



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PEDRA CRUZA VILLALÓNA
przedstawiona w dniu 21 lutego 2013 r.¹

Sprawa C-648/11

MA,
BT,
DA,
przeciwko

Secretary of State for the Home Department

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Zjednoczone Królestwo)]

Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 (Dublin II) — Określenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu wniesionego przez małoletnich pozbawionych opieki, będących obywatelami państwa trzeciego — Wielość wniosków o udzielenie azylu — Nadrzędny interes małoletniego

1. W związku z postępowaniem dotyczącym określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie poszczególnych wniosków o udzielenie azylu wniesionych przez trzech małoletnich obywateli państwa trzeciego, którzy są przy tym pozbawieni opieki i nie mają członków rodziny przebywających zgodnie z prawem na terytorium Unii, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Zjednoczone Królestwo) przedstawił Trybunałowi Sprawiedliwości dotychczas nierozpatrywane pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni art. 6 rozporządzenia Dublin II².
2. Zawarte w rozporządzeniu nr 343/2003 kryteria służące określeniu państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu mogą bowiem prowadzić do sytuacji zbiegu właściwości różnych państw, której jak wskazuje na to niniejsza sprawa, nie da się łatwo rozwiązać w oparciu o literalne brzmienie przepisów tego rozporządzenia, co z kolei prowadzi do wniosku, iż sytuacja taka jak ta rozpatrywana w niniejszej sprawie nie została przewidziana.
3. Z uwagi na trudności interpretacyjne związane z przedstawionym pytaniem prejudycjalnym, wyraźnie wskazane w przeciwstawnych stanowiskach stron postępowania, przedstawię wykładnię całościową art. 6 akapit 2 rozporządzenia nr 343/2003 dokonaną w oparciu o podstawowe założenie, jakim jest nadrzędny interes małoletniego (art. 24 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zwanej dalej „kartą”) oraz założone w rozporządzeniu cele, jakie winny przyświecać postępowaniu służącemu określeniu państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu, a mianowicie przejrzystość i szybkość postępowania.

1 — Język oryginału: hiszpański.

2 — Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. L 50, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem Dublin II” lub też „rozporządzeniem”). Zgodnie z art. 3 Protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, który załączony jest do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Zjednoczone Królestwo pismem z dnia 30 października 2001 r. zgłosiło swój zamiar uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu tego rozporządzenia.

I – Ramy prawne

A – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

4. Zgodnie z art. 24 ust. 2 karty „[w]e wszystkich działaniach dotyczących dzieci, zarówno podejmowanych przez władze publiczne, jak i instytucje prywatne, należy przede wszystkim uwzględnić najlepszy interes dziecka”.

B – Rozporządzenie nr 343/2003

5. Motywy 3, 4 i 15 rozporządzenia Dublin II brzmią następująco:

„(3) Konkluzje Rady Europejskiej z Tampere stwierdziły [...], że system ten powinien zawierać, w krótkim terminie, jasną i wykonalną metodę określania, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu.

(4) Metoda taka powinna być oparta na obiektywnych i sprawiedliwych kryteriach zarówno dla państwa członkowskiego, jak i dla zainteresowanych osób. W szczególności powinna ona umożliwiać szybkie określenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego, tak aby zagwarantować skuteczny dostęp do procedur określania statusu uchodźcy i nie zagrażać celowi, jakim jest szybkie rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu.

[...]

(15) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami zawartymi w karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. W szczególności zmierza do zapewnienia pełnego przestrzegania prawa azylu gwarantowanego art. 18”.

6. Zgodnie z jego art. 1 rozporządzenie to „ustanawia kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego”.

7. Artykuł 2 tego rozporządzenia zawiera następujące definicje mające zastosowanie w niniejszym postępowaniu, stanowiąc, iż dla celów tego rozporządzenia:

„c) »wniosek o udzielenie azylu« oznacza wniosek złożony przez obywatela państwa trzeciego, który może być rozumiany jako wniosek o ochronę międzynarodową przez państwo członkowskie na podstawie konwencji genewskiej [...];

d) »wnioskodawca« lub »osoba ubiegająca się o azyl« oznacza obywatela państwa trzeciego, który złożył wniosek o udzielenie azylu, w odniesieniu do którego nie została jeszcze podjęta ostateczna decyzja;

[...]

h) »osoby nieletnie [małoletnie] pozbawione opieki« oznaczają osoby w wieku poniżej 18 lat, stanu wolnego, które przybywają na terytorium państw członkowskich bez towarzystwa osób dorosłych, odpowiedzialnych za nie w sensie prawnym lub zwyczajowo, i pozostają na tym terytorium, dopóki nie są objęte opieką takich osób, obejmuje to nieletnich [małoletnich], którzy zostają pozostawieni bez opieki po przybyciu na terytorium państw członkowskich”.

8. Zgodnie z art. 3 przywołanego rozporządzenia:

„1. Państwa członkowskie rozpatrują wniosek każdego obywatela państwa trzeciego, który składa wniosek jakiegokolwiek państwu członkowskiemu na granicy lub na jego terytorium. Wniosek jest rozpatrywany przez jedno państwo członkowskie, którym jest państwo, które kryteria wymienione w rozdziale III wskazują jako odpowiedzialne.

2. W drodze odstępstwa od ust. 1 każde państwo członkowskie może rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu wniesiony do niego przez obywatela państwa trzeciego, nawet jeżeli za takie rozpatrzenie nie jest odpowiedzialne na podstawie kryteriów ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu. W takim przypadku to państwo członkowskie staje się państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu w rozumieniu niniejszego rozporządzenia oraz przyjmuje zobowiązania związane z odpowiedzialnością. Gdzie stosowne, powiadamia ono państwo członkowskie uprzednio odpowiedzialne, państwo członkowskie przeprowadzające procedurę określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu lub państwo członkowskie, do którego został złożony wniosek o przejście lub przyjęcie z powrotem wnioskodawcy.

[...]”.

9. Stosownie do art. 4 ust. 1 rozporządzenia, „[p]roces określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu na podstawie niniejszego rozporządzenia rozpoczyna się, gdy tylko wniosek o udzielenie azylu zostanie po raz pierwszy złożony w państwie członkowskim”.

10. W rozdziale III (art. 5–14) rozporządzenia zatytułowanym „Hierarchia kryteriów” zawarte są kryteria służące określeniu „państwa członkowskiego odpowiedzialnego” w rozumieniu wyżej cytowanego art. 3 ust. 1 rozporządzenia:

Artykuł 5:

„1. Kryteria określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu stosuje się w kolejności, w jakiej są one wymienione w niniejszym rozdziale.

