

Sprawa C-8/22**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

5 stycznia 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Conseil d'État (Belgia)

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

2 grudnia 2021 r.

Strona skarżąca:

XXX

Strona przeciwna:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I. Przedmiot postępowania głównego

- 1 Skarżący wnosi o uchylenie wyroku wydanego w dniu 26 sierpnia 2019 r. (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”) przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, zwany dalej „CCE”).

II. Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 2 W dniu 23 lutego 2007 r. skarżący został uznany za uchodźcę przez Commissariat général aux réfugiés et apatrides (komisariat generalny ds. uchodźców i bezpaństwowców, zwanego dalej „stroną przeciwną” lub „CGRA”).
- 3 W dniu 20 grudnia 2010 r. został on skazany przez Cour d'assises de Bruxelles (sąd przysięgłych w Brukseli) na karę 25 lat pozbawienia wolności.
- 4 W dniu 4 maja 2016 r. strona przeciwna cofnęła nadany mu status uchodźcy na podstawie art. 55/3/1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedleniu się i wydalaniu z terytorium cudzoziemców (zwana dalej

„ustawą z dnia 15 grudnia 1980 r.”). Ustęp 1 tego przepisu stanowi: „[Komisarz generalny] może cofnąć status uchodźcy, jeżeli cudzoziemiec, który został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, stanowi zagrożenie dla społeczności lub w przypadku, gdy istnieją uzasadnione podstawy, aby sądzić, że stanowi on zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego”.

- 5 Skarżący wniósł odwołanie do CCE, które zostało oddalone w zaskarżonym wyroku.

III. Kluczowe argumenty stron w postępowaniu głównym

I. Skarżący

- 6 Skarżący podnosi zarzut pierwszy dotyczący w szczególności naruszenia art. 14 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. L 337, s. 9), art. 55/3/1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. oraz zasady proporcjonalności zawartej w prawie belgijskim i prawie Unii.
- 7 Skarżący podnosi, że według CCE, to do niego należy wykazanie, iż pomimo istnienia rzeczzonego wyroku skazującego, nie stanowił on lub już nie stanowi zagrożenia dla społeczności.
- 8 Skarżący krytykuje powyższe rozumowanie CCE. Ani istnienie wcześniejszych wyroków skazujących, ani okoliczność, iż CGRA podjął decyzję, nie pociągają za sobą odwrócenia ciężaru dowodu. CCE powinien był zastanowić się nad intencją ustawodawców belgijskich i Unii. W istocie, intencją ustawodawcy belgijskiego nie było uznanie, że wyrok skazujący jest wystarczający dla wykazania zagrożenia lub ustanowienia jakiegokolwiek domniemania istnienia aktualnego zagrożenia, lecz powinny zostać spełnione dwie przesłanki: istnienie wyroku skazującego za szczególnie poważne przestępstwo i stanowienie przez zainteresowanego zagrożenia dla społeczności. Natomiast według skarżącego wyrok skazujący nie jest konieczny, aby zainteresowany stanowił zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego.
- 9 Jako że art. 55/3/1 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. oraz art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 nie zostały sformułowane dokładnie w ten sam sposób, wykładnia przepisu krajowego musi być zgodna z prawem Unii. Artykuł 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 stanowi: „Państwa członkowskie mogą cofnąć status, pozbawić lub odmówić przedłużenia ważności statusu nadanego uchodźcy przez organ rządowy, administracyjny, sądowy lub quasi-sądowy, jeżeli: a) istnieją racjonalne podstawy, by uznać danego uchodźcę za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa; b) dany uchodźca

został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo i stanowi zagrożenie dla społeczności tego państwa członkowskiego”. Przepisy prawa Unii kładą zatem większy nacisk na dwie kumulatywne przesłanki (wyrok skazujący i stanowienie zagrożenia).

