

Sprawa C-656/23 [Karaman]ⁱ**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym
złożonego na podstawie art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed
Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

7 listopada 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Rechtbank Noord-Holland (Niderlandy)

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

19 października 2023 r.

Strona skarżąca:

B

Druga strona postępowania:

Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid

Przedmiot postępowania głównego

Niniejszy wniosek został złożony w ramach sporu dotyczącego kwestii tego, z jaką datą powinno stać się skuteczne zezwolenie na pobyt udzielone uchodźcy, który ubiega się o uzyskanie ochrony międzynarodowej w ramach procedury azylowej.

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

W niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE zwrócono się o dokonanie wykładni art. 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej

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

(zwanej dalej „dyrektywą proceduralną”), jak również art. 13 i motywu 21 preambuły 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 w sprawie kwalifikowania”).

Pytania prejudycjalne

Sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania w trybie prejudycjalnym w rozumieniu art. 267 TFUE:

- I. Czy art. 6 dyrektywy 2013/32/UE (dyrektywy proceduralnej) ma znaczenie dla kwestii tego, z jaką datą powinno stawać się skuteczne zezwolenie na pobyt?
- II. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej, czy art. 6 dyrektywy proceduralnej należy interpretować w ten sposób, że dla daty, z którą zezwolenie na pobyt staje się skuteczne, decydująca jest data, w której:
 - wystąpiono z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej (art. 6 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy proceduralnej); czy też
 - wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został zarejestrowany (art. 6 ust. 1 akapit pierwszy i ust. 5 dyrektywy proceduralnej); czy też
 - wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został (formalnie) złożony (art. 6 ust. 2, 3 i 4 dyrektywy proceduralnej)?
- III. Jeżeli wystąpienie z wnioskiem nie jest decydujące dla określenia daty, w której zezwolenie na pobyt staje się skuteczne, jak ma się to do art. 13 dyrektywy w sprawie kwalifikowania w związku z jej motywem 21 w związku z przewidzianym w tych przepisach deklaratoryjnym charakterem statusu uchodźcy?

Powołane przepisy prawa Unii

Dyrektywa 2013/32/UE (dyrektywa proceduralna): art. 2 lit. b) i c), art. 6 ust. 1–5, art. 31 ust. 2 i 3;

Dyrektywa 2011/95/UE (dyrektywa w sprawie kwalifikowania): motyw 21, art. 13 i art. 24 ust. 1;

Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (zwana dalej „dyrektywą w sprawie łączenia rodzin”).

Powołane przepisy prawa krajowego

Algemene wet bestuursrecht (ustawa ogólna o prawie administracyjnym): art. 1:3 ust. 3, art. 4:1, art. 4:4 i art. 4:5 ust. 1 lit. a);

Vreemdelingenwet 2000 (ustawa o cudzoziemcach z 2000 r.): art. 1, art. 28 ust. 1 lit. a), art. 29 ust. 1, art. 37 ust. 1 lit. a) i art. 44 ust. 2;

Vreemdelingenbesluit 2000 (rozporządzenie o cudzoziemcach z 2000 r.): art. 3.107b, art. 3.108 ust. 1 i art. 3.108c ust. 1.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 B (zwany dalej „skarżącym”), osoba ubiegająca się o azyl, która wjechała na terytorium Niderlandów, zgłosiła się w dniu 10 października 2021 r. do ośrodka przyjmowania uchodźców Immigratie- en Naturalisatiedienst (urzędu do spraw imigracji i naturalizacji, zwanego dalej „IND”), określanego również jako ośrodek przyjmowania uchodźców w Ter Apel.
- 2 Skarżący poinformował przy tym, że chce złożyć wniosek o udzielenie azylu. Rejestracja tego wniosku miała miejsce tego samego dnia. Od tego momentu osoba ubiegająca się o azyl otrzymuje prawo do legalnego pobytu w Niderlandach, korzysta ze świadczeń (w ramach przyjmowania) i nie jest już narażona na ryzyko wydalenia do państwa pochodzenia („ryzyko refoulement”).
- 3 W dniu 20 października 2021 r. podlegający właściwości Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarza stanu do spraw sprawiedliwości i bezpieczeństwa, zwanego dalej „drugą stroną postępowania”) IND udostępnił B standardowy formularz M35-H, który to formularz został przez B podpisany i złożony tego samego dnia.
- 4 Decyzją z dnia 26 sierpnia 2022 r. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid uwzględnił na podstawie art. 29 ust. 1 zdanie wprowadzające i lit. a) złożony przez skarżącego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej ze skutkiem od dnia otrzymania wniosku, to jest od dnia 20 października 2021 r.
- 5 Skarżący wniósł środek odwoławczy od tej decyzji do rechtbank Noord-Holland (sądu rejonowego dla prowincji Noord-Holland, Niderlandy), sądu odsyłającego, ponieważ jego zdaniem data, z którą zezwolenia na pobyt stało się skuteczne, została błędnie ustalona na dzień 20 października 2021 r., tj. na datę otrzymania jego wniosku, zamiast na dzień 10 października 2021 r., tj. datę jego zgłoszenia (się).
- 6 Sąd odsyłający postanowił zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami prejudycjalnymi w celu ustalenia, czy z dyrektywy w sprawie kwalifikowania lub z dyrektywy proceduralnej wynika sposób, w jaki państwa członkowskie powinny