2. Państwo członkowskie odpowiedzialne zgodnie z kryteriami określone jest na podstawie sytuacji istniejącej w chwili, w której osoba ubiegająca się o azyl po raz pierwszy złożyła wniosek w państwie członkowskim”.

Artykuł 6:

„W przypadku gdy osoba ubiegająca się o azyl jest nieletnim [małoletnim] pozbawionym opieki, państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym członek jego lub jej rodziny przebywa zgodnie z prawem, pod warunkiem że leży to w najlepszym [nadrzędnym] interesie nieletniego [małoletniego].

W przypadku braku członka rodziny państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym nieletni [małoletni] złożył wniosek o udzielenie azylu”.

Artykuł 13:

„W przypadku gdy nie można wyznaczyć państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu na podstawie kryteriów wymienionych w niniejszym rozporządzeniu, odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu jest pierwsze państwo członkowskie, w którym wniosek został złożony”.

11. Rozdział IV rozporządzenia zatytułowany „Klauzula humanitarna” zawiera jeden przepis, art. 15, którego ust. 3 stanowi, co następuje:

„Jeżeli osoba ubiegająca się o azyl jest nieletnim [małoletnim] pozbawionym opieki, który posiada krewnego lub krewnych w innym państwie członkowskim, którzy mogą się nim zaopiekować, państwa członkowskie, w miarę możliwości, łączą nieletniego [małoletniego] z krewnym lub krewnymi, chyba że nie leży to w najlepszym [nadrzędnym] interesie nieletniego [małoletniego]”.

C – Rozporządzenie nr 1560/2003 („rozporządzenie wykonawcze”)

12. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1560/2003 z dnia 2 września 2003 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia nr 343/2003³ stanowi w art. 12:

„1. Jeżeli decyzja o powierzeniu opieki nad małoletnim bez opieki osobie spokrewnionej innej niż matka, ojciec lub opiekun prawdopodobnie spowoduje szczególne trudności, przede wszystkim w sytuacji, gdy osoba dorosła, której dotyczy sprawa, przebywa poza jurysdykcją państwa członkowskiego, w którym małoletni złożył wniosek o azyl, ułatwia się współpracę między właściwymi organami w państwach członkowskich, w szczególności między organami i sądami odpowiedzialnymi za ochronę małoletnich, i podejmuje się kroki niezbędne w celu zapewnienia, aby te organy mogły decydować, z pełną wiedzą o stanie faktycznym, czy osoba dorosła lub osoby dorosłe, których dotyczy sprawa, mogą przejąć małoletniego w taki sposób, który służy jego najlepszym [nadrzędnym] interesom.

W związku z powyższym należy uwzględnić obecnie dostępne możliwości w zakresie współpracy sądowej w sprawach cywilnych.

2. Fakt, że czas trwania procedur w sprawie umieszczenia małoletniego może prowadzić do naruszenia terminu określonego w art. 18 ust. 1 i 6 oraz art. 19 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 343/2003, nie musi być przeszkodą w kontynuowaniu procedury określania właściwego państwa członkowskiego lub wykonania przekazania”.

II – Okoliczności faktyczne

13. Trzy sprawy połączone w tym postępowaniu dotyczą trzech małoletnich, dwóch narodowości erytrejskiej (MA i BT) i jednego narodowości irackiej (i pochodzenia kurdyjskiego, DA).

14. Po złożeniu przez nich wniosków o udzielenie azylu w Zjednoczonym Królestwie władze brytyjskie stwierdziły, iż każdy z nich złożył już uprzednio wniosek o udzielenie azylu w innym państwie członkowskim, to jest we Włoszech (MA i BT) oraz w Niderlandach (DA). Początkowo na podstawie art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 343/2003 postanowiono o przeniesieniu małoletnich do tych odpowiednich państw członkowskich.

15. Jednakże jeszcze przed wykonaniem decyzji o przeniesieniu (w przypadku MA i DA) lub po jej wykonaniu (w przypadku BT) władze brytyjskie, wykorzystując uprawnienie przewidziane w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003, postanowiły rozpatrzyć wnioski o udzielenie azylu. W przypadku BT miało to ten skutek, iż mogła ona powrócić do Zjednoczonego Królestwa z Włoch, dokąd już ją przeniesiono.

³ — Dz.U. L 222, s. 3.

16. Pomimo iż zażądano od MA i BT wycofania wniesionych do sądu brytyjskiego na pierwotne decyzje o przeniesieniu skarg, obaj odmówili tego. Z drugiej strony nie wiadomo, czy podobne żądanie zostało skierowane do DA.

17. Wyrokiem z dnia 21 grudnia 2010 r. Administrative Court oddalił liczne skargi skierowane przez małoletnich przeciwko decyzjom o przeniesieniu, uznając, iż należy w tym przypadku zastosować art. 6 rozporządzenia nr 343/2003.

18. Po wniesieniu skarg do Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) sąd ten postanowił przedstawić niniejsze pytanie prejudycjalne Trybunałowi Sprawiedliwości.

III – Pytanie prejudycjalne

19. Ten sąd odsyłający zadaje jedno pytanie prejudycjalne o następującej treści:

„Które państwo członkowskie jest na podstawie art. 6 akapit drugi rozporządzenia (WE) nr 343/2003 ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego do rozpatrywania wniosku o udzielenie azylu, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. L 50, s. 1), odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu, w przypadku gdy osoba ubiegająca się o azyl będąca małoletnim pozbawionym opieki, którego żaden członek rodziny nie przebywa zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, złożyła wnioski o udzielenie azylu w więcej niż jednym państwie członkowskim?”.

20. Zasadniczo wątpliwości Court of Appeal budzi to, czy „nadrzędny interes małoletniego” – który, zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 343/2003, rozstrzyga o wskazaniu jako państwa członkowskiego odpowiedzialnego tego państwa członkowskiego, w którym zgodnie z prawem przebywa członek jego rodziny – stanowi kryterium, które należy wziąć pod uwagę także wtedy, kiedy nie ma członka rodziny, który spełniałby tę przesłankę [zgodnego z prawem pobytu w innym państwie członkowskim]. W takiej sytuacji państwem członkowskim odpowiedzialnym nie musi być bezwzględnie to państwo, w którym małoletni złożył po raz pierwszy wniosek o udzielenie azylu. Jednak jego zdaniem, literalne brzmienie art. 6 akapit drugi rozporządzenia nr 343/2003 wydaje się sugerować, iż interes małoletniego nie ma w tej drugiej sytuacji znaczenia.

