



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ANTHONY'EGO MICHAELA COLLINSA
przedstawiona w dniu 2 marca 2023 r.¹

Sprawy połączone C-711/21 i C-712/21

XXX (C-711/21)

XXX (C-712/21)

przeciwko

État belge, reprezentowanemu przez Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil d'État (radę stanu, Belgia)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka imigracyjna – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 4, 7 i 47 – Dyrektywa 2008/115/WE – Powrót nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich – Decyzja nakazująca powrót – Zmiana okoliczności dotyczących życia rodzinnego i stanu zdrowia obywatela państwa trzeciego zaistniała po wydaniu decyzji nakazującej powrót – Powołanie się na zmianę okoliczności po zakończeniu postępowania w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej – Termin powołania się na zmianę okoliczności – Artykuł 267 TFUE – Dalsze istnienie sporu w postępowaniu głównym – Obowiązek dokonania weryfikacji przez sąd odsyłający – Zasada lojalnej współpracy – Artykuł 4 ust. 3 TUE – Dopuszczalność odesłania prejudycjalnego

I. Wprowadzenie

1. Rozpatrywane wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą dwóch decyzji nakazujących powrót wydanych przez organy belgijskie w stosunku do skarżących w postępowaniu głównym (zwanym dalej „skarżącymi”) w następstwie odrzucenia ich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Conseil d'État (rada stanu, Belgia)² zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości o wydanie orzeczenia w przedmiocie zgodności decyzji nakazujących powrót z art. 4, 7 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz art. 5, art. 6 ust. 6 i 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 trzecich³ (zwanej dalej „dyrektywą powrotową”). W tym kontekście Conseil d'État (rada stanu) dąży do ustalenia, czy sąd dokonujący kontroli legalności tych decyzji nakazujących powrót musi

¹ Język oryginału: angielski.

² Z dnia 4 listopada 2021 r.

³ Dz.U. 2008, L 348, s. 98.

uwzględnić zmiany w życiu rodzinnym lub stanie zdrowia skarżących zaistniałe po podtrzymaniu decyzji, którymi oddalono złożone przez skarżących wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej.

II. Spór w postępowaniu głównym

A. Sprawa C-711/21

2. XXX, obywatel państwa trzeciego, miał przybyć do Belgii w dniu 16 marca 2017 r. W dniu 24 marca 2017 r. zwrócił się do właściwego belgijskiego organu o uznanie go za uchodźcę. W dniu 20 lipca 2017 r. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (główny urząd do spraw uchodźców i bezpaństwowców, Belgia; zwany dalej „CGRA”) oddalił wniosek XXX i odmówił także przyznania mu ochrony uzupełniającej. Na podstawie tej odmowy w dniu 26 lipca 2017 r. właściwy organ nakazał XXX opuszczenie terytorium Belgii.

3. W dniu 21 sierpnia 2017 r. XXX wniósł skargę na decyzję CGRA z dnia 20 lipca 2017 r., na mocy której odmówiono udzielenia mu ochrony międzynarodowej, do Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców, zwanego dalej „CCE”). CCE oddalił skargę w dniu 11 stycznia 2018 r.

4. W dniu 24 sierpnia 2017 r. XXX wniósł do CEE skargę na decyzję z dnia 26 lipca 2017 r. nakazującą mu opuszczenie Belgii. Podczas rozprawy XXX złożył dokumenty świadczące o zmianach w jego życiu rodzinnym i stanie zdrowia. Wyrokiem z dnia 22 października 2019 r. CCE oddalił skargę. CCE orzekł, że XXX nie mógł już zaskarżyć decyzji z dnia 26 lipca 2017 r. nakazującej mu opuszczenie terytorium Belgii, ponieważ sprawę rozstrzygnięto definitywnie wyrokiem z dnia 11 stycznia 2018 r., w którym oddalono wniesioną przez niego skargę na odmowę udzielenia mu przez CGRA ochrony międzynarodowej. CCE uznał, że przy ocenie zgodności z prawem nakazu opuszczenia terytorium Belgii nie może brać pod uwagę okoliczności powstałych po wydaniu takiego nakazu⁴. CCE orzekł również, że nie zasługuje na uwzględnienie argumentu XXX, zgodnie z którym organy nie mogły wydać nakazu opuszczenia terytorium w czasie, gdy toczyło się postępowanie w przedmiocie skargi wniesionej przez skarżącego od decyzji CGRA, którą to decyzją odmówiono mu ochrony międzynarodowej, ponieważ rozstrzygnięcie w sprawie skargi od tej decyzji zapadło w dniu 11 stycznia 2018 r.

