



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MELCHIORA WATHELETA
przedstawiona w dniu 21 czerwca 2018 r.¹

Sprawy połączone C-391/16, C-77/17 i C-78/17

**M
przy udziale
Ministerstvo vnitra**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny, Republika Czeska)]

**oraz
X (C-77/17)
X (C-78/17)**

**przeciwko
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia)]

Odesłanie prejudycjalne – Przejście wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Polityka azylowa – Dyrektywa 2011/95/UE – Odmowa nadania lub cofnięcie statusu uchodźcy – Skazanie za popełnienie szczególnie poważnego przestępstwa – Artykuł 14 ust. 4–6 – Wykładnia i ważność – Artykuł 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 78 ust. 1 TFUE – Konwencja dotycząca statusu uchodźców, podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r.

I. Wprowadzenie

1. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) w sprawach C-77/17 i C-78/17 dotyczą wykładni art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95/UE² oraz jego ważności w świetle art. 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) i art. 78 ust. 1 TFUE.

2. W sprawie C-391/16 Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny, Republika Czeska) zwraca się do Trybunału z pytaniem o ważność art. 14 ust. 4 i 6 dyrektywy 2011/95 w świetle wspomnianych wyżej postanowień oraz art. 6 ust. 3 TUE.

¹ Język postępowania: francuski.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 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).

3. Wnioski te zostały złożone w ramach sporów dotyczących ważności decyzji, na mocy których właściwe organy krajowe w dziedzinie azylu odmówiły, na podstawie przepisów prawa belgijskiego transponujących art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95, nadania X (sprawa C-77/17) statusu uchodźcy oraz statusu ochrony uzupełniającej oraz cofnęły nadany wcześniej X (sprawa C-78/17) i M (sprawa C-391/16) status uchodźcy, zgodnie z ustawodawstwem krajowym (odpowiednio belgijskim i czeskim) transponującym art. 14 ust. 4 wspomnianej dyrektywy.

4. Artykuł 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 zezwala zasadniczo państwu członkowskiemu na cofnięcie nadanego statusu uchodźcy, jeżeli ten ostatni stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa lub społeczności tego państwa członkowskiego. Artykuł 14 ust. 6 tej dyrektywy ustanawia minimalne prawa, z których powinien jednak korzystać taki uchodźca dopóty, dopóki znajduje się na terytorium wspomnianego państwa członkowskiego.

5. Poprzez swoje pytania prejudycjalne sądy odsyłające starają się zasadniczo dowiedzieć, czy rzeczony przepisy naruszają konwencję genewską dotyczącą statusu uchodźców (zwaną dalej „konwencją genewską”)³ i są w związku z tym nieważne w świetle art. 18 karty oraz art. 78 ust. 1 TFUE, zgodnie z którymi wspólna polityka w dziedzinie azylu musi być zgodna z tą konwencją.

II. Ramy prawne

A. Prawo międzynarodowe

6. Na podstawie art. 1 sekcja A pkt 2 konwencji genewskiej termin „uchodźca” stosuje się do każdej osoby, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania, nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”⁴.

7. Artykuł 1 sekcja C tej konwencji stanowi:

„Niniejsza [k]onwencja przestaje obowiązywać w stosunku do każdej osoby określonej przez postanowienia ustępu A, jeżeli:

- 1) dobrowolnie zwróciła się ona ponownie o ochronę państwa, którego jest obywatelem; lub
- 2) utraciwszy swoje obywatelstwo, ponownie dobrowolnie je przyjęła; lub
- 3) przyjęła nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjęła; lub
- 4) ponownie dobrowolnie osiedliła się w państwie, które opuściła lub poza którego granicami przebywała z obawy przed prześladowaniem; lub
- 5) nie może dłużej odmawiać korzystania z ochrony państwa swojego obywatelstwa, albowiem ustały warunki, w związku z którymi została uznana za uchodźcę; [...]

3 Konwencja dotycząca statusu uchodźców, podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, s. 137, nr 2545 (1954)], która weszła w życie w dniu 22 kwietnia 1954 r., uzupełniona Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, sporządzonym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r.

4 Artykuł 1 sekcja A ust. 2 konwencji genewskiej uściśla, że takie obawy powinny następować w związku z wydarzeniami, które miały miejsce przed dniem 1 stycznia 1951 r. Zgodnie z art. 1 protokołu z Nowego Jorku umawiające się państwa stosują jednak postanowienia tej konwencji bez uwzględnienia tego terminu końcowego.

b) jest osobą, która nie mając żadnego obywatelstwa, może powrócić do państwa, w którym miała poprzednio stałe miejsce zamieszkania, ponieważ przestały istnieć okoliczności, w związku z którymi została uznana za uchodźcę;

[...]”.

8. Artykuł 1 sekcja F tej konwencji przewiduje:

„Postanowienia niniejszej [k]onwencji nie mają zastosowania do osoby, w stosunku do której istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że:

- a) dokonała zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej lub zbrodni przeciwko ludzkości w rozumieniu aktów międzynarodowych opracowanych dla ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni;
- b) dokonała poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które ją przyjęło, przed uznaniem jej za uchodźcę;
- c) jest winna czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych”.

9. Zgodnie z art. 33 tej konwencji:

„1. Żadne [u]mawiające się [p]aństwo nie wydali lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne.

2. Nie może powoływać się jednakże na dobrodziejstwo niniejszego postanowienia uchodźca, co do którego istnieją podstawy, aby uznać go za groźnego dla bezpieczeństwa państwa, w którym się on znajduje, lub który, będąc skazanym prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne zbrodnie, stanowi niebezpieczeństwo dla społeczeństwa tego państwa”.

10. Zgodnie z art. 42 ust. 1 konwencji genewskiej „[w] czasie podpisywania, ratyfikacji lub przystąpienia każde państwo może złożyć zastrzeżenia do artykułów [k]onwencji innych niż artykuły 1, 3, 4, 16 ust. 1, artykuł 33 i artykuły od 36 do 46 włącznie”.

B. Prawo Unii

11. Artykuł 2 dyrektywy 2011/95 ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- d) »uchodźca« oznacza obywatela państwa trzeciego, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do szczególnej grupy społecznej przebywa poza państwem swojego obywatelstwa i nie może lub nie chce z powodu tej obawy korzystać z ochrony tego państwa, lub bezpieczeństwa, który przebywając z takich samych powodów jak wyżej poza państwem swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, nie może lub nie chce z powodu tej obawy powrócić do tego państwa i do którego nie ma zastosowania art. 12;
- e) »status uchodźcy« oznacza uznanie przez państwo członkowskie obywatela państwa trzeciego albo bezpieczeństwa za uchodźcę;

[...]”.

12. Artykuł 11 tej dyrektywy, zatytułowany „Ustanie statusu”, stanowi w ust. 1:

„Obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec przestaje być uchodźcą, jeśli:

- a) dobrowolnie zwrócił się ponownie o ochronę do państwa, którego jest obywatelem; lub
- b) utraciwszy swoje obywatelstwo, dobrowolnie ponownie je przyjął; lub
- c) przyjął nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjął; lub
- d) dobrowolnie ponownie zamieszkał w państwie, które opuścił lub poza którego granicami przebywał z obawy przed prześladowaniem; lub
- e) nie może dłużej odmawiać korzystania z ochrony państwa swojego obywatelstwa, albowiem ustały okoliczności, w związku z którymi został uznany za uchodźcę; lub
- f) będąc bezpaństwowcem, może powrócić do państwa swojego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu, albowiem ustały okoliczności, w związku z którymi został uznany za uchodźcę”.

13. Artykuł 12 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Wykluczenie”, przewiduje w ust. 2:

„Obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec zostaje wykluczony z możliwości otrzymania statusu uchodźcy, jeżeli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że:

- a) dokonał zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej, zbrodni przeciwko ludzkości w rozumieniu aktów międzynarodowych opracowanych w celu ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni;
- b) popełnił poza państwem, które go przyjęło, poważne przestępstwo o charakterze niepolitycznym, zanim został przyjęty jako uchodźca, czyli zanim wydano mu zezwolenie na pobyt na podstawie nadanego statusu uchodźcy; [...]
- c) jest winny czynów sprzecznych z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych określonymi w preambule i art. 1 i 2 Karty Narodów Zjednoczonych”.

14. Na mocy art. 13 tej dyrektywy „[p]aństwa członkowskie nadają status uchodźcy obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi, który kwalifikuje się do otrzymania takiego statusu, zgodnie z rozdziałami II i III”.

15. Artykuł 14 dyrektywy 2011/95 stanowi:

„1. W odniesieniu do wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych po wejściu w życie dyrektywy 2004/83/WE^[5] państwa członkowskie cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia ważności tego statusu nadanego przez organ rządowy, administracyjny, sądowy lub quasi-sądowy obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi, jeśli przestał on być uchodźcą zgodnie z art. 11.

[...]

⁵ Dyrektywa Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 7, s. 96).

3. Państwa członkowskie cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia jego ważności obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi, jeśli po nadaniu takiej osobie statusu uchodźcy dane państwo członkowskie ustaliło, że:

- a) dana osoba powinna była zostać wykluczona lub jest wykluczona z możliwości otrzymania statusu uchodźcy zgodnie z art. 12;
- b) dana osoba zniekształciła lub pominęła fakty, w tym posłużyła się fałszywymi dokumentami, co zadecydowało o nadaniu jej statusu uchodźcy.

4. 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 państwa członkowskiego.

5. W sytuacjach określonych w ust. 4 państwa członkowskie mogą postanowić, że nie nadadzą statusu danemu uchodźcy, w przypadku gdy odnośna decyzja jeszcze nie zapadła.

6. Osoby, do których mają zastosowanie ust. 4 lub 5, kwalifikują się do uzyskania praw określonych w art. 3, 4, 16, 22, 31, 32 i 33 konwencji genewskiej lub praw podobnych, o ile osoby te przebywają w państwie członkowskim”.

16. Artykuł 20 ust. 1 tej dyrektywy, zawarty w jej rozdziale VII, zatytułowanym „Zakres ochrony międzynarodowej”, przewiduje że „[n]iniejszy rozdział pozostaje bez uszczerbku dla praw określonych w konwencji genewskiej”.

17. Zgodnie z art. 21 wspomnianej dyrektywy:

„1. Państwa członkowskie, zgodnie ze swoimi zobowiązaniami międzynarodowymi, przestrzegają zasady non-refoulement.

2. Jeżeli zobowiązania międzynarodowe wspomniane w ust. 1 tego nie zabraniają, państwa członkowskie mogą odesłać uchodźcę, bez względu na to, czy jego status został formalnie uznany, jeżeli:

- a) istnieją racjonalne podstawy, by uznać danego uchodźcę za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa; lub
- b) dany uchodźca został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo i stanowi zagrożenie dla społeczności państwa członkowskiego.

3. Państwa członkowskie mogą cofnąć zezwolenie na pobyt, pozbawić tego zezwolenia, odmówić przedłużenia jego ważności lub odmówić jego nadania uchodźcy, do którego ma zastosowanie ust. 2”.

C. Prawa krajowe

1. Prawo belgijskie

18. Artykuł 48/3 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców, zwanej dalej „belgijską ustawą o cudzoziemcach”)⁶, w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowań głównych w sprawach C-77/17 i C-78/17, stanowi w ust. 1, że „status uchodźcy nadaje się cudzoziemcowi, który spełnia przesłanki określone w art. 1 [konwencji genewskiej]”.

19. Artykuł 48/4 ust. 1 tej ustawy ustanawia przesłanki przyznawania statusu ochrony uzupełniającej.

20. Zgodnie z art. 52/4 akapit drugi tej ustawy „Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (generalny komisarz ds. uchodźców i bezpaństwowców [zwany dalej »CGRA«] może odmówić nadania statusu uchodźcy, jeżeli cudzoziemiec, który został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, stanowi zagrożenie dla społeczności lub w przypadku gdy istnieją uzasadnione powody, by uważać go za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego. W takim przypadku [CGRA] wydaje zaświadczenie co do zgodności środka wydalenia z art. 48/3 i 48/4”.

21. Artykuł 55/3/1 tej samej ustawy przewiduje:

„§ 1. [CGRA] może odebrać status uchodźcy, jeżeli cudzoziemiec, który został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, stanowi zagrożenie dla społeczności lub w przypadku gdy istnieją uzasadnione powody, by uważać go za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego.

[...]

§ 3. W przypadku odebrania statusu uchodźcy na podstawie § 1 przez [CGRA] [...], przedstawia on w swojej decyzji opinię w kwestii zgodności środka wydalenia z art. 48/3 i 48/4”.

22. Przyczyny określone w art. 55/3/1 § 1 belgijskiej ustawy o cudzoziemcach obejmują również, zgodnie z art. 55/4 § 2 wykluczenie z możliwości uzyskania statusu ochrony uzupełniającej.

2. Prawo czeskie

23. Na podstawie art. 2 ust. 6 zákon č. 325/1999 Sb. o azylu (ustawy nr 325/1999 o azylu, zwanej dalej „czeską ustawą o azylu”), w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania w sprawie C-391/16, termin „uchodźca” (*azylant*) oznacza „cudzoziemca, któremu przyznano, na mocy niniejszej ustawy, prawo azylu, na okres ważności decyzji o przyznaniu prawa azylu”.

24. Na podstawie art. 12 lit. b) tej ustawy cudzoziemcowi udziela się prawa azylu w przypadku stwierdzenia, że istnieją uzasadnione obawy przed prześladowaniem ze względu na jedną z przyczyn wskazanych w art. 1 sekcja A ust. 2 konwencji genewskiej.

⁶ *Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584.

25. Zgodnie z art. 17 ust. 1 lit. i) wspomnianej ustawy prawo do azylu zostanie cofnięte, „jeżeli istnieją uzasadnione podstawy, by uznać uchodźcę za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa”. Artykuł 17 ust. 1 lit. j) tej samej ustawy przewiduje, że azyl zostanie cofnięty, „jeżeli uchodźca został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo i stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa”. Zgodnie z art. 15a czeskiej ustawy o azylu z tych samych przyczyn nie można przyznać ochrony uzupełniającej.