21. Z drugiej strony z uwagi na treść art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003, który pozwala każdemu państwu członkowskiemu rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu wniesiony do niego przez obywatela państwa trzeciego, nawet jeżeli nie jest ono za to rozpatrzenie odpowiedzialne na podstawie kryteriów ustanowionych w rozporządzeniu, powstaje kolejne pytanie, czy przywołany interes małoletniego można stosować jako kryterium fakultatywne. W ten sposób ten interes mogłoby być doskonałym kryterium przyjmowanym przez to państwo przy braniu na siebie odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku.

IV – Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości

22. Pytanie prejudycjalne zostało zarejestrowane w sekretariacie Trybunału Sprawiedliwości w dniu 19 grudnia 2011 r.

23. Postanowieniem z dnia 7 lutego 2012 r. oddalony został wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego.

24. Uwagi na piśmie zostały złożone przez skarżących w postępowaniu głównym, Advise on Individual Rights in Europe („AIRE Centre”), przez interwenienta w postępowaniu głównym oraz rządy belgijski, czeski, grecki, węgierski, niderlandzki, szwedzki, szwajcarski i Zjednoczonego Królestwa, a także przez Komisję.

25. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 5 listopada 2012 r., stawili się skarżący w postępowaniu głównym, AIRE Centre, rządy Zjednoczonego Królestwa, niderlandzki i szwedzki oraz Komisja i przedstawili uwagi ustne.

V – Stanowiska

26. Rząd belgijski uważa przede wszystkim, iż przedstawione pytanie nie ma znaczenia dla postępowania głównego, ponieważ Zjednoczone Królestwo ostatecznie podjęło się rozpatrzenia wniosków o udzielenie azylu, a zatem wątpliwość podniesiona przez Court of Appeal ma wyłącznie charakter akademicki i doktrynalny.

27. W odniesieniu do istoty pytania skarżący w postępowaniu głównym, AIRE Centre, rząd grecki i Komisja są zgodni, iż art. 6 akapit drugi rozporządzenia Dublin II należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach niniejszej sprawy państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu jest to państwo, w którym został złożony *ostatni* wniosek, a zatem to państwo, w którym małoletni przebywa, oczywiście pod warunkiem iż służy to jego nadrzędnemu interesowi.

28. Za przyjęciem takiej wykładni przemawiają w różnym stopniu, w zależności od przypadku, liczne powody, które należy scharakteryzować w następujący sposób.

29. Przede wszystkim, zdaniem ww. uczestników postępowania, z genezy i systematyki rozporządzenia Dublin II wynika, iż prawodawca chciał zapewnić małoletnim traktowanie inne niż dorosłym, a w takim razie nie ma znaczenia okoliczność, że zasada interesu małoletniego została przywołana jedynie w art. 6 akapit pierwszy, bowiem treść art. 24 ust. 2 karty zobowiązuje państwa członkowskie do przestrzegania tej zasady w każdym przypadku.

30. Po drugie, podnoszą oni, iż cel, jakim jest zapewnienie skutecznego dostępu do procedur i ochrona małoletnich, powinien przeważać nad celem polegającym na zapobieganiu składaniu wielu wniosków o udzielenie azylu. Za stanowiskiem takim przemawia ich zdaniem fakt, że małoletni pozbawieni opieki zajmują pierwsze miejsce w hierarchii kryteriów ustalonych w art. 6–13 rozporządzenia.

31. Z drugiej strony, ich zdaniem, jeżeli nie chcemy uczynić z art. 6 akapit drugi przepisu zbędnego, należy go interpretować w ten sposób, iż stanowi on *wartość dodaną* w stosunku do ogólnej zasady zawartej w art. 13.

32. Wreszcie uczestnicy ci utrzymują, iż zarówno treść art. 6 akapit drugi, jak i systematykę samego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, iż wyrażenie „złożył” należy rozumieć jako „najpóźniej złożył”, a nie jako „złożył po raz pierwszy”, podkreślając w ten sposób okoliczność, iż jeżeli prawodawca chciałby odnieść się do pierwszego wniosku, uczyniłby to w sposób wyraźny, jak ma to miejsce w przypadku art. 5 ust. 2 rozporządzenia.

33. Rządy czeski, węgierski, niderlandzki, szwedzki, szwajcarski i Zjednoczonego Królestwa oraz, pomocniczo, rząd belgijski podnoszą ze swej strony, że państwem członkowskim odpowiedzialnym jest to państwo, w którym złożono *pierwszy* wniosek o udzielenie azylu.

34. Rządy tych państw uzasadniają to twierdzenie za pomocą szeregu argumentów, które podsumuje w następujący sposób.

35. Z jednej strony uważają one, iż z uwagi na znaczenie przypisywane przez rozporządzenie państwu członkowskiemu, w którym złożono pierwszy wniosek, prawodawca wskazałby wyraźnie przypadek, kiedy należy brać pod uwagę wniosek ostatni.

36. Z drugiej strony rządy te utrzymują, iż całościowa wykładnia art. 5 i art. 6 rozporządzenia potwierdza to, że oba te przepisy odnoszą się wyłącznie do pierwszego wniosku o udzielenie azylu. Ponadto rozporządzenie stanowi, jak wynika z treści jego art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 1, iż określa się jedno państwo odpowiedzialne; zatem okoliczności, że wszczęcie postępowania następuje w chwili złożenia pierwszego wniosku, nie można pogodzić z tym, iż wniosek złożony później w innym państwie członkowskim miałby mieć pierwszeństwo nad wnioskiem złożonym jako pierwszy.

37. Wreszcie państwa te uważają, iż z rozporządzenia nie wynika, że ustanawia się w nim dodatkowy w stosunku do tego wyraźnie wskazanego w art. 6 akapit pierwszy wyjątek od ogólnej zasady obowiązującej wszystkich małoletnich pozbawionych opieki. Ochrona udzielana małoletnim, o których mowa w akapicie drugim, ma polegać na wprowadzeniu wyjątku od zasady ustanowionej przez art. 7–14 rozporządzenia, zgodnie z którą państwem członkowskim odpowiedzialnym jest to, które odegrało najważniejszą rolę w przybyciu wnioskodawcy na terytorium Unii.

38. Wspomniane rządy wyciągają wspólny wniosek, iż proponowana przez nie wykładnia umożliwia osiągnięcie, w interesie zarówno małoletnich, jak i państw członkowskich, celu, jakim jest ustanowienie „jasn[ej] i wykonaln[ej] metod[y] określania, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne”, oraz „w szczególności [...] umożliwi[enie] szybkie[go] określeni[a] państwa członkowskiego odpowiedzialnego, tak aby zagwarantować skuteczny dostęp do procedur określania statusu uchodźcy i nie zagrażać celowi, jakim jest szybkie rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu”. Z drugiej strony, jeżeli decydującym kryterium byłoby miejsce złożenia ostatniego wniosku, niemożliwe byłoby określenie w sposób obiektywny i jednolity jednego państwa członkowskiego odpowiedzialnego, co umożliwiłoby powstanie swego rodzaju „forum shopping” oraz nakłaniałoby małoletnich pozbawionych opieki do przemieszczania się pomiędzy państwami członkowskimi i składania kolejnych wniosków.

