

Sprawa C-753/22**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

12 grudnia 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Bundesverwaltungsgericht (Niemcy)

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

7 września 2022 r.

Strona skarżąca i wnosząca skargę rewizyjną:

QY

Strona pozwana i druga strona w postępowaniu rewizyjnym:

Bundesrepublik Deutschland (Republika Federalna Niemiec)

Przedmiot postępowania głównego

Moc wiążąca nadania statusu uchodźcy przez jedno państwo członkowskie Unii Europejskiej dla innego państwa członkowskiego

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE, w szczególności

dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60) (zwanej dalej „dyrektywą 2013/32”),

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 (Dz.U. 2011, L 337, s. 9) (zwanej dalej „dyrektywą 2011/95”),

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 (Dz.U. 2013, L 180, s. 31, sprostowana w Dz.U. 2017, L 49, s. 50) (rozporządzenie Dublin III) (zwanej dalej „rozporządzeniem nr 604/2013”)

Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. 2012, C 326, s. 391) (zwanej dalej „Kartą”)

Pytanie prejudycjalne

Czy w przypadku, w którym państwo członkowskie nie może skorzystać z przyznanego mu w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 uprawnienia do uznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny z uwagi na nadanie statusu uchodźcy w innym państwie członkowskim, gdyż warunki życia w owym państwie członkowskim naraziłyby wnioskodawcę na poważne ryzyko niehumanitarnego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 Karty, art. 3 ust. 1 [2] zdanie drugie rozporządzenia nr 604/2013, art. 4 ust. 1 zdanie drugie i art. 13 dyrektywy 2011/95 oraz art. 10 ust. 2 i 3, art. 33 ust. 1 i 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 należy interpretować w ten sposób, że dokonane już nadanie statusu uchodźcy uniemożliwia temu państwu członkowskiemu przeprowadzenie swobodnej oceny złożonego w tym państwie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i zobowiązuje go do nadania wnioskodawcy statusu uchodźcy bez oceny materialnych przesłanek dla tej ochrony?

Powołane przepisy prawa Unii

Dyrektywa 2013/32, w szczególności art. 10 ust. 2 i 3, art. 33 ust. 1 oraz art. 33 ust. 2 lit. a)

Dyrektywa 2011/95, w szczególności art. 4 ust. 1 zdanie drugie i art. 13

Rozporządzenie nr 604/195, w szczególności art. 3 ust. 1 zdanie drugie

Artykuł 4 Karty

Powołane przepisy prawa krajowego

Asylgesetz (niemiecka ustawa o prawie azylu, zwana dalej „AsylG”)

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) (niemiecka ustawa o pobycie, pracy i integracji cudzoziemców na terytorium federalnym, [ustawa o pobycie], zwana dalej „AufenthG”)

Stan faktyczny i przebieg postępowania

- 1 Skarżąca, osoba uznana przez Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (niemiecki federalny urząd ds. migracji i uchodźców, zwany dalej „Bundesamt”) za uprawnioną do ochrony uzupełniającej, wnosi o nadanie jej statusu uchodźcy.
- 2 Skarżącej urodzonej w 1999 r. i posiadającej obywatelstwo Syrii przyznano status uchodźcy w Grecji już w 2018 r. Skarżąca nie może wrócić do Grecji, ponieważ zgodnie z prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego groziłoby jej tam poważne ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 Karty.
- 3 W decyzji z dnia 1 października 2019 r. Bundesamt przyznał jej ochronę uzupełniającą i oddalił jej wniosek o przyznanie statusu uchodźcy.
- 4 Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) oddalił skargę na tę decyzję uzasadniając oddalenie tym, iż prawo będące przedmiotem wniosku nie wynika już z okoliczności, iż skarżącej w Grecji nadano status uchodźcy. Merytorycznie wniosek skarżącej jest w ocenie sądu bezzasadny, gdyż w Syrii nie grozi jej prześladowanie.
- 5 Skarżąca uzasadnia środek prawny wniesiony do sądu odsyłającego głównie tym, że strona pozwana jest związana dokonaniem wcześniej nadaniem statusu uchodźcy.

Uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 6 Powodzenie niniejszego środka prawnego zależy od orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „Trybunałem”) w kwestii wykładni traktatów.
- 7 W prawie niemieckim do oceny prawnej zaskarżonej decyzji Bundesamt zastosowanie znajduje AsylG i AufenthG.
- 8 Zgodnie z § 3 ust. 4 pierwsza część zdania w związku z ust. 1 AsylG skarżącej nie przysługuje na podstawie prawa krajowego uprawnienie do żądania nadania statusu uchodźcy. Sąd odsyłający nie może jednak stwierdzić bez orzeczenia prejudycjalnego Trybunału, czy takie rozumienie wskazanych przepisów krajowych jest zgodne z przepisami prawa Unii wskazanymi w pytaniu prejudycjalnym.

- 9 Tak więc w odniesieniu do przedstawionego powyżej pytania prejudycjalnego konieczne jest wyjaśnienie zagadnienia przez Trybunał, ponieważ kwestia ta nie została wyjaśniona w jego orzecznictwie, a odpowiedź na to pytanie nie jest oczywista.
- 10 Skarżącej nie przysługuje według prawa krajowego uprawnienie do żądania nadania statusu uchodźcy. Prawo takie nie wynika z § 3 ust. 4 pierwsza część zdania w związku z ust. 1 AsylG z uwagi na osobistą sytuację Skarżącej. W zaskarżonym wyroku Verwaltungsgericht trafnie stwierdzono, że skarżąca wyjechała, mimo że nie doznała prześladowania. Rzeczywista sytuacja w Syrii powinna być oceniona tak, iż w przypadku – hipotetycznego – powrotu nie grozi jej prawdopodobnie prześladowanie mające istotne znaczenie z punktu widzenia nadania statusu uchodźcy.
- 11 Także okoliczność, iż skarżącej nadano w Grecji status uchodźcy nie pociąga za sobą sama w sobie konsekwencji w postaci, że dochodzone uprawnienie przysługuje jej na podstawie prawa krajowego. Zgodnie z 60 ust. 1 zdanie drugie AufenthG dokonane przez określone państwo zagraniczne uznanie za uchodźcę wyklucza także dla Niemiec wydalenie do tego państwa; z okoliczności tej nie wynika jednak prawo do ponownego nadania statusu uchodźcy. Dalej idące związanie Bundesamt nie wynika również z 3 ust. 3 AsylG, gdyż przesłanki tego przepisu nie są spełnione, a odpowiednie zastosowanie tego przepisu nie wchodzi w rachubę.
- 12 Sąd odsyłający uważa, że wyjaśnienia wymaga zagadnienie, czy wskazane w pytaniu prejudycjalnym przepisy prawa Unii w przypadku, jaki występuje w niniejszej sprawie, stoją na przeszkodzie, by złożony przez Skarżącą wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej może być oceniany bez uprzedniego przesądzenia o wyniku oceny. Zdaniem sądu odsyłającego takie związanie państwa członkowskiego wynikające z przyznania statusu uchodźcy przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej jest na gruncie pierwotnego prawa Unii wykluczone. Zagadnienie, czy może ono wynikać z wtórnego prawa Unii, wymaga natomiast wyjaśnienia przez Trybunał.

Moc wiążąca na podstawie pierwotnego prawa Unii

- 13 Zgodnie z art. 78 ust. 1 zdanie pierwsze TFUE Unia rozwija wspólną politykę w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i tymczasowej ochrony. W tym celu Parlament Europejski i Rada przyjmują zgodnie z art. 78 ust. 2 TFUE środki dotyczące wspólnego europejskiego systemu azylowego (zwanego dalej „WESA”). System ten obejmuje między innymi obowiązujący w całej Unii jednolity status azylu dla obywateli państw trzecich oraz jednolity status ochrony uzupełniającej dla obywateli państw trzecich, którzy nie uzyskawszy azylu europejskiego, wymagają międzynarodowej ochrony [art. 78 ust. 2 lit. a) i b) TFUE]. Ani z tych postanowień ani z pozostałych przepisów z art. 77 i nast. TFUE nie można wywieść wskazówek, by przyznanie nadanie uchodźcy w jednym państwie członkowskim stało na przeszkodzie swobodnej ocenie

wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w innym państwie członkowskim. Przeciwnie, do tej pory brak jest właśnie wzajemnego uznawania pozytywnych rozstrzygnięć w sprawie udzielenia azylu. Powyższy pogląd jest też zgodny ze stanowiskiem Komisji Europejskiej.