26. Zgodnie ze wskazaniem Nejvyšší správní soud (najwyższego sądu administracyjnego, Republika Czeska) *azylantowi* przysługują jakościowo bardziej korzystne uprawnienia niż „zwykłemu” uchodźcy spełniającemu wymogi definicji zawartej w art. 1 sekcja A konwencji genewskiej. W przypadku cofnięcia danej osobie statusu uchodźcy, przestaje ona być *azylantem*, w związku z czym przestaje korzystać z powyższych uprawnień.

III. Spory w postępowaniach głównych, pytania prejudycjalne oraz postępowanie przed Trybunałem

A. Sprawa C-77/17

27. Według swoich oświadczeń X jest obywatelem Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej pochodzenia etnicznego Bete. W lipcu 2003 r., w wieku 12 lat, przybył on do Belgii wraz z ojcem, który pozostawał wówczas w bliskiej relacji z byłym prezydentem Laurentem Gbagbem oraz który był dyplomatą w ambasadzie Wybrzeża Kości Słoniowej w Brukseli.

28. W marcu 2010 r. tribunal de première instance de Bruxelles (sąd pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) skazał X na karę 30 miesięcy pozbawienia wolności za umyślne spowodowanie uszczerbku na zdrowiu, posiadanie broni białej bez zgodnego z prawem powodu i posiadanie zakazanej broni. W 2011 r. Cour d'appel de Bruxelles (sąd apelacyjny w Brukseli, Belgia) skazał go na karę czterech lat pozbawienia wolności za zgwałcenie osoby małoletniej w wieku ponad 14 lat i poniżej 16 lat.

29. W 2013 r. X złożył pierwszy wniosek o azyl, który następnie wycofał. W 2015 r. złożył on drugi wniosek o azyl, na którego poparcie powołał się na obawy, że będzie prześladowany ze względu na ścisłe związki, jakie jego ojciec i inni członkowie jego rodziny utrzymywali z byłym reżimem Wybrzeża Kości Słoniowej oraz byłym prezydentem Laurentem Gbagbem.

30. Decyzją z dnia 19 sierpnia 2016 r. CGRA odmówił nadania X statusu uchodźcy na podstawie art. 52/4 akapit drugi belgijskiej ustawy o cudzoziemcach. CGRA uznał, że z uwagi na szczególnie poważny charakter popełnionych przestępstw oraz ich powtarzanie, X stanowił zagrożenie dla społeczności w rozumieniu tego przepisu. Z tych samych względów CGRA wykluczył X z ochrony uzupełniającej na podstawie art. 55/4 ust. 2 tej ustawy. Ponadto CGRA wydał opinię na podstawie art. 52/4 akapit drugi wspomnianej ustawy, zgodnie z którą, biorąc pod uwagę jego obawy prześladowania, X nie mógł zostać odesłany do Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej, ponieważ taki środek byłby niezgodny z art. 48/3 i 48/4 tej ustawy.

31. X wniósł skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego. Sąd ten zaznacza, że art. 52/4 akapit drugi belgijskiej ustawy o cudzoziemcach transponuje do prawa belgijskiego art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95. Zastanawia się on nad ważnością tych przepisów w świetle art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE.

32. Sąd odsyłający podkreśla co do zasady, że art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 przewiduje jako podstawę odmowy nadania statusu uchodźcy zagrożenie dla bezpieczeństwa lub społeczności państwa członkowskiego. Jednakże podstawa ta nie została wymieniona ani wśród enumeratywnie wymienionych w art. 1 sekcja F konwencji genewskiej przesłanek wykluczenia, ani w żadnym innym postanowieniu tej konwencji. Artykuł 14 ust. 5 wspomnianej dyrektywy wymienia jako podstawy

odmowy nadania statusu uchodźcy sytuacji, o których mowa w art. 32 i 33 tej konwencji, pomimo że postanowienia te nie regulują procedury nadawania statusu uchodźcy, lecz wydalenie uchodźców. Pojawia się tym samym pytanie o to, czy art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 nie prowadzi do ustanowienia, z naruszeniem konwencji genewskiej, nowej formy wykluczenia z możliwości uzyskania statusu uchodźcy, która nie została przewidziana w tej konwencji.

33. Sąd odsyłający zauważa, że Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) wydał szczególnie krytyczną opinię na temat art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2004/83⁷ (która poprzedzała dyrektywę 2011/95). Istotny fragment ma następujące brzmienie⁸:

„Istnieje ryzyko, że art. [14 ust. 4] dyrektywy [2004/83] może wprowadzać istotne zmiany do przesłanek wykluczenia określonych w [konwencji genewskiej], dodając postanowienie art. [33 ust. 2] tej [konwencji] (wyjątki od zasady non-refoulement) jako przyczynę wykluczenia z możliwości uzyskania statusu uchodźcy. Na gruncie [wspomnianej konwencji] klauzule wykluczenia i wyjątku od zasady non-refoulement mają różne cele. Cel art. 1 [sekcja] F, który wymienia w sposób wyczerpujący przyczyny wykluczenia oparte na zachowaniu wnioskodawcy, jest dwojaki. Po pierwsze, niektóre czyny są na tyle poważne, że ich sprawcy nie są godni ochrony międzynarodowej. Po drugie, system azylu nie może stanowić przeszkody w ściganiu poważnych przestępców. Natomiast art. [33 ust. 2] dotyczy traktowania uchodźców i określa okoliczności, w których uchodźcy mogą być mimo wszystko odesłani. Ma on na celu ochronę bezpieczeństwa państwa przyjmującego lub społeczności tego państwa. Postanowienie to opiera się na ocenie tego, czy dany uchodźca stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego kraju lub, jeżeli został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwa, stanowi zagrożenie dla społeczności. Artykuł [33 ust. 2] nie został natomiast ustanowiony jako podstawa pozbawienia statusu uchodźcy [...]. Zrównanie wyjątków od zasady non-refoulement dopuszczonych zgodnie z art. [33 ust. 2] z klauzulami wykluczenia z art. 1 [sekcja] F jest zatem niezgodne z [konwencją genewską]. Poza tym mogłoby to prowadzić do błędnej wykładni tych dwóch postanowień [konwencji].

Wyrażenie »status nadany uchodźcy« jest zatem rozumiane bardziej jako odnoszące się do azylu (statusu) przyznanego przez państwo, niż do statusu uchodźcy w rozumieniu art. 1 [sekcja A ust. 2] [konwencji genewskiej] [...]. W związku z tym państwa są mimo wszystko zobowiązane do przyznania praw określonych [w tej konwencji], które nie wymagają legalnego pobytu i nie przewidują żadnych wyjątków dopóty, dopóki uchodźca podlega jurysdykcji zainteresowanego państwa”.

34. W powyższych okolicznościach Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

- „1) Czy art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 należy interpretować jako nową klauzulę wykluczenia z możliwości uzyskania statusu uchodźcy przewidzianego w art. 13 tej dyrektywy, a co za tym idzie, w art. 1 [sekcja] A konwencji genewskiej?
- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [pierwsze], czy art. 14 ust. 5, interpretowany w ten sposób, jest zgodny z art. 18 [karty] i z art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską, której klauzula wykluczenia, przewidziana w art. 1 [sekcja] F, jest sformułowana w sposób wyczerpujący i podlega ścisłej wykładni?

⁷ Artykuł 14 ust. 4–6 dyrektywy 2004/83 ma identyczną treść jak treść odpowiedniego przepisu dyrektywy 2011/95.

⁸ UNHCR, Komentarz UNHCR z adnotacjami do [dyrektywy 2004/83], 28 stycznia 2005 r., dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/44ca0d504.html>, s. 31, 32.

- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie [pierwsze], czy art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że ustanawia on podstawę odmowy nadania statusu uchodźcy, która nie została przewidziana w konwencji genewskiej, a której przestrzeganie jest wymagane przez art. 18 [karty] i art. 78 ust. 1 [TFUE]?
- 4) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [trzecie], czy art. 14 ust. 5 dyrektywy [2011/95] jest zgodny z art. 18 [karty] i z art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską, zważywszy, że wprowadza on podstawę odmowy nadania statusu uchodźcy bez jakiegokolwiek badania obawy prześladowania, jak tego wymaga art. 1 [sekcja] A konwencji genewskiej?
- 5) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytania [pierwsze i trzecie], jak interpretować art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 w sposób zgodny z art. 18 [karty] i art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską?”.

B. Sprawa C-78/17

35. Według swoich oświadczeń X jest obywatelem Demokratycznej Republiki Konga, urodzonym między rokiem 1986 a 1990. W 1997 r. został on uprowadzony od matki i zabrany do obozu wojskowego Kokolo (Kongo), a następnie został przeszkolony w Gomie (Kongo), gdzie był brutalnie traktowany, podawano mu narkotyki oraz zmuszono go do uczestnictwa w operacjach wojskowych. W 2000 r. X dołączył do swojego ojca przebywającego w Belgii, gdzie zwrócił się on w 2006 r. z wnioskiem o udzielenie azylu. Decyzją z dnia 21 lutego 2007 r. CGRA uznał go za uchodźcę.

36. W 2010 r. Cour d'assises de Bruxelles (sąd przysięgłych, Bruksela, Belgia) skazał X na karę 25 lat pozbawienia wolności za kradzież i zabójstwo popełnione w trakcie owej kradzieży. Ponadto, w okresie przed uznaniem go za uchodźcę, X popełnił kilka przestępstw kradzieży oraz napaści.

37. W drodze decyzji z dnia 4 maja 2016 r. CGRA odebrał mu status uchodźcy na podstawie art. 55/3/1 belgijskiej ustawy o cudzoziemcach. CGRA uznał, że ze względu na szczególnie poważny charakter przestępstw, za które X został skazany przez Cour d'assises de Bruxelles (sąd przysięgłych, Bruksela) oraz na jego przestępczą przeszłość, stanowi on zagrożenie dla społeczności w świetle wymienionego powyżej przepisu, który transponuje art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95. Ponadto CGRA wydał opinię, zgodnie z którą wydalenie X jest zgodne z art. 48/3 i 48/4 tej ustawy, gdyż obawy prześladowania z powodu dezercji z wojska kongijskiego, podniesione przez X w 2007 r., były już nieaktualne.

38. X zaskarżył tę decyzję do sądu odsyłającego. Z tych samych względów, jak te, które zostały podniesione w sprawie C-77/17, sąd ten zastanawia się nad ważnością art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 w świetle art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE.

39. W powyższych okolicznościach Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 należy interpretować jako nową klauzulę wykluczenia z możliwości uzyskania statusu uchodźcy przewidzianego w art. 13 tej dyrektywy, a co za tym idzie, w art. 1 [sekcja] A konwencji genewskiej?

- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [pierwsze], czy art. 14 ust. 4, interpretowany w ten sposób, jest zgodny z art. 18 [karty] i z art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską, której klauzula wykluczenia, przewidziana w art. 1 [sekcja] F, jest sformułowana w sposób wyczerpujący i podlega ścisłej wykładni?
- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie [pierwsze], czy art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że ustanawia on podstawę odebrania statusu uchodźcy, która nie została przewidziana w konwencji genewskiej, a której przestrzeganie jest wymagane przez art. 18 [karty] i art. 78 ust. 1 TFUE?
- 4) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie [trzecie], czy art. 14 ust. 4 dyrektywy [2011/95] jest zgodny z art. 18 [karty] i z art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską, zważywszy, że wprowadza on podstawę odebrania statusu uchodźcy, która nie tylko nie jest przewidziana w konwencji genewskiej, lecz ponadto nie znajduje w niej żadnego uzasadnienia?
- 5) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytania [pierwsze i trzecie], jak interpretować art. 14 ust. 4 dyrektywy [2011/95] w sposób zgodny z art. 18 [karty] i art. 78 ust. 1 TFUE, które ustanawiają, w szczególności, wymóg zgodności [...] prawa wtórnego [Unii] z konwencją genewską?”.

C. Sprawa C-391/16

40. Według swoich oświadczeń M urodził się w Groznm, w Czeczenii i brał udział w walkach w okresie pierwszej wojny czeczeńskiej, wspierając prezydenta Dudajewa. Po zakończeniu tej wojny opuścił on wojsko i nie brał udziału w walkach podczas drugiej wojny czeczeńskiej. M oświadczył, że obawiał się Rosjan i popleczników Ramzana Kadyrowa, którzy usiłowali go zgładzić. Był on przetrzymywany w obozie, gdzie był bity i został okaleczony. Wielu członków jego rodziny zostało zamordowanych.

41. Decyzją z dnia 21 kwietnia 2006 r. Ministerstvo vnitra (ministerstwo spraw wewnętrznych, Republika Czeska) udzieliło M azylu, uznając powyższe obawy za uzasadnione.

42. W 2004 r., wyrokiem Městský soud v Brně (sądu miejskiego w Brnie, Republika Czeska) M został uznany winnym rozboju i skazano go na karę trzech lat pozbawienia wolności. Po tym, jak został warunkowo zwolniony, M popełnił przestępstwa rozboju i wymuszeń, przy czym oba przestępstwa zostały uznane za szczególnie niebezpieczny powrót do przestępstwa. W 2007 r. sąd ten wymierzył mu w związku z tymi przestępstwami karę dziewięciu lat pozbawienia wolności w zakładzie karnym o zaostrzonym rygorze bezpieczeństwa.

43. Biorąc pod uwagę te okoliczności, decyzją z dnia 29 kwietnia 2014 r. ministerstwo spraw wewnętrznych stwierdziło, że M został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo oraz że stanowi on zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Na tej podstawie organ ten cofnął M azyl zgodnie z art. 17 ust. 1 lit. j) czeskiej ustawy o azylu oraz uznało, iż nie może on korzystać z ochrony uzupełniającej na mocy art. 15a tej ustawy.