5. W dniu 6 listopada 2019 r. skarżący wniósł do Conseil d'État (rady stanu) skargę kasacyjną od wyroku CCE z dnia 22 października 2019 r. Conseil d'État (rada stanu) uważa, po pierwsze, że w kontekście wniosku o stwierdzenie nieważności nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego CCE powinien, co do zasady, analizować taki nakaz *ex tunc*. Po drugie, Conseil d'État (rada stanu) jest zdania, że w wyroku Gnandi nie określono wyraźnie momentu, w którym obywatel państwa trzeciego może powołać się na zmianę okoliczności w takim celu, a przez to nie rozstrzygnięto w przedmiocie tego, czy sąd może uwzględnić okoliczności powstałe po wydaniu decyzji nakazującej powrót⁵. Takie podejście może mieć istotne konsekwencje dla stosowania

⁴ Powołując się na wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465) (zwany dalej „wyrokiem Gnandi”).

⁵ Artykuł 6 ust. 1 dyrektywy powrotowej stanowi, że „[b]ez 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”. Artykuł 6 ust. 6 stanowi, że „niniejsza dyrektywa nie wyklucza podejmowania przez państwa członkowskie decyzji o zakończeniu legalnego pobytu wraz z decyzją nakazującą powrót lub decyzją o wykonaniu wydalenia lub zakazem wjazdu, w ramach jednej decyzji administracyjnej lub orzeczenia sądowego, zgodnie z ich prawem krajowym, bez uszczerbku dla gwarancji proceduralnych przewidzianych w rozdziale III i w innych odpowiednich przepisach prawa wspólnotowego i krajowego”.

dyrektywy powrotowej, w szczególności jej art. 5, który stanowi, że przy wprowadzaniu w życie tej dyrektywy państwa członkowskie należycie uwzględniają między innymi życie rodzinne i stan zdrowia danego obywatela państwa trzeciego.

B. Sprawa C-712/21

6. W dniu 29 lutego 2016 r. XXX zwróciła się do właściwego organu belgijskiego o uznanie jej za uchodźczynię. CGRA oddalił jej wniosek w dniu 30 września 2016 r., odmawiając jednocześnie udzielenia jej ochrony uzupełniającej. Powołując się na decyzję CGRA, właściwy organ w dniu 6 października 2016 r. nakazał XXX opuszczenie terytorium Belgii.

7. W dniu 28 października 2016 r. XXX wniosła do CCE skargę na decyzję CGRA z dnia 30 września 2016 r. Skargę oddalono w dniu 19 stycznia 2017 r. W dniu 7 listopada 2016 r. XXX wniosła do CCE skargę na nakaz opuszczenia terytorium z dnia 6 października 2016 r. W następstwie rozprawy, podczas której XXX przedstawiła dokumenty dotyczące jej życia prywatnego, CCE wyrokiem z dnia 22 października 2019 r. oddalił jej skargę na nakaz opuszczenia terytorium. Sąd ten zastosował tok rozumowania, który opisano w pkt 4 niniejszej opinii.

8. XXX wniosła do Conseil d'État (rady stanu) skargę kasacyjną od wyroku CCE z dnia 22 października 2019 r. Z tych samych powodów co te, które przedstawiono w pkt 5 niniejszej opinii, Conseil d'État (rada stanu) uznała, że w wyroku Gnandi nie określono, do którego momentu organ badający zgodność z prawem decyzji nakazującej powrót może wziąć pod uwagę zmianę okoliczności dotyczących życia rodzinnego obywatela państwa trzeciego.

