



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-601/15 PPU

J.N.
przeciwko
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Raad van State (Niderlandy)]

Odesłanie prejudycjalne — Pilny tryb prejudycjalny — Normy dotyczące przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową — Dyrektywa 2008/115/WE — Legalny pobyt — Dyrektywa 2013/32/UE — Artykuł 9 — Prawo do pozostania na terytorium państwa członkowskiego — Dyrektywa 2013/33/UE — Artykuł 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) — Zatrzymanie — Ochrona bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego — Ważność — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuły 6 i 52 — Ograniczenie — Proporcjonalność

Streszczenie – wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 15 lutego 2016 r.

1. *Prawa podstawowe — Europejska konwencja praw człowieka — Akt prawny nieobowiązujący formalnie w porządku prawnym Unii*

(art. 6 ust. 3 TUE; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 52 ust. 3)

2. *Kontrole graniczne, azyl i imigracja — Polityka azylowa — Normy dotyczące przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową — Dyrektywa 2013/33 — Artykuł 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) — Zatrzymanie ze względu na porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne — Ocena ważności tego przepisu w świetle art. 6 i 52 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej — Ważność*

[Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 6, art. 52 ust. 1, 3; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33, art. 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e), art. 9 ust. 1]

3. *Kontrole graniczne, azyl i imigracja — Polityka imigracyjna — Powrót nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich — Obywatel podlegający postępowaniu w sprawie powrotu w rozumieniu dyrektywy 2008/115 — Złożenie wniosku o udzielenie azylu, pociągające za sobą zgodnie z orzecznictwem krajowym, bezskuteczność przyjętej wcześniej decyzji nakazującej powrót — Niedopuszczalność — Obowiązek zapewnienia skuteczności (effet utile) dyrektywy 2008/115 — Obowiązek lojalności*

(art. 4 ust. 3 TUE; dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady: 2008/115, motyw 4, art. 8; 2013/33, art. 8)

1. Zobacz tekst orzeczenia.

(por. pkt 45, 46)

2. Nie istnieje żaden element tego rodzaju, że mógłby naruszać ważność art. 6 i art. 52 ust. 1 i ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2013/33 w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, który przewiduje możliwość zatrzymania osoby ubiegającej się o azyl ze względów dotyczących ochrony bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego.

W istocie, ponieważ ochrona bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego stanowi cel, o którym mowa w tym przepisie środek w postaci zatrzymania, którego podstawą jest ten przepis, rzeczywiście realizuje uznawany przez Unię cel interesu ogólnego. Ponadto ochrona bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego przyczynia się również do ochrony praw i wolności innych osób. W tym względzie art. 6 karty gwarantuje każdemu prawo nie tylko do wolności, ale też do bezpieczeństwa osobistego.

Co się tyczy proporcjonalności ingerencji w prawo do wolności spowodowanej zatrzymaniem, zatrzymanie osoby ubiegającej się o azyl, w przypadku gdy wymaga tego bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny, jest z samej swojej natury środkiem zapewniającym ochronę ogółowi społeczeństwa przed niebezpieczeństwem, jakie może stanowić zachowanie takiej osoby, a tym samym może służyć osiągnięciu celu realizowanego przez art. 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2013/33. Ponadto zarówno z brzmienia i kontekstu, jak i z genezy art. 8 dyrektywy 2013/33 wynika, że przewidziana w ust. 3 akapit pierwszy lit. e) tego artykułu możliwość zatrzymania osoby ubiegającej się o azyl ze względów dotyczących ochrony bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego jest uzależniona od spełnienia szeregu warunków mających na celu ustanowienie ścisłych ram prawnych korzystania z takiego środka. W tym względzie art. 9 ust. 1 dyrektywy 2013/33 stanowi, że zatrzymanie stosuje się wobec osób ubiegających się o azyl na możliwie najkrótszy okres i jedynie tak długo, jak zastosowanie mają warunki określone w art. 8 ust. 3 tej dyrektywy.

Wreszcie ścisłe ramy prawne przyznanego właściwym organom krajowym prawa do zatrzymania osoby ubiegającej się o azyl na podstawie art. 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2013/33 potwierdza również wykładnia, której w orzecznictwie Trybunału podlegały zawarte w innych dyrektywach pojęcia „bezpieczeństwa narodowego” i „porządku publicznego”, a która ma również zastosowanie w odniesieniu do dyrektywy 2013/33.

W istocie pojęcie „porządku publicznego” oznacza w każdym wypadku istnienie, oprócz zakłócenia porządku społecznego, z jakim wiąże się każde naruszenie prawa, rzeczywistego i dostatecznie poważnego zagrożenia godzącego w jeden z podstawowych interesów społeczeństwa.

Pojęcie „bezpieczeństwa publicznego” odnosi się do wewnętrznego bezpieczeństwa państwa członkowskiego, jak i do jego bezpieczeństwa zewnętrznego. W konsekwencji zagrożenie dla funkcjonowania głównych instytucji i służb publicznych oraz życia ludności, podobnie jak ryzyko poważnego zakłócenia stosunków zagranicznych lub pokojowego współistnienia narodów bądź zagrożenie interesów wojskowych, może naruszać bezpieczeństwo publiczne.

(por. pkt 53–55, 57, 62, 64–66, 82; sentencja)

3. W ramach orzecznictwa krajowego, zgodnie z którym złożenie wniosku o udzielenie azylu przez osobę, wobec której toczy się postępowanie o wydalenie, skutkuje bezskutecznością z mocy prawa wcześniejszej decyzji nakazującej powrót wydanej w ramach tego postępowania, skuteczność (effet utile) dyrektywy 2008/115 w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, wymaga aby procedura wszczęta na mocy tej dyrektywy, w ramach której wydano decyzję nakazującą powrót, wraz z – w stosownym przypadku – ustanowieniem zakazu wjazdu, mogła zostać ponownie podjęta na etapie, na którym została przerwana ze względu na złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w momencie kiedy wniosek ten został oddalony w pierwszej instancji. Państwa

członkowskie są bowiem zobowiązane do nieutrudniania realizacji celu, do realizacji którego dąży ta ostatnia dyrektywa, polegającego na ustanowieniu skutecznej polityki wydalania i powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

W tym względzie zarówno z obowiązku lojalnej współpracy państw członkowskich ustanowionego w art. 4 ust. 3 TUE, jak i z wymogów skuteczności przypomnianych między innymi w motywie 4 dyrektywy 2008/115 wynika, że nałożony na mocy art. 8 tej dyrektywy na państwa członkowskie obowiązek wykonania środka w postaci wydalania, przy założeniach określonych w ust. 1 tego przepisu, powinien zostać spełniony w najszybszym możliwym terminie. Tymczasem obowiązek ten nie będzie spełniony, jeśli wydalenie zostanie opóźnione ze względu na fakt, że – po oddaleniu w pierwszej instancji wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej – procedura taka jak opisana powyżej nie może być ponownie podjęta na etapie, na którym została przerwana, lecz musi zostać wszczęta na nowo.

Z powyższego wynika, że przyjmując art. 8 ust. 3 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2013/33 w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, który przewiduje możliwość zatrzymania osoby ubiegającej się o azyl ze względów dotyczących ochrony bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego, prawodawca Unii nie naruszył poziomu ochrony zagwarantowanego w art. 5 ust. 1 lit. f) część druga zdania europejskiej konwencji praw człowieka, pozwalającej na zgodne z prawem zatrzymanie osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję.

(por. pkt 75–78)