



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 24 lutego 2021 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Azyl i imigracja – Dyrektywa 2008/115/WE – Artykuły 3, 4, 6 i 15 – Uchodźca przebywający nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego – Zastosowanie środka detencyjnego w celu przekazania do innego państwa członkowskiego – Status uchodźcy w tym innym państwie członkowskim – Zasada non-refoulement – Brak decyzji nakazującej powrót – Zastosowanie dyrektywy 2008/115

W sprawie C-673/19

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy) postanowieniem z dnia 4 września 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 września 2019 r., w postępowaniu:

**M,**

**A,**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

przeciwko

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,**

**T,**

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego piątej izby, M. Ilešič, C. Lycourgos (sprawozdawca) i I. Jarukaitis, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 lipca 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu M – A. Khalaf i H. Postma, advocaten,
- w imieniu T – J. van Mulken, advocaat,

\* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu rządu niderlandzkiego – M. Bulterman, P. Huurnink i C.S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,
  - w imieniu rządu estońskiego – N. Grünberg, w charakterze pełnomocnika,
  - w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,
  - w imieniu Komisji Europejskiej – C. Cattabriga i G. Wils, w charakterze pełnomocników,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 października 2020 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3, 4, 6 i 15 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; sprostowanie Dz.U. 2020, L 67, s. 141).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporów pomiędzy M, A i T a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarzem stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, zwanym dalej „sekretarzem stanu”) w przedmiocie ewentualnego odszkodowania za szkodę spowodowaną umieszczeniem tych osób w ośrodku detencyjnym w celu przekazania ich z Niderlandów do innego państwa członkowskiego.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

#### *Dyrektywa 2008/115*

- 3 Motywy 2, 4 i 5 dyrektywy 2008/115 stanowią:

„(2) Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli w dniach 4 i 5 listopada 2004 r. wezwała do opracowania skutecznej polityki wydalania i repatriacji, opartej na wspólnych normach, aby osoby, które mają być wydalone, traktowane były w sposób ludzki oraz z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych i godności.

[...]

- (4) Należy ustalić jasne, przejrzyste i sprawiedliwe zasady, aby określić skuteczną politykę powrotów stanowiącą integralną część dobrze zarządzanej polityki migracyjnej.
- (5) Należy ustanowić w niniejszej dyrektywie zbiór zasad horyzontalnych mających zastosowanie do wszystkich obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają lub przestali spełniać warunki wjazdu, pobytu lub zamieszkania w państwie członkowskim”.

4 Artykuł 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa określa wspólne normy i procedury, które mają być stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, zgodnie z prawami podstawowymi jako zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego oraz prawa międzynarodowego, w tym z obowiązkami w zakresie ochrony uchodźców oraz praw człowieka”.

5 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego.

2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że nie będą stosować niniejszej dyrektywy do obywateli państw trzecich, którzy:

- a) podlegają zakazowi wjazdu zgodnie z art. 13 [unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeksu granicznego Schengen)] lub którzy zostali zatrzymani lub ujęci przez właściwe organy w związku z nielegalnym przekraczaniem lądowej, morskiej lub powietrznej zewnętrznej granicy tego państwa członkowskiego oraz którzy nie otrzymali następnie zezwolenia na pobyt lub prawa do pobytu w tym państwie członkowskim;
- b) podlegają sankcji karnej, która przewiduje lub której skutkiem jest zobowiązanie do powrotu, zgodnie z prawem krajowym, lub podlegają ekstradycji.

3. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do osób korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przemieszczania się, określonych w art. 2 ust. 5 kodeksu granicznego Schengen”.