9. W postępowaniach głównych w sprawach C-711/21 i C-712/21 Conseil d'État (rada stanu) uznała, że z art. 4⁶, 7 i 47 karty oraz art. 5, art. 6 ust. 6 i art. 14 dyrektywy powrotowej może wynikać wymóg, aby sąd dokonujący kontroli legalności nakazu opuszczenia terytorium wydanego w następstwie odmowy udzielenia ochrony międzynarodowej uwzględnił zmiany dotyczące życia rodzinnego lub stanu zdrowia wnioskodawcy, które to zmiany nastąpiły przed datą takiej kontroli. Conseil d'État (rada stanu) zawiesiła w związku z powyższym postępowania w obydwu sprawach i zwróciła się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 4⁷, 7 i 47 [karty] oraz art. 5, art. 6 ust. 6 i art. 13 [dyrektywy powrotowej], analizowane w świetle [wyroku Gnandi], należy interpretować w ten sposób, że sąd rozpoznający skargę na decyzję nakazującą powrót wydaną w wyniku decyzji o odmowie udzielenia ochrony międzynarodowej nie może, przy ocenie zgodności z prawem decyzji nakazującej powrót, uwzględnić zmian okoliczności, które w świetle wspomnianego art. 5 [dyrektywy powrotowej] mogłyby mieć istotny wpływ na ocenę sytuacji, a które zaistniały przed zakończeniem przez [CCE] postępowania w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej?
- 2) Czy okoliczności, o których mowa w art. 5 [dyrektywy powrotowej] powinny zaistnieć w czasie, gdy cudzoziemiec legalnie przebywa lub jest uprawniony do przebywania na terytorium państwa członkowskiego?”.

⁶ Artykuł 4 karty nie ma znaczenia w sprawie C-712/21, ponieważ skarżąca nie podnosi jego naruszenia.

⁷ Pytania prejudycjalne w sprawie C-711/21 i sprawie C-712/21 są identyczne, poza tym, że w sprawie C-712/21 Conseil d'État (rada stanu) uznaje za zbędne uwzględnienie pytania dotyczącego art. 4 karty.

III. Postępowanie przed Trybunałem

10. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 4 stycznia 2022 r. sprawy C-711/21 i C-712/21 zostały połączone do łącznego rozpoznania w ramach pisemnego i ustnego etapu postępowania, jak również do celów wydania wyroku.

11. Uwagi na piśmie przedstawili skarżący, rządy belgijski i niderlandzki oraz Komisja Europejska.

12. Rząd belgijski w uwagach na piśmie przedłożonych w dniu 29 marca 2022 r. podniósł, że obydwie sprawy są niedopuszczalne, ponieważ wykładnia prawa Unii, o którą zwracał się sąd odsyłający, nie jest dłużej konieczna do wydania przez niego wyroku. W dniu 30 marca 2020 r. właściwy organ udzielił skarżącemu w sprawie C-711/21 zezwolenia na pobyt⁸. W dniu 8 marca 2021 r. właściwy organ udzielił skarżącej w sprawie C-712/21 zezwolenia na pobyt ważnego do dnia 18 lutego 2021 r., a następnie przedłużonego do dnia 18 lutego 2023 r.⁹ Rząd belgijski poinformował również Trybunał, że belgijski właściwy organ¹⁰ w dniu 24 lutego 2022 r. powiadomił o tym biegu wypadków Conseil d'État (radę stanu).

13. W dniu 17 czerwca 2022 r. prezes Trybunału zwrócił się do Conseil d'État (rady stanu) o potwierdzenie, czy skarżący mają prawo pobytu w Belgii, a jeżeli tak, to czy podtrzymuje ona wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W dniu 27 czerwca 2022 r. Conseil d'État (rada stanu) po wysłuchaniu pełnomocnika skarżących potwierdziła, że każdy ze skarżących uzyskał prawo pobytu w Belgii. Niezależnie od tego wyraziła jednak chęć podtrzymania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Conseil d'État (rada stanu) stwierdziła, że według pełnomocnika skarżących prawo pobytu w Belgii ma charakter czasowy, a rząd belgijski nie uchylił decyzji nakazujących powrót. Pełnomocnik skarżących podniósł, że w sytuacji gdy prawo pobytu w Belgii przyznane skarżącym nie zostanie przedłużone, rząd belgijski może dążyć do wznowienia procedury powrotowej na podstawie wydanych wobec skarżących decyzji nakazujących powrót.