44. M wniósł skargę na powyższą decyzję do Městský soud v Praze (sądu miejskiego w Pradze, Republika Czeska). W swojej skardze M podniósł przede wszystkim, że art. 17 ust. 1 lit. i) i j) czeskiej ustawy o azylu – który stanowi transpozycję art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 – narusza zobowiązania międzynarodowe Republiki Czeskiej z tego względu, że przepis ten wprowadza przesłanki cofnięcia ochrony międzynarodowej, które nie zostały przewidziane w wyczerpującym wykazie tych przesłanek zawartym w art. 1 sekcja C konwencji genewskiej. Tymczasem art. 42 ust. 1 tej konwencji nie zezwala na składanie zastrzeżeń do tego postanowienia.

45. Ponieważ jego środek zaskarżenia został oddalony, M wniósł skargę kasacyjną do sądu odsyłającego.

46. W tym kontekście sąd ten zastanawia się w szczególności nad zgodnością art. 14 ust. 4 i 6 dyrektywy 2011/95 z konwencją genewską, mając na uwadze, że naruszenie tej konwencji skutkowałoby nieważnością tych przepisów w świetle art. 18 karty, art. 78 ust. 1 TFUE oraz ogólnych zasad prawa określonych w art. 6 ust. 3 TUE.

47. Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny) odnosi się w szczególności do dokumentu, w którym UNHCR wydał komentarz dotyczący wniosku Komisji Europejskiej, który doprowadził do przyjęcia dyrektywy 2011/95⁹. UNHCR przedstawił w nim swoje wątpliwości odnośnie do zgodności art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2004/83 z art. 1 sekcja F konwencji genewskiej¹⁰. Sąd odsyłający podkreśla, że wątpliwości te dzielą: Europejska Rada ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE)¹¹, Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów Orzekających w Sprawach Uchodźców¹² oraz rzecznik praw obywatelskich Republiki Czeskiej.

48. Sąd ten zauważa jednak, że ważność art. 14 ust. 4 i 6 dyrektywy 2011/95 jest również przedmiotem odmiennych opinii. Opinie te opierają się na twierdzeniu, że głównym celem tej dyrektywy jest zagwarantowanie wyższych norm ochrony międzynarodowej, co się tyczy podstaw udzielenia ochrony międzynarodowej i jej zawartości, w celu zapewnienia pełnego i integralnego stosowania konwencji genewskiej oraz poszanowania praw podstawowych zapisanych w karcie oraz europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”). Zgodnie z tym stanowiskiem art. 14 ust. 4 i 6 dyrektywy 2011/95 przyznaje osobom objętym jej zakresem wyższy poziom ochrony niż wynikający z konwencji genewskiej. Osoby te mogłyby, na podstawie art. 33 ust. 2 tej konwencji, zostać wydalone do kraju, w którym byłyby zagrożone prześladowaniem. Po opuszczeniu kraju azylu nie czerpałyby już one korzyści wynikających ze wspomnianej konwencji. Artykuł 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 w związku z jej art. 14 ust. 6 nie zezwala jednak na wydalenie zainteresowanych osób ani na pozbawienie ich minimum praw przewidzianych w konwencji genewskiej.

49. W tych okolicznościach Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 14 ust. 4 i 6 dyrektywy [2011/95] jest nieważny z tej przyczyny, że przepis ten narusza art. 18 [karty], art. 78 ust. 1 [TFUE] oraz zasady ogólne prawa Unii, o których mowa w art. 6 ust. 3 [TUE]?”.

9 UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted [COM(2009) 551 z dnia 21 października 2009 r.], dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/4c503db52.html>, s. 13, 14.

10 Zobacz pkt 33 niniejszej opinii.

11 ECRE, European Legal Network on Asylum (ELENA), The Impact of the Qualification Directive on International Protection, październik 2008, s. 25, dostępny pod adresem: www.refworld.org/docid/4908758d2.html.

12 International Association of Refugee Law Judges, *A Manual for Refugee Law Judges relating to European Council Qualification Directive 2004/38/EC and European Council Procedures Directive 2005/85/EC*, 2007, s. 30, 31.

D. Postępowanie przed Trybunałem

50. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 17 marca 2017 r. sprawy C-77/17 i C-78/17 zostały połączone do celów przeprowadzenia etapów postępowania pisemnego i ustnego, jak również wydania wyroku.

51. W sprawach tych uwagi na piśmie zostały przedstawione przed Trybunałem przez skarżących w postępowaniach głównych, rządy belgijski, czeski, niemiecki, francuski, węgierski oraz Zjednoczonego Królestwa, a także Parlament Europejski, Radę Unii Europejskiej oraz Komisję.

52. W sprawie C-391/16 uwagi na piśmie zostały przedstawione przed Trybunałem przez rządy czeski, belgijski, francuski, niderlandzki oraz Zjednoczonego Królestwa, a także Parlament, Radę i Komisję.

53. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 17 stycznia 2018 r. sprawy C-77/17, C-78/17 i C-391/16 zostały połączone do celów przeprowadzenia ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.

54. W rozprawie w dniu 6 marca 2018 r. uczestniczyli X (w sprawie C-77/17), X (w sprawie C-78/17), M, rządy belgijski, czeski oraz Zjednoczonego Królestwa, a także Parlament, Rada i Komisja.

IV. Analiza

A. Uwagi wstępne

55. Państwa członkowskie mogą skorzystać z przewidzianych w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 możliwości cofnięcia oraz odmowy przyznania statusu uchodźcy, jeżeli istnieją racjonalne podstawy, by uznać danego uchodźcę za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa lub jeżeli został on skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo i stanowi zagrożenie dla społeczności tego państwa członkowskiego.

56. Okoliczności te odpowiadają okolicznościom, w jakich ma zastosowanie wyjątek od zasady non-refoulement określony w art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95¹³, którego brzmienie przejmując zasadniczo brzmienie art. 33 ust. 2 konwencji genewskiej¹⁴. Na podstawie tych przepisów państwa członkowskie mogą w takich okolicznościach odstąpić od zasady, zgodnie z którą uchodźca nie może zostać wydany do państwa, w którym jego życie lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, narodowość, przynależność do określonej grupy społecznej lub poglądy polityczne.

57. Jednakże zgodnie z art. 21 ust. 2 tej dyrektywy państwa członkowskie mogą skorzystać z tej możliwości wyłącznie wtedy, gdy „zobowiązania międzynarodowe [...] tego nie zabraniają”. Tymczasem wraz z rozwojem sytuacji w dziedzinie ochrony praw człowieka od czasu przyjęcia konwencji genewskiej zobowiązania państw członkowskich wynikające z prawa Unii oraz prawa międzynarodowego w dużym stopniu osłabiają obecnie zastosowanie wyjątku od zasady non-refoulement.

¹³ Pragnę podkreślić, że francuska wersja językowa dyrektywy 2011/95 odnosi się w art. 14 ust. 4 lit. a) do „motifs raisonnables” („racjonalnych podstaw”), gdy tymczasem art. 21 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy wspomina o „raisons sérieuses” („poważnych podstawach”). Wersje językowe bułgarska i czeska również zawierają takie rozróżnienie. Jednakże we wszystkich pozostałych wersjach językowych nie dokonano takiego rozróżnienia.

¹⁴ Z wyroku z dnia 24 czerwca 2015 r., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, pkt 75) wynika, że art. 21 ust. 2 oraz art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 mają węższy zakres zastosowania niż art. 24 ust. 1 tej dyrektywy, który umożliwia cofnięcie zezwolenia na pobyt uchodźcy z „[ważnych względów] bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego”. Zdaniem Trybunału pojęcie „ważnych względów” ma szerszy zakres niż pojęcie „racjonalnych podstaw” zawarte w art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95 – a w konsekwencji niż pojęcie „racjonalnych podstaw” wymaganych w celu zastosowania art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy, którego zakres zastosowania pokrywa się z zakresem art. 21 ust. 2 tej dyrektywy.

58. W tym względzie art. 19 ust. 2 karty stanowi, że „[n]ikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”. Postanowienie to – jak również art. 4 karty, który zakazuje stosowania tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania¹⁵ – ma bezwzględnie wiążący charakter.

59. Jak wynika z wyjaśnień dotyczących karty¹⁶, art. 19 ust. 2 został w niej zamieszczony celem uwzględnienia orzecznictwa wypracowanego przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”) dotyczącego bezwzględnego zakazu tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania ustanowionego w art. 3 EKPC, któremu odpowiada art. 4 karty¹⁷. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPC art. 3 EKPC sprzeciwia się w sposób bezwzględny usunięciu z terytorium państwa, wydaleni lub ekstradycji cudzoziemca, jeśli istnieją istotne podstawy, aby uznać, że będzie on narażony na realne ryzyko traktowania zakazanego w tym postanowieniu¹⁸.

60. Taki sam zakaz wynika również z międzynarodowych zobowiązań państw członkowskich określonych w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych¹⁹ oraz Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania²⁰, przyjętych pod egidą Narodów Zjednoczonych.

61. Z powyższego wynika, że w przypadku gdy wydalenie danego uchodźcy stwarzałoby poważne ryzyko, że zostanie on skazany na karę śmierci lub że będzie on poddany traktowaniu zakazanemu przez art. 4 karty, art. 3 EKPC oraz inne zobowiązania międzynarodowe, o których mowa w poprzednim punkcie, możliwość odstąpienia przez państwa członkowskie od zasady non-refoulement, określonej w art. 33 ust. 2 konwencji genewskiej oraz art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95, ma jedynie charakter teoretyczny, a jej realizacja jest obecnie zakazana w imię ochrony praw podstawowych²¹.

62. Jak podkreśliły rządy czeski, niemiecki, niderlandzki oraz Zjednoczonego Królestwa, a także Parlament, Rada oraz Komisja, art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 ma właśnie regulować sytuację uchodźców, którzy, pomimo iż są objęci jednym z przypadków, do których stosuje się wyjątek od zasady non-refoulement, to nie podlegają oni wydaleni z tego zwłaszcza względu, że ich wydalenie naruszyłoby zobowiązania państw członkowskich wynikające z karty, EKPC oraz innych instrumentów prawa międzynarodowego. W związku z tym w przypadku gdy państwa członkowskie korzystają z możliwości przewidzianych w tych przepisach, są one zobowiązane, na podstawie art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95, zagwarantować tym uchodźcom korzystanie z praw określonych w niektórych przepisach konwencji genewskiej.

15 Zobacz wyroki: z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 85); z dnia 6 września 2016 r., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 56); a także z dnia 24 kwietnia 2018 r., MP (Ochrona uzupełniająca osoby, która była ofiarą tortur) (C-353/16, EU:C:2018:276, pkt 36).

16 Dz.U. 2007, C 303, s. 24.

17 Zgodnie z art. 52 ust. 3 karty w zakresie, w jakim akt ten zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w EKPC, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

18 Zobacz w szczególności wyroki ETPC: z dnia 7 lipca 1989 r. w sprawie Soering przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, pkt 90, 91); z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, (CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, pkt 74, 80); a także z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie Ahmed przeciwko Austrii (CE:ECHR:1996:1217JUD002596494, pkt 39, 41).

19 Ten instrument prawny, którego art. 7 zakazuje stosowania tortur oraz okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, został przyjęty w Nowym Jorku w dniu 16 grudnia 1966 r. i wszedł w życie w dniu 23 marca 1976 r. Przystąpiły do niego wszystkie państwa członkowskie. Zobacz komentarz ogólny nr 31 [80] Komitetu Praw Człowieka dotyczący ogólnego charakteru obowiązku prawnego nałożonego na państwa strony paktu, 29 marca 2004 r., pkt 12, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

20 Konwencja ta, której art. 3 przewiduje rozpatrywany zakaz, została przyjęta w Nowym Jorku w dniu 10 grudnia 1984 r. i weszła w życie w dniu 26 czerwca 1987 r. Przystąpiły do niej wszystkie państwa członkowskie.

21 To właśnie moim zdaniem w taki zawężający sposób powinien być interpretowany pkt 43 wyroku z dnia 24 czerwca 2015 r., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413), w którym Trybunał uznał, że państwa członkowskie mogą wydać uchodźcę, który spełnia warunki określone w art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95, bez uszczerbku dla przestrzegania ciężących na nich zobowiązań międzynarodowych, o których mowa w art. 21 ust. 1, a także ich zobowiązań wynikających z karty.

B. W przedmiocie statusu konwencji genewskiej w prawie Unii

63. Artykuł 18 karty stanowi, że „gwarantuje się prawo do azylu z poszanowaniem zasad [k]onwencji genewskiej”. Zgodnie z art. 78 ust. 1 TFUE wspólna polityka w dziedzinie azylu „musi być zgodna z [k]onwencją genewską”.

64. Wspomniane postanowienia prawa pierwotnego, za pomocą których autorzy traktatów chcieli zobowiązać instytucje Unii oraz państwa członkowskie do pełnego stosowania konwencji genewskiej, wówczas gdy stosują one prawo Unii, wskazują na szczególny status tej konwencji w prawie Unii. Pomimo że Unia nie jest, w odróżnieniu od państw członkowskich, związana tą konwencją w odniesieniu do państw trzecich, które są jej stronami²², instytucje Unii powinny przestrzegać tej konwencji na podstawie prawa Unii²³.

65. Ponadto w motywach 4, 23 i 24 dyrektywy 2011/95 wskazano, że konwencja genewska stanowi fundament międzynarodowych regulacji prawnych dotyczących ochrony uchodźców oraz że postanowienia tej dyrektywy zostały ustanowione jako wytyczne dla właściwych organów państw członkowskich przy stosowaniu tej konwencji w oparciu o wspólne pojęcia i kryteria. W motywie 3 tej dyrektywy dodano, że prawodawca Unii, inspirowany konkluzjami Rady Europejskiej w Tampere, zmierzał do oparcia europejskiego systemu azylowego, do którego określenia przyczynia się dyrektywa, na pełnym i integralnym stosowaniu konwencji genewskiej. Ponadto wiele przepisów dyrektywy 2011/95 odsyła do postanowień tej konwencji²⁴ bądź powiela ich treść²⁵.