- 14 Trybunał wywiódł ponadto z art. 2 i 3 TUE oraz art. 67 i 82 ust. 1 TFUE „zasadę wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi”. Zasada ta wymaga w zakresie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, by każde z państw uznawało – z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności – iż wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych przez nie uznanych (wyroki Trybunału: z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, C-18/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 83 i nast. oraz z dnia 22 lutego 2022 r., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Rodzina – udzielona uprzednio ochrona], C-483/20, EU:C:2022:103, pkt 28).
- 15 Z powyższego nie wynika jednak związanie statusem uchodźcy nadanym w innym państwie członkowskim. Wystąpieniu tak daleko idącego skutku prawnego stoi na przeszkodzie okoliczność, że Unia właśnie do tej pory nie stworzyła jednolitego statusu ochrony w rozumieniu art. 78 ust. 2 lit. a) i b) TFUE. Merytoryczna ocena przesłanek wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej pozostaje zatem sprawą państwa członkowskiego, w którym złożono taki wniosek.

Moc wiążąca na podstawie wtórnego prawa Unii

- 16 Także we wtórnym prawie Unii brak jest proceduralnych lub materialnych uregulowań prawa uchodźców nakazujących wprost związanie nadaniem statusu uchodźcy w jednym państwie członkowskim w odniesieniu do postępowania w sprawie azylu w innym państwie członkowskim.
- 17 Trybunał do tej pory nie rozstrzygał kwestii, czy można wyprowadzić moc wiążącą decyzji państwa członkowskiego w sprawie przyznaniu prawa w postępowaniu azylowym z ogólnej zasady prawa Unii, iż wniosek o udzielenie azylu jest rozpatrywany merytorycznie wyłącznie przez jedno państwo członkowskie, które jako właściwe wskazują kryteria wymienione w rozdziale III rozporządzenia nr 604/2013. Zasada ta została wyrażona w art. 3 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 604/2013.
- 18 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału zasada ta jest centralną zasadą rozporządzenia Dublin III, stanowiącą ogólną podstawę WESA (wyrok Trybunału z dnia 2 kwietnia 2019 r., H. i R., C-582/17 i C-583/17, EU:C:2019:280, pkt 78). W związku z tym, zasada ta mogłaby znaleźć zastosowanie także w przypadkach, takich jak sprawa skarżącej, które nie podlegają ocenie na podstawie rozporządzenia nr 604/2013. W konsekwencji ocena merytoryczna w jednym państwie członkowskim – niezależnie od jej wyniku – byłaby obowiązująca we wszystkich pozostałych państwach członkowskich.