14. W związku z odpowiedzią Conseil d'État (rady stanu) w dniu 6 lipca 2022 r. sędzia sprawozdawca oraz rzecznik generalny zwrócili się¹¹ do rządu belgijskiego o poinformowanie Trybunału o aktualnym statusie przedmiotowych decyzji nakazujących powrót wydanych w stosunku do skarżących oraz wszelkich innych decyzji nakazujących powrót, które mogły być w stosunku do nich wydane. W dniu 15 lipca 2022 r. rząd belgijski udzielił odpowiedzi, stwierdzając, że „udzielenie zezwolenia na pobyt nie daje się pogodzić z decyzją nakazującą powrót. W sytuacji gdy udzielono zezwolenia na pobyt, decyzja nakazująca powrót jest uchylana z mocy prawa, bez konieczności wydawania przez właściwy organ nowej decyzji w sprawie powrotu”. Rząd belgijski uznał, że w świetle najnowszego orzecznictwa Conseil d'État (rady stanu) w tym względzie¹² skarżący nie mieli już interesu w prowadzeniu postępowania służącego stwierdzeniu nieważności decyzji nakazującej powrót.

⁸ Wydanym dokumentem pobytowym jest „Carte F”. Okres jego ważności wynosi pięć lat.

⁹ Wydanym dokumentem pobytowym jest „Carte A”. Okres jego ważności wynosi rok i podlega przedłużeniu.

¹⁰ Office des étrangers (belgijski urząd ds. imigracji).

¹¹ Zgodnie z art. 62 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości.

¹² C.E., n° 254.100 z dnia 24 czerwca 2022 r. W wyroku tym Conseil d'État (rada stanu) stwierdziła, że z uwagi na fakt, iż stronie skarżącej udzielono zezwolenia na pobyt, „decyzja taka nie daje się pogodzić z nakazem opuszczenia terytorium” i „stanowi działanie sprzeczne wobec tego drugiego, z takim skutkiem, że powoduje usunięcie takiej decyzji z obrotu prawnego. Z uwagi na fakt, iż zaskarżony akt administracyjny [...] zniknął z obrotu prawnego, sentencja zaskarżonego wyroku nie daje już podstaw do wniesienia skargi przez skarżącego. Skarżący nie ma już zatem interesu w niniejszym postępowaniu”.

15. W dniu 20 lipca 2022 r. Trybunał przekazał Conseil d'État (radzie stanu) odpowiedź rządu belgijskiego z dnia 15 lipca 2022 r. Ponownie zwrócił się do niej z pytaniem, czy podtrzymuje ona wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a jeżeli tak – o wskazanie powodu.

16. W dniu 3 sierpnia 2022 r. Conseil d'État (rada stanu) stwierdziła, że w świetle rozbieżnych stanowisk pełnomocnika skarżących i rządu belgijskiego nie może wycofać wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym bez uprzedniego wysłuchania stron i orzeczenia w przedmiocie interesu skarżących w dalszym prowadzeniu postępowania o stwierdzenie nieważności. Następnie zauważyła, że zawisłe przed nią postępowanie zawieszono w oczekiwaniu na odpowiedź Trybunału na jej wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Conseil d'État (rada stanu) uważa zatem, że nie jest w stanie orzec w przedmiocie decyzji nakazujących powrót i interesów skarżących w dalszym prowadzeniu postępowania kasacyjnego.

IV. W przedmiocie właściwości Trybunału w zakresie udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne

17. Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi sąd krajowy zwrócił się do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. W kontekście ustanowionej w tym postanowieniu współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy, przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, jakie zadaje Trybunałowi. Niemniej zarówno z treści, jak i celu i systematyki art. 267 TFUE wynika, że warunkiem zastosowania procedury prejudycjalnej przez sąd krajowy jest rzeczywiste trwanie przed nim sporu, w ramach którego sąd ten będzie obowiązany wydać orzeczenie, które będzie mogło uwzględniać orzeczenie Trybunału wydane w trybie prejudycjalnym. Trybunał nie może wydać opinii o charakterze doradczym w odpowiedzi na pytania ogólne lub hipotetyczne. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym musi być zatem niezbędny do skutecznego rozstrzygnięcia sporu przed sądem odsyłającym¹³.

18. Wynika z tego, że to do Trybunału należy zbadanie w razie potrzeby warunków, w jakich sąd krajowy przedstawił wniosek, w celu stwierdzenia swej właściwości, a zwłaszcza w celu ustalenia, czy wykładnia prawa Unii będąca przedmiotem danego wniosku pozostaje w związku ze stanem faktycznym i z przedmiotem postępowania głównego, tak by Trybunał nie był zmuszony do wydawania opinii o charakterze doradczym, dotyczących zagadnień ogólnych lub hipotetycznych¹⁴. Jeżeli okaże się, iż przedstawione pytanie w sposób oczywisty nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, Trybunał będzie zmuszony do umorzenia postępowania¹⁵.