66. W tej sytuacji Trybunał wielokrotnie orzekał, że przepisy dyrektywy 2011/95 powinny być interpretowane w świetle ogólnej systematyki i celu tego aktu, z poszanowaniem konwencji genewskiej i innych odpowiednich traktatów, o których mowa w art. 78 ust. 1 TFUE. Wykładni tej należy także dokonywać, jak wskazano w motywie 16 wspomnianej dyrektywy, przy poszanowaniu praw podstawowych uznanych w karcie²⁶.

67. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem akt prawny Unii powinien być interpretowany, tak dalece, jak to możliwe, w sposób, który nie podważa jego ważności, i w zgodzie z całością prawa pierwotnego²⁷. Z powyższej zasady wykładni, stosowanej w połączeniu z zasadą wykładni przedstawioną w poprzednim punkcie, wynika, że przepisy dyrektywy 2011/95 powinny być interpretowane tak dalece, jak to możliwe, w taki sposób, aby nie stały w sprzeczności z konwencją genewską, a co za tym idzie, były zgodne z art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE. Wyłącznie w przypadku, gdyby niemożliwe było dokonanie takiej zgodnej wykładni, Trybunał mógłby stwierdzić nieważność przepisu tej dyrektywy w świetle tych postanowień prawa pierwotnego.

22 Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Qurbani (C-481/13, EU:C:2014:2101, pkt 23–25). W wyroku tym Trybunał uznał, że skoro Unia nie przejęła wszystkich kompetencji wykonywanych uprzednio przez państwa członkowskie w zakresie stosowania konwencji genewskiej, to postanowienia tej konwencji nie mają wiążącego skutku dla Unii w rozumieniu linii orzeczniczej wyroków: z dnia 12 grudnia 1972 r., International Fruit Company i in. (od 21/72 do 24/72, EU:C:1972:115, pkt 18); z dnia 3 czerwca 2008 r., Intertanko i in. (C-308/06, EU:C:2008:312, pkt 48); a także z dnia 4 maja 2010 r., TNT Express Nederland (C-533/08, EU:C:2010:243, pkt 62).

23 Można dokonać pewnego porównania ze szczególnym znaczeniem EKPC w porządku prawnym Unii, pomimo że Unia do niej nie przystąpiła. Jak wynika z art. 6 ust. 3 TUE, „[p]rawa podstawowe, zagwarantowane w [EKPC] oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa”. Do Trybunału zwrócono się, przed przyjęciem karty jako prawnie wiążącego instrumentu, o zbadanie ważności przepisów prawa wtórnego względem tego artykułu, interpretowanego w świetle EKPC. Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 12 lipca 2005 r., Alliance for Natural Health i in. (C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, pkt 130); z dnia 26 czerwca 2007 r., Ordre des barreaux francophones et germanophone i in. (C-305/05, EU:C:2007:383, pkt 26, 29).

24 Zobacz art. 9 ust. 1, art. 12 ust. 1 lit. a), art. 14 ust. 6 i art. 25 ust. 1 dyrektywy 2011/95.

25 Zobacz w szczególności art. 2 lit. d), art. 11, art. 12 ust. 2 oraz art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95.

26 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 2 marca 2010, Salahadin Abdulla i in. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, pkt 51–54); z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 36–38); z dnia 9 listopada 2010 r., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 76–78); z dnia 5 września 2012 r., Y i Z (C-71/11 i C-99/11, EU:C:2012:518, pkt 47, 48); z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in. (C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 42, 43); z dnia 1 marca 2016 r., Alo i Osso (C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 28–30); a także z dnia 31 stycznia 2017 r., Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, pkt 41, 42).

27 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 10 września 1996 r., Komisja/Niemcy (C-61/94, EU:C:1996:313, pkt 52); z dnia 16 września 2010 r., Chatzi (C-149/10, EU:C:2010:534, pkt 43); a także z dnia 31 stycznia 2013 r., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, pkt 44).

68. W przypadku gdy Trybunał musi dokonać wykładni przepisu prawa wtórnego lub zbadać jego ważność w świetle art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE, powinien on – jak podkreślił Parlament w trakcie rozprawy – zbadać, czy ten przepis prawa wtórnego zapewnia uchodźcom poziom ochrony co najmniej równoważny z poziomem zapewnianym im przez konwencję genewską.

69. W tej sytuacji Trybunał powinien ustalić wcześniej, w ramach wykonywania swoich funkcji na podstawie art. 267 TFUE, treść wymogów związanych z poszanowaniem tej konwencji. Może to wymagać dokonania przez Trybunał oceny wykraczającej poza zwykłe przedstawienie treści postanowień konwencji genewskiej, która doprowadzi w konsekwencji do dokonania w sposób uboczny wykładni tego aktu. Wniosek ten w żaden sposób nie podważa braku właściwości Trybunału do dokonywania bezpośredniej wykładni konwencji genewskiej²⁸.

70. W tym właśnie kontekście, w wyrokach Bolbol²⁹ i Abed El Karem El Kott i in.³⁰ Trybunał musiał dokonać wykładni art. 1 sekcja D konwencji genewskiej – do którego odsyła wyraźnie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 – celem dokonania wykładni tego przepisu prawa wtórnego na podstawie art. 267 TFUE. Biorąc pod uwagę to odesłanie, Trybunał, w celu dokonania wspomnianej wykładni, musiał określić uprzednio wymogi wynikające z art. 1 sekcja D tej konwencji.

71. Ta sama logika prowadzi moim zdaniem do stwierdzenia, że ilekroć właściwość Trybunału do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni lub ważności przepisu prawa wtórnego pociąga za sobą konieczność sprecyzowania wymogów konwencji lub też ustalenia ich braku, Trybunał powinien mieć możliwość dokonania wykładni tej konwencji w celu dostarczenia takich wskazówek³¹.

72. W tej perspektywie analiza pytań przedłożonych przez sądy odsyłające obejmie, w niezbędnych granicach, wykładnię konwencji genewskiej³². Wykładnia ta zostanie dokonana zgodnie z zasadami określonymi w art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów³³, w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w konwencji genewskiej wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jej przedmiotu i celu. Uwagi interpretacyjne UNHCR zostaną w tym względzie potraktowane ze szczególną uwagą. Jakkolwiek uwagi te nie wiążą państw członkowskich, stanowią one wskazówki interpretacyjne posiadające szczególną „siłę przekonywania”³⁴.

73. W niniejszym przypadku – z powodów przedstawionych poniżej – uważam, że art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2011/95 może być interpretowany w sposób pozwalający na stwierdzenie jego zgodności z art. 18 karty oraz art. 78 ust. 1 TFUE.

28 Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Qurbani (C-481/13, EU:C:2014:2101, pkt 24).

29 Wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r. (C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 42–52). Zobacz także opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:119, pkt 36–90).

30 Wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. (C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 46–65). Zobacz także opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Abed El Karem El Kott i in. (C-364/11, EU:C:2012:569, pkt 22–24).

31 Pragnę podkreślić, że choć Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) jest właściwy do dokonywania wykładni konwencji genewskiej na podstawie klauzuli arbitrażowej przewidzianej w art. 38 tejże konwencji, to można do niego wystąpić tylko w ramach sporu pomiędzy państwami będącymi stronami wspomnianej konwencji [zob. także art. 34 ust. 1 i art. 36 ust. 2 lit. a) Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 czerwca 1945 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, t. 1, s. XVI)]. MTS nie miał jak dotąd możliwości wypowiedzenia się w kwestiach wykładni konwencji genewskiej, które zostały podniesione w niniejszych sprawach. W tych okolicznościach uznanie właściwości Trybunału do dokonania, w sposób uboczny, wykładni tej konwencji, w ramach wykonywania swoich funkcji polegających na dokonywaniu wykładni oraz kontroli ważności aktów prawa wtórnego przyjętych w ramach wspólnej polityki w dziedzinie azylu w świetle prawa pierwotnego Unii, okazuje się niezbędne w celu umożliwienia mu pełnego wykonywania jego zadań.

32 Zobacz w szczególności pkt 109–113 niniejszej opinii.

33 Zawarta w dniu 23 maja 1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, t. 1155, s. 331). Jakkolwiek Konwencja wiedeńska o prawie traktatów nie wiąże ani Unii, ani wszystkich państw członkowskich, to szereg jej postanowień odzwierciedla zasady zwyczajowego prawa międzynarodowego, które jako takie wiążą instytucje Unii i stanowią część jej porządku prawnego [wyrok z dnia 25 lutego 2010 r., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, pkt 42, 43 i przytoczone tam orzecznictwo)]. Zobacz także wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., SECIL (C-464/14, EU:C:2016:896, pkt 94).

34 Mandat UNHCR obejmuje w szczególności kontrolę stosowania postanowień konwencji genewskiej [zob. Statut Urzędu UNHCR przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 14 grudnia 1950 r., A/RES/428, pkt 8 lit. a) oraz art. 35 konwencji genewskiej]. W motywie 22 dyrektywy 2011/95 wskazano zresztą że, „[k]onsultacje z [UNHCR] mogą dostarczyć państwom członkowskim cennych wskazówek podczas określania statusu uchodźcy zgodnie z art. 1 konwencji genewskiej”. Zobacz w tym względzie opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:119, pkt 16 i przypis 20).

C. Wykładnia art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95

1. W przedmiocie rozróżnienia pomiędzy cofnięciem lub odmową nadania statusu uchodźcy a ustaniem uznania danej osoby za uchodźcę lub wykluczeniem z możliwości takiego uznania

74. Poprzez pytania pierwsze i drugie przedstawione w sprawach C-77/17 i C-78/17 oraz poprzez pytanie przedłożone w sprawie C-391/16 Rada, Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) oraz Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny) zmierzają zasadniczo do ustalenia, czy art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 narusza art. 18 karty oraz art. 78 ust. 1 TFUE³⁵ z tego względu, że ustanawia on przyczyny ustania statusu uchodźcy i wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy, które nie zostały przewidziane w art. 1 sekcje C i F konwencji genewskiej – którego treść została odtworzona w art. 11 i 12 tej dyrektywy. Jak wynika z postanowień odsyłających, wątpliwości, jakie mają w tym względzie te sądy, są zasadniczo motywowane zastrzeżeniami zgłoszonymi przez UNHCR dotyczącymi zgodności tych przepisów z konwencją genewską³⁶.

75. Proponuję udzielić odpowiedzi przeczącej na powyższe pytania w zakresie, w jakim zastosowanie przez państwo członkowskie art. 14 ust. 4 i 5 wspomnianej dyrektywy nie skutkuje – w przeciwieństwie do zastosowania przyczyny ustania statusu uchodźcy lub wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy – pozbawieniem danej osoby uznania za uchodźcę. Rozróżnienie to jest ważne z uwagi na fakt, że utrzymanie tego uznania oznacza, iż osoba ta ma nie tylko prawo do ochrony ze strony UNHCR³⁷ oraz każdego innego państwa będącego stroną konwencji genewskiej, jeżeli opuszcza on to państwo członkowskie, ale także – dopóty, dopóki przebywa w tym państwie członkowskim – do korzystania z praw, które ta konwencja gwarantuje każdemu uchodźcy, bez względu na to, czy jego pobyt jest legalny (powróć do tego później)³⁸.

76. W odniesieniu do art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 wniosek ten wynika z samej treści tego przepisu. Jak podniósł rząd niemiecki, użycie wyrażenia „status nadany uchodźcy” (wyróżnienie moje) wskazuje, że zastosowanie tego przepisu nie ma wpływu na uznanie zainteresowanego za uchodźcę. Ponadto, chociaż francuska wersja językowa art. 14 ust. 5 posługuje się terminem „status uchodźcy”, większość innych wersji językowych używa sformułowania odpowiadającego wyrażeniu „nie nadawać statusu danemu uchodźcy”³⁹.

77. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadku wystąpienia rozbieżności między różnymi wersjami językowymi aktu prawa Unii dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem celu i ogólnej systematyki uregulowania, którego jest częścią⁴⁰. W niniejszym przypadku systemowa i celowościowa wykładnia art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 prowadzi mnie do stwierdzenia, że zastosowanie tych przepisów nie oznacza ustania uznania danej osoby za uchodźcę lub wykluczenia z możliwości takiego uznania.

35 Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny) dodał do postanowień prawa pierwotnego, w świetle których zadał pytanie o ważność rozpatrywanych przepisów, art. 6 ust. 3 TUE. Z postanowienia odsyłającego wynika, że dodając powyższy artykuł, sąd ten chciał wskazać na tradycje konstytucyjne wspólne państwom członkowskim, wynikające z konwencji genewskiej, której wszystkie państwa członkowskie są stronami. W zakresie, w jakim przestrzegania tej konwencji wymaga również art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE, badanie ważności art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2011/95 w świetle tych postanowień prawa pierwotnego wiąże się również z badaniem jego zgodności z art. 6 ust. 3 TUE.

36 Zobacz pkt 33 i 47 niniejszej opinii.

37 Zobacz Statut Urzędu UNHCR przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 14 grudnia 1950 r., A/RES/428, pkt 6 B.

38 Zobacz pkt 112–130 niniejszej opinii.

39 A mianowicie, w języku niemieckim: „einem Flüchtling eine Rechtsstellung nicht zuzuerkennen” oraz w języku angielskim sformułowanie: „not to grant status to a refugee”. Zobacz także wersje językowe: duńska, grecka, włoska, łotewska, maltańska, niderlandzka, portugalska, słowacka, słoweńska i szwedzka.

40 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 1 marca 2016 r., Alo i Osso (C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

78. W pierwszej kolejności z systematyki tej dyrektywy wynika, że warunki uznania danej osoby za uchodźcę, z jednej strony, oraz przyznanie lub cofnięcie statusu uchodźcy, z drugiej strony, stanowią dwa odrębne pojęcia.