6 Artykuł 3 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- 2) »nielegalny pobyt« oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego, określone w art. 5 kodeksu granicznego Schengen, albo innych warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim;
- 3) »powrót« oznacza powrót obywatela państwa trzeciego – wynikający z dobrowolnego lub przymusowego wykonania zobowiązania do powrotu – do:
  - jego/jej państwa pochodzenia, lub
  - kraju tranzytu, zgodnie ze wspólnotowymi lub dwustronnymi umowami o readmisji lub z innymi porozumieniami, lub
  - innego państwa trzeciego, do którego dany obywatel państwa trzeciego zdecyduje się dobrowolnie powrócić i przez które zostanie przyjęty;
- 4) »decyzja nakazująca powrót« oznacza decyzję administracyjną lub orzeczenie sądowe, w których stwierdza się lub uznaje, że obywatel państwa trzeciego przebywa w państwie członkowskim nielegalnie, oraz nakłada się lub stwierdza zobowiązanie do powrotu;

[...]”.

7 Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2008/115:

„Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa państw członkowskich do przyjęcia lub zachowania przepisów korzystniejszych dla osób objętych jej zakresem zastosowania, o ile przepisy te są zgodne z niniejszą dyrektywą”.

8 Artykuł 5 tej dyrektywy stanowi:

„Wprowadzając w życie niniejszą dyrektywę, państwa członkowskie należyście uwzględniają:

- a) dobro dziecka;
- b) życie rodzinne;
- c) stan zdrowia danego obywatela państwa trzeciego;

i przestrzegają zasady non-refoulement”.

9 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla wyjątków, o których mowa w ust. 2–5, państwa członkowskie wydają decyzję nakazującą powrót każdemu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na ich terytorium.

2. Obywatele państw trzecich nielegalnie przebywający na terytorium jednego z państw członkowskich oraz posiadający ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie, mają obowiązek natychmiast udać się na terytorium tego państwa członkowskiego. Jeżeli dany obywatel państwa trzeciego nie wypełni tego obowiązku lub gdy natychmiastowy wyjazd danego obywatela państwa trzeciego jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, zastosowanie ma ust. 1.

[...]”.

10 Artykuł 15 owej dyrektywy przewiduje:

„1. O ile w danej sprawie nie mogą zostać zastosowane wystarczające, lecz mniej represyjne środki, państwa członkowskie mogą umieścić w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego podlegającego procedurze powrotu tylko w celu przygotowania powrotu lub przeprowadzenia procesu wydalenia, w szczególności jeżeli:

- a) istnieje ryzyko ucieczki, lub
- b) dany obywatel państwa trzeciego unika lub utrudnia przygotowania do powrotu lub proces wydalenia [unika przygotowań do powrotu lub procesu wydalenia lub utrudnia je].

Jakikolwiek środek detencyjny stosowany jest przez możliwie najkrótszy okres czasu i tylko dopóki trwają przygotowania do wydalenia oraz podlega wykonaniu z należytą starannością.

[...]”.

## *Prawo niderlandzkie*

### *Vreemdelingenwet*

- 11 Artykuł 59 ust. 2 Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.) z dnia 23 listopada 2000 r. (Stb. 2000, nr 495), zmienionej ze skutkiem od dnia 31 grudnia 2011 r. do celów transpozycji dyrektywy 2008/115 do prawa niderlandzkiego (zwanej dalej „Vw 2000”), stanowi:

„Jeżeli dokumenty niezbędne do powrotu cudzoziemca są dostępne lub będą dostępne w krótkim czasie, interes porządku publicznego wymaga zastosowania wobec cudzoziemca środka detencyjnego, chyba że jego pobyt jest legalny na podstawie art. 8 lit. a)–e) i l)”.

- 12 Artykuł 62a Vw 2000 stanowi:

„1. Minister powiadamia na piśmie cudzoziemca niebędącego obywatelem Wspólnoty, którego pobyt nie jest albo przestał być legalny, o obowiązku opuszczenia Niderlandów z własnej inicjatywy i o terminie wykonania tego obowiązku, chyba że:

[...]

b) cudzoziemiec posiada ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie.