¹³ Zobacz wyroki: z dnia 27 czerwca 2013 r., Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, pkt 24–26 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 27 lutego 2014 r., Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, pkt 27–29 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 24 listopada 2020 r., Openbaar Ministerie (Fałszowanie dokumentów) (C-510/19, EU:C:2020:953, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁴ Chociaż Conseil d'État (rada stanu) nie miała świadomości, że skarżący w dniu 4 listopada 2021 r. posiadali zezwolenia na pobyt, nie powiadomiła Trybunału w późniejszym terminie o tej okoliczności, mimo iż została zawiadomiona o tym fakcie w dniu 24 lutego 2022 r. W tym kontekście pkt 26 zaleceń dla sądów krajowych dotyczący składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz.U. 2019, C 380, s. 1) stanowi między innymi, że „sąd [odsyłający] powinien poinformować Trybunał o wszelkich zdarzeniach procesowych mogących mieć wpływ na postępowanie przed Trybunałem [...]”.

¹⁵ Wyrok z dnia 24 października 2013 r., Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, pkt 38). Chociaż rząd belgijski podniósł kwestię dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszym postępowaniu, ze wspomnianego wyroku i wyroku Gnandi (pkt 31) wynika, że Trybunał może podnieść kwestię dopuszczalności takich wniosków z urzędu. Zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sąd odsyłający zawiesza zawisłe przed nim postępowanie. Niemniej art. 101 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości stanowi, że Trybunał może zwrócić się do sądu odsyłającego o wyjaśnienie.

19. Procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, ustanawiająca dialog między Trybunałem a sądami państw członkowskich, jest kluczowym elementem systemu sądowiczego. Ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii¹⁶. Artykuł 267 TFUE i system dialogu sądowego oraz współpracy sądowej przewidziany w tym postanowieniu stanowi *lex specialis*, wyrażające podstawową zasadę zapisaną w art. 4 ust. 3 TUE¹⁷, w myśl której Unia Europejska i państwa członkowskie są zobowiązane rzetelnie współpracować w realizacji zadań wynikających z traktatów¹⁸. Sądy krajowe jako emanacje państwa są związane tą zasadą w kontaktach w instytucjami Unii, w tym Trybunałem¹⁹. Obowiązek rzetelnej współpracy ma charakter dwustronny, co wynika jasno z treści art. 4 ust. 3 TUE, w którym mowa o „wzajemnym szacunku” Unii Europejskiej i państw członkowskich²⁰. W świetle podziału obowiązków w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy krajowe i Trybunał, który to podział wynika z art. 267 TFUE, Trybunał wydaje orzeczenia w trybie prejudycjalnym co do zasady bez analizowania okoliczności, w jakich sądy krajowe zwróciły się z pytaniami prejudycjalnymi, i proponuje zastosowanie określonych przepisów prawa Unii. Przeciwna sytuacja ma miejsce wyłącznie wówczas, gdy okoliczności wskazują, że dopuszczono się nadużycia procedury ustanowionej na mocy art. 267 TFUE i zdecydowano się na nią, aby uzyskać od Trybunału orzeczenie na podstawie sztucznie stworzonego sporu, bądź gdy oczywiste jest, że przepisy prawa Unii przedstawione jako wymagające wykładni Trybunału nie mogą znaleźć zastosowania w rozstrzygnięciu postępowania, z którego wywodzi się odesłanie prejudycjalne²¹.

20. W świetle zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez rząd belgijski w uwagach na piśmie oraz korespondencji prowadzonej między Trybunałem, Conseil d'État (radą stanu) a rządem belgijskim zachodzi nadal znaczna niepewność w kwestii tego, czy Conseil d'État (rada stanu) musi uwzględnić odpowiedź Trybunału na pytania prejudycjalne przy rozstrzyganiu zawisłych przed nią sporów. W tym względzie orzecznictwo Conseil d'État (rady stanu), na które powołał się rząd belgijski w swojej skierowanej do Trybunału odpowiedzi z dnia 15 lipca 2022 r., jasno wskazuje, że orzeczenie Trybunału jest zbędne dla skutecznego rozstrzygnięcia skarg wniesionych do Conseil d'État (rady stanu) z uwagi na fakt, że decyzje nakazujące powrót, stanowiące przedmiot skarg, najwyraźniej zostały wycofane z belgijskiego obrotu prawnego²².