39. Wreszcie rządy belgijski, czeski, węgierski, szwedzki i szwajcarski wskazują, iż państwa członkowskie mogą, bez konieczności zniekształcania wykładni art. 6 rozporządzenia, zastosować klauzulę zawartą w art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia, której zastosowanie jest w określonych okolicznościach obowiązkowe.

VI – Analiza

A – W przedmiocie dopuszczalności pytania prejudycjalnego

40. Jak już wskazałem, rząd belgijski sprzeciwia się uznaniu pytania prejudycjalnego za dopuszczalne z uwagi na jego hipotetyczny charakter, a to z tego względu, że Zjednoczone Królestwo na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 stało się już państwem członkowskim odpowiedzialnym. Określanie w chwili obecnej, czy było ono zobowiązane do działania jako państwo członkowskie odpowiedzialne na podstawie art. 6 rozporządzenia, jest, zdaniem rządu belgijskiego, pytaniem o charakterze akademickim lub doktrynalnym, pozbawionym znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy przez Court of Appeal, dla którego istotne jest jedynie to, że Zjednoczone Królestwo zostało państwem członkowskim odpowiedzialnym, pomimo iż początkowo odrzucało tę możliwość.

41. Moim zdaniem pytanie to jest dopuszczalne.

42. Prawdą jest, że po podjęciu przez rząd Zjednoczonego Królestwa na podstawie art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 343/2003 początkowych decyzji o przeniesieniu na podstawie art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia zostały wydane decyzje, które uczyniły te początkowe decyzje bezprzedmiotowymi. Efektem tego Zjednoczone Królestwo zostało ostatecznie państwem członkowskim odpowiedzialnym w rozumieniu rozporządzenia nr 343/2003 i przyjęło obowiązki z tym związane.

43. Powyższe wskazuje, iż osiągnięto zasadniczo ten sam rezultat, do którego doprowadziłyby zastosowanie rozporządzenia nr 343/2003, jeżeli art. 3 ust. 1 stałby się przedmiotem wykładni odmiennej od tej, której broni rząd Zjednoczonego Królestwa w postępowaniu głównym, a o skorygowanie której zwrócono się do Trybunału Sprawiedliwości. Innymi słowy, rezultat osiągnięty w tej sprawie wynika z decyzji, która ze względu na to, że została oparta na zawartym w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 uprawnieniu, była decyzją o charakterze w pełni uznaniowym; gdyby natomiast została ona oparta na art. 6 rozporządzenia, byłaby ona decyzją o charakterze związanym.

44. Kwestią rozpatrywaną w niniejszym postępowaniu jest właśnie to, czy prawo Unii wymaga zastosowania takiej wykładni rozporządzenia nr 343/2003, z której wynikałoby, że decyzja wydana przez Zjednoczone Królestwo nie miała charakteru fakultatywnego, lecz obowiązkowy. Okoliczność, iż w niniejszym przypadku uzyskany rezultat jest w istocie taki sam jaki uzyskano by, gdyby przyjąć, że Zjednoczone Królestwo nie mogło wydać innego rozstrzygnięcia, nie pozbawia znaczenia pytania analizowanego w tym postępowaniu, bowiem jego celem jest właśnie skorygowanie na drodze sądowej podstawy prawnej decyzji władz brytyjskich, a nie praktycznych lub faktycznych skutków tej decyzji.

45. W każdym razie okoliczność, iż Zjednoczone Królestwo zostało ostatecznie państwem członkowskim odpowiedzialnym w rozumieniu rozporządzenia nr 343/2003, nie nadaje przedstawionemu przez sąd a quo pytaniu jedynie doktrynalnego lub akademickiego charakteru, bowiem do Court of Appeal wniesionych zostało szereg skarg na decyzje rządu, na mocy których zasadniczo odrzucono odpowiedzialność Zjednoczonego Królestwa za rozpatrzenie spornych wniosków o udzielenie azylu. Niezależnie od tego, iż rozstrzygnięcie tych skarg nie może z pewnością niekorzystnie wpływać na decyzje wydane następnie na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia, jasne jest, że badanie na drodze sądowej prawidłowości pierwotnych decyzji jest konieczne dla rozstrzygnięcia powództwa o odszkodowanie wniesionego przez jednego z małoletnich – konkretnie tego, który został przeniesiony do Włoch (BT) – mającego na celu naprawienie poniesionej w związku z tym szkody.

46. Z tego względu, iż mamy do czynienia z faktycznie wniesionym roszczeniem odszkodowawczym, co potwierdza Court of Appeal, nie mamy do czynienia z pytaniem o charakterze ewentualnym lub hipotetycznym, jak miało to miejsce w przypadku postanowienia z dnia 10 czerwca 2011 r. w sprawie Mohammad Imran⁴, lecz z „potrzeb[ą] skutecznego rozstrzygnięcia sporu”⁵.

B – W przedmiocie istoty sprawy

47. Court of Appeal zwrócił do Trybunału Sprawiedliwości o wyjaśnienie – w oparciu o art. 6 akapit 2 rozporządzenia nr 343/2003 i biorąc pod uwagę, że ta sama osoba złożyła kolejne wnioski o udzielenie azylu – tego, które państwo jest państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku, jeżeli wnioskodawca jest małoletnim obywatelem państwa trzeciego pozbawionym opieki, który nie ma żadnego członka rodziny przebywającego zgodnie z prawem w państwie członkowskim.

48. W sprawach rozpoznawanych przez sąd w postępowaniu głównym każdy z trzech wnioskodawców złożył bowiem dwa wnioski o udzielenie azylu: pierwszy wniosek w innym państwie członkowskim, a następnie kolejny wniosek w Zjednoczonym Królestwie.

4 — Postanowienie w sprawie C-155/11 PPU, Zb.Orz. s. I-5095.

5 — Ibidem, pkt 21.