3. Cudzoziemiec, o którym mowa w ust. 1 lit. b), otrzymuje nakaz natychmiastowego powrotu na terytorium takiego państwa członkowskiego. Jeżeli nakaz nie zostanie wykonany lub jeżeli natychmiastowy wyjazd cudzoziemca jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, wobec cudzoziemca wydawana jest decyzja nakazująca powrót”.

- 13 Artykuł 63 tej ustawy przewiduje:

„1. Cudzoziemiec nielegalnie przebywający w Niderlandach, który nie opuścił Niderlandów z własnej inicjatywy w terminie przewidzianym w niniejszej ustawie, może zostać wydalony.

2. Organem właściwym w sprawach wydalenia jest minister.

[...]”.

- 14 Zgodnie z art. 106 wspomnianej ustawy:

„1. Jeżeli sąd zarządza uchylenie środka polegającego na pozbawieniu lub ograniczeniu wolności lub jeżeli przed rozpoznaniem wniosku o uchylenie tego środka został on uchylony, sąd może przyznać cudzoziemcowi odszkodowanie od skarbu państwa. Szkoda obejmuje uszczerbek niestanowiący szkody majątkowej.

2. Ustęp 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [(wydział ds. sporów administracyjnych rady stanu)] zarządzi uchylenie środka polegającego na pozbawieniu lub ograniczeniu wolności”.

### *Vreemdelingencirculaire*

- 15 Do dnia 1 stycznia 2019 r. § A3/2 vreemdelingencirculaire 2000 (okólnika w sprawie cudzoziemców z 2000 r.) stanowił:

„Jeżeli wydanie decyzji nakazującej powrót jest sprzeczne ze zobowiązaniami międzynarodowymi (zasada non-refoulement), urzędnik odpowiedzialny za kontrole graniczne lub kontrolę cudzoziemców nie wydaje decyzji nakazującej powrót.

[...]”.

### **Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne**

- 16 Decyzjami z dnia 28 lutego 2018 r., 13 czerwca 2018 r. i 9 października 2018 r. sekretarz stanu odrzucił jako niedopuszczalne wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej złożone w Niderlandach, odpowiednio, przez M, A i T, uzasadniając to tym, że osoby te, będące obywatelami państw trzecich, posiadały już status uchodźcy w innym państwie członkowskim, a mianowicie, odpowiednio, w Republice Bułgarii, Królestwie Hiszpanii i Republice Federalnej Niemiec.
- 17 W tych samych decyzjach sekretarz stanu nakazał tym osobom, na podstawie art. 62a ust. 3 Vw 2000, udanie się niezwłocznie na terytorium państwa członkowskiego, które przyznało im taki status. Ponieważ żadna z tych osób nie zastosowała się do tego nakazu, sekretarz stanu zdecydował, na podstawie art. 59 ust. 2 Vw 2000, o umieszczeniu ich w ośrodku detencyjnym w celu przymusowego przekazania ich do tych trzech państw członkowskich. Osoby te zostały następnie przymusowo odesłane do owych państw członkowskich po tym, jak państwa te wyraziły zgodę na ich readmisję na swoje terytorium.
- 18 M, A i T wnieśli do rechtbank Den Haag (sądu rejonowego w Hadze, Niderlandy) skargę, podnosząc zasadniczo, że ich umieszczenie w ośrodku detencyjnym powinno być poprzedzone wydaniem decyzji nakazującej powrót w rozumieniu art. 62a ust. 3 Vw 2000, który dokonuje transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 do prawa niderlandzkiego. Skargi M i A nie zostały uwzględnione. T natomiast wygrał sprawę.
- 19 M i A wnieśli apelację od orzeczenia rechtbank Den Haag (sądu rejonowego w Hadze) do Raad van State (rady stanu, Niderlandy). Sekretarz stanu uczynił to samo w sprawie dotyczącej T.
- 20 Wskazawszy, że zawisłe przed nim spory dotyczą jedynie ewentualnego prawa M, A i T do dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną w związku z umieszczeniem ich w ośrodku detencyjnym, sąd odsyłający podkreśla, iż rozstrzygnięcie owych sporów zależy od tego, czy dyrektywa 2008/115 stoi na przeszkodzie umieszczeniu przez sekretarza stanu w ośrodku detencyjnym obywateli państw trzecich, których dotyczy postępowanie główne, na podstawie art. 59 ust. 2 Vw 2000, w celu zagwarantowania ich przekazania do innego państwa członkowskiego, bez wydania decyzji nakazującej powrót w rozumieniu art. 62a ust. 3 Vw 2000.
- 21 Sąd odsyłający zastanawia się w pierwszej kolejności, czy w niniejszej sprawie dyrektywa 2008/115 ma zastosowanie.
- 22 W tym względzie podkreśla on, że obywatele państwa trzeciego, których dotyczy postępowanie główne, jako że przebywają nielegalnie na terytorium Niderlandów, są objęci zakresem stosowania dyrektywy 2008/115, zdefiniowanym w art. 2 ust. 1 tego aktu. Ponadto sąd ten wskazuje, że art. 6 ust. 2 tej dyrektywy reguluje sytuację obywateli państwa trzeciego nielegalnie przebywających na terytorium jednego z państw członkowskich, którym tak jak w niniejszym wypadku przysługuje jednak prawo

