



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 12 września 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Polityka w dziedzinie azylu i imigracji – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Zakres stosowania – Artykuły 1, 4 i 7 – Dyrektywa 2011/95/UE – Zakres stosowania – Artykuły 2 i 3 – Ochrona krajowa ze względów humanitarnych – Dyrektywa 2008/115/WE – Artykuł 14 – Brak możliwości przeprowadzenia wydalenia – Zaświadczenie – Prawa nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego w przypadku wstrzymania wydalenia – Dyrektywa 2013/33/UE – Zakres stosowania – Świadczenia materialne w ramach przyjmowania

W sprawie C-352/23 [Changu]ⁱ

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia, Bułgaria) postanowieniem z dnia 29 maja 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 czerwca 2023 r., w postępowaniu:

LF

przeciwko

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: O. Spineanu-Matei, prezes izby, C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes czwartej izby, pełniący obowiązki sędziego dziewiątej izby, i S. Rodin, sędzia,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu LF – V.B. Ilareva i K. Stoyanov, advokati,

* Język postępowania: bułgarski.

ⁱ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.

– w imieniu Komisji Europejskiej – A. Azéma, J. Hottiaux, A. Katsimerou i E. Rouseva,
w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1, 4 i 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”), art. 2 lit. h) i art. 3 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 (Dz.U. 2011, L 337, s. 9), a także art. 14 ust. 2 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).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między LF a Darzhavna agentsia za bezhantsite (krajową agencją ds. uchodźców, Bułgaria) (zwaną dalej „DAB”), dotyczącego decyzji odmawiającej przyznania LF statusu uchodźcy i statusu humanitarnego.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2008/115

- 3 Motyw 12 dyrektywy 2008/115 stanowi:

„Sytuacja obywateli państw trzecich, którzy przebywają nielegalnie, ale nie mogą jeszcze zostać wydaleny, powinna zostać uregulowana. Ich podstawowe warunki bytowe powinny zostać określone zgodnie z prawem krajowym. Aby osoby te mogły wykazać swą szczególną sytuację w przypadku kontroli administracyjnych, powinny otrzymywać pisemne potwierdzenie ich sytuacji. Państwa członkowskie powinny mieć dużą swobodę w ustalaniu formy i formatu tego pisemnego potwierdzenia oraz powinny mieć możliwość włączenia go do decyzji dotyczących powrotów wydawanych zgodnie z niniejszą dyrektywą”.

4 Artykuł 2 ust. 2 tej dyrektywy stanowi:

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

- a) podlegają zakazowi wjazdu zgodnie z art. 13 [rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2006, L 105, s. 1)] 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”.

5 Artykuł 6 ust. 4 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą w dowolnym momencie postanowić o wydaniu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na ich terytorium, niezależnego zezwolenia na pobyt lub innego zezwolenia upoważniającego go do pobytu, ze względu na jego ciężką sytuację albo z przyczyn humanitarnych lub z innych przyczyn. W takim przypadku nie wydaje się decyzji nakazującej powrót. Jeżeli decyzja nakazująca powrót została już wydana, należy ją uchylić lub zawiesić na okres ważności wspomnianego zezwolenia na pobyt lub innego zezwolenia upoważniającego do pobytu”.

6 Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 tej dyrektywy:

„1. Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki niezbędne do wykonania decyzji nakazującej powrót, jeżeli żaden termin dobrowolnego wyjazdu nie został wyznaczony zgodnie z art. 7 ust. 4 lub jeżeli zobowiązanie do powrotu nie zostało wykonane w terminie dobrowolnego wyjazdu, zgodnie z art. 7.

2. Jeżeli państwo członkowskie wyznaczyło termin dobrowolnego wyjazdu zgodnie z art. 7, decyzja nakazująca powrót może być wykonana dopiero po wygaśnięciu tego terminu, chyba że pojawi się w tym okresie ryzyko, o którym mowa w art. 7 ust. 4”.

7 Artykuł 9 ust. 1 i 2 dyrektywy 2008/115 stanowi:

„1. Państwa członkowskie przesuwają termin wydalenia:

- a) jeżeli miałyby ono naruszać zasadę non-refoulement; lub
- b) dopóki obowiązuje zawieszenie wykonania decyzji nakazującej powrót przyznane zgodnie z art. 13 ust. 2.

2. Państwa członkowskie mogą wstrzymać wydalenie na odpowiedni okres, uwzględniając szczególne okoliczności w danym przypadku. Państwa członkowskie uwzględniają w szczególności:

- a) stan fizyczny i psychiczny obywatela państwa trzeciego;

b) względy techniczne, takie jak brak możliwości transportu, niemożność wydalenia z powodu braku ustalenia jej tożsamości”.

8 Artykuł 14 tej dyrektywy stanowi:

„1. Z wyłączeniem sytuacji objętych art. 16 i 17 państwa członkowskie zapewniają, by następujące zasady były brane pod uwagę, tak dalece jak to możliwe, w odniesieniu do obywateli państw trzecich w okresie przed upływem terminu dobrowolnego wyjazdu, wyznaczonego zgodnie z art. 7 oraz przed upływem okresu, na jaki wstrzymano wydalenie, zgodnie z art. 9:

a) utrzymana jest jedność rodziny w odniesieniu do członków rodziny znajdujących się na terytorium państw członkowskich;

b) zapewniona jest opieka zdrowotna w nagłych wypadkach oraz leczenie chorób w podstawowym zakresie;

c) małoletnim zapewniony jest dostęp do podstawowego systemu edukacji w zależności od długości ich pobytu;

d) uwzględnione są szczególne potrzeby osób wymagających szczególnego traktowania.