¹⁶ Wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powolywanie sędziów Sądu Najwyższego – Skargi) (C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 90).

¹⁷ Zobacz J. Temple Lang, *The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions Under Article 10 EC*, *Fordham International Law Journal*, 2007, Vol. 31(5), s. 1517. Zobacz również M. Klamert, „Article 4 TEU”, w: M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford University Press, New York (online), 2019, s. 35–60.

¹⁸ Państwa członkowskie muszą podjąć wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii. Ułatwiają one wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.

¹⁹ Zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE sądy państw członkowskich są zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych środków w celu zagwarantowania stosowania i skuteczności prawa Unii. Zobacz wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 119, 124).

²⁰ Postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, pkt 17).

²¹ Wyrok z dnia 8 listopada 1990 r., Gmurzynska-Bscher (C-231/89, EU:C:1990:386, pkt 23).

²² Zobacz C.E. n° 254.100 z dnia 24 czerwca 2022 r. Conseil d'État (rada stanu) musi zweryfikować znaczenie i treść krajowego orzecznictwa w kontekście sporów w postępowaniu głównym. Z zastrzeżeniem dokonania weryfikacji przez sąd krajowy wygląda na to, że w ostatnim czasie doszło do zmiany kierunku orzecznictwa w tym zakresie. Zobacz wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., État belge (Okoliczności zaistniałe po wydaniu decyzji o przekazaniu) (C-194/19, EU:C:2021:270, pkt 20), który dotyczył podobnego postępowania kasacyjnego przed Conseil d'État (radą stanu). W tamtym przypadku Conseil d'État (rada stanu) stwierdziła w odpowiedzi na zapytanie Trybunału, że skarga z postępowania głównego w przedmiocie zaskarżenia legalności decyzji odmownej wydanej w odpowiedzi na wniosek skarżącego o udzielenie azylu i nakazanie mu opuszczenia terytorium Belgii była zasadna, ponieważ dotyczyła orzeczenia sądowego, które nie mogło być wycofane z obrotu prawnego niezależnie od jakichkolwiek okoliczności faktycznych.

21. Chociaż ostateczne rozstrzygnięcie tej kwestii należy do Conseil d'État (rady stanu), Conseil d'État, zapytana ponownie przez Trybunał w dniu 20 lipca 2022 r., czy zamierza podtrzymać wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a jeżeli tak – to dlaczego, nie odniosła się do znaczenia własnego niedawnego wyroku i potwierdziła jedynie, że chce podtrzymać pytania prejudycjalne, nie wyjaśniając, w jaki sposób mają one znaczenie dla rozstrzygnięcia rozpoznawanego przez nią sporu²³. Conseil d'État (rada stanu) powołuje się jedynie na konieczność wysłuchania stron przed wydaniem orzeczenia, w okolicznościach, w których postępowanie przed nią zawisłe pozostaje zawieszona.

22. Z uwagi na najnowsze orzecznictwo Conseil d'État (rady stanu)²⁴ i fakt, że belgijski właściwy organ poinformował, iż wydał skarżącemu zezwolenie na pobyt, a Conseil d'État (rada stanu) kilkakrotnie zadawała pełnomocnikowi skarżących pytania w tej kwestii²⁵, nie jest jasne, dlaczego Conseil d'État (rada stanu) najwyraźniej nie jest skłonna udzielić pełnej odpowiedzi na pytanie zadane jej przez Trybunał, co pomogłoby Trybunałowi w wywiązaniu się z obowiązku zapewnienia poszanowania prawa przy wykładni traktatów²⁶.