określać datę, z którą zezwolenie azytowe, które ma zostać wydane, staje się skuteczne.

Najważniejsze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 7 **Skarżący** stoi na stanowisku, iż datą, z którą udzielone mu zezwolenie na pobyt stało się skuteczne, powinien być dzień 10 października 2021 r., ponieważ w tym dniu wyraził on wobec organów niderlandzkich swój wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Tym samym doszło jego zdaniem do otrzymania wniosku o udzielenie azylu w rozumieniu art. 44 ust. 2 Vreemdelingenwet.
- 8 Fakt, że druga strona postępowania umożliwiła mu podpisanie formularza M35-H w dniu 20 października 2021 r. nie sprawia, że data wniosku przesuwana jest z dnia 10 października na dzień 20 października 2021 r.: zdaniem skarżącego wydanie zezwolenia na pobyt od chwili, w której spełnione zostały warunki proceduralne wymagane przez drugą stronę postępowania do złożenia wniosku podważa deklaratoryjny charakter statusu uchodźcy – który zgodnie z wyrokami A i S (z dnia 12 kwietnia 2018 r., C-550/16, EU:C:2018:248) i XC (z dnia 1 sierpnia 2022 r., XC, C-279/20, ECLI:EU:C:2022:618), oznacza, że uchodźca ma prawo do bycia uznanym za uchodźcę od dnia, w którym ubiega się o przyznanie tego statusu, a tym samym wniosek o udzielenie azylu zostaje złożony z chwilą, gdy osoba ubiegająca się o azyl wyrazi swoją wolę uzyskania azylu – i jest sprzeczne z art. 13 dyrektywy w sprawie kwalifikowania.
- 9 Ponadto, uzależniając datę, w której zezwolenie na pobyt staje się skuteczne, od działania władz niderlandzkich, druga strona postępowania pozbawia dyrektywę proceduralną skuteczności. Zdaniem skarżącego druga strona postępowania powinna ustalić datę, w której zezwolenie na pobyt stało się skuteczne, w oparciu o datę, w której wola uzyskania azylu została ujawniona i „wystąpiono” z wnioskiem o udzielenie azylu w rozumieniu art. 6 dyrektywy w sprawie procedur.
- 10 Skarżący podnosi, że zdaniem Trybunału Sprawiedliwości „wystąpienie” z wnioskiem o udzielenie azylu nie wymaga żadnej szczególnej formy i nie podlega żadnym formalnościom. Formalności te są wymagane jedynie w momencie „składania” wniosku o udzielenie azylu (wyroki z dnia 25 czerwca 2020 r., VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, pkt 93; z dnia 30 czerwca 2022 r., M.A, C72/22 PPU, EU:C:2022:505, pkt 57).
- 11 Pomocniczo skarżący podnosi, że jego zezwolenie na pobyt powinno stać się skuteczne nie później niż trzy dni robocze od momentu wyrażenia przez niego woli uzyskania azylu. Z art. 6 ust. 1 dyrektywy proceduralnej wynika bowiem, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej zostaje zarejestrowany w terminie trzech dni roboczych od „wystąpienia” z takim wnioskiem.
- 12 Ponadto sytuacja cudzoziemca nie może być uzależniona od obciążenia pracą lub liczby pracowników właściwych organów.