49. W przypadku tak postawionego pytania należy zacząć od przepisu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 343/2003, w którym zawarto dwa zasadnicze stwierdzenia. Z jednej strony stwierdza on, iż wniosek o udzielenie azylu „jest rozpatrywany przez jedno państwo członkowskie”. Następnie stanowi, iż tym państwem członkowskim „jest państwo, które kryteria wymienione w rozdziale III [tego rozporządzenia] wskazują jako odpowiedzialne”. Należy w związku z tym stwierdzić, iż przedstawiony problem dotyczy właśnie w szczególności określenia, jeszcze przed rozpatrzeniem wniosku co do istoty sprawy, tego, które państwo członkowskie powinno rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu.

50. Należy dodać, iż treść art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 wprowadza istotny wyjątek do postanowień ust. 1 tego artykułu, na temat którego Trybunał Sprawiedliwości już się wypowiedział i który, jak stwierdziliśmy, miał zastosowanie w sprawach rozpatrywanych przez sąd a quo. Zgodnie bowiem z treścią art. 3 ust. 2 postanowienia art. 3 ust. 1 mają zastosowanie jedynie wówczas, kiedy państwo członkowskie, w którym wniesiono wniosek o udzielenie azylu, nie skorzysta z zawartej w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 tak zwanej „klauzuli suwerenności”, zgodnie z którą „każde państwo członkowskie może rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu wniesiony do niego przez obywatela państwa trzeciego, nawet jeżeli za takie rozpatrzenie nie jest odpowiedzialne na podstawie kryteriów ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu”⁶.

51. Skorzystanie przez państwo członkowskie, na podstawie tego przepisu, ze wspomnianej klauzuli suwerenności zmienia je w „państwo członkowskie odpowiedzialne na podstawie kryteriów ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu”, a tym samym państwo to „przyjmuje zobowiązania związane z odpowiedzialnością”. I to pomimo tego, iż istnieje „państwo członkowskie uprzednio odpowiedzialne”, a także państwo członkowskie „przeprowadzające procedurę określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego”, czy wreszcie państwo członkowskie, „do którego został złożony wniosek o przejęcie lub przyjęcie z powrotem wnioskodawcy”. Państwo członkowskie, które decyduje się zostać na podstawie „klauzuli suwerenności” państwem członkowskim odpowiedzialnym, nie ma wobec wspomnianych wyżej państw członkowskich żadnych obowiązków poza poinformowaniem ich o swojej decyzji, *prima facie* uznaniowej, aczkolwiek, jak wiadomo, stanowisko przyjęte w ww. wyroku w sprawie N.S. i in.⁷ wprowadziło zasadę ograniczenia swobody państw członkowskich, w przypadku kiedy występuje ryzyko poważnego, systemowego naruszenia praw podstawowych w sytuacjach, które jednak nie występują w niniejszej sprawie.

52. Należy jednak w tym miejscu wskazać, iż problemów związanych z wykładnią art. 6 akapit drugi rozporządzenia nr 343/2003 nie można, moim zdaniem, odnosić do lub rozwiązywać w oparciu o art. 3 ust. 2 rozporządzenia w znaczeniu nadanym mu ww. wyrokiem w sprawie N.S. W niniejszej sprawie mamy do czynienia nie z relatywnie dużym prawdopodobieństwem systemowego naruszenia praw podstawowych będącego skutkiem wydalenia danej osoby, lecz dużo bardziej ogólnym problemem dotyczącym wykładni art. 6, to jest tego, jaką zasadę należy zastosować do określenia państwa członkowskiego, które obowiązane jest rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu złożony przez małoletniego.

53. Poza tym jako klauzulę końcową rozporządzenia nr 343/2003 przewiduje, że w przypadku kiedy nie można określić państwa członkowskiego odpowiedzialnego „na podstawie kryteriów wymienionych w niniejszym rozporządzeniu, odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu jest pierwsze państwo członkowskie, w którym wniosek został złożony” (art. 13 tego rozporządzenia).

6 — Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się na temat klauzuli zawartej w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 w wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawach połączonych C-411/10 i C-492/10 N.S. i in., Zb.Orz. s. I-13905, pkt 65–68. Rozstrzygnięcie w przedmiocie zawartej w art. 15 rozporządzenia tzw. klauzuli humanitarnej, która funkcjonuje jako wersja klauzuli przewidzianej w art. 3 ust. 2, zostało wydane przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-245/11 K, pkt 27–54.

7 — Punkty 75–86 oraz 95–108.

54. Należy zatem stwierdzić, iż system rozporządzenia zawiera w sobie dwa skrajne rozwiązania, „klauzulę suwerenności” z jednej strony i klauzulę generalną z drugiej strony. Pomędzy nimi istnieje cała różnorodność możliwych rozwiązań, które można przyjąć w oparciu o kryteria określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego zawarte w rozdziale III rozporządzenia.

55. Wymaga podkreślenia, iż z uwagi na bezwzględnie obowiązujący charakter art. 5 ust. 1 rozporządzenia kryteria te należy stosować w porządku wskazanym w rozdziale III, jak zresztą wskazuje jego tytuł („hierarchia kryteriów”).

56. Z drugiej strony sporne „kryteria” należy stosować „na podstawie sytuacji istniejącej w chwili, w której osoba ubiegająca się o azyl *po raz pierwszy*⁸ złożyła wniosek w państwie członkowskim” (art. 5 ust. 2 rozporządzenia). Pierwszy wniosek o udzielenie azylu ma zatem decydujące znaczenie dla ustalenia odpowiedniej sytuacji będącej podstawą do zastosowania kryteriów zawartych w rozporządzeniu. Nie ma on zaś decydującego znaczenia dla wskazania pierwszego państwa członkowskiego, w którym złożono wniosek, jako państwa, które powinno być odpowiedzialne za jego zbadanie. W przepisie tym chodzi jedynie o wskazanie przesłanek zastosowania kryteriów zawartych w rozdziale III, a nie o przewidywanie rezultatu zastosowania tych kryteriów.

57. Pierwszym z „kryteriów” zawartych w rozdziale III jest kryterium przewidziane w art. 6 rozporządzenia odnoszące się w istocie do niniejszego przypadku, to jest sytuacji, kiedy osoba ubiegająca się o azyl jest w uproszczeniu małoletni pozbawiony opieki. To mające zastosowanie w takim przypadku kryterium, którym zaraz się zajmę, jak już wskazaliśmy, musi zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia być zastosowane w stosunku do wniosku małoletniego o udzielenie azylu jako pierwsze.