pobytu w innym państwie członkowskim, i przewiduje, że jeżeli obywatele ci odmówią natychmiastowego udania się do tego innego państwa członkowskiego, zostanie wobec nich wydana decyzja nakazująca powrót.

- 23 Z uwagi na zasadę non-refoulement, której należy przestrzegać przy wprowadzaniu dyrektywy 2008/115, wobec obywateli państw trzecich, którym – jak w niniejszym wypadku – przysługuje status uchodźcy w innym państwie członkowskim, nie można jednak wydać decyzji nakazującej powrót do państwa pochodzenia. Ponadto, zdaniem sądu odsyłającego, ewentualny powrót M, A i T do kraju tranzytu nie jest brany pod uwagę, a osoby te nie wyraziły woli dobrowolnego udania się do innego państwa trzeciego. Wydanie decyzji nakazującej powrót w rozumieniu wspomnianej dyrektywy nie jest zatem możliwe.
- 24 W tych okolicznościach sąd ten uważa, że biorąc pod uwagę przepisy art. 1 i art. 3 pkt 3 dyrektywy 2008/115 w związku z motywem 5 tej dyrektywy, nie można wykluczyć, że przepisy tej dyrektywy nie mają zastosowania w przypadku przymusowego wyjazdu obywateli państw trzecich, których dotyczy postępowanie główne, do państwa członkowskiego, w którym korzystają oni z ochrony międzynarodowej. W takim przypadku o umieszczeniu tych obywateli w ośrodku detencyjnym decydowałoby wyłącznie prawo krajowe.
- 25 Gdyby jednak dyrektywa 2008/115 znajdowała zastosowanie do zawisłego przed nim sporu, sąd odsyłający zastanawia się w drugiej kolejności nad możliwością uzasadnienia rozpatrywanej praktyki krajowej tym, że środek krajowy jest bardziej korzystny w rozumieniu art. 4 ust. 3 tej dyrektywy.
- 26 W tych okolicznościach Raad van State (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy dyrektywa 2008/115, w szczególności jej art. 3, 4, 6 i 15, stoi na przeszkodzie umieszczeniu na mocy ustawodawstwa krajowego w ośrodku detencyjnym cudzoziemca, który korzysta z ochrony międzynarodowej w innym państwie członkowskim Unii [Europejskiej], jeżeli zastosowanie tego środka detencyjnego ma na celu wydalenie do innego państwa członkowskiego cudzoziemca, na którego nałożono wcześniej jedynie nakaz udania się tam z tego powodu, bez wydania decyzji nakazującej powrót?”.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 27 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3, 4, 6 i 15 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie umieściło w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium, bez uprzedniego wydania wobec niego decyzji nakazującej powrót, w celu przymusowego przekazania tego obywatela do innego państwa członkowskiego, w którym posiada on status uchodźcy, jeżeli ów obywatel odmówił zastosowania się do nałożonego na niego nakazu udania się do tego innego państwa członkowskiego.
- 28 Zgodnie z motywem 2 dyrektywy 2008/115 jej celem jest wprowadzenie skutecznej polityki wydalania i repatriacji opartej na wspólnych normach, aby osoby, które mają być wydalone, traktowane były w sposób ludzki oraz z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych, a także ich godności. W motywie 4 tej dyrektywy uściślono w tej kwestii, że taka skuteczna polityka powrotów stanowi integralną część dobrze zarządzanej polityki migracyjnej. Dyrektywa 2008/115 – jak wynika zarówno z jej tytułu, jak i z jej art. 1 – ustanawia w tym celu „wspólne normy i procedury”, które powinny być stosowane przez każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na jego terytorium [wyrok z dnia 17 września 2020 r., JZ (kara pozbawienia wolności w wypadku zakazu wjazdu), C-806/18, EU:C:2020:724, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 29 W tym względy w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w jej art. 2 ust. 2, dyrektywa 2008/115 znajduje zastosowanie do wszystkich obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium jednego z państw członkowskich (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 czerwca 2016 r., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, pkt 61; a także z dnia 19 marca 2019 r., *Arib i in.*, C-444/17, EU:C:2019:220, pkt 39). Pojęcie „nielegalnego pobytu” jest zdefiniowane w art. 3 pkt 2 tej dyrektywy jako „obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego, [...] pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim”.