2. Państwa członkowskie dostarczają osobom, o których mowa w ust. 1, pisemne potwierdzenie, zgodnie z prawem krajowym, że termin dobrowolnego wyjazdu został przedłużony zgodnie z art. 7 ust. 2 lub że decyzja nakazująca powrót tymczasowo nie będzie podlegać wykonaniu”.

Dyrektywa 2011/95

9 Motywy 14 i 15 dyrektywy 2011/95 stanowią:

„(14) Państwa członkowskie powinny być uprawnione do wprowadzania lub utrzymywania przepisów korzystniejszych niż normy określone w niniejszej dyrektywie w odniesieniu do obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców ubiegających się o ochronę międzynarodową w danym państwie członkowskim, przy założeniu, że powodem złożenia takiego wniosku jest to, że zainteresowana osoba jest uchodźcą w rozumieniu art. 1 lit. A konwencji [genewskiej dotyczącej statusu uchodźców przyjętej w dniu 28 lipca 1951 r., zmienionej protokołem nowojorskim z dnia 31 stycznia 1967 r.] lub osobą kwalifikującą się do otrzymania ochrony uzupełniającej.

(15) Obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy, którzy są uprawnieni do przebywania na terytorium państw członkowskich nie z powodów związanych z potrzebą ochrony międzynarodowej, ale z powodów uznaniowych motywowanych współczuciem lub względami humanitarnymi, nie są objęci zakresem stosowania niniejszej dyrektywy”.

10 Zgodnie z art. 2 lit. h) tej dyrektywy do celów stosowania tej dyrektywy zdefiniowano pojęcie „wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej” jako „[...] »wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej« oznacza wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się

o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony pozostający poza zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i mogący stanowić przedmiot osobnego wniosku”.

11 Artykuł 3 tej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać korzystniejsze normy pozwalające określić, kto może zostać zakwalifikowany jako uchodźca lub osoba potrzebująca ochrony uzupełniającej, oraz pozwalające określić zakres ochrony międzynarodowej, pod warunkiem że normy te będą zgodne z niniejszą dyrektywą”.

Dyrektywa 2013/32/UE

12 Artykuł 2 dyrektywy 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) ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[...]

f) »organ rozstrzygający« oznacza każdy organ quasi-sądowy lub administracyjny w państwie członkowskim odpowiedzialny za rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i właściwy do podejmowania decyzji w takich sprawach w pierwszej instancji;

[...]

g) »kolejny wniosek« oznacza następny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym występuje się po tym, jak ostateczna decyzja w odniesieniu do poprzedniego wniosku została podjęta, w tym w przypadkach, gdy wnioskodawca wyraźnie wycofał swój wniosek, oraz w przypadkach, gdy organ rozstrzygający odrzucił wniosek w następstwie dorozumianego wycofania wniosku zgodnie z art. 28 ust. 1”.

13 Artykuł 9 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Wnioskodawcom zezwala się na pozostawanie w państwie członkowskim, wyłącznie na potrzeby procedury, do czasu podjęcia przez organ rozstrzygający decyzji zgodnie z procedurami obowiązującymi w pierwszej instancji określonymi w rozdziale III. To prawo do pozostawania nie oznacza uprawnienia do otrzymania zezwolenia na pobyt”.

14 Artykuł 41 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą przewidzieć wyjątki od stosowania prawa do pozostania na terytorium, w przypadku gdy osoba:

a) złożyła pierwszy kolejny wniosek niepodlegający dalszemu rozpatrzeniu na mocy art. 40 ust. 5 tylko w celu opóźnienia lub zakłócenia wykonania decyzji, która skutkowałaby jej nieuchronnym wydaleniem z tego państwa członkowskiego; lub

b) występuje z innym kolejnym wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej w tym samym państwie członkowskim po tym, jak wydana została ostateczna decyzja o uznaniu pierwszego kolejnego wniosku za niedopuszczalny na mocy art. 40 ust. 5 lub ostateczna decyzja o odrzuceniu tego wniosku jako bezzasadnego.

Państwa członkowskie mogą przewidzieć taki wyjątek tylko w przypadku, gdy organ rozstrzygający uważa, że decyzja nakazująca powrót nie doprowadzi bezpośrednio lub pośrednio do odesłania z naruszeniem międzynarodowych i unijnych zobowiązań tego państwa członkowskiego”.

15 Artykuł 46 ust. 5 i 6 tej dyrektywy stanowi:

„5. Bez uszczerbku dla ust. 6 państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcom na pozostawanie na terytorium do upływu terminu, w jakim mogą oni skorzystać z prawa do skutecznego środka zaskarżenia, a jeśli z tego prawa skorzystano w przewidzianym terminie – do czasu rozpatrzenia środka zaskarżenia.

6. W przypadku decyzji:

a) o uznaniu wniosku za oczywiście bezzasadny zgodnie z art. 32 ust. 2 lub bezzasadny, po rozpatrzeniu go zgodnie z art. 31 ust. 8, z wyjątkiem przypadków, gdy decyzje te opierają się na okolicznościach, o których mowa w art. 31 ust. 8 lit. h);

[...]

sąd uprawniony jest do rozstrzygnięcia, czy wnioskodawca może pozostać na terytorium państwa członkowskiego, na wniosek wnioskodawcy albo z urzędu, jeżeli skutkiem tej decyzji jest odebranie wnioskodawcy prawa do pozostawania w państwie członkowskim oraz jeżeli w takich przypadkach prawo krajowe nie przewiduje prawa do pozostawania w państwie członkowskim do czasu rozpatrzenia środka zaskarżenia”.