58. Na wstępie muszę wskazać, iż uważam, że wyłącznie w art. 6 jako jedynym przepisie odnoszącym się wyraźnie do małoletnich pozbawionych opieki należy szukać kryteriów mających zastosowanie w celu określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu złożonego przez małoletnich pozbawionych opieki. Kryteria zawarte w pozostałych przepisach rozdziału III zawsze bowiem dotyczą okoliczności faktycznych lub prawnych, które mogą dotyczyć każdego wnioskodawcy. Zatem również małoletniego. Jeżeli jednak w stosunku do małoletnich pozbawionych opieki ustanowiono w art. 6 szczególne kryterium, uważam, iż niezależnie od tego, że małoletni ci mogą znaleźć się w okolicznościach, w których mają zastosowanie inne przepisy, jedyną okolicznością, która może mieć znaczenie w tym zakresie, jest właśnie ta, która czyni z nich „małoletnich pozbawionych opieki”. Jak bowiem wskazał na rozprawie pełnomocnik procesowy skarżących w postępowaniu głównym, art. 6 rozporządzenia stanowi dla małoletnich pozbawionych opieki swego rodzaju „przepis szczególny”, który należy stosować we wszystkich okolicznościach, w jakich ci małoletni mogą się znaleźć.

59. Zasadnicza część sporu pomiędzy stronami niniejszego postępowania dotyczy tego, czy wnioskiem, o którym mowa w art. 6 akapit drugi, jest *pierwszy*, czy *ostatni* z wniosków, jakie ewentualnie złożył małoletni pozbawiony opieki. Jednakże moim zdaniem przepis ten odwołuje się do wniosku w liczbie pojedynczej, nie uwzględniając ani nawet w żaden sposób nie rozważając możliwości złożenia więcej niż jednego wniosku. Wynika to zarówno z literalnego brzmienia tego przepisu („[...] odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosku jest to państwo, w którym nieletni złożył wniosek o udzielenie azylu”)⁹, jak i z jego struktury.

8 — Podkreślenie własne.

9 — Wyrażenie to jest jasne także w innych wersjach językowych art. 6 rozporządzenia nr 343/2003: „[...] celui dans lequel le mineur a introduit sa demande d’asile”; „[...] that where the minor has lodged his or her application for asylum”; „[...] in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat [...]”; „[...] in cui il minore ha presentato la domanda d’asilo”; „[...] em que o menor apresentou o seu pedido de asilo”.

60. Artykuł 6 dotyczy bowiem najprostszej sytuacji: małoletniego pozbawionego opieki, który składa wniosek o udzielenie azylu w państwie członkowskim. Państwo członkowskie, stosując rozporządzenie nr 343/2003, powinno wówczas określić, które państwo członkowskie jest państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie tego wniosku. Pomijając ewentualne zastosowanie „klauzuli suwerenności” (art. 3 ust. 2 rozporządzenia), państwo, które otrzymało wniosek, powinno sprawdzić, czy małoletni posiada członka rodziny przebywającego zgodnie z prawem w którymkolwiek państwie członkowskim. W takim przypadku, zgodnie z art. 6 akapit pierwszy, państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku jest to, w którym przebywa członek rodziny małoletniego wnioskodawcy, aczkolwiek postanowienie to zaopatrzone jest w istotne zastrzeżenie, iż może mieć to miejsce, jeżeli „leży to w najlepszym [nadrzędnym] interesie nieletniego [małoletniego]”. W przeciwnym razie, gdy nie zostaje ustalone, czy istnieje członek rodziny, który spełniałby te warunki, państwem członkowskim odpowiedzialnym jest to, w którym małoletni „złożył wniosek”; czyli innymi słowy, państwo członkowskie sprawdzające, które państwo jest państwem członkowskim odpowiedzialnym, którego właściwość wynika ze wspomnianej klauzuli ochronnej.

61. Pomijając sytuację, kiedy godzi to w nadrzędny interes małoletniego, podstawową zasadą jest to, iż państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu jest państwo członkowskie, w którym przebywają zgodnie z prawem członkowie rodziny małoletniego pozbawionego opieki. W drugiej kolejności – kiedy małoletni nie ma członków rodziny w innych państwach członkowskich albo kiedy ma członków rodziny, lecz nie leży w jego interesie, aby państwo członkowskie, w którym oni przebywają, rozpatrywało jego wniosek o udzielenie azylu – wniosek małoletniego powinien być rozpatrzony przez to państwo członkowskie, w którym go złożył.

62. Zgodnie z tym systemem mamy zasadę główną (właściwość państwa członkowskiego, w którym przebywają członkowie rodziny), w stosunku do której istnieje wyjątek (oparty na kryterium nadrzędnego interesu małoletniego), przy braku którego stosuje się zasadę pomocniczą (właściwość państwa członkowskiego, w którym złożono wniosek).

63. Z całkowicie odmienną sytuacją mamy do czynienia, kiedy – jak w niniejszym przypadku – małoletni pozbawiony opieki składał kolejne wnioski w kilku państwach członkowskich. W takiej sytuacji okoliczność posiadania członków rodziny w innym (lub innych) państwach członkowskich pozwala na uniknięcie sporu co do możliwych rozwiązań poprzez uznanie za odpowiedzialne jednego z tych państw, biorąc oczywiście pod uwagę interes małoletniego, i tylko w sytuacji, kiedy nie wyklucza on tego rozwiązania. Zarówno bowiem w przypadku, kiedy ten interes małoletniego wyklucza uznanie za odpowiedzialne tego państwa członkowskiego, w którym przebywają członkowie jego rodziny, jak i w przypadku, kiedy małoletni po prostu nie ma członków rodziny na terytorium Unii, powstaje problem będący przedmiotem niniejszego postępowania, to jest problem określenia, które państwo spośród tych, w których złożono wniosek o udzielenie azylu, jest państwem członkowskim odpowiedzialnym za jego rozpatrzenie. Problem dotyczy zatem tego, które państwo decyduje o tym, które z państw członkowskich powinno rozpatrzyć wniosek o udzielenie azylu.

64. W ten sposób wykładnia systemowa rozporządzenia poparta wykładnią zgodną z zasadami zawartymi w karcie prowadzi do wniosku, iż kryterium nadrzędnego interesu małoletniego jest odpowiednie nie tylko do ustalenia, czy państwem członkowskim odpowiedzialnym, w przypadku złożenia jednego wniosku o udzielenie azylu, jest państwo, w którym przebywa zgodnie z prawem członek rodziny małoletniego, czy to, które wskutek otrzymania wniosku ma określić, które państwo jest państwem członkowskim odpowiedzialnym. Ze względów, które przedstawię w dalszej części opinii, nadrzędny interes małoletniego jest również kryterium rozstrzygającym dla określenia, które państwo spośród tych, w których złożono wniosek o udzielenie azylu, jest państwem członkowskim odpowiedzialnym.