79. Jak podkreślono w motywie 21 dyrektywy 2011/95, bycie uchodźcą wynika z samej okoliczności, że dana osoba spełnia warunki, aby zostać uznaną za uchodźcę, niezależnie od uznania przez państwo członkowskie. Warunki te zostały określone w rozdziale III tej dyrektywy, zatytułowanym „Kwalifikowanie się do otrzymania statusu uchodźcy”. Odpowiadają one warunkom ustanowionym w art. 1 konwencji genewskiej.

80. Rozdział III dyrektywy 2011/95 zawiera art. 11 i 12 dotyczące ustania statusu uchodźcy lub wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy, które powtarzają treść art. 1 sekcja C i F konwencji genewskiej. Przepisy te określają przypadki, w których dany obywatel państwa trzeciego albo bezpaństwowiec zostaje pozbawiony uznania za uchodźcę, a zatem zostaje wyłączony z zakresu ochrony międzynarodowej na podstawie powyższej dyrektywy i konwencji⁴¹.

81. Przypadki te nie obejmują sytuacji, takich jak rozpatrywane w postępowaniach głównych, w których uchodźca stanowi zagrożenie dla społeczności państwa, które go przyjęło, z uwagi na fakt, iż popełnił on w tym państwie szczególnie poważne przestępstwo o charakterze innym niż polityczny⁴². Przesłanki wykluczenia zostały bowiem ustanowione nie w celu ochrony bezpieczeństwa lub społeczności państwa, które przyjęło uchodźcę przed aktualnym zagrożeniem, jakie mógłby on stanowić, lecz w celu zapewnienia integralności systemu ochrony międzynarodowej uchodźców oraz w celu uniknięcia sytuacji, w której korzyści z tej ochrony przysługiwałyby sprawcom niektórych poważnych przestępstw, umożliwiając im uchylanie się od odpowiedzialności karnej⁴³.

82. Sytuacje takie są natomiast objęte zakresem stosowania wyjątku od zasady non-refoulement oraz art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95. Przepis ten znajduje się w odrębnym rozdziale, a mianowicie rozdziale IV, zatytułowanym „Status uchodźcy”.

83. Rozróżnienie pomiędzy uznaniem za uchodźcę a statusem nadanym uchodźcy jest jeszcze bardziej widoczne w art. 14 ust. 1 i 3 dyrektywy 2011/95. Przepis ten przewiduje obowiązek cofnięcia statusu uchodźcy nadanego osobie, która nie jest lub już nie jest uznawana za uchodźcę, w szczególności w przypadku wystąpienia jednej z przyczyn ustania, określonych w art. 11 tej dyrektywy lub w przypadku, gdy powinna ona podlegać wykluczeniu na podstawie art. 12 wspomnianej dyrektywy. Ustanie uznania za uchodźcę lub wykluczenie z możliwości takiego uznania oraz następujące po tym cofnięcie statusu uchodźcy nie są zatem tymi samymi pojęciami.

84. W drugiej kolejności realizacja celów określonych w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 zakłada również, że dopóki dana osoba spełnia warunki, aby móc zostać uznaną za uchodźcę, dopóty nim pozostaje, przy czym nie ma na to wpływu cofnięcie nadanego jej statusu lub odmowa jego nadania.

41 Jak wynika z treści art. 11 dyrektywy 2011/95, osoba znajdująca się w jednej z określonych w nim sytuacji „przestaje być uchodźcą”. Chociaż francuska wersja językowa art. 12 tej dyrektywy nie jest, podobnie jak w przypadku niektórych innych wersji językowych, równie jednoznaczna, gdyż odnosi się ona do wyłączenia z możliwości uzyskania „statusu uchodźcy” (l'exclusion du „statut de réfugié”), angielska wersja językowa posługuje się terminem „excluded from being a refugee”. Inne wersje językowe, takie jak wersja hiszpańska, portugalska i szwedzka zawierają podobne sformułowania. Artykuł 2 lit. d) dyrektywy 2011/95 uzależnia zresztą w sposób wyraźny uznanie za uchodźcę od braku zastosowania jednej z przesłanek wykluczenia określonych w art. 12 tej dyrektywy.

42 Jeżeli jednak zainteresowany popełnił takie przestępstwo *poza* państwem, które go przyjęło, przed jego przyjęciem jako uchodźcy, to jest on wyłączony z otrzymania statusu uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2011/95, który odpowiada treści art. 1 sekcja F lit. b) konwencji genewskiej. Zobacz też w tym względzie, Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, grudzień 2002, dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>, pkt 6.

43 Zobacz UNHCR, Commentaires annotés du HCR sur la [directive 2004/83] (komentarz UNHCR z adnotacjami do [dyrektywy 2004/83/WE]) z dnia 28 stycznia 2005 r., dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/44ca0d504.html>, s. 32, przywołany w pkt 33 niniejszej opinii. Zobacz również wyrok z dnia 9 listopada 2010 r., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 101, 104).

85. Przyczyny ustania uznania za uchodźcę i wykluczenia z możliwości takiego uznania zostały bowiem w sposób wyczerpujący wymienione w art. 1 sekcje C–F konwencji genewskiej⁴⁴, zawierającym postanowienia, względem których umawiające się państwa nie mogą składać zastrzeżeń na podstawie art. 42 ust. 1 tej konwencji. W związku z tym ustanowienie w dyrektywie 2011/95 dodatkowych przyczyn ustania statusu uchodźcy lub wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy podważyłoby cel tej dyrektywy, a mianowicie zapewnienie pełnego stosowania wspomnianej konwencji.

86. Charakterystyczne jest w tym względzie, że art. 17 dyrektywy 2011/95 zezwala na „wykluczenie” obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca z możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej z tych samych powodów, co wymienione w art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy. Jako że ochrona uzupełniająca nie jest objęta zakresem zastosowania konwencji genewskiej, prawodawca Unii miał swobodę określenia osób korzystających z ochrony uzupełniającej na podstawie niezależnych kryteriów. Przyjął on jednak inne podejście w odniesieniu do uchodźców, aby zapewnić zgodność rzeczony dyrektywy z tą konwencją⁴⁵.

87. O ile powyższe uwagi wskazują, że powody określone w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 nie są zbieżne z przyczynami ustania lub wykluczenia z możliwości uznania danej osoby za uchodźcę, o tyle przepisy te nie wyjaśniają w pełni ich zakresu i rzeczywistych skutków. Kwestia ta jest zasadniczo przedmiotem pytań trzeciego, czwartego i piątego, przedstawionych w sprawach C-77/17 i C-78/17.

2. W przedmiocie zakresu i rzeczywistych skutków art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95

88. Poprzez swoje pytania trzecie, czwarte i piąte Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) zwraca się o wyjaśnienie, czy w przypadku gdyby na pytania pierwsze w sprawach C-77/17 i C-78/17 Trybunał udzielił odpowiedzi, którą zaproponowałem powyżej, art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 powinien być interpretowany w ten sposób, że ustanawia on powody cofnięcia i odmowy przyznania statusu uchodźcy, które nie zostały przewidziane w konwencji genewskiej i jest on z tej przyczyny nieważny (pytania trzecie i czwarte), czy też przepis ten powinien być przedmiotem innej wykładni, która pozwoliłaby na zapewnienie jego zgodności z prawem pierwotnym Unii (pytania piąte). Analiza tych pytań jest również niezbędna do celów udzielenia odpowiedzi na pytanie przedstawione przez Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny).

89. W celu udzielenia odpowiedzi na te pytania niezbędna wydaje się dalsza analiza znaczenia, jakie należy przypisać terminom „status nadany uchodźcy” oraz „nie nadadzą statusu danemu uchodźcy”, zawartymi odpowiednio w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95⁴⁶. Skoro „status”, który można cofnąć lub którego przyznania można odmówić na podstawie tego przepisu, nie jest równoznaczny z uznaniem danej osoby za uchodźcę, to jakie jest rzeczywiste znaczenie tego pojęcia?

44 Zobacz UNHCR, The Cessation Clauses: Guidelines on their Application, kwiecień 1999, dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/pdfid/3c06138c4.pdf>, pkt 2; UNHCR, Principes directeurs sur la protection internationale n° 5 – Application des clauses d'exclusion: article 1F de la [convention de Genève], (wytyczne w zakresie ochrony międzynarodowej nr 5: zastosowanie klauzul wykluczających, art. 1F [konwencji genewskiej]) z dnia 4 września 2003 r., HCR/GIP/03/05, dostępne pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/4110bc314.html>, pkt 3 oraz UNHCR, Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion: article 1F de la [convention de Genève] (memorandum informacyjne w sprawie zastosowania klauzul wykluczenia: art. 1F [konwencji genewskiej]), 4 września 2003 r., dostępne pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/4110d7334.html>, pkt 7.

45 W dokumencie sporządzonym przez UNHCR [Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, grudzień 2002, dostępnym pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>, pkt 1] wskazano, jak podniósł również rząd francuski, że prawodawca zamierzał, w kontekście prac przygotowawczych poprzedzających przyjęcie dyrektywy 2004/83, uwzględnić powody wymienione w art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy wśród przyczyn ustania uznania za uchodźcę i wykluczenia z możliwości takiego uznania. Podejście to nie zostało jednak przyjęte prawdopodobnie z uwagi na wymogi wynikające z konwencji genewskiej. Zobacz również w tym względzie K. Hailbronner i D.Thym, *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, Second Edition, C.H. Beck – Hart – Nomos, 2016, s. 1202, 1203.

46 Zobacz w przedmiocie rozbieżności między poszczególnymi wersjami językowymi art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 – pkt 76 niniejszej opinii.

90. Artykuł 2 lit. e) dyrektywy 2011/95, który nie ma żadnego odpowiednika w konwencji genewskiej, definiuje pojęcie „statusu uchodźcy” jako „uznanie przez państwo członkowskie [...] za uchodźcę”. Wydaje się, że sformułowanie to, interpretowane w świetle motywu 21 tej dyrektywy, oznacza akt o charakterze deklaratoryjnym, za pomocą którego państwo członkowskie uznaje osobę ubiegającą się o azyl za uchodźcę, przy uwzględnieniu, że akt ten nastąpił po przeprowadzeniu procedury mającej na celu sprawdzenie, czy wnioskodawca ten spełnia przesłanki, aby mógł zostać uznany za uchodźcę⁴⁷.

91. Wspomniany akt wiąże się, co do zasady, z przyznaniem wszystkich praw określonych w rozdziale VII dyrektywy 2011/95 (z zastrzeżeniem przewidzianych w niej ograniczeń⁴⁸). Jak podkreśliła Komisja w trakcie rozprawy, uznanie za uchodźcę i przyznanie tych praw są nieuchronnie ze sobą związane, niezależnie od zakresu zastosowania art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy. Na podstawie art. 20 ust. 2 wspomnianej dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane przyznać osobie uznanej za uchodźcę wszystkie wspomniane prawa, podczas gdy osoba, która nie została (jeszcze) uznana za uchodźcę, nie może z nich korzystać⁴⁹. Podobnie zastosowanie wobec osoby uznanej wcześniej za uchodźcę jednej z przesłanek ustania statusu uchodźcy lub wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy wymienionych w art. 11 i 12 dyrektywy 2011/95 skutkuje, na podstawie art. 14 ust. 1 i 3 tej dyrektywy, zarówno wygaśnięciem lub unieważnieniem tego uznania, jak i utratą praw wynikających z tego uznania.

92. Ten nieodłączny związek pomiędzy uznaniem za uchodźcę a przyznaniem tych praw może stanowić wyjaśnienie powodu, dla którego definicja pojęcia „status uchodźcy”, zawarta w art. 2 lit. e) tej dyrektywy, odwołuje się wyłącznie do uznania za uchodźcę, nic nie wspominając o następującym po tym uznaniu przyznaniu praw z nim związanych.

93. Artykuł 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 wprowadza natomiast rozróżnienie pomiędzy uznaniem za uchodźcę a przyznaniem tych praw. Osoby, do których ma zastosowanie powyższy przepis, nie korzystają lub już nie korzystają z praw określonych w rozdziale VII tej dyrektywy, będąc jednocześnie wciąż uznane za uchodźców.

47 Procedura ta powinna być przeprowadzana zgodnie z przepisami przewidzianymi w dyrektywie 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).

48 Zobacz art. 23 ust. 4, art. 24 ust. 1 oraz art. 25 ust. 1 dyrektywy 2011/95.

49 Dyrektywa 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. 2013, L 180, s. 96) zobowiązuje jednak państwa członkowskie do zapewnienia pewnych praw minimalnych osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową.

94. To właśnie w świetle powyższych rozważań należy interpretować terminy „status nadany uchodźcy” oraz „nie nadadzą statusu danemu uchodźcy”, użyte odpowiednio w ust. 4 i 5 artykułu 14 dyrektywy 2011/95. Uważam, że terminy te mają w tym kontekście znaczenie węższe niż to, jakie wynika z art. 2 lit. e) tej dyrektywy⁵⁰. Oznaczają one wyłącznie przyznanie praw określonych w rozdziale VII wspomnianej dyrektywy⁵¹, jednakże nie mają one wpływu na uznanie zainteresowanych osób za uchodźców.

95. Taka wykładnia jest moim zdaniem jedyną wykładnią, która pozwala na zapewnienie wewnętrznej spójności tej dyrektywy oraz skuteczności (effet utile) jej przepisów.

96. W pierwszej kolejności wykładnia, zgodnie z którą termin „status uchodźcy” obejmuje samo uznanie za uchodźcę, wydaje mi się niezgodna z treścią i systematyką art. 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95. Pragnę zauważyć w tym względzie, że przepis ten ma zastosowanie do uchodźców, którym nie nadano jeszcze żadnego statusu. W tej sytuacji przepis ten odnosi się do „uchodźców” zdefiniowanych w art. 2 lit. d) tej dyrektywy, a nie do „wnioskodawców” w rozumieniu art. 2 lit. i) wspomnianej dyrektywy. Artykuł 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 ma więc zastosowanie do osób, wobec których potwierdzono, iż są one uchodźcami, a w konsekwencji że zostały za takich uznane w państwie członkowskim, które je przyjęło.