Dyrektywa 2013/33

16 Artykuł 20 ust. 1 i 5 dyrektywy 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) stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą ograniczyć lub – w wyjątkowych i odpowiednio uzasadnionych przypadkach – cofnąć świadczenia materialne w ramach przyjmowania, w przypadku gdy wnioskodawca:

[...]

c) złożył kolejny wniosek w rozumieniu art. 2 lit. q) dyrektywy [2013/32].

[...]

5. Decyzje dotyczące ograniczenia lub cofnięcia świadczeń materialnych w ramach przyjmowania lub decyzje dotyczące sankcji, o których mowa w ust. 1, 2, 3 i 4 niniejszego artykułu, podejmowane są indywidualnie, obiektywnie i bezstronnie, a każda decyzja jest

uzasadniana. Decyzje opierają się na konkretnej sytuacji danej osoby, szczególnie w odniesieniu do osób objętych art. 21, uwzględniając zasadę proporcjonalności. Państwa członkowskie w każdym wypadku zapewniają dostęp do opieki zdrowotnej zgodnie z art. 19 oraz zapewniają wszystkim wnioskodawcom godny poziom życia”.

Prawo bułgarskie

ZUB

- 17 Artykuł 8 ust. 1 Zakon za ubezhteteto i bezhantsite (ustawy o azylu i uchodźcach, zwanej dalej „ZUB”) stanowi:

„Status uchodźcy w Republice Bułgarii przyznaje się cudzoziemcowi, który mając uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do szczególnej grupy społecznej, przebywa poza państwem pochodzenia i z tych powodów nie może lub nie chce korzystać z ochrony tego państwa lub wrócić do niego”.

- 18 Artykuł 9 tej ustawy stanowi:

„1. Status humanitarny jest przyznawany cudzoziemcowi, który nie spełnia warunków przyznania statusu uchodźcy i który nie może lub nie chce uzyskać ochrony ze swojego państwa pochodzenia, ponieważ może być narażony na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, na przykład:

- 1) karę śmierci lub egzekucję, lub
- 2) tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie, lub
- 3) poważne zagrożenie życia lub nienaruszalności osoby, wynikające z nieselektywnej przemocy, w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych.

[...]

8. Status humanitarny może zostać przyznany również z innych przyczyn humanitarnych oraz z powodów wskazanych w konkluzjach komitetu wykonawczego Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców”.

ZChRB

- 19 Artykuł 44b Zakon za chuzhdentsite v Republika Balgaria (ustawy o cudzoziemcach w Republice Bułgarii, zwanej dalej „ZChRB”) stanowi:

„1. W przypadku gdy wydalenie lub natychmiastowy powrót cudzoziemca są niemożliwe lub jeżeli wykonanie tych środków musi zostać odroczone z przyczyn prawnych lub technicznych, organ, który zastosował administracyjny środek przymusu, zawiesza jego wykonanie do czasu usunięcia przeszkód w jego wykonaniu.

2. W przypadku gdy po upływie okresu tymczasowej ochrony przewidzianej w [ZUB] wydalenie lub powrót cudzoziemca są niemożliwe lub gdy wykonanie tych środków należy odroczyć ze względów zdrowotnych lub humanitarnych, organ, który zastosował administracyjny środek przymusu, zawiesza jego wykonanie do czasu usunięcia przeszkód w jego wykonaniu”.

- 20 Zgodnie z pkt 16 ust. 1 przepisów uzupełniających do ZChRB „względy humanitarne” istnieją wówczas, gdy odmowa przyjęcia lub wyjazd z terytorium Republiki Bułgarii cudzoziemca stwarzałyby poważne zagrożenie dla jego zdrowia lub życia ze względu na obiektywne okoliczności lub dla integralności jego rodziny lub gdy dobro rodziny lub dziecka wymaga jego przyjęcia lub pozostania na terytorium państwa.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 21 LF jest pełnoletnim obywatelem państwa trzeciego, który przebywa w Bułgarii od 1996 r. Złożył on, bezskutecznie, kilka wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i wydano w stosunku do niego szereg decyzji nakazujących powrót, które nigdy nie zostały wykonane.
- 22 W dniu 13 kwietnia 2021 r. LF złożył jedenasty wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, podnosząc w szczególności, że spędził znaczną część życia w Bułgarii oraz że ze względu na lukę prawną związaną z jego pobytem w tym państwie członkowskim nie miał on dostępu ani do ubezpieczenia zdrowotnego, ani do opieki medycznej. Podniósł również, że jego szczególnie pogarszający się stan zdrowia uniemożliwił mu normalne podróżowanie i że długie podróże mogły zagrozić jego życiu.
- 23 Decyzją z dnia 29 kwietnia 2021 r. DAB, organ rozstrzygający w Bułgarii, odrzuciła wniosek LF. Postanowiła, że jego powrót do państwa pochodzenia należy zapewnić za pośrednictwem krajowego organu ds. powrotów lub Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji.
- 24 Decyzja ta została uchylona prawomocnym wyrokiem z dnia 25 listopada 2021 r. ze względu na to, po pierwsze, że LF powołał się na zasadę non-refoulement, która miała do niego zastosowanie, biorąc pod uwagę jego twierdzenia, zgodnie z którymi długie podróże zagrażają jego życiu, i po drugie, że naruszenie takiej zasady stanowi podstawę przyznania statusu humanitarnego przewidzianego w art. 9 ust. 1 pkt 2 ZUB.
- 25 W następstwie tego uchylecia wniosek LF o udzielenie ochrony międzynarodowej został zarejestrowany w dniu 30 grudnia 2021 r. Wyraził on chęć zakwaterowania w ośrodku ds. rejestracji i opieki DAB, ponieważ nie był w stanie zapewnić zaspokojenia swoich życiowych potrzeb.
- 26 W dniu 10 sierpnia 2022 r. DAB wydała sporną decyzję, w której odmówiła przyznania LF statusu uchodźcy i statusu humanitarnego.
- 27 Organ ten uznał, że powody wskazane przez LF, po pierwsze, nie uzasadniają uzasadnionej obawy przed prześladowaniem lub rzeczywistego ryzyka doznania poważnej krzywdy w rozumieniu art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ZUB, a po drugie, nie mogą stanowić powodów uzyskania statusu humanitarnego ze względów wskazanych w art. 9 ust. 8 tej ustawy. Ponadto wspomniany organ wskazał, że szereg wyroków skazujących LF ma stanowić dowód braku integracji ze społeczeństwem bułgarskim i jego zachowania wskazującego na recydywę w zakresie popełniania