- 30 Z definicji tej wynika, że każdy obywatel państwa trzeciego, który przebywa na terytorium państwa członkowskiego i nie spełnia warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim, już z tego względu przebywa w nim nielegalnie (wyrok z dnia 7 czerwca 2016 r., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, pkt 48). Może być tak, nawet jeżeli – tak jak w niniejszym wypadku – obywatel ten posiada ważne zezwolenie na pobyt w innym państwie członkowskim ze względu na to, że państwo to przyznało mu status uchodźcy.
- 31 Ponadto z chwilą gdy obywatel państwa trzeciego zostaje objęty zakresem stosowania dyrektywy 2008/115, powinien on co do zasady podlegać przewidzianym w niej wspólnym normom i procedurom mającym na celu jego powrót, i to tak długo, jak długo jego pobyt nie zostanie zalegalizowany (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2016 r., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, pkt 61, 62).
- 32 W tym kontekście, po pierwsze, z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/115 wynika, że po stwierdzeniu nielegalnego charakteru pobytu wobec każdego obywatela państwa trzeciego należy, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ust. 2–5 tego artykułu i przy ścisłym przestrzeganiu wymogów określonych w art. 5 tej dyrektywy, wydać decyzję nakazującą powrót. Zgodnie z art. 3 pkt 3 tej dyrektywy taki powrót oznacza powrót do państwa pochodzenia tego obywatela, kraju tranzytu lub innego państwa trzeciego, do którego dany obywatel zdecyduje się dobrowolnie powrócić i które jest gotowe przyjąć go na swoje terytorium.
- 33 W drodze odstępstwa od art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/115 ust. 2 tego artykułu przewiduje, po drugie, że jeżeli obywatel państwa trzeciego nielegalnie przebywający na terytorium jednego z państw członkowskich posiada zezwolenie na pobyt w innym państwie członkowskim, powinien on natychmiast powrócić na terytorium tego innego państwa członkowskiego.
- 34 Niemniej jednak zgodnie z tym przepisem, jeżeli obywatel ten nie zastosuje się do tego obowiązku lub gdy jego natychmiastowy wyjazd jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, państwo członkowskie, w którym przebywa nielegalnie, wydaje wobec niego decyzję nakazującą powrót.
- 35 Z tego art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 wynika zatem, że obywatelowi państwa trzeciego przebywającemu nielegalnie na terytorium jednego z państw członkowskich, który posiada prawo pobytu w innym państwie członkowskim, należy raczej umożliwić wyjazd do tego innego państwa członkowskiego, aniżeli od razu wydać w stosunku do niego decyzję nakazującą powrót, chyba że wymagają tego względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r., *E*, C-240/17, EU:C:2018:8, pkt 46).
- 36 Przepisu tego nie można jednak interpretować w ten sposób, że ustanawia on wyjątek od zakresu stosowania dyrektywy 2008/115, który uzupełniałby wyjątki określone w jej art. 2 ust. 2 i pozwoliłby państwom członkowskim na wyłączenie ze wspólnych norm i procedur powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w sytuacji gdy odmawiają oni natychmiastowego powrotu na terytorium państwa członkowskiego, które przyznało im prawo pobytu (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 czerwca 2016 r., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, pkt 82).