- 10 W konsekwencji, skarżący podniósł przed CCE, że na CGRA spoczywał ciężar wykazania, że skarżący stanowił zagrożenie dla społeczności, czego nie mógł uczynić przez zwykłe powołanie się na wyrok skazujący. Podobnie, CCE powinien był należycie uzasadnić swoje stanowisko co do zagrożenia, jakie stanowił zainteresowany, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, przy czym wydanie wyroku skazującego w przeszłości nie jest wystarczające, ani też nie ustanawia domniemania, które zainteresowany musi obalić, aby uniknąć cofnięcia statusu. ECC nie wydaje się jednak uważać, aby na CGRA leżał obowiązek wykazania, iż obie kumulatywne przesłanki są spełnione, a jedynie, że zainteresowany może starać się wykazać, że pomimo wyroku skazującego nie stanowi on zagrożenia.
- 11 W każdym razie do CCE należało sprawdzenie okoliczności, na które powołuje się CGRA oraz zbadanie aktualnych okoliczności przedstawionych przez skarżącego. CGRA powołuje się jednak na czyny karalne z 2006 r., co nie jest wystarczające do analizy obecnej sytuacji.
- 12 W orzecznictwie Unii dotyczącym art. 7 ust. 4 dyrektywy 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 (Dz.U. L 348, s. 98) wypracowano podstawowe zasady w przypadku, gdy administracja przypisuje cudzoziemcowi „zagrożenie”, w odniesieniu do zasady proporcjonalności i wymogu indywidualnego zbadania danego przypadku. Skarżący powołuje się na wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Zh. i O. (C-554/13, EU:C:2015:377). Ponadto, orzecznictwo Trybunału pozwala na powiązanie dyrektywy 2008/115 z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. L 180, s. 96). Powyższe podejście ma w tym przypadku, w przekonaniu skarżącego, znaczenie w kontekście „prawa uchodźców”.
- 13 W konsekwencji, zdaniem skarżącego, gdy ustawodawca Unii odwołuje się w art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 do okoliczności, że dany cudzoziemiec został skazany i stanowi zagrożenie, ustawodawca ten nie pozwala na domniemanie zagrożenia na podstawie uprzedniego wyroku skazującego; przeciwnie, przewiduje on dwie odrębne kumulatywne przesłanki, które właściwy organ powinien wykazać w celu uzasadnienia swojej decyzji: wyrok skazujący za szczególnie poważne przestępstwo oraz istnienie zagrożenia dla społeczności. Artykuł 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2011/95 miałby odmienne sformułowanie, gdyby zagrożenie miało zostać uznane wyłącznie na podstawie wyroku skazującego: nie byłoby wówczas odniesienia do zagrożenia dla społeczności,

lecz jedynie do wyroku skazującego i ewentualnie zamiast słowa „jeżeli” użyto by słów „ponieważ” lub „z powodu”.

- 14 Należy zatem zwrócić się do Trybunału z pytaniem, czy art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95, interpretowany samodzielnie i wspólnie z zasadą proporcjonalności, stoi na przeszkodzie praktyce krajowej polegającej na uznaniu, że istnieje domniemanie zagrożenia dla społeczności w związku z wyrokiem skazującym za szczególnie poważne przestępstwo oraz że do skazanego cudzoziemca należy wykazanie, iż nie stanowi on zagrożenia dla społeczności.
- 15 Ponadto, zdaniem skarżącego, CGRA uzasadnia również swoje stanowisko poprzez stwierdzenie, że sąd penitencjarny (zwany dalej „TAP”) uważa, iż zagrożenie, jakie stanowiłby skarżący, jakkolwiek ograniczone, „nie jest wykluczone” oraz że TAP „bierze pod uwagę istnienie potencjalnego zagrożenia” i przyjmuje „szereg środków mających na celu zapobieżenie urzeczywistnieniu się tego zagrożenia” w związku z warunkowym zwolnieniem skarżącego. Ponieważ jednak zagrożenie przypisywane skarżącemu musi być przynajmniej w pewnym stopniu konkretne i wystarczająco rzeczywiste, twierdzenia te są niewystarczające, aby uznać, że CCE słusznie uznał, że zagrożenie zostało wykazane, a to oznaczałoby co najmniej ustanowienie zbyt niskiego progu, sprzecznego z zasadą proporcjonalności. Kwestia czy zagrożenie zostało wykazane w sposób wymagany prawem, gdy sąd uznaje, że zagrożenie to nie jest „wykluczone” lub „potencjalne”, nie stanowi kwestii oceny faktycznej, lecz prawnej.
- 16 Wyrokiem z dnia 11 czerwca 2015 r., Zh. i O. (C-554/13, EU:C:2015:377, pkt 60) Trybunał orzekł, że „pojęcie »zagrożenia dla porządku publicznego« w rozumieniu art. 7 ust. 4 dyrektywy [2008/115] oznacza w każdym wypadku istnienie, oprócz zakłócenia porządku społecznego, z jakim wiąże się każde naruszenie prawa, rzeczywistego, aktualnego i dostatecznie poważnego zagrożenia godzącego w jeden z podstawowych interesów społeczeństwa”. W niniejszej sprawie uzasadnienie wyroku CCE nie osiąga takiego progu.
- 17 Ponadto, w tym samym wyroku Trybunał orzekł, że zagrożenie przypisywane cudzoziemcowi, wobec którego wydano wyrok skazujący musi być analizowane w oparciu o indywidualną sytuację owego cudzoziemca i uwzględniać wszystkie istotne okoliczności, takie jak upływ czasu i kontekst. Tymczasem w zaskarżonym wyroku CCE stwierdził, że nie widzi, w jaki sposób różne względy dotyczące starań skarżącego o ponowną integrację społeczną miałyby wykazać, że nie stanowi on zagrożenia dla społeczności. Podobnie, CCE nie odpowiedział na argumenty skarżącego odnoszące się do czasu, który upłynął od wydania wobec niego wyroku skazującego, ani na argumenty, że czyny, za które został skazany miały miejsce w czasie, gdy był nieletni oraz nie posiadał żadnych więzi i dochodów – a obecnie sytuacja wygląda inaczej – że nie jest już uzależniony, że odpowiednio zachowywał się w areszcie oraz że jego nadzór po wypuszczeniu na wolność przebiega prawidłowo. Wynika z tego, że CCE nie dokonał ustalenia, czy skarżący stanowił zagrożenie w świetle wszystkich aktualnych okoliczności.