naruszeń. Wreszcie wspomniany organ uznał, że przedłużony pobyt LF w Bułgarii i niemożność powrotu do państwa pochodzenia nie stanowią podstawy ochrony na podstawie ZUB, lecz mogą jedynie uzasadniać wniosek o przyznanie statusu administracyjnego na podstawie ZChRB.

- 28 LF wniósł skargę na tę decyzję do Administrativen sad Sofia-grad (sądu administracyjnego dla miasta Sofia, Bułgaria), będącego sądem odsyłającym.
- 29 Sąd ten uważa w pierwszej kolejności, że LF nie spełnia przesłanek uzyskania statusu uchodźcy na podstawie art. 8 ust. 1 ZUB lub uzyskania statusu humanitarnego na podstawie art. 9 ust. 1 tej ustawy. Niemniej, biorąc pod uwagę znaczny okres pobytu LF w Bułgarii, czyli ponad 26 lat, podczas którego nie posiadał on żadnego dokumentu tożsamości i był często pozbawiony gwarancji niezbędnych do zapewnienia mu godnego poziomu życia, z naruszeniem art. 14 dyrektywy 2008/115, jego sytuacja jest porównywalna z sytuacją opisaną w wyrokach z dnia 19 marca 2019 r., Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218) oraz z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219), a także w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 stycznia 2011 r. w sprawie M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).
- 30 Sąd odsyłający zauważa w szczególności, że organy bułgarskie nie wywiązały się z wynikającego z art. 8 dyrektywy 2008/115 obowiązku jak najszybszego przeprowadzenia wydalenia LF.
- 31 Sąd ten dąży do ustalenia, czy – w braku przepisu ZChRB umożliwiającego przyznanie LF prawa pobytu ze względów humanitarnych i w braku obowiązku wprowadzenia przez państwa członkowskie takiego przepisu na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy 2008/115 – okoliczność, że organy bułgarskie nie uznały szczególnej sytuacji LF, przy założeniu, że stanowi to naruszenie art. 1, 4 i 7 Karty, jest objęta „nadrzędnymi względami humanitarnymi”, które uzasadniałyby wykładnię art. 9 ust. 8 ZUB zgodnie z motywem 15 i art. 2 lit. h) dyrektywy 2011/95.
- 32 Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej wspomniany sąd dąży ponadto do ustalenia, czy należałoby przyznać ochronę uzupełniającą w rozumieniu dyrektywy 2011/95 na podstawie art. 9 ust. 8 ZUB, czy też prawo pobytu ze względów humanitarnych w rozumieniu art. 6 ust. 4 dyrektywy 2008/115.
- 33 W drugiej kolejności sąd odsyłający podkreśla, że żaden przepis ZChRB nie przewiduje prawa LF do otrzymania pisemnego potwierdzenia jego sytuacji, wbrew temu, co stanowi motyw 12 dyrektywy 2008/115, i wbrew temu, co przewiduje jej art. 14 ust. 2.
- 34 W niniejszym przypadku stosowanie do LF ZChRB i dyrektywy 2008/115 ograniczyło się do wydania w stosunku do niego dwóch decyzji nakazujących powrót – z dnia 26 września 2005 r. i 9 sierpnia 2017 r. – które nie zostały wykonane. Nic nie wskazuje na to, by to niewykonanie wynikało z przeszkód w ich wykonaniu lub ze względów zdrowotnych lub humanitarnych.
- 35 Zdaniem sądu odsyłającego dyrektywa 2008/115 nie określa konsekwencji wynikających z okoliczności, że wykonanie wydalenia naruszyłoby prawo obywatela państwa trzeciego do poszanowania jego życia prywatnego. W związku z tym, w braku krajowej klauzuli humanitarnej przyjętej zgodnie z art. 6 ust. 4 tej dyrektywy, naruszenie art. 14 ust. 2 wspomnianej dyrektywy w związku z jej motywem 12 nie może skutkować nałożeniem na państwo członkowskie obowiązku przyznania prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego.