- 37 Przeciwnie, jak wskazano w pkt 34 niniejszego wyroku, w takim wypadku państwa członkowskie, na których terytorium ci obywatele przebywają nielegalnie, są co do zasady zobligowane wydać wobec tych obywateli, na podstawie art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 w związku z ust. 1 tego artykułu, decyzję nakazującą powrót zobowiązującą ich do opuszczenia terytorium Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r., E, C-240/17, EU:C:2018:8, pkt 45).
- 38 W drugiej kolejności z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że z prawnego punktu widzenia władze niderlandzkie nie mogły wydać, zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115, decyzji nakazującej powrót wobec obywateli państw trzecich, których dotyczy postępowanie główne, po tym, jak obywatele ci odmówili zastosowania się do nałożonego na nich nakazu powrotu do państwa członkowskiego, na którego terytorium posiadają oni zezwolenie na pobyt.
- 39 Każda decyzja nakazująca powrót powinna bowiem wyznaczyć, spośród państw trzecich wskazanych w art. 3 pkt 3 dyrektywy 2008/115, to państwo, do którego powinien zostać wydalony obywatel państwa trzeciego będący jej adresatem (zob. podobnie wyrok z dnia 14 maja 2020 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, pkt 115).
- 40 Tymczasem bezsporne jest, po pierwsze, że obywatele państw trzecich, których dotyczy postępowanie główne, korzystają ze statusu uchodźcy w państwie członkowskim innym niż Królestwo Niderlandów. Nie mogą oni zatem zostać odesłani do ich państwa pochodzenia, gdyż w przeciwnym wypadku doszłoby do naruszenia zasady non-refoulement, która jest zagwarantowana w art. 18 i art. 19 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i powinna – jak przypomina art. 5 dyrektywy 2008/115 – być przestrzegana przez państwa członkowskie przy wprowadzaniu tej dyrektywy, a zatem, w szczególności, gdy zamierzają one wydać decyzję nakazującą powrót (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 53).
- 41 Po drugie, z postanowienia odsyłającego wynika, że obywatele ci nie mogą również zostać odesłani do kraju tranzytu lub do państwa trzeciego, do którego zdecydowaliby się dobrowolnie powrócić i przez które zostaliby przyjęci na swoim terytorium w rozumieniu art. 3 pkt 3 dyrektywy 2008/115.
- 42 Stąd też w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, kiedy żadne z państw wskazanych w art. 3 pkt 3 dyrektywy 2008/115 nie może stanowić miejsca powrotu, odnośne państwo członkowskie znajduje się w sytuacji prawnej niemożności wykonania nałożonego na nie w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 obowiązku wydania decyzji nakazującej powrót wobec obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium, który odmawia natychmiastowego udania się do państwa członkowskiego, w którym posiada zezwolenie na pobyt. Ponadto żadna norma ani żadna procedura przewidziana w tej dyrektywie nie pozwalają na wydalenie tego obywatela, mimo że przebywa on na terytorium jednego z państw członkowskich nielegalnie.
- 43 Po trzecie, należy przypomnieć, że dyrektywa 2008/115 nie ma na celu harmonizacji ogółu norm państw członkowskich dotyczących pobytu cudzoziemców (wyrok z dnia 6 grudnia 2011 r., Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, pkt 28). Wspólne normy i procedury wprowadzone mocą tej dyrektywy dotyczą bowiem jedynie wydawania decyzji nakazujących powrót oraz wykonywania tych decyzji [zob. podobnie wyroki: z dnia 6 grudnia 2011 r., Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, pkt 29; a także z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 44].
- 44 Dyrektywa 2008/115 nie ma w szczególności na celu określenia skutków nielegalnego pobytu na terytorium jednego z państw członkowskich obywateli państw trzecich, wobec których nie można wydać decyzji nakazującej powrót (zob. analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, pkt 87). Jest tak również w przypadku, gdy – jak w niniejszej sprawie – niemożność ta wynika w szczególności z zastosowania zasady non-refoulement.