- 18 Należy zatem zwrócić się do Trybunału z pytaniem, czy art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95, interpretowany samodzielnie i wspólnie z zasadą proporcjonalności, wymaga od organu wykazania, że zagrożenie przypisywane cudzoziemcowi jest rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne i dotyczy podstawowego interesu społecznego, przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności sprawy, a w szczególności wysiłków i dowodów na reintegrację danego cudzoziemca od czasu wydania wobec niego wyroku skazującego oraz faktu, że kontekst kryminogeny, w jakim cudzoziemiec popełniał przestępstwa w przeszłości, już nie istnieje.

II. Strona przeciwna

- 19 Według strony przeciwnej z prac przygotowawczych wynika, że we francuskiej wersji językowej projektu wyrażenie „*faisant l'objet d'une condamnation définitivement pour une infraction particulièrement grave*” zostało zastąpione wyrażeniem „*ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave*” w celu podkreślenia związku między prawomocnym wyrokiem za szczególnie ciężkie przestępstwo a wynikającym z niego zagrożeniem dla społeczności (zob. Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015/2015, nr 1197/01, s. 18). Jest zatem jasne, że ustawodawca belgijski zamierzał powiązać niebezpieczny dla społeczności charakter z okolicznością skazania za szczególnie poważne przestępstwo oraz że dla ustawodawcy Unii, aby uchodźca mógł zostać uznany za zagrożenie dla społeczności państwa członkowskiego, musi zostać wydany prawomocny wyrok skazujący. Nie oznacza to wcale, że zagrożenie można uznać za wykazane jedynie na podstawie wyroku skazującego.
- 20 Z treści zaskarżonego wyroku wynika, że CCE, wziął z jednej strony pod uwagę okoliczność, że skarżący został skazany za szczególnie poważne przestępstwo, a z drugiej strony rozważył, czy w związku z tym stanowi on obecnie zagrożenie dla społeczności. CCE podkreślił, że mimo istnienia takiego wyroku skazującego zainteresowany musi być w stanie wykazać, w stosownych przypadkach, że nie stanowi on lub przestał stanowić zagrożenie dla społeczności. CCE stwierdził następnie, że skarżący został skazany za szczególnie poważne przestępstwo oraz że ocena zagrożenia, jakie uchodźca stanowi dla społeczności, powinna być dokonywana w świetle szczególnej wagi popełnionego przestępstwa, co jest całkowicie zgodne z prawem.
- 21 Z treści zaskarżonego wyroku wynika również, że CCE przeanalizował okoliczności przedstawione przez skarżącego w celu dokonania oceny, czy mimo wyroku skazującego za szczególnie poważne przestępstwo, nadal stanowił on zagrożenie dla społeczności. Powody oddalenia zarzutów skarżącego wynikają z całości decyzji, a CCE wyraźnie wskazał, dlaczego uznał, że zagrożenie, jakie może stwarzać skarżący, nadal istnieje. Ocena ta podlega swobodnej ocenie sądu rozpoznającego sprawę co do istoty.
- 22 W odniesieniu do zasady proporcjonalności, w wyroku z dnia 9 listopada 2010 r., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661), Trybunał wypowiedział się