23. W swojej opinii w sprawie Di Donna rzecznik generalna J. Kokott zauważyła, że duch współpracy, w jakim prowadzone jest postępowanie prejudycjalne, wymaga, aby sąd odsyłający wykazywał poszanowanie dla zadania Trybunału, „jakim jest współuczestnictwo w wymiarze sprawiedliwości państw członkowskich, nie zaś wydawanie opinii w kwestiach generalnych lub hipotetycznych”²⁷. W swojej opinii w sprawie Pohotovost rzecznik generalny N. Wahl stwierdził, że „sądy krajowe muszą wyjaśnić, jeżeli nie wynika to jednoznacznie z akt sprawy, dlaczego ich zdaniem odpowiedź na zadane pytania jest konieczna do rozstrzygnięcia sporu. Obowiązek respektowania przez Trybunał własnych zadań sądu krajowego oznacza równocześnie, że sąd ten uwzględnia zadania wykonywane w ramach procedury prejudycjalnej przez Trybunał. I tak Trybunał stwierdził ostatnio, że nie ma potrzeby orzekać, w przypadku gdy sąd odsyłający, pomimo skierowanego doń wezwania, utrzymał wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, nie zajmując jednocześnie stanowiska w sprawie wpływu wydarzenia lub rozwoju wypadków, o których Trybunał został poinformowany, zarówno na rozstrzygnięcie, jakie ma zapaść w postępowaniu głównym, jak i na znaczenie, jakie mają pytania prejudycjalne dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego w postępowaniu głównym”²⁸.

24. Jestem zdania, że kierując się zasadą tej współpracy, Conseil d'État (rada stanu) mogła podjąć zawieszona postępowanie, wysłuchać stron w tej kwestii i orzec w przedmiocie istnienia w świetle prawa belgijskiego decyzji nakazujących powrót wydanych w stosunku do skarżących. W tym kontekście zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy uchylić przepis krajowy, który uniemożliwia stosowanie art. 267 TFUE²⁹. W świetle informacji posiadanych przez Trybunał niniejsze postępowanie prejudycjalne jest na pierwszy rzut oka bezprzedmiotowe, ponieważ

²³ Zobacz dla porównania pkt 32 i 33 wyroku Gnandi, w którym Conseil d'État (rada stanu) jasno wyjaśniła, dlaczego odpowiedź Trybunału jest konieczna dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nią sporu i dlaczego chce podtrzymać wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Zobacz również wyrok z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 30, 31), w którym Tribunal Supremo (sąd najwyższy, Hiszpania) wyjaśnił, że chociaż spór w zawisłym przed nim postępowaniu w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na pobyt tymczasowy rozstrzygnięto, udzielenie przez Trybunał odpowiedzi na zadane pytanie nadal jest konieczne do rozstrzygnięcia przez niego kwestii odszkodowania należnego w konsekwencji tej odmowy.

²⁴ Zobacz C.E. n° 254.100 z dnia 24 czerwca 2022 r.

²⁵ Z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, wygląda na to, że nie zwrócono się w tej sprawie do belgijskiego właściwego organu.

²⁶ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powoływanie sędziów Sądu Najwyższego – Skargi) (C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 107).

²⁷ Opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:225, pkt 22).

²⁸ Opinia rzecznika generalnego N. Wahla w sprawie Pohotovost (C-470/12, EU:C:2013:844, pkt 29).

²⁹ Wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powoływanie sędziów Sądu Najwyższego – Skargi) (C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 141 i przytoczone tam orzecznictwo).

odpowiedzi Trybunału na pytania prejudycjalne mogą nie być niezbędne do rozstrzygnięcia przez sąd odsyłający zawisłego przed nim sporu³⁰. Z uwagi na zmiany w sytuacji skarżących zaistniałe od czasu złożenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zachodzi również oczywiste ryzyko, że Trybunał, udzielając odpowiedzi na pytania, będzie marnotrawił cenne zasoby. Uwagi te zostały sformułowane bez uszczerbku dla prawa Conseil d'État (rady stanu) do złożenia kolejnych wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdy ustali już ona, czy odpowiedzi na pytania prejudycjalne są konieczne do skutecznego rozstrzygnięcia zawisłego przed nią sporu³¹.

V. Wnioski

25. Ze względu na powyższe proponuję, by w odniesieniu do pytań Conseil d'État (rada stanu, Belgia) skierowanych do Trybunału w dniu 4 listopada 2021 r. Trybunał w świetle art. 267 TFUE stwierdził brak swojej właściwości do udzielenia na nie odpowiedzi.

³⁰ Odpowiedź Trybunału na pytania zadane w tych okolicznościach mogłyby stanowić opinię o charakterze doradczym w kwestii hipotetycznej, co stanowiłoby zlekceważenie zadania, jakie Trybunał wypełnia w kontekście współpracy sądowej przewidzianej art. 267 TFUE.

³¹ Zobacz analogicznie postanowienie z dnia 12 maja 2016 r., *Security Service i in.* (od C-692/15 do C-694/15, EU:C:2016:344, pkt 30).