- 36 W trzeciej kolejności sąd odsyłający uważa, że jedynie art. 9 ust. 8 ZUB reguluje wydanie obywatelowi państwa trzeciego dokumentu pobytowego ze względów humanitarnych. Sąd ten ma jednak wątpliwości co do wykładni tego przepisu w świetle prawa Unii, ponieważ ustawodawca bułgarski błędnie uznał, że wydanie dokumentu pobytowego ze „względów humanitarnych” powinno być regulowane przez ZUB, której głównym celem jest transpozycja dyrektywy 2011/95 do prawa bułgarskiego.
- 37 Sąd odsyłający uważa bowiem, po pierwsze, że nawet jeśli w prawie bułgarskim ochrona uzupełniająca jest również określana wyrażeniem „status humanitarny”, to „względy humanitarne” w rozumieniu art. 9 ust. 8 ZUB nie wydają się istotne dla oceny, czy należy przyznać ochronę uzupełniającą, uregulowaną w art. 15 dyrektywy 2011/95 i w art. 9 ust. 1 ZUB. Po drugie, zgodnie z motywem 12 i art. 2 lit. h) tej dyrektywy wydanie dokumentu pobytowego z takich względów humanitarnych jest wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy.
- 38 Sąd odsyłający uważa, że sytuacja LF wymaga szerokiej wykładni samej możliwości stosowania w prawie krajowym „przepisu humanitarnego” zgodnego z prawami podstawowymi, o których mowa w art. 1, 4 i 7 Karty.
- 39 Gdyby art. 9 ust. 8 ZUB był interpretowany w ten sposób, że nie jest on objęty zakresem stosowania dyrektywy 2011/95, sytuację prawną LF można by oceniać nie w świetle jego ewentualnego powrotu do państwa pochodzenia, lecz w świetle jego sytuacji w Bułgarii, w tym z uwzględnieniem czasu trwania jego pobytu w tym państwie członkowskim i poszanowania jego praw podstawowych.
- 40 Sąd odsyłający dąży zatem do ustalenia, czy – niezależnie od zawartego w art. 3 dyrektywy 2011/95 zastrzeżenia dotyczącego przyjęcia przez państwa członkowskie korzystniejszych norm – art. 2 ust. 2 lit. h) tej dyrektywy pozwala na przyznanie ochrony „z nadrzędnych względów humanitarnych”, bez związku z charakterem i motywami wspomnianej dyrektywy, obywatelowi państwa trzeciego, który, tak jak LF, przebywał w państwie członkowskim przez ponad 26 lat bez pisemnego potwierdzenia swojego statusu prawnego i bez możliwości uzyskania dokumentu pobytowego „ze względów humanitarnych”.
- 41 Zdaniem tego sądu prawa do poszanowania godności ludzkiej, życia, integralności i zdrowia, ustanowione, odpowiednio, w art. 1, 2, 3 i 35 Karty, a także zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania, o którym mowa w jej art. 4, stoją na przeszkodzie temu, by w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym nielegalnie przebywający obywatel państwa trzeciego, którego wydalenie zostało faktycznie zawieszona, został pozbawiony, do czasu rozpatrzenia jego skargi, możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb.
- 42 W tych okolicznościach Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy motyw 15 preambuły oraz art. 2 lit. h) i art. 3 dyrektywy [2011/95] należy interpretować w ten sposób, że pozwalają one państwu członkowskiemu na wprowadzenie przepisów krajowych przyznających ochronę międzynarodową na podstawie współczucia lub względów humanitarnych, która to ochrona nie ma żadnego związku z logiką i duchem dyrektywy 2011/95, zgodnie z tym motywem 15 i art. 2 lit. h) tej dyrektywy (inny rodzaj ochrony), czy też

w tym przypadku uregulowana w prawie krajowym możliwość udzielenia ochrony »ze względów humanitarnych« powinna być również zgodna ze standardami ochrony międzynarodowej określonymi w art. 3 dyrektywy 2011/95?

- 2) Czy motyw 12 i art. 14 ust. 2 dyrektywy [2008/115] w związku z art. 1 i 4 [Karty] nakładają na państwo członkowskie [...] bezwzględny obowiązek wydania obywatelom państw trzecich pisemnego potwierdzenia, że przebywają oni nielegalnie, lecz nie mogą jeszcze być wydalenii?
- 3) Czy w przypadku przepisów krajowych, w których jedyny przepis regulujący status obywatela państwa trzeciego ze »względów humanitarnych« zawarto w art. 9 ust. 8 [ZUB], wykładnia tego przepisu krajowego, która nie ma żadnego związku z charakterem i podstawami określonymi w dyrektywie 2011/95, jest zgodna z motywem 15 oraz art. 2 lit. h) i art. 3 [tej] dyrektywy?
- 4) Czy do celów stosowania dyrektywy 2011/95 art. 1, 4 i 7 Karty wymagają dokonania oceny, czy przedłużający się pobyt bez uregulowanego statusu obywatela państwa trzeciego w państwie członkowskim stanowi niezależną podstawę udzielenia ochrony międzynarodowej z »nadrzędnych względów humanitarnych«?
- 5) Czy pozytywny obowiązek państwa członkowskiego zapewnienia przestrzegania art. 1 i 4 [Karty] dopuszcza rozszerzającą wykładnię środka krajowego, a mianowicie art. 9 ust. 8 [ZUB], która wykracza poza logikę i standardy ochrony międzynarodowej określone w dyrektywie 2011/95, i czy wymaga dokonania wykładni zgodnej jedynie z poszanowaniem praw podstawowych o charakterze bezwzględnym wynikających [ze wspomnianych postanowień] Karty?
- 6) Czy nieprzyznanie ochrony na podstawie art. 9 ust. 8 [ZUB] obywatelowi państwa trzeciego znajdującemu się w sytuacji skarżącego [w postępowaniu głównym] może skutkować uchybieniem przez państwo członkowskie jego zobowiązaniom wynikającym z art. 1, 4 i 7 [Karty]?”

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego, trzeciego i piątego

- 43 Poprzez pytania pierwsze, trzecie i piąte, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 lit. h) dyrektywy 2011/95 w związku z motywem 15 i art. 3 tej dyrektywy oraz w związku z art. 1 i 4 Karty należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie przyznało obywatelowi państwa trzeciego prawo pobytu z powodów humanitarnych, które nie mają żadnego związku z charakterem, podstawami i celami ochrony międzynarodowej, o której mowa we wspomnianej dyrektywie.
- 44 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 dyrektywy 2011/95 w związku z jej motywem 14 państwa członkowskie mogą wprowadzić lub utrzymać normy łagodzące warunki przyznania obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej, pod warunkiem że normy te są zgodne z tą dyrektywą. W związku z tym takie normy nie mogą naruszać ogólnej systematyki lub celów wspomnianej dyrektywy. W szczególności zakazane są normy, które przyznają prawo do uzyskania statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej obywatelom państw trzecich lub bezpaństwowcom znajdującym

się w sytuacjach pozbawionych jakiegokolwiek związku z logiką ochrony międzynarodowej [zob. podobnie wyrok z dnia 9 listopada 2021 r., Bundesrepublik Deutschland (Utrzymanie jedności rodziny), C-91/20, EU:C:2021:898, pkt 39, 40].