- 45 Wynika z tego, że w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, gdy nie można wydać decyzji nakazującej powrót, decyzja państwa członkowskiego o przymusowym przekazaniu obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium do państwa członkowskiego, które przyznało mu status uchodźcy, nie podlega wspólnym normom i procedurom ustanowionym w dyrektywie 2008/115. W rezultacie sytuacja ta nie jest objęta zakresem stosowania tej dyrektywy, lecz wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji tego państwa członkowskiego w dziedzinie nielegalnej imigracji. W konsekwencji to samo dotyczy umieszczenia takiego obywatela w ośrodku detencyjnym w celu zapewnienia przekazania go do państwa członkowskiego, w którym posiada on status uchodźcy.
- 46 W szczególności ani art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115, ani żaden inny przepis tej dyrektywy nie stoi na przeszkodzie temu, by w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym państwo członkowskie umieściło obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium w ośrodku detencyjnym w celu przekazania go do innego państwa członkowskiego, w którym obywatel ten posiada zezwolenie na pobyt, bez uprzedniego wydania wobec niego decyzji nakazującej powrót, przy założeniu, że taka decyzja nie może zostać wydana.
- 47 Należy wreszcie dodać, że przymusowe przekazanie obywatela państwa trzeciego i umieszczenie go w ośrodku detencyjnym w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym podlegają pełnemu poszanowaniu zarówno praw podstawowych, a w szczególności praw gwarantowanych w europejskiej Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., jak i Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, podpisanej w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [wyroki: z dnia 6 grudnia 2011 r., Achughbadian, C-329/11, EU:C:2011:807, pkt 49; z dnia 1 października 2015 r., Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, pkt 32; z dnia 17 września 2020 r., JZ (kara pozbawienia wolności w wypadku zakazu wjazdu), C-806/18, EU:C:2020:724, pkt 41].
- 48 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na zadane pytanie winna brzmieć: art. 3, 4, 6 i 15 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie umieściło w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium w celu przymusowego przekazania tego obywatela do innego państwa członkowskiego, w którym posiada on status uchodźcy, w sytuacji gdy ów obywatel odmówił zastosowania się do nałożonego na niego nakazu udania się do tego innego państwa członkowskiego, a nie istnieje możliwość wydania wobec niego decyzji nakazującej powrót.

### **W przedmiocie kosztów**

- 49 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

**Artykuły 3, 4, 6 i 15 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 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie umieściło w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na jego terytorium w celu przymusowego przekazania tego obywatela do innego państwa członkowskiego, w którym posiada on status uchodźcy, w sytuacji gdy ów obywatel odmówił zastosowania się do nałożonego na niego nakazu udania się do tego innego państwa członkowskiego, a nie istnieje możliwość wydania wobec niego decyzji nakazującej powrót.**

Podpisy