97. Wynika z tego, że – jak to podkreśliły rządy belgijski i francuski – przepisu tego nie należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwom członkowskim na odmowę rozpatrzenia przedstawionego im wniosku o azyl, przy poszanowaniu zasad proceduralnych przewidzianych w dyrektywie 2013/32, oraz uznania, w stosownym przypadku, wnioskodawcy za uchodźcę. Pragnę dodać w tym względzie, że art. 11 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, iż decyzje w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej powinny być doręczane zainteresowanemu na piśmie. Jak zaznaczyła Komisja na rozprawie, osoba, której status został cofnięty, musi mieć możliwość udokumentowania jej szczególnej sytuacji w razie kontroli administracyjnej, co wiąże się z wydaniem dokumentu poświadczającego, że jest ona uchodźcą⁵².

98. W drugiej kolejności art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95 ma z definicji zastosowanie do uchodźców, którzy już zostali za takich uznani. Zastosowanie tego przepisu nie pociąga za sobą – jak wyjaśniłem powyżej – utraty tego uznania. W tych okolicznościach wykładnia, zgodnie z którą pojęcie „statusu nadanego uchodźcy” w rozumieniu wspomnianego przepisu oznacza zarazem uznanie za uchodźcę, jak

50 W tym względzie w motywie 32 dyrektywy 2011/95 wskazano, że „[s]tatus», o którym mowa w art. 14, może także obejmować status uchodźcy. Chociaż trudno interpretować ten motyw w sposób jednoznaczny, to świadczy on moim zdaniem o tym, że prawodawca chciał nadać słowu „status”, użytemu w art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy, nieco odmienne znaczenie, niż to, jakie nadano temu słowu w art. 2 lit. e) wspomnianej dyrektywy.

51 W szczególności zastosowanie art. 14 ust. 4 lub 5 dyrektywy 2011/95 skutkuje utratą prawa do otrzymania zezwolenia na pobyt, przewidzianego w art. 24 ust. 1 tej dyrektywy. W związku z tym wobec danego uchodźcy można wydać decyzję nakazującą powrót oraz, w stosownym przypadku, wydalić go do państwa trzeciego, w którym nie grożą mu prześladowania czy doznanie poważnej krzywdy w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2011/95, a mianowicie kara śmierci lub egzekucja, tortury lub nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie wnioskodawcy w kraju jego pochodzenia, a także poważne indywidualne zagrożenie życia lub fizycznej integralności osoby cywilnej wynikające z masowej przemocy w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych [zob. wyrok z dnia 24 czerwca 2015 r., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, pkt 43)], o ile takie państwo trzecie jest gotowe przyjąć go na swoim terytorium. W takim wypadku państwa członkowskie muszą przestrzegać gwarancji przewidzianych w tym celu w art. 32 konwencji genewskiej (zob. pkt 112 i nast. niniejszej opinii). Ponadto uchodźcy objęci zakresem zastosowania art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 tracą inne prawa ustanowione w rozdziale VII tej dyrektywy. Ich sytuacja różni się w tym zakresie od sytuacji uchodźców, którzy zostali pozbawieni wyłącznie zezwolenia na pobyt na podstawie art. 24 ust. 1 dyrektywy 2011/95. Ci ostatni nadal korzystają ze wszystkich pozostałych praw ustanowionych w rozdziale VII tej dyrektywy [zob. wyrok z dnia 24 czerwca 2015 r., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, pkt 95)], przy uwzględnieniu, że ważne względy bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego, które mogą uzasadniać pozbawienie zezwolenia na pobyt, mogą również skutkować ograniczeniem korzyści związanych z utrzymaniem jedności rodziny oraz wydaniem dokumentu podróży (zob. art. 23 ust. 4 i art. 25 ust. 1 dyrektywy 2011/95).

52 Zobacz w tym względzie UNHCR, Pièces d'identité pour les réfugiés (dokumenty tożsamości wydawane uchodźcom), EC/SCP/33 z dnia 20 lipca 1984 r., dostępny pod adresem <http://www.unhcr.org/fr/excom/scip/4b30a5862c/pieces-didentite-refugies.html>. Zdaniem UNHCR, „uchodźca powinien mieć możliwość potwierdzenia przedstawicielom władzy publicznej nie tylko swojej tożsamości, lecz także swojego statusu uchodźcy”.

i przyznanie wynikających z tego uznania praw, jest pozbawiona wszelkiej logiki. Podobnie bowiem jak skarżący w postępowaniu głównym w sprawie C-77/17 nie widzę, jaki sens miałyby cofnięcie tego uznania, przy jednoczesnym braku zakwestionowania jego celu – a mianowicie uznania danej osoby za uchodźcę⁵³.

99. Idąc tym samym tokiem rozumowania, UNHCR wskazał, że przyczyny unieważnienia decyzji o uznaniu statusu uchodźcy w rozumieniu konwencji genewskiej nie obejmują powodów związanych z utratą ochrony przed odesłaniem na podstawie art. 33 ust. 2 tej konwencji, które odpowiadają przyczynom cofnięcia oraz odmowy nadania statusu uchodźcy określonym w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95⁵⁴.

100. W trzeciej kolejności pragnę podkreślić, że uchodźca, wobec którego dane państwo członkowskie powołuje się na art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy, zachowuje z uwagi na uznanie go za uchodźcę prawa określone w konwencji genewskiej, do których odnosi się art. 14 ust. 6. Jednakże uznanie przez państwo członkowskie istnienia tych praw, w sposób umożliwiający z nich korzystanie, zakłada uznanie za uchodźcę, bez którego osoba zainteresowana nie mogłaby korzystać z powyższych praw. Inaczej mówiąc, o ile wszelkiemu uznaniu za uchodźcę nie towarzyszy przyznanie wszystkich praw określonych w rozdziale VII tej dyrektywy, o tyle każde przyznanie praw związanych z uznaniem za uchodźcę oznacza uznanie za uchodźcę.

101. Co więcej, zaproponowana przeze mnie wykładnia pozwala zaradzić obawom wyrażonym przez UNHCR, za którą sam zresztą wielokrotnie się on opowiadał. Zdaniem UHCR w celu uniknięcia, aby możliwości przewidziane w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 nie były interpretowane w państwach członkowskich w sposób umożliwiający ustanowienie nowych przyczyn ustania statusu uchodźcy lub wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy, z naruszeniem konwencji genewskiej, „wyrażenie »status nadany uchodźcy« jest zatem rozumiane bardziej jako odnoszące się do azylu (statusu) przyznanego przez państwo niż do statusu uchodźcy [oznaczającego w tym kontekście uznanie za uchodźcę] w rozumieniu art. 1 [sekcja A tej konwencji] [...]”⁵⁵.

102. Dlatego uważam, że sformułowania „status nadany uchodźcy” oraz „nie nadadzą statusu danemu uchodźcy” w rozumieniu art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 oznaczają wyłącznie korzystanie z praw określonych w rozdziale VII tej dyrektywy⁵⁶, bez uszczerbku dla praw, które powinny być przyznane zainteresowanym uchodźcom na podstawie konwencji genewskiej⁵⁷.

103. Zajmę się teraz pytaniem dotyczącym ważności interpretowanego w ten sposób rzeczonego przepisu, odczytywanego w związku z art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 – którego wykładni należy dokonać wcześniej w celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie – w świetle art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE.

53 Sytuacja, o której mowa w art. 14 ust. 4 dyrektywy 2011/95, odróżnia się w tym znaczeniu od sytuacji objętej zakresem art. 14 ust. 3, takiej jak będąca przedmiotem sporu w jednej z dwóch spraw, w których wydano wyrok z dnia 9 listopada 2010 r., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 60). Ten ostatni przepis ma bowiem zastosowanie do osób, które nie powinny nigdy zostać uznane za uchodźców, w związku z czym państwa członkowskie muszą cofnąć zarówno to uznanie, jak i przyznane w jego wyniku prawa.

54 UNHCR, Note sur l'annulation du statut de réfugié (uwagi w sprawie pozbawienia statusu uchodźcy), 22 listopada 2004 r., dostępne pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/4551f8714.html>, pkt 2.

55 UNHCR, Commentaires annotés du HCR sur la [directive 2004/83] (komentarz UNHCR z adnotacjami do [dyrektywy 2004/83]) z dnia 28 stycznia 2005 r., dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/44ca0d504.html>, s. 32, o którym mowa w pkt 33 niniejszej opinii. Zobacz również UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted [COM(2009) 551, z dnia 21 października 2009 r.], dostępny pod adresem: <http://www.unhcr.org/protection/operations/4c5037f99/unhcr-comments-european-commissions-proposal-directive-european-parliament.html>, s. 14, a także UNHCR, Asylum in the European Union. A Study of the Implementation of the Qualification Directive, listopad 2007, dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/473050632.html>, s. 94.

56 Czeska ustawa o azylu, do jakiej odnosi się sąd odsyłający w sprawie C-391/16 (zob. pkt 26 niniejszej opinii), wydaje się odzwierciedlać taką wykładnię.

57 Zobacz pkt 112–130 niniejszej opinii.

D. Wykładnia art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 oraz analiza ważności art. 14 ust. 4–6 tej dyrektywy

104. Jak podniosły rząd belgijski i Parlament, dyrektywa 2011/95 stanowi samodzielny instrument prawny w porządku prawnym Unii, który nie ma na celu formalnej transpozycji konwencji genewskiej. W tej perspektywie rozdział VII tej dyrektywy odnosi się do ogółu praw, spośród których niektóre nie są zagwarantowane we wspomnianej konwencji, a niektóre odpowiadają prawom określonym w tej konwencji, przy czym w rozdziale tym wskazano, że przepisy w nim zawarte pozostają bez uszczerbku dla praw określonych w konwencji genewskiej⁵⁸.

105. Tym samym, po pierwsze, jak podniósł rząd Zjednoczonego Królestwa, niektóre przepisy rozdziału VII dyrektywy 2011/95 nakazują państwom członkowskim przyznanie uchodźcom praw, takich jak prawo do uzyskania zezwolenia na pobyt, prawo do uznawania kwalifikacji, prawo do opieki zdrowotnej oraz prawo dostępu do ułatwień integracyjnych⁵⁹, które nie mają odpowiedników w konwencji genewskiej.

106. Nie ulega według mnie wątpliwości, że w zakresie, w jakim przepisy rozdziału VII dyrektywy 2011/95 gwarantują odrębne i samodzielne w stosunku do konwencji genewskiej prawa, prawodawca Unii mógł również określić, za pomocą innych autonomicznych przepisów, okoliczności, w jakich można pozbawić rzeczonych praw danego uchodźcę, wraz z jednoczesnym poszanowaniem wymogów zgodności z tą konwencją.

107. Po drugie, rozdział VII tej dyrektywy zawiera prawa, które zostały również wymienione w konwencji genewskiej. Są to w szczególności prawo do uzyskania dokumentu podróży⁶⁰, prawo do swobodnego przemieszczania się w państwie członkowskim⁶¹, a także prawo dostępu do zatrudnienia⁶², prawo dostępu do zakwaterowania⁶³ oraz prawo dostępu do pomocy socjalnej⁶⁴.

108. Uważam, że art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 nie narusza ponadto art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE w zakresie, w jakim zezwala on na pozbawienie danego uchodźcy praw, o których mowa w poprzednim punkcie, jeżeli uchodźca taki stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa lub społeczności tego państwa członkowskiego, podczas gdy konwencja genewska nie przewiduje wyraźnie takiej możliwości.

109. Pragnę podkreślić w tym względzie, że zgodnie z konwencją genewską prawa te powinny być zagwarantowane wyłącznie uchodźcom, którzy *zamieszkują legalnie* na terytorium umawiającego się państwa – w odróżnieniu od innych praw ustanowionych w tej konwencji, które powinny być przyznane każdemu uchodźcy *znajdującemu się* na terytorium tego państwa⁶⁵. Konwencja ta nie

⁵⁸ Zobacz art. 20 ust. 1 dyrektywy 2011/95.

⁵⁹ Zobacz art. 24, 28, 30 i 34 dyrektywy 2011/95.

⁶⁰ Zobacz art. 25 dyrektywy 2011/95 i art. 28 konwencji genewskiej.

⁶¹ Zobacz art. 33 dyrektywy 2011/95 i art. 26 konwencji genewskiej.

⁶² Zobacz art. 26 dyrektywy 2011/95, art. 17–19 oraz art. 24 konwencji genewskiej.

⁶³ Zobacz art. 32 dyrektywy 2011/95 i art. 21 konwencji genewskiej.

⁶⁴ Zobacz art. 29 dyrektywy 2011/95 oraz art. 23 konwencji genewskiej. Prawa ustanowione w rozdziale VII tej dyrektywy, które pokrywają się z prawami zapisanymi w tej konwencji, obejmują, między innymi, prawo do ochrony przed odesłaniem (art. 21 wspomnianej dyrektywy i art. 33 konwencji genewskiej). Jednakże na podstawie art. 14 ust. 6 tej dyrektywy zastosowanie ust. 4 lub 5 tego artykułu nie skutkuje utratą tego prawa.

⁶⁵ Zobacz pkt 112 niniejszej opinii.

definiuje pojęcia legalnego zamieszkiwania. W swoich uwagach interpretacyjnych UNHCR uznał, że kryterium legalności, jakie zawiera to pojęcie, odnosi się zwykle do poszanowania norm prawa krajowego umawiających się państw dotyczących warunków przyjmowania i pobytu, ponieważ konwencja genewska ich nie reguluje⁶⁶.