- 13 Wreszcie praktyka stosowana w ośrodku przyjmowania uchodźców w Ter Apel różni się od praktyki ośrodka w Schiphol, w którym wnioski są „rejestrwane” od razu w momencie „wystąpienia”. Prowadzi to do nierówności.
- 14 **Druga strona postępowania** stoi na stanowisku, że ustawodawstwo niderlandzkie dotyczące daty, z jaką zezwolenie azylowe staje się skuteczne, jest zgodne z prawem Unii. O otrzymaniu wniosku w rozumieniu art. 44 Vreemdelingenwet może być mowa dopiero, gdy zostanie on złożony w odpowiedniej formie.
- 15 Skarżący wyraził swoją wolę uzyskania azylu bez zachowania odpowiedniej formy w dniu 10 października 2021 r. Zostało to zarejestrowane tego samego dnia. W dniu 20 października 2021 r. poprzez podpisanie formularza wniosku spełnione zostały wymogi formalne i rozpoczęła się procedura azylowa.
- 16 Jest to zgodne z art. 24 dyrektywy w sprawie kwalifikowania, który przewiduje, że zezwolenie na pobyt wydaje się „tak szybko jak to możliwe” po udzieleniu ochrony międzynarodowej. Istnieje zatem rozróżnienie między statusem uchodźcy, który ma charakter deklaratoryjny, a zezwoleniem na pobyt, które nie ma takiego charakteru. Wyroki w sprawach A i S oraz XC nie mają zatem zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ art. 24 dyrektywy w sprawie kwalifikowania wyraźnie reguluje przypadki, w których należy wydać zezwolenie na pobyt.
- 17 Zgodnie z art. 6 dyrektywy proceduralnej państwa członkowskie mogą wprowadzić rozróżnienie między wystąpieniem z wnioskiem o udzielenie azylu a złożeniem takiego wniosku oraz że są właściwe do określenia szczegółowych zasad składania wniosku.
- 18 Skarżący ma wprawdzie rację w kwestii tego, że niektórzy cudzoziemcy muszą oczekiwać dłużej niż inni, aż zostanie im umożliwione złożenie wniosku, jednakże nie ma to znaczenia, ponieważ wobec wszystkich cudzoziemców w Niderlandach, którym udzielone zostaje zezwolenie azylowe, są stosowane korzystniejsze zasady w zakresie obliczania czasu trwania legalnego pobytu, niż jest to wymagane na mocy prawa Unii.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 19 Zgodnie z ustawodawstwem krajowym skarżący ma prawo do zezwolenia azylowego ze skutkiem od daty, w której spełniono wszystkie wymogi przewidziane prawem dla złożenia takiego wniosku, podczas gdy z art. 6 dyrektywy w sprawie procedur wynika, że istnieje różnica pomiędzy „wystąpieniem” z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej, a „rejestracją” i „złożeniem” takiego wniosku.
- 20 W niniejszej sprawie wniosek o udzielenie azylu został zarejestrowany w dniu, w którym z nim wystąpiono, lecz został złożony dopiero później. Sąd odsyłający

zwraca się do Trybunału, ponieważ nie jest dla niego jasne, jakie znaczenie należy nadać pojęciom „złożenia” i „wystąpienia” z wnioskiem w kontekście daty, z jaką zezwolenie azytowe staje się skuteczne. Zdaniem sądu odsyłającego ustawodawstwo krajowe ani orzecznictwo Trybunału nie dostarczają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, co należy rozumieć przez datę, w której zezwolenie azytowe staje się skuteczne, w związku z czym nie jest jasne, czy ustawodawstwo niderlandzkie spełnia wymogi przewidziane prawem Unii.

- 21 To, że status uchodźcy ma charakter deklaratoryjny, nie jest przedmiotem sporu. Jednakże, biorąc pod uwagę sprzeczne stanowiska stron w tym względzie, powstaje pytanie, czy ten deklaratoryjny charakter ma znaczenie w niniejszej sprawie.