciem szczególnie poważnego przestępstwa, ale nie zwracała się o dokonanie wykładni samego pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa. Odpowiedź na pytania belgijskiej Raad van

State jest również istotna zdaniem sądu odsyłającego. Dlatego powieła on jej pytania (pytania od 2 do 4 w niniejszym wniosku)

- 12 Raad van State zauważa, że treść art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 nie zawiera definicji pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa. Przepis ten został sformułowany jako fakultatywne uprawnienie państw członkowskich, co wynika z użycia czasownika „mogą”. Na podstawie powyższego sąd odsyłający wywodzi, że państwa członkowskie dysponują marginesem swobody w zakresie oceny, czy cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla społeczności, ponieważ został prawomocnie skazany za „szczególnie poważne przestępstwo”. Z przepisu tego nie wynika, jak szeroki jest margines swobody, którym dysponują państwa członkowskie przy dokonywaniu wykładni art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95. Raad van State zastanawia się zatem, jakie są prawne granice wykładni, jaką państwa członkowskie mogą nadać pojęciu szczególnie poważnego przestępstwa oraz na podstawie jakich okoliczności państwa członkowskie mają ustalać, czy cudzoziemiec został prawomocnie skazany za szczególnie poważne przestępstwo.
- 13 Z brzmienia art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 wydaje się ponadto wynikać, że aby można było mówić o „szczególnie poważnym przestępstwie”, w każdym wypadku musi dojść do prawomocnego skazania, ponieważ pojęcie szczególnie poważnego przestępstwa jest we wszystkich wersjach językowych użyte w liczbie pojedynczej. Kilkukrotne skazanie za pomniejsze występki nie mieści się w ramach tej kwalifikacji<sup>1</sup>.
- 14 W wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2010 r., *Salahadin Abdulla i in.*, C-175/08, EU:C:2010:105, pkt 51–53, wynika, że przepisy dyrektywy 2011/95 odnoszące się do warunków nadania statusu uchodźcy zostały ustanowione, aby wspierać właściwe organy państw członkowskich przy stosowaniu Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców. Z historii postania dyrektywy 2004/83/WE, która poprzedzała dyrektywę 2011/95/UE, wynika również, że prawodawca Unii chciał umożliwić państwom członkowskim wyłączenie z możliwości uzyskania statusu uchodźcy cudzoziemców, którzy stanowią zagrożenie dla społeczności. Do powyższego nawiązano w art. 33 ust. 2 Konwencji w sprawie uchodźców. Artykuł 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 musi być zatem interpretowany również w świetle Konwencji w sprawie uchodźców. Jednakże również i tak konwencja nie dostarcza wskazówek w przedmiocie znaczenia pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa. UNHCR wskazał jednak jako dolną granicę, że w każdym przypadku musi chodzić o „a capital crime or a very grave punishable act”<sup>2</sup>. Zdaniem UNHCR, dokonując w tym zakresie oceny, należy prac pod uwagę wszelkie okoliczności danego przypadku.

<sup>1</sup> Zobacz sprawozdanie *Judicial Analysis: Zakończenie ochrony międzynarodowej Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu z 2021 r.*

<sup>2</sup> UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention, paragrafy 155–161.

- 15 Z brzmienia art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95, odnoszącego się do statusu osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, wynika, że prawodawca Unii dążył do wykluczenia z możliwości uzyskania tego statusu cudzoziemca, jeżeli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że popełnił on „poważne przestępstwo”. W wyroku Ahmed Trybunał stwierdził, że pojęcie poważnego przestępstwa jest pojęciem prawa Unii Europejskiej, które powinno być przedmiotem autonomicznej i jednolitej wykładni (punkty 33–36). Ponadto Trybunał wskazał w pkt 56, że dla dokonywanej przez państwa członkowskie oceny powagi przestępstwa w rozumieniu art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy znaczenie ma wiele kryteriów, takich jak w szczególności charakter ocenianego czynu, wyrządzone szkody, rodzaj procedury zastosowanej przy wszczęciu postępowania, charakter grożącej kary oraz kwestia tego, czy większość sądów także uznaje rozpatrywany czyn za poważne przestępstwo. Pytanie brzmi, w jakim stopniu aspekty te są również istotne dla wykładni pojęcia szczególnie poważnego przestępstwa w rozumieniu art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy, który to przepis odnosi się do statusu uchodźcy. Zdaniem sądu odsyłającego wyrok Ahmed nie zawiera wystarczających wskazówek w tym zakresie.