65. Treść art. 6 rozporządzenia nr 343/2003 nie obejmuje przypadku będącego przedmiotem niniejszego postępowania. Jak już wskazałem, przepis ten wychodzi z założenia, iż złożono tylko *jeden* wniosek o udzielenie azylu. Uważam zatem, iż w tych okolicznościach spór o to, czy sama treść tego przepisu określa, czy chodzi o pierwszy, czy o ostatni z wniosków, można prowadzić w nieskończoność.

66. W tej sytuacji należy moim zdaniem podjąć próbę dokonania całościowej wykładni art. 6, w ramach której system rozporządzenia nr 343/2003 rozpatrzyć należy w szczególności w związku z zasadami wynikającymi z karty, która w art. 24 ust. 2 stanowi wyraźne odbicie kryterium nadrzędnego interesu dziecka.

67. Tym samym ten nadrzędny interes małoletniego, ujęty w rozporządzeniu w inny sposób, powinien stanowić podstawę wykładni rozporządzenia nr 343/2003 i w rezultacie przypadek zbiegu kilku wniosków o udzielenie azylu należy rozwiązać co do zasady, dając pierwszeństwo miejscu złożenia ostatniego z wniosków; bowiem zakładam, że tam można najlepiej zapewnić ochronę tego interesu.

68. Zanim przejdziemy do dalszej części analizy, należy wyjaśnić związane z tym wątpliwości. Z trwających prac nad nowelizacją rozporządzenia nr 343/2003 można wywnioskować, iż Parlament Europejski nie zamierza obecnie wprowadzać wyraźnego odwołania do ostatniego wniosku¹⁰, z czego niektórzy z uczestników niniejszego postępowania wnoszą, że w tej kwestii system rozporządzenia nie wymaga zmiany, a zatem system ten nie odwołuje się do ostatniego wniosku. Nie uważam jednak, aby należało przykładać większą wagę do tej okoliczności.

69. Biorąc ponadto pod uwagę cele przejrzystości i szybkości postępowania w określeniu państwa członkowskiego odpowiedzialnego, uważam, iż sporną właściwość należy przypisać temu państwu członkowskiemu, które najlepiej potrafi ocenić, co jest zgodne z nadrzędnym interesem małoletniego, a którym to państwem, moim zdaniem, jest zwykle państwo członkowskie, w którym przebywa małoletni, a zatem z reguły państwo członkowskie, w którym złożono ostatni wniosek o udzielenie azylu. Ponieważ ten sposób przypisania odpowiedzialności nie opiera się wprost na kryterium ostatniego wniosku, lecz na kryterium interesu małoletniego (co pośrednio, choć niekoniecznie, prowadzi do wyciągnięcia tego ostatniego wniosku), proponowana przeze mnie wykładnia jest zbieżna z założeniem, iż nie jest konieczne ustanowienie w art. 6 bezwarunkowego odesłania do państwa członkowskiego, w którym złożono ostatni wniosek o udzielenie azylu.

70. Kontynuując analizę, należy przypomnieć, iż treść rozporządzenia nr 343/2003 zawiera wyraźną deklarację poszanowania praw podstawowych oraz zasad, które są potwierdzone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności zapewnienia prawa azylu (motyw 15)¹¹. Niezależnie od tej deklaracji jasnym jest, iż karta, mając kwalifikowaną wartość prawną, przyznaną jej przez art. 6 ust. 1 TUE, stanowi, że „[w]e wszystkich działaniach dotyczących dzieci, zarówno podejmowanych przez władze publiczne, jak i instytucje prywatne, należy przede wszystkim uwzględnić najlepszy interes dziecka” (art. 24 ust. 2 karty)¹².

10 — Projekt nowelizacji [rozporządzenia nr 343/2003] przygotowany przez Komisję [COM(2008) 820] oraz projekt rezolucji legislacyjnej Parlamentu Europejskiego (A6-284/2009).

11 — Nawet bez wyraźnego odesłania do praw podstawowych małoletniego zawartych w art. 24 karty, jak czyni to rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. L 338, s. 1), można powiedzieć o rozporządzeniu nr 343/2003, podobnie jak w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 października 2010 r. w sprawie C-400/10 PPU McB., Zb.Orz. s. I-8965, pkt 60, iż jego postanowienia „nie mogą więc być interpretowane w sposób naruszający to prawo podstawowe, którego przestrzeganie niezaprzeczalnie łączy się z najlepszym interesem dziecka”. Ogólna deklaracja poszanowania praw zawartych w karcie posiada taką samą wartość, jak wyraźne odesłanie do konkretnego prawa.

12 — Jak wskazuje się w wyjaśnieniach dotyczących karty (Dz.U. C 303, s. 17), art. 24 karty jest oparty na Konwencji o prawach dziecka, podpisanej w Nowym Jorku 20 listopada 1989 roku i ratyfikowanej przez wszystkie państwa członkowskie, której art. 3 stanowi, iż „[w]e wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”.

71. Z drugiej strony, zgodnie z art. 51 ust. 1 karty, postanowienie to obowiązuje państwa członkowskie przy stosowaniu prawa Unii. Fakt, iż państwa członkowskie stosują prawo Unii w przypadkach takich jak będący przedmiotem niniejszej sprawy, nie budzi żadnych wątpliwości w ww. wyroku w sprawie N.S. i in., gdzie stwierdza się, że art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 343/2003 w zakresie, w jakim „stanowi część przewidzianego w tym rozporządzeniu mechanizmu określania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu i [...] stanowi jeden z elementów wspólnego europejskiego systemu azylowego [...], należy uważać, że państwo członkowskie, które korzysta z [...] zakresu uprawnień ocennych, stosuje prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty” (pkt 68). Podobny wniosek, z tych samych względów, można wywieść z art. 6 rozporządzenia nr 343/2003.

72. W rezultacie nadrzędny interes małoletniego ma stanowić, na podstawie prawa pierwotnego Unii, „podstawowy wzgląd”, którym winny się kierować podmioty stosujące prawo Unii, a w kontekście niniejszej sprawy, stosujące całość przepisów rozporządzenia nr 343/2003 władze krajowe, które mają określić państwo członkowskie odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu złożonego przez małoletniego pozbawionego opieki i nieposiadającego członków rodziny przebywających zgodnie z prawem na terytorium Unii.

73. W tej sytuacji, niezależnie od literalnego brzmienia rozporządzenia nr 343/2003, w przypadku kiedy władze krajowe mają zgodnie z kryteriami zawartymi w rozporządzeniu wybrać spośród kilku państw członkowskich, z których każde może być uznane za odpowiedzialne, jedno państwo, które będzie rozpatrywać wniosek o udzielenie azylu złożony przez małoletniego pozbawionego opieki, prawo Unii stanowi, iż wyboru tego lub innego spośród tych państw członkowskich dokonuje się w oparciu o nadrzędny interes małoletniego.