- 45 I tak Trybunał orzekł już w odniesieniu do art. 3 dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osób, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12), którego brzmienie jest identyczne z brzmieniem art. 3 dyrektywy 2011/95, że przepis ten stoi na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie przyznało obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi status uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej z powodu nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 Karty, które ma miejsce na terytorium tego państwa członkowskiego, ponieważ taka sytuacja nie ma związku z logiką ochrony międzynarodowej (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r., M’Bodj, C-542/13, EU:C:2014:2452, pkt 33, 43, 44).
- 46 W związku z tym przyznanie prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego nie może opierać się na przepisach dyrektywy 2011/95, jeżeli takie prawo pobytu jest uzasadnione sytuacją deprivacji materialnej, w której obywatel ten znajduje się na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, nawet jeśli sytuacja ta jest na tyle poważna, że może być zrównana z nieludzkim lub poniżającym traktowaniem w rozumieniu art. 4 Karty.
- 47 W drugiej kolejności należy jednak podkreślić, że w art. 2 lit. h) dyrektywy 2011/95 zdefiniowano „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej” jako wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony. Przepis ten należy rozpatrywać w związku z motywem 15 tej dyrektywy, w którym uściślono, że obywatele państw trzecich lub bezpaństwowcy, którzy są uprawnieni do przebywania na terytorium państw członkowskich nie z powodów związanych z potrzebą ochrony międzynarodowej, ale z powodów uznaniowych motywowanych współczuciem lub względami humanitarnymi, nie są objęci zakresem stosowania wspomnianej dyrektywy.
- 48 Z powyższego wynika, że niezależnie od art. 3 dyrektywy 2011/95 dyrektywa ta nie stoi na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie udzieliło ochrony krajowej obejmującej prawa umożliwiające przebywanie na jego terytorium osobom, które nie korzystają ze statusu uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej, przy czym przyznanie takiej ochrony nie jest objęte zakresem stosowania tej dyrektywy (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 listopada 2010 r., B i D, C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 116–118; a także z dnia 23 maja 2019 r., Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, pkt 61). A zatem dane państwo członkowskie może, na podstawie samego prawa krajowego, przyznać prawo pobytu ze względów humanitarnych obywatelom państw trzecich, którzy znajdują się na jego terytorium w stanie skrajnej deprivacji materialnej.
- 49 Jednakże, pod rygorem naruszenia systemu ustanowionego w dyrektywie 2011/95 nie można jednak mylić tej ochrony krajowej ze statusem uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej w rozumieniu tej dyrektywy. Normy przyznające tę ochronę krajową powinny zatem pozwalać na wyraźne odróżnienie jej od ochrony przyznanej na mocy tej dyrektywy (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 listopada 2010 r., B i D, C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 119, 120).

- 50 Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy uregulowanie krajowe, na podstawie którego prawo pobytu w celach humanitarnych mogłoby w danym wypadku zostać przyznane obywatelowi państwa trzeciego znajdującemu się w sytuacji takiej jak skarżący w postępowaniu głównym, pozwala na wyraźne odróżnienie statusu wynikającego z takiego prawa pobytu od statusu przyznanego na podstawie dyrektywy 2011/95.
- 51 W tym względzie okoliczność, iż prawo krajowe kwalifikuje w ten sam sposób reżim prawny wynikający z przyznania ochrony uzupełniającej z jednej strony i reżim prawny wynikający z tej ochrony krajowej z drugiej strony, nie pozwala sama w sobie na uznanie, że tych dwóch reżimów prawnych nie można w wystarczającym stopniu odróżnić (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 listopada 2010 r., B i D, C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 119, 120). Nie pozwala również uznać, że wspomniane reżimy prawne nie mogą być w wystarczającym stopniu odróżnione, okoliczność, że uregulowanie dotyczące takiej ochrony krajowej zawarto wśród przepisów prawa krajowego dotyczących, co do zasady, ochrony wynikającej z dyrektywy 2011/95.
- 52 Jednakże w sytuacji gdy, jak wydaje się to mieć miejsce w niniejszej sprawie, reżim prawny wynikający z ochrony krajowej jest przewidziany w tym samym ustawodawstwie co przepisy transponujące dyrektywę 2011/95, a ponadto reżim ten jest kwalifikowany przez ustawodawcę krajowego w taki sam sposób jak reżim prawny wynikający z ochrony uzupełniającej, nie można uznać, że normy przyznające taką ochronę krajową pozwalają na wyraźne odróżnienie tej ochrony od ochrony przyznanej na podstawie tej dyrektywy, jeżeli status wynikający z tego krajowego reżimu prawnego jest ponadto w istocie taki sam jak status beneficjenta ochrony uzupełniającej ustanowiony we wspomnianej dyrektywie.
- 53 Wreszcie art. 2 lit. h) dyrektywy 2011/95 przewiduje jedynie, że wniosek, w którym obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec wyraźnie ubiega się o inny rodzaj ochrony, nie stanowi wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, jeżeli prawo krajowe przewiduje możliwość ubiegania się o ten inny rodzaj ochrony w drodze odrębnego wniosku. Natomiast wbrew temu, co twierdzi Komisja Europejska, przepis ten w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie temu, by organ krajowy, po oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, przyznał prawo pobytu na podstawie ochrony wynikającej wyłącznie z prawa krajowego.
- 54 W świetle powyższych rozważań na pytania pierwsze, trzecie i piąte należy udzielić odpowiedzi, iż dyrektywę 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi ona na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie przyznało obywatelowi państwa trzeciego prawo pobytu z powodów, które nie mają żadnego związku z ogólną systematyką i celami tej dyrektywy, o ile to prawo pobytu odróżnia się wyraźnie od ochrony międzynarodowej przyznanej na podstawie wspomnianej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego

- 55 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 14 ust. 2 dyrektywy 2008/115 w związku z motywem 12 tej dyrektywy oraz z art. 1 i 4 Karty należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie, które nie jest w stanie przeprowadzić wydalenia obywatela państwa trzeciego w terminach określonych zgodnie z art. 8 tej dyrektywy, musi wydać temu obywatelowi pisemne potwierdzenie okoliczności, że mimo iż przebywa on nielegalnie na terytorium tego państwa członkowskiego, dotycząca go decyzja nakazująca powrót nie zostanie tymczasowo wykonana.

- 56 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 2 ust. 2 dyrektywy 2008/115 dyrektywa ta ma zastosowanie do każdego obywatela państwa trzeciego przebywającego nielegalnie na terytorium danego państwa członkowskiego. Ponadto z chwilą gdy obywatel państwa trzeciego zostaje objęty zakresem stosowania tej dyrektywy, 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 w danym wypadku zalegalizowany [wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Wydalenie – Marihuana lecznicza)*, C-69/21, EU:C:2022:913, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 57 A zatem w zakresie, w jakim decyzja nakazująca powrót została wydana wobec obywatela państwa trzeciego z poszanowaniem gwarancji materialnych i proceduralnych ustanowionych w dyrektywie 2008/115, dane państwo członkowskie jest zobowiązane wydalić tego obywatela na podstawie art. 8 tej dyrektywy [zob. podobnie wyroki: z dnia 14 stycznia 2021 r., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Powrót małoletniego bez opieki)*, C-441/19, EU:C:2021:9, pkt 79, 80; z dnia 22 listopada 2022 r., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Wydalenie – Marihuana lecznicza)*, C-69/21, EU:C:2022:913, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 58 W drugiej kolejności w drodze odstępstwa od obowiązku przeprowadzenia wydalenia obywatela państwa trzeciego, wobec którego wydano decyzję nakazującą powrót w terminach określonych zgodnie z art. 8 dyrektywy 2008/115, art. 9 tej dyrektywy upoważnia dane państwo członkowskie, a nawet je zobowiązuje, do wstrzymania tego wydalenia w niektórych przypadkach.
- 59 Jak potwierdzono to w motywie 12 dyrektywy 2008/115, nielegalnie przebywający obywatel państwa trzeciego, którego wydalenie wstrzymano, jest zatem nadal objęty zakresem stosowania tej dyrektywy. Ponadto z art. 14 wspomnianej dyrektywy wynika, że obywatel ten korzysta z określonych uprawnień w oczekiwaniu na wydalenie.
- 60 Na tej podstawie art. 14 ust. 2 dyrektywy 2008/115 zobowiązuje państwo członkowskie, na którego terytorium obywatel ten przebywa nielegalnie, do dostarczenia mu, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, pisemnego potwierdzenia, że wydana wobec niego decyzja nakazująca powrót tymczasowo nie zostanie wykonana.
- 61 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, na pytanie drugie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 14 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie, które nie jest w stanie przeprowadzić wydalenia obywatela państwa trzeciego w terminach określonych zgodnie z art. 8 tej dyrektywy, musi wydać temu obywatelowi pisemne potwierdzenie okoliczności, że mimo iż przebywa on nielegalnie na terytorium tego państwa członkowskiego, dotycząca go decyzja nakazująca powrót nie zostanie tymczasowo wykonana.

W przedmiocie pytań czwartego i szóstego

- 62 Poprzez pytania czwarte i szóste, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1, 4 i 7 Karty w związku z dyrektywą 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie może być zobowiązane do przyznania, z ważnych względów humanitarnych, prawa pobytu, w danym wypadku na podstawie ochrony międzynarodowej, obywatelowi państwa trzeciego, który przebywał na jego terytorium przez dłuższy okres bez ustalonego statusu, a aktualnie przebywa na nim nielegalnie.