110. W niniejszym przypadku zastosowanie przez państwo członkowskie art. 14 ust. 4 lub 5 dyrektywy 2011/95 skutkuje w szczególności pozbawieniem danego uchodźcy zezwolenia na pobyt, do którego ma on prawo w zwyczajnych okolicznościach na podstawie art. 24 ust. 1 tej dyrektywy. Moim zdaniem państwo członkowskie może, bez naruszenia swoich zobowiązań wynikających z konwencji genewskiej, uznać, że dany uchodźca nie zamieszkuje lub już nie zamieszkuje legalnie na jego terytorium w rozumieniu tej konwencji i w konsekwencji pozbawić go praw określonych we wspomnianej konwencji, z których korzystanie jest uzależnione od tego, czy jego pobyt jest legalny⁶⁷.

111. Jak podniosły rządy i instytucje, które przedłożyły Trybunałowi uwagi, podejście takie jest zgodne z systematyką i celami konwencji genewskiej. Artykuły 32 i 33 tej konwencji zezwalają bowiem, pod pewnymi warunkami, na wydalenie lub odesłanie uchodźcy, który stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa lub społeczności państwa, które go przyjęło. Chociaż, zezwalając na tak drastyczne środki, autorzy konwencji genewskiej mieli na uwadze potrzebę uwzględnienia interesów umawiającego się państwa w zagwarantowaniu porządku i bezpieczeństwa publicznego, konwencja ta nie powinna być interpretowana w ten sposób, że zakazuje ona umawiającym się państwom uznania, iż dany uchodźca nie zamieszkuje lub już nie zamieszkuje legalnie na ich terytorium, i w konsekwencji nie korzysta lub już nie korzysta z praw, które ta konwencja zapewnia legalnie przebywającym uchodźcom.

112. Wobec powyższego w przypadku skorzystania z możliwości przewidzianych w art. 14 ust. 4 lub 5 dyrektywy 2011/95, państwa członkowskie nadal są zobowiązane do zagwarantowania rozpatrywanym uchodźcom praw, które na mocy konwencji genewskiej przysługują każdemu uchodźcy, niezależnie od tego, czy jego pobyt jest legalny. Prawa te obejmują niedopuszczalność dyskryminacji (art. 3), wolność wyznania (art. 4), ochronę mienia ruchomego i nieruchomości (art. 13), dostęp do sądów (art. 16), racjonowanie (art. 20), dostęp do edukacji publicznej (art. 22), pomoc administracyjną (art. 25), wydawanie dokumentów tożsamości (art. 27), brak dyskryminacji w dziedzinie podatków (art. 29), brak sankcji karnych w następstwie nielegalnego wjazdu i pobytu (art. 31), a także ochronę przed wydaleniem (art. 32) i odesłaniem (art. 33)⁶⁸.

66 UNHCR, „Lawfully Staying” – A Note on Interpretation z dnia 3 maja 1988 r., dostępne pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/42ad93304.html>. UNHCR stwierdził jednak w pkt 16–22 tych uwag, że pobyt, który nie został uregulowany zgodnie z prawem krajowym, można niemniej, w zależności od okoliczności, uznać za „legalny” w rozumieniu konwencji genewskiej. Zobacz również Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, grudzień 2002, dostępne pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>, przypis 1.

67 Pragnę jednak przypomnieć, że zgodnie z *prawem Unii* państwo członkowskie, które pozbawia uchodźcę jego jedynego dokumentu pobytowego na podstawie art. 24 ust. 1 dyrektywy 2011/95, jest nadal obowiązane do przyznania wszystkich pozostałych praw, o których mowa w rozdziale VII tej dyrektywy (zob. przypis 51 do niniejszej opinii).

68 Warto dodać, że w przypadku gdy uchodźca, który przebywa nielegalnie na terytorium danego państwa członkowskiego w wyniku zastosowania art. 14 ust. 4 lub 5 dyrektywy 2011/95, podlega decyzji nakazującej powrót, która nie może zostać wykonana z powodu zasady non-refoulement lub obowiązków państw członkowskich wynikających z karty, EKPC i prawa międzynarodowego, jego sytuacja jest objęta również zakresem zastosowania art. 14 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. 2008, L 348, s. 98). Przepis ten stanowi, że przed upływem okresu, na jaki wstrzymano wydalenie, państwa członkowskie zapewniają zainteresowanym osobom, tak dalece jak to możliwe, ochronę w odniesieniu w szczególności do utrzymania jedności rodziny, zapewnienia opieki zdrowotnej w nagłych wypadkach oraz leczenia chorób w podstawowym zakresie.

113. W tym kontekście UNHCR stwierdził, że w przypadku skorzystania przez państwa członkowskie z powyższych możliwości, „są [one] mimo wszystko zobowiązane do przyznania praw określonych [w konwencji genewskiej], które nie wymagają legalnego pobytu i nie przewidują żadnych wyjątków dopóty, dopóki uchodźca podlega jurysdykcji danego państwa”⁶⁹. UNHCR potwierdził zasadniczo to stanowisko w swoich uwagach dotyczących projektu rozporządzenia mającego na celu zastąpienie dyrektywy 2011/95⁷⁰.

114. To w świetle tych ustaleń należy interpretować art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95. Przepis ten przewiduje, że uchodźcy, którym cofnięto lub odmówiono przyznania statusu uchodźcy na podstawie art. 14 ust. 4 lub 5, mogą nadal korzystać z „praw określonych w art. 3, 4, 16, 22, 31, 32 i 33 konwencji genewskiej lub praw podobnych, o ile osoby te przebywają w państwie członkowskim”.

115. Skarżący w trzech postępowaniach głównych zakwestionowali ważność art. 14 ust. 6 wspomnianej dyrektywy z tego powodu, że w przepisie tym, w ramach wykazu praw, który został tam zawarty, nie wymieniono praw określonych w art. 13, 20, 25, 27 i 29 konwencji genewskiej.

116. Zgodnie z zasadami przypomnianymi w pkt 66 i 67 niniejszej opinii należy zbadać, czy możliwe jest dokonanie wykładni art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 z poszanowaniem konwencji genewskiej, w sposób pozwalający na stwierdzenie ważności tego przepisu w świetle prawa pierwotnego oraz realizacji celu polegającego na pełnym zastosowaniu tej konwencji.

117. Zasady te wiążą się z faktem, że przepis ten powinien być interpretowany w taki sposób, aby nie naruszał on wynikającego z konwencji genewskiej obowiązku zagwarantowania przez państwa członkowskie możliwości korzystania z wszystkich praw, które na podstawie tej konwencji powinny przysługiwać każdemu uchodźcy przebywającemu na terytorium państwa członkowskiego, niezależnie od tego, czy jego pobyt jest legalny.

118. Kluczowym elementem takiej zgodnej wykładni jest znaczenie wyrażenia „lub praw podobnych”, użyte w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95.

119. Znaczenie i zakres powyższego sformułowania nie zostały określone ani we wspomnianej dyrektywie, ani w pracach przygotowawczych poprzedzających przyjęcie tej dyrektywy, jak również dyrektywy 2004/83. Te prace przygotowawcze nie dostarczają także żadnych wyjaśnień na temat powodów, dla których prawodawca nie zawarł wszystkich odpowiednich praw wynikających z konwencji genewskiej w wykazie praw znajdującym się w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95.

120. W tych okolicznościach analiza brzmienia tego przepisu w świetle kontekstu oraz celów regulacji, której część on stanowi, zgodnie z wymogami orzecznictwa⁷¹, prowadzi mnie do wniosku, że przepis ten powinien być interpretowany w ten sposób, iż wyrażenie „lub praw podobnych” oznacza prawa określone w konwencji genewskiej, z których możliwość korzystania – tytułem dodatkowym, a nie alternatywnym w stosunku do praw wyraźnie określonych art. 14 ust. 6 – państwa członkowskie powinny zagwarantować uchodźcom objętym zakresem stosowania art. 14 ust. 4 lub 5 dyrektywy 2011/95.

69 UNHCR, Commentaires annotés du HCR sur la [directive 2004/83] (komentarz UNHCR z adnotacjami do [dyrektywy 2004/83]), 28 stycznia 2005 r., dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/44ca0d504.html>, s. 32, przywołany w pkt 33 niniejszej opinii.

70 Zobacz UNHCR Comments on the European Commission Proposal for a Qualification Regulation – COM(2016) 466, luty 2018, dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/5a7835f24.html>, s. 23. UNHCR zalecił w tym komentarzu, aby do sytuacji uchodźców, którzy stanowią zagrożenie dla porządku lub bezpieczeństwa publicznego, znajdował zastosowanie przepis odpowiadający art. 21 ust. 2 dyrektywy 2011/95 oraz aby przepis ten był uzupełniony następującą treścią: „Persons to whom points (a) and (b) [apply] shall be entitled to rights set out in or similar to those set out in Articles 3, 4, 13, 16, 20, 22, 25, 27, 29, 31 and 32 of the Geneva Convention in so far as they are present in the Member State”.

71 Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 stycznia 2009 r., Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

121. W odniesieniu do *brzmienia* art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 pragnę przypomnieć – jak już orzekł Trybunał w innych okolicznościach – że słowo „lub” może być z językowego punktu widzenia rozumiane jako alternatywa rozłączna lub łączna. Należy zatem je interpretować z uwzględnieniem kontekstu, w jakim zostało użyte oraz w świetle celów przedmiotowego aktu prawnego⁷².

122. W niniejszym przypadku *kontekst i cel* dyrektywy 2011/95 wskazują moim zdaniem na to, że słowo „lub” należy rozumieć jako alternatywę łączną. Jak już wskazałem, przyjmując tę dyrektywę, prawodawca miał bowiem na celu zapewnienie pełnego stosowania konwencji genewskiej w państwach członkowskich. Prawodawca nie miał zatem z całą pewnością zamiaru odmówić uchodźcom, o których mowa w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95, możliwości korzystania z praw, jakie państwa członkowskie są zobowiązane im przyznać na podstawie tej konwencji. Cel ten został podkreślony w uwagach przedstawionych Trybunałowi przez Parlament, Radę oraz Komisję⁷³.

123. Rozumienie słowa „lub” – znajdującego się w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 – jako alternatywa rozłączna byłoby nie do pogodzenia z rzeczoną cel, gdyż oznaczałoby, że państwa członkowskie mogłyby według własnego uznania przyznawać uchodźcom bądź to prawa określone w art. 3, 4, 16, 22, 31, 32 i 33 konwencji genewskiej, bądź to inne prawa o podobnym charakterze. W konsekwencji prowadziłoby to do oczywistego naruszenia tej konwencji, która wymaga zagwarantowania praw w niej ustanowionych, gdyż przyznanie praw „podobnych” nie jest wystarczające.

124. Mając na względzie cel pełnego zastosowania konwencji genewskiej, jakiemu służy dyrektywa 2011/95, wyrażenie „lub praw podobnych” odnosi się, moim zdaniem, bardziej do praw, które są dodatkowe w stosunku do tych, do których art. 14 ust. 6 tej dyrektywy wyraźnie się odwołuje i których przyznanie konwencja genewska zapewnia każdemu uchodźcy znajdującemu się na terytorium umawiającego się państwa.

125. Za taką wykładnią przemawia okoliczność, że żaden z rządów, które przedstawiły Trybunałowi swoje uwagi, z wyjątkiem rządu Zjednoczonego Królestwa, nie wskazał na konieczność pozbawienia tych osób pewnych praw. Przeciwnie, rządy belgijski i czeski utrzymywały na rozprawie, że celem art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 jest zasadniczo przypomnienie państwom członkowskim, w sposób niewyczerpujący, ich zobowiązań międzynarodowych.

⁷² W wyroku z dnia 12 lipca 2005 r., Komisja/Francja (C-304/02, EU:C:2005:444, pkt 83) Trybunał potraktował słowo „lub” – znajdujące się w art. 260 ust. 2 TFUE, który przewiduje możliwość nałożenia przez Trybunał na państwo członkowskie, w przypadku niewykonania przez nie wyroku stwierdzającego uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, okresowej kary pieniężnej lub ryczałtu – jako alternatywę łączną. Zobacz też wyrok z dnia 10 marca 2005 r., Tempelman i van Schaijk (C-96/03 i C-97/03, EU:C:2005:145, pkt 43) oraz podobnie opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Georgakis (C-391/04, EU:C:2006:669, pkt 62).

⁷³ W trakcie rozprawy Parlament i Komisja podniosły jednak, że brak odesłania do art. 13 i 27 konwencji genewskiej w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 wynika z woli mniej korzystnego traktowania uchodźców, o których mowa w art. 14 ust. 4 i 5, niż uchodźców, którzy nie będąc objęci zakresem zastosowania tych przepisów, nie przebywają (lub już nie przebywają) legalnie w danym państwie członkowskim. Mam wątpliwości co do zgodności takiej wykładni z art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE w zakresie, w jakim konwencja genewska przewiduje, że rozpatrywane prawa przysługują „każdemu uchodźcy”, bez żadnych ograniczeń, jak stwierdził również UNCHR w swoich uwagach przytoczonych w pkt 113 niniejszej opinii.

126. W tym względzie pragnę podkreślić w szczególności, że prawo do uzyskania dokumentu tożsamości, określone w art. 27 konwencji genewskiej, jest zresztą warunkiem wstępnym wykonywania praw przewidzianych w tej konwencji, wyraźnie określonych w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95⁷⁴. Wykonywanie tych praw byłoby utrudnione, w przypadku gdyby dany uchodźca nie mógł uzyskać dokumentu tożsamości. Dodatkowo dokument taki mógłby stanowić potwierdzenie, że jest on uchodźcą⁷⁵.