74. W tym miejscu należy dokonać pewnej refleksji. W celu określenia w szczególnych okolicznościach każdego przypadku, czego wymaga nadrzędny interes małoletniego, i rozważenia, jaka decyzja będzie najlepiej służyć temu interesowi, konieczne jest wzięcie pod uwagę stanowiska samego małoletniego¹³. Tym samym należy wziąć pod szczególną uwagę miejsce przebywania małoletniego w chwili rozstrzygnięcia o tym, które państwo członkowskie ma rozpatrzyć jego wniosek o udzielenie azylu, bowiem w celu właściwej ochrony interesu małoletniego konieczne jest przede wszystkim zapewnienie, aby każda decyzja go dotycząca została wydana przez władze, które będą w stanie bezpośrednio zbadać okoliczności sprawy.

75. Oczywiście zawsze można przenieść małoletniego wnioskodawcę do państwa członkowskiego, w którym złożył pierwszy wniosek o udzielenie azylu. Jednakże uważam, iż ze względów czasowych oraz z uwagi na konieczność traktowania małoletniego w najlepszy możliwy sposób nie należy bez konieczności przenosić małoletniego wnioskodawcy o udzielenie azylu. Przypominam w tym zakresie, iż w motywie czwartym rozporządzenia nr 343/2003 podkreślono, iż procedura określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego „[w] szczególności powinna [...] umożliwiać szybkie określenie państwa członkowskiego odpowiedzialnego, tak aby zagwarantować skuteczny dostęp do procedur określania statusu uchodźcy i nie zagrażać celowi, jakim jest szybkie rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu”.

13 — Treść art. 24 karty stanowi w ust. 1, iż swobodnie wyrażone przez małoletnich poglądy „są brane pod uwagę w sprawach, które ich dotyczą, stosownie do ich wieku i stopnia dojrzałości”. W tym zakresie odsyłam do opinii rzecznika generalnego przedstawionej w sprawie C-507/10 X (wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r.), Zb.Orz. s. I-14241, pkt 46–49, gdzie powołano się na wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-491/10 PPU Aguirre Zarraga, Zb.Orz. s. I-14247, pkt 64–67.

76. Należy oczywiście wskazać, iż proponowane rozwiązanie może wywołać niepożądany skutek, który wskazują liczni uczestnicy niniejszego postępowania, w postaci swego rodzaju „forum shopping”. To ewentualne ryzyko, którego nie można ani nie należy w tej chwili szacować, jest jednak wystarczająco uzasadnione tym, iż jedynie w ten sposób można należycie zabezpieczyć nadrzędny interes małoletniego, który, co kilkakrotnie wskazywałem, „należy przede wszystkim uwzględnić”, jak stanowi to art. 24 ust. 2 karty.

77. Przesłuchanie małoletniego i możliwość poznania jego stanowiska na temat tego, co uważa on za dobre dla siebie, jest możliwe do wykonania tylko przez władze tego państwa członkowskiego, w którym małoletni znajduje się w chwili rozstrzygnięcia jego wniosku o udzielenie azylu¹⁴. Tym państwem członkowskim jest zwykle to, w którym złożono ostateczny wniosek, aczkolwiek nie należy wykluczać innych ewentualności, które mogą wynikać z konieczności wzięcia pod uwagę szczególnych okoliczności każdej sprawy, a rozstrzygnięcia których będzie mógł w pełni dokonać właściwy sąd krajowy.

78. W każdym razie zastosowanie zasady, która zgodnie z moją propozycją czyni państwem członkowskim odpowiedzialnym to państwo, w którym złożono ostateczny wniosek, musi przewidywać wyjątek od niej, jeżeli – ponownie – wymaga tego nadrzędny interes małoletniego. Jeżeli art. 6 akapit pierwszy rozporządzenia nr 343/2003 stanowi, iż odpowiedzialność państwa członkowskiego, w którym przebywają członkowie rodziny małoletniego, może podlegać wyłączeniu, jeżeli wymaga tego jego nadrzędny interes, należy uznać, iż w przypadku złożenia wielu wniosków odpowiedzialność państwa członkowskiego, w którym złożono ostateczny wniosek, również może podlegać wyłączeniu, jeżeli wymaga tego ten sam interes. Innymi słowy, przyjęcie kryterium ostatecznego wniosku można uzasadniać jedynie tym, iż co do zasady w najlepszym stopniu zapewnia ono wzięcie pod uwagę nadrzędnego interesu małoletniego, przy czym jeżeli w danej sprawie zastosowanie tej zasady okaże się niewłaściwe, wówczas ten sam interes małoletniego wymagać będzie zastosowania wyjątku od niej.

79. Ostatecznie jako zasadę, jaką należałoby wyprowadzić po dokonaniu całościowej wykładni art. 6 rozporządzenia nr 343/2003 i art. 24 ust. 2 karty, proponuję Trybunałowi Sprawiedliwości, aby – w celu jak najpełniejszego uwzględnienia przede wszystkim nadrzędnego interesu, jakim winien być zawsze interes małoletniego – państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu w przypadku złożenia wielu wniosków w różnych państwach członkowskich było co do zasady to państwo członkowskie, w którym został złożony ostateczny z wniosków.

VII – Wnioski

80. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi Sprawiedliwości, by na pytanie prejudycjalne odpowiedział w sposób następujący:

W ramach rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego do rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, jeżeli wnioskodawca będący małoletnim pozbawionym opieki, którego żaden z członków rodziny nie przebywa zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, złożył wnioski o udzielenie azylu w więcej niż jednym państwie członkowskim, państwem członkowskim odpowiedzialnym na podstawie art. 6 akapit drugi tego rozporządzenia za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu powinno być co do zasady, z uwagi na nadrzędny interes małoletniego, to państwo członkowskie, w którym złożono ostateczny z wniosków, z wyjątkiem sytuacji, kiedy interes ten wymaga wydania innego rozstrzygnięcia.

14 — Temu służy, moim zdaniem, także art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 1560/2003, który stanowi, iż decyzja o powierzeniu opieki nad małoletnim pozbawionym opieki osobie spokrewnionej innej niż matka, ojciec lub opiekun przebywającej w innym państwie członkowskim powinna być poprzedzona podjęciem kroków niezbędnych do tego, aby *władze państwa członkowskiego, w którym przebywa ta osoba spokrewniona*, „mogły decydować, z pełną wiedzą o stanie faktycznym, czy osoba dorosła lub osoby dorosłe, których dotyczy sprawa, mogą przejąć małoletniego w taki sposób, który służy jego najlepszym interesom”.