w przedmiocie konieczności przeprowadzenia oceny proporcjonalności w przypadku pozbawienia statusu uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 2 lit. b) lub c) dyrektywy 2011/95. Trybunał orzekł, że takie wykluczenie jest związane z powagą popełnionych czynów, która powinna osiągnąć taki stopień, by zainteresowana osoba nie mogła słusznie ubiegać się o ochronę związaną ze statusem uchodźcy. Skoro właściwy organ, w ramach oceny wagi popełnionych czynów oraz indywidualnej odpowiedzialności zainteresowanego, uwzględnił wszystkie okoliczności charakteryzujące te czyny oraz sytuację tej osoby, to w sytuacji, gdy dochodzi do wniosku, że art. 12 ust. 2 dyrektywy powinien znaleźć zastosowanie, nie może być zobowiązany do przeprowadzenia badania proporcjonalności, oznaczającego ponowną ocenę wagi popełnionych czynów. (pkt 109). Artykuł 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 i art. 55/3/1 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. uzależniają także cofnięcie statusu od istnienia określonego poziomu wagi popełnionych czynów oraz od tego, że gdy sąd uwzględnił już wszystkie okoliczności sprawy przy ocenie czynów uzasadniających cofnięcie, nie można wymagać od niego przeprowadzenia ponownej oceny proporcjonalności, która oznaczałaby ponowną ocenę wagi popełnionych czynów. Nie ma zatem potrzeby zwracania się do Trybunału z pytaniem o tę kwestię.

IV. Ocena sądu odsyłającego

- 23 Z zaskarżonego wyroku wynika, że zgodnie z art. 55/3/1 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. zagrożenie, jakie cudzoziemiec stanowi dla społeczności, wynika z okoliczności skazania go za szczególnie poważne przestępstwo. CCE orzekł jednak, że skarżący jest w stanie wykazać, że mimo wyroku skazującego nie stanowił on lub już nie stanowi zagrożenia dla społeczności.
- 24 CCE nie uważa zatem, aby to do CGRA należało ustalenie czy skarżący, który został ostatecznie skazany za szczególnie poważne przestępstwo, stanowi rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie dla społeczności. Zasadniczo uważa on, że o zagrożeniu tym świadczy okoliczność, że skarżący został skazany za szczególnie poważne przestępstwo, jednak może on udowodnić, że nie stanowił lub już nie stanowi takiego zagrożenia.
- 25 W pierwszym zarzucie skarżący kwestionuje analizę dokonaną przez CCE. Zasadniczo twierdzi on, że ciężar dowodu spoczywa na stronie przeciwnej, do której to należy wykazanie, że stanowi on rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie dla społeczności, a nie do skarżącego, że nie stanowił on takiego zagrożenia lub że już go nie stanowi. Uważa on, że sam wyrok skazujący za szczególnie poważne przestępstwo nie wystarcza do wykazania istnienia tego zagrożenia, lecz konieczne jest wykazanie jego trwałości, a zatem jego aktualności. W szczególności skarżący podnosi, że nie wystarczy, aby zagrożenie było potencjalne lub nie można go było wykluczyć, lecz musi ono zostać udowodnione. Uznał on, że w celu ustalenia czy zagrożenie, jakie miałby on stanowić, uzasadnia odebranie mu statusu uchodźcy należy przeprowadzić kontrolę proporcjonalności.

V. Zwięzłe uzasadnienie odesłania

- 26 Artykuł 55/3/1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. transponował art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95. Zakres stosowania art. 55/3/1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. należy określić w świetle zakresu stosowania przepisu prawa Unii Europejskiej, który ten przepis transponuje.
- 27 Conseil d'État (rada stanu) uważa zatem za konieczne zwrócenie się do Trybunału z pytaniem w przedmiocie wykładni art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 w celu ustalenia czy zarzuty skarżącego są zasadne.

VI. Pytania prejudycjalne

1. Czy art. 14 [ust. 4 lit.] b) 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 należy interpretować w ten sposób, że zagrożenie dla społeczności zostaje wykazane na podstawie samej okoliczności, iż beneficjent statusu uchodźcy został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, czy też należy go interpretować w ten sposób, że sam fakt, że beneficjent został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, nie wystarcza do wykazania istnienia zagrożenia dla społeczności?

2. 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 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 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?

3. 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 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?

DOKUMENT ROBOCZY