127. Brak uzupełnienia wykazu ustanowionego w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95, poprzez niezawarcie w nim art. 13, 20, 25, 27 i 29 konwencji genewskiej, można moim zdaniem wyjaśnić okolicznością, że w odniesieniu do tych artykułów można zgłaszać zastrzeżenia na podstawie art. 42 ust. 1 tej konwencji, jak podniosły również rządy belgijski, niderlandzki, Parlament oraz Rada. Przepis ten zezwala bowiem umawiającym się państwom na złożenie w chwili podpisywania, ratyfikacji lub przystąpienia zastrzeżeń w odniesieniu do pewnych artykułów konwencji genewskiej, „innych niż artykuły 1, 3, 4, 16 ust. 1, artykuł 33 i artykuły od 36 do 46 włącznie”.

128. Prawodawca Unii chciał w ten sposób przypomnieć państwom członkowskim ich odpowiednie obowiązki wynikające z konwencji genewskiej, w odniesieniu do których nie można zgłaszać żadnych zastrzeżeń – a mianowicie art. 3, 4, 16 i 33⁷⁶ – zobowiązując je jednocześnie do przyznania zainteresowanym uchodźcom praw określonych w art. 22 i 31 tej konwencji, zważywszy na szczególne znaczenie tych praw w porządku prawnym Unii⁷⁷. Artykuły 13, 20, 25, 27 i 29 wspomnianej konwencji nie zostały natomiast wyraźnie wymienione w zakresie, w jakim państwa członkowskie mogą zgłaszać w odniesieniu do nich zastrzeżenia⁷⁸, zważywszy że dyrektywa 2011/95 nie ma wpływu na obowiązek zagwarantowania przez państwa członkowskie praw określonych w tych przepisach, jeżeli nie zgłosiły one takich zastrzeżeń.

74 W konsekwencji prawo do uzyskania dokumentu tożsamości wynika moim zdaniem już z innych praw określonych w art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 w zakresie, w jakim jest ono niezbędne do skutecznego wykonywania tych praw. Podobne rozumowanie doprowadziło Trybunał w wyroku z dnia 18 grudnia 2014 r., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, pkt 59, 60) do uznania, że zainteresowane państwo członkowskie jest zobowiązane na podstawie art. 14 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2008/115 zapewnić, tak dalece, jak to możliwe, zaspokojenie podstawowych warunków bytowych obywatela państwa trzeciego cierpiącego na poważną chorobę. W istocie, choć dyrektywa ta nie przewiduje w sposób wyraźny tego obowiązku, art. 14 ust. 1 lit. b) wspomnianej dyrektywy byłby pozbawiony rzeczywistych skutków, gdyby te warunki bytowe nie mogły być zaspokojone.

75 Zobacz UNHCR, Pièces d'identité pour les réfugiés (dokumenty tożsamości wydawane uchodźcom), EC/SCP/33 z dnia 20 lipca 1984 r., dostępne pod adresem <http://www.unhcr.org/fr/excom/scip/4b30a5862c/pieces-didentite-refugies.html>, pkt 2 oraz Commentaires annotés du HCR sur la [directive 2004/83] (komentarz UNHCR z adnotacjami do [dyrektywy 2004/83/WE]) z dnia 28 stycznia 2005 r., dostępny pod adresem: <http://www.refworld.org/docid/44ca0d504.html>, s. 43. Zobacz w tym względzie pkt 97 niniejszej opinii.

76 Artykuł 1 konwencji genewskiej definiuje pojęcie „uchodźcy”. Artykuły 36–46 tej konwencji stanowią z kolei postanowienia wykonawcze i przejściowe. Artykuły te zatem nie dotyczą treści praw uchodźców.

77 Szczególne znaczenie prawa dostępu do edukacji publicznej w zakresie szkolnictwa podstawowego, określonego w art. 22 ust. 1 konwencji genewskiej, wynika z treści art. 14 dyrektywy 2013/33. Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do przyznania małoletnim dzieciom osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz wnioskodawcom, którzy są małoletni, dostępu do systemu kształcenia – przynajmniej publicznego – na podobnych warunkach, jak własnym obywatelom [zob. też art. 14 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2008/115]. Artykuł 8 dyrektywy 2013/33, zgodnie z którym „[p]aństwa członkowskie nie zatrzymują żadnej osoby wyłącznie ze względu na fakt, że jest ona wnioskodawcą [osobą ubiegającą się o ochronę międzynarodową]”, stanowi potwierdzenie podstawowego znaczenia zakazu nakładania na uchodźców sankcji karnych wyłącznie z powodu ich nielegalnego wjazdu lub pobytu, ustanowionego w art. 31 konwencji genewskiej, do którego odnosi się szczegółowo motyw 15 tej dyrektywy [zob. też motyw 20 i art. 28 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanawiania 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)].

78 Kilka państw członkowskich, a mianowicie Republika Estonii, Irlandia, Republika Austrii, Królestwo Szwecji, a także Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyło pewnie zastrzeżenia w odniesieniu do art. 25 konwencji genewskiej. Irlandia i Republika Francuska złożyły zastrzeżenia w stosunku do art. 29 tej konwencji. Zobacz *Collection des Traités des Nations unies*, dostępny na stronie: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_fr.

129. Powyższe wyjaśnienie należy rozumieć, mając na względzie minimalny poziom ochrony, jakiego wymaga art. 14 ust. 6 tej dyrektywy. Jako że art. 14 ust. 4 i 5 wspomnianej dyrektywy ustanawia jedynie możliwości, z których mogą skorzystać państwa członkowskie, mogą one w każdym razie przyznać uchodźcom prawa, które wykraczają poza granice ustanowione w ust. 6 tego artykułu. Bardziej ogólnie, art. 3 dyrektywy 2011/95 w związku z motywem 12 tej dyrektywy zezwala państwu członkowskim na ustanowienie bardziej korzystnych norm odnoszących się w szczególności do zakresu ochrony międzynarodowej, pod warunkiem że są one zgodne z tą dyrektywą.

130. W świetle powyższych rozważań uważam, że art. 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 powinien być interpretowany w ten sposób, że państwo członkowskie, które korzysta z możliwości przewidzianych w art. 14 ust. 4 lub 5 tej dyrektywy, jest zobowiązane przyznać zainteresowanemu uchodźcy, oprócz praw ustanowionych w art. 3, 4, 16, 22, 31, 32 i 33 konwencji genewskiej, inne prawa, które ona gwarantuje każdemu uchodźcy znajdującemu się na terytorium umawiającego się państwa, a mianowicie prawa przewidziane w art. 13, 20, 25, 27 i 29 tej konwencji, pod warunkiem że to państwo członkowskie nie złożyło do nich zastrzeżeń na podstawie art. 42 ust. 1 wspomnianej konwencji.

131. W związku z tym uważam, że art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2011/95, odczytywany łącznie oraz interpretowany w sposób zaproponowany w niniejszej opinii, nie narusza art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE.

E. Uwagi końcowe

132. Dla pełnego obrazu sytuacji chciałbym wyjaśnić, że powyższy wniosek dotyczy wyłącznie ważności art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2011/95 w zakresie, w jakim wprowadza on dla państw członkowskich możliwość pozbawienia pewnych uchodźców praw przewidzianych w rozdziale VII tej dyrektywy, w świetle art. 18 karty i art. 78 ust. 1 TFUE. W ramach niniejszych odesłań prejudycjalnych do Trybunału bowiem zwrócono się o wypowiedzenie się wyłącznie w kwestii ważności in abstracto tej możliwości w świetle tych postanowień, i której w związku z tym dotyczyły uwagi przedłożone Trybunałowi.

133. Wniosek ten nie wyklucza oceny, w każdym z poszczególnych przypadków, zgodności korzystania przez dane państwo członkowskie z możliwości przewidzianych w art. 14 ust. 4 i 5 dyrektywy 2011/95 z pewnymi prawami podstawowymi gwarantowanymi w karcie.

134. W tym względzie przychodzą mi na myśl trzy przykłady. Po pierwsze, w przypadku gdyby państwo członkowskie, w wyniku skorzystania z powyższych możliwości, pozbawiło uchodźcę dostępu do pewnego rodzaju opieki medycznej, pozbawienie tego prawa mogłoby naruszać art. 35 karty (dotyczący prawa do ochrony zdrowia), a nawet, w zakresie w jakim mogłoby zagrażać życiu tego uchodźcy lub narażać go na nieludzkie lub poniżające traktowanie, art. 2 ust. 1 (dotyczący prawa do życia) lub art. 4 karty⁷⁹. Po drugie, w przypadku gdyby państwo członkowskie zadecydowało o wydaleniu takiego uchodźcy do bezpiecznego państwa trzeciego gotowego przyjąć go na swoim terytorium⁸⁰, państwo to powinno zbadać zgodność takiego środka z prawem do poszanowania życia

⁷⁹ Zobacz, co do zakresu art. 2 ust. 1 i art. 3 EKPC (które odpowiadają art. 2 ust. 1 oraz art. 4 karty), wyrok ETPC z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie Panaitescu przeciwko Rumunii (CE:ECHR:2012:0410JUD003090906, §§ 27–30 i przytoczone tam orzecznictwo). Pragnę przypomnieć, że z art. 52 ust. 3 karty wynika, że w zakresie, w jakim karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w EKPC, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję, przy czym postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę. W stosownych przypadkach pozbawienie dostępu do pewnego rodzaju opieki zdrowotnej mogłoby również naruszać art. 14 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2008/115 (zob. przypis 68 niniejszej opinii).

⁸⁰ Zobacz przypis 51 niniejszej opinii.

prywatnego i rodzinnego zapisanego w art. 7 karty⁸¹. Po trzecie, chociaż z praw wynikających z art. 15 karty, dotyczącego wolności wyboru zawodu i prawa do podejmowania pracy, mogą korzystać wyłącznie obywatele państw trzecich, „którzy posiadają zezwolenie na pracę na terytorium państw członkowskich”, to nie można wykluczyć w szczególności, że odmowa umożliwienia uchodźcy integracji na rynku pracy po opuszczeniu zakładu karnego, mimo że nie może on zostać wydalony do państwa trzeciego i musi zatem pozostać w państwie członkowskim, które go przyjęło, może naruszać, w zależności od okoliczności, art. 7 karty. Zgodnie z orzecznictwem ETPC art. 8 EKPC, któremu odpowiada art. 7 karty, obejmuje bowiem społeczną tożsamość jednostki oraz stosunki osobiste, społeczne, gospodarcze składające się na życie prywatne każdego człowieka⁸².

V. Wnioski

135. W świetle całości powyższych rozważań proponuję, by na pytania postawione przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) w sprawach C-77/17 i C-78/17 oraz przez Nejvyšší správní soud (najwyższy sąd administracyjny, Republika Czeska) w sprawie C-391/16 Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

- 1) Artykuł 14 ust. 4 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 przepis ten zezwala państwom członkowskim na cofnięcie, pozbawienie lub odmowę przedłużenia ważności decyzji, na mocy której przyznały one uchodźcom objętym zakresem stosowania wspomnianego przepisu prawa przewidziane w rozdziale VII tej dyrektywy, przy czym taka decyzja nie ma wpływu na uznanie ich za uchodźców, ani nie skutkuje nieważnością decyzji, na podstawie której zostali oni uznani za uchodźców.
- 2) Artykuł 14 ust. 5 dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że przepis ten zezwala państwom członkowskim na odmowę przyznania uchodźcom objętym zakresem stosowania wspomnianego przepisu praw przewidzianych w rozdziale VII tej dyrektywy, przy czym odmowa taka nie ma wpływu na uznanie ich za uchodźców, ani na spoczywający na państwach członkowskich obowiązek rozpatrzenia ich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej z poszanowaniem wymogów wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej.
- 3) Artykuł 14 ust. 6 dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy państwo członkowskie korzysta z możliwości przewidzianych w art. 14 ust. 4 i 5 tej dyrektywy, na tym państwie członkowskim nadal ciąży obowiązek zagwarantowania danym uchodźcom – dopóty, dopóki znajdują się oni na terytorium tego państwa członkowskiego – nie tylko praw określonych w art. 3, 4, 16, 22, 31, 32 i 33 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, podpisanej w Genewie

⁸¹ Zgodnie z orzecznictwem ETPC EKPC nie gwarantuje cudzoziemcom prawa wjazdu lub pobytu w danym państwie i umawiające się państwa mają prawo, z zastrzeżeniem ich obowiązków wynikających ze zobowiązań traktatowych (w tym EKPC), do kontrolowania wjazdu, pobytu i wydalania cudzoziemców. Jednakże środki ograniczające prawo pobytu cudzoziemca mogą w pewnych przypadkach skutkować naruszeniem art. 8 EKPC, jeżeli mają one nieproporcjonalny wpływ na życie prywatne lub rodzinne [zob. w szczególności wyrok z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie Kurić i in. przeciwko Słowenii (CE:ECHR:2012:0626JUD002682806, § 355 i przytoczone tam orzecznictwo)]. W odniesieniu do czynników, które powinny być uwzględnione dla potrzeb badania proporcjonalności środka w postaci decyzji o wydaleniu, zob. wyroki ETPC: z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie Boulif przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 48); z dnia 18 października 2006 r. w sprawie Ünner przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, §§ 57, 58). Zasady te mają również zastosowanie w przypadku badania proporcjonalności decyzji o odmowie wydania zezwolenia na pobyt [zob. w szczególności wyrok ETPC z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie Ejimson przeciwko Niemcom (CE:ECHR:2018:0301JUD005868112, §§ 56, 57)].

⁸² Zobacz w szczególności wyroki ETPC: z dnia 9 października 2003 r. w sprawie Slivenko przeciwko Łotwie (CE:ECHR:2003:1009JUD004832199, § 96); podobnie z dnia 18 października 2006 r. w sprawie Ünner przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, § 59).

w dniu 28 lipca 1951 r., ale także praw ustanowionych w art. 13, 20, 25, 27 i 29 tej konwencji, pod warunkiem że wspomniane państwo członkowskie nie złożyło do tych postanowień zastrzeżeń na podstawie art. 42 ust. 1 wspomnianej konwencji.

- 4) Analiza art. 14 ust. 4–6 dyrektywy 2011/95 nie wykazała żadnego elementu, który mógłby podważyć jego ważność.