- 19 Także brzmienie art. 4 ust. 1 zdanie drugie i art. 13 dyrektywy 2011/95 nie stoi na przeszkodzie wykładni, iż dla uznania we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej znaczenie może mieć samo przyznanie statusu uchodźcy dokonane w jednym państwie członkowskim.
- 20 Ponadto należy uwzględnić wymogi dyrektywy 2013/32, w szczególności zdanie drugie motywu 43, art. 10 ust. 2 i 3 oraz art. 33 ust. 1 i 2 lit. a).
- 21 Możliwość rezygnacji z rozpatrywania istoty sprawy w przypadku udzielenia ochrony międzynarodowej przez inne państwo członkowskie, stworzona państwom członkowskim przez art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 – uregulowana w Republice Federalnej Niemiec przez § 29 ust. 1 pkt 2 AsylG – może być rozumiana jako wyraz zasady dokonywania wyłącznie jednej oceny merytorycznej wniosku o azyl w jednym państwie członkowskim.
- 22 W razie jednak wystąpienia takiego przypadku jak w niniejszej sprawie, w którym nie można skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, gdyż inaczej grozi naruszenie art. 4 Karty, pojawia się zagadnienie, czy może wystąpić związanie decyzją państwa członkowskiego w kwestii nadania statusu wobec wszystkich państw członkowskich, względnie zagadnienie, jakie skutki prawne wystąpią.
- 23 W tym zakresie sąd odsyłający uważa za przekonujące stanowisko rzecznika generalnego P. Pikamäe (opinia rzecznika generalnego P. Pikamäe w sprawie *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* [rodzina – udzielona uprzednio ochrona], C-483/20, EU:C:2021:780, pkt 64), do którego Trybunał do tej pory się nie ustosunkował. Zgodnie z tym stanowiskiem państwo członkowskie powinno uznać danego obywatela państwa trzeciego za wnioskującego po raz pierwszy o ochronę międzynarodową, niezależnie od ochrony już przyznanej przez inne państwo członkowskie, i jako takiego go traktować. Aby nie pozbawić art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 skuteczności, okoliczność wcześniejszego udzielenia ochrony międzynarodowej przez pierwsze państwo członkowskie nie może być brana pod uwagę w ramach rozpatrywania wniosku co do istoty sprawy.
- 24 Pewne wskazówki idące w kierunku uznania związania nadaniem statusu uchodźcy wynikają jednak być może także z okoliczności, że pominięcie tego skutku prawnego mogłoby prowadzić do obejścia uregulowań szczególnych dotyczących ustania, wykluczenia i cofnięcia statusu uchodźcy zgodnie z art. 11, 12 i 14 dyrektywy 2011/95. Przeciwno takiemu ryzyku obejścia przemawia jednak okoliczność, iż dane postępowanie azylowe nie dotyczy ustania lub cofnięcia statusu uchodźcy nadanego w jednym państwie członkowskim, lecz kwestii, czy podmiot wnioskujący o azyl obok nadanego mu już w jednym państwie członkowskim statusu uchodźcy może uzyskać w drugim państwie członkowskim dokonującym ponownej oceny kolejne uprawnienie ochronne i związane z tym prawa.

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału

- 25 W przekonaniu sądu odsyłającego nie można w sposób jednoznaczny skorzystać z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w celu opowiedzenia się z pewnością za jednym lub drugim stanowiskiem dotyczącym wskazanego zagadnienia związania. Postanowienie z dnia 13 listopada 2013 r., Hamed i Omar (C-540/17 i C-541/17, nieopublikowane, EU:C:2019:964) nie zawiera wystarczająco jednoznacznych ustaleń co do sposobu przeprowadzenia kolejnego postępowania w sprawie azylu.
- 26 W pkt 42 postanowienia Trybunał stwierdził dosłownie, co następuje: „Tak jak ponadto wynika to z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, prawo niemieckie zapewnia wprawdzie pewną ochronę wnioskodawcy, który nie może zostać odstawiony z powrotem do państwa członkowskiego nadającego mu status uchodźcy z uwagi na grożące mu tam poważne ryzyko naruszającego art. 4 Karty nieludzkiego lub poniżającego traktowania; prawo niemieckie nie przewiduje jednak uznania tego statusu i zapewnienia związanych z nim praw także w Niemczech – bez przeprowadzenia nowego postępowania azylowego”.
- 27 W zakresie w jakim Trybunał z jednej strony wskazuje na „nowe” postępowania azylowe, przemawia to za oceną, której wynik nie jest w żadnym aspekcie przesądzony. Z drugiej strony Trybunał podkreśla w dalszej części przedstawionego zdania prawa związane ze statusem uchodźcy, to znaczy skutki w zakresie statusu prawnego związane z uznaniem [za uchodźcę]. To stwierdzenie Trybunału można interpretować także w rozumieniu związania państwa członkowskiego przyznaniem statusu uchodźcy dokonany przez inne państwo członkowskie.