- 63 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zakres zastosowania Karty, w odniesieniu do działań państw członkowskich, został określony w jej art. 51 ust. 1, zgodnie z którym postanowienia Karty mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim państwa te stosują prawo Unii, przy czym postanowienie to potwierdza orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym gwarantowane w porządku prawnym Unii prawa podstawowe znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, jednak nie poza takimi sytuacjami. Natomiast jeżeli sytuacja prawna nie jest objęta zakresem zastosowania prawa Unii, Trybunał nie jest właściwy do jej oceny, a przytaczane ewentualnie postanowienia Karty nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do nadania mu takiej właściwości [wyroki: z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 78; a także z dnia 25 stycznia 2024 r., Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova i in., C-58/22, EU:C:2024:70, pkt 40].
- 64 Należy zatem przede wszystkim zbadać, w jakim zakresie sytuacja obywatela państwa trzeciego taka jak sytuacja skarżącego w postępowaniu głównym może podlegać prawu Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, a następnie ustalić, czy taka sytuacja oznacza, na mocy art. 1, 4 lub 7 Karty, przyznanie temu obywatelowi państwa trzeciego prawa pobytu.
- 65 W tym względzie, po pierwsze, ze wskazówek dostarczonych przez sąd odsyłający wynika, że skarżący w postępowaniu głównym nie spełnia przesłanek przyznania ochrony międzynarodowej w rozumieniu dyrektywy 2011/95, w związku z czym dyrektywa ta nie znajduje zastosowania do jego sytuacji.
- 66 Po drugie, o ile skarżący w postępowaniu głównym nie może powołać się na inne zezwolenie na pobyt na terytorium Bułgarii, o tyle jest on objęty zakresem stosowania dyrektywy 2008/115, ponieważ przebywa na tym terytorium nielegalnie od chwili wydania decyzji oddalającej jego wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, na którą to decyzję wniósł on skargę do sądu odsyłającego (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 209, 210). Wynika z tego, że sytuacja skarżącego w postępowaniu głównym jest regulowana prawem Unii.
- 67 Niemniej żaden przepis dyrektywy 2008/115 nie może być interpretowany w ten sposób, że wymaga on, aby państwo członkowskie wydało dokument pobytowy obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na jego terytorium. Co się tyczy w szczególności art. 6 ust. 4 tej dyrektywy, przepis ten ogranicza się do umożliwienia państwom członkowskim przyznania – ze względu na ciężką sytuację lub z przyczyn humanitarnych – prawa pobytu na podstawie ich prawa krajowego, a nie prawa Unii, obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium [zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Wydalenie – Marihuana lecznicza), C-69/21, EU:C:2022:913, pkt 85, 86].
- 68 Zgodnie zaś z art. 51 ust. 2 Karty jej postanowienia nie rozszerzają zakresu zastosowania prawa Unii. W związku z powyższym nie można uznać, że na mocy art. 1, 4 lub 7 Karty państwo członkowskie może być zobowiązane do przyznania prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego objętemu zakresem stosowania dyrektywy 2008/115 [zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Wydalenie – Marihuana lecznicza), C-69/21, EU:C:2022:913, pkt 87]. Dłuższy lub krótszy okres pobytu tego obywatela na terytorium danego państwa członkowskiego nie ma w tym względzie znaczenia.

- 69 Po trzecie, nawet jeśli przebywa on nielegalnie na terytorium danego państwa członkowskiego, obywatel państwa trzeciego znajdujący się w sytuacji takiej jak skarżący w postępowaniu głównym również do chwili wydania przez sąd rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi wniesionej przez niego na decyzję oddalającą wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jest objęty zakresem stosowania dyrektyw 2013/32 i 2013/33 (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 207, 208).
- 70 Tymczasem zgodnie z art. 46 ust. 5 dyrektywy 2013/32 osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową zezwala się, z zastrzeżeniem przypadków określonych w art. 41 ust. 1 i art. 46 ust. 6 tej dyrektywy, na pozostawanie na terytorium danego państwa członkowskiego do chwili rozpatrzenia skargi, którą wniosły na oddalenie ich wniosku [zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową), C-808/18, EU:C:2020:1029, pkt 282].
- 71 Nie jest zatem wykluczone, że w niniejszym wypadku, pomimo faktu, iż wniosek skarżącego w postępowaniu głównym o udzielenie ochrony międzynarodowej stanowi kolejny wniosek, przysługuje mu prawo do pozostania na terytorium Bułgarii do czasu rozpatrzenia skargi zawisłej przed sądem odsyłającym.
- 72 Niemniej, jak wyjaśniono wyraźnie w art. 9 ust. 1 dyrektywy 2013/32, takie prawo do pozostania na terytorium danego państwa członkowskiego nie jest prawem do uzyskania dokumentu pobytowego. W związku z tym, z powodów analogicznych do przedstawionych w pkt 68 niniejszego wyroku, żadne postanowienie Karty nie może zmusić państwa członkowskiego do przyznania osobie ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej prawa pobytu, które wykraczałoby poza zakres zezwolenia na pozostanie na terytorium państwa wynikający z art. 46 ust. 5 tej dyrektywy.
- 73 W drugiej kolejności należy jednak dodać, po pierwsze, że zgodnie z art. 14 ust. 1 lit. b) i d) dyrektywy 2008/115 państwa członkowskie powinny w miarę możliwości zapewnić, aby dopóki wydalenie danego obywatela państwa trzeciego zostało wstrzymane, dopóty zapewniona została opieka zdrowotna w nagłych wypadkach oraz leczenie chorób w podstawowym zakresie, a także uwzględniano szczególne potrzeby osób wymagających szczególnego traktowania.
- 74 Ponadto państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania wynikającego z art. 4 Karty zakazu niehumanitarnego lub poniżającego traktowania przy wprowadzaniu w życie dyrektywy 2008/115. Wynika z tego, że państwa członkowskie powinny również czuwać nad tym, aby obywatel państwa trzeciego nielegalnie przebywający na ich terytorium nie znajdował się, dopóki nie zostanie wydalony z tego terytorium, w sytuacji zakazanej na mocy tego art. 4.
- 75 Otóż Trybunał orzekł już, że ów art. 4 zostałby naruszony, w przypadku gdyby obojętność organów państwa członkowskiego skutkowało tym, że osoba całkowicie zależna od pomocy publicznej znalazłaby się, niezależnie od swej woli i osobistych wyborów, w sytuacji skrajnej deprivacji materialnej, która nie pozwalałaby jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak wyżywienie, mycie się i mieszkanie, oraz która szkodziłaby jej zdrowiu fizycznemu lub psychicznemu lub doprowadziłaby ją do stanu powodującego naruszenie godności ludzkiej (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 marca 2019 r., Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, pkt 92; a także z dnia 16 lipca 2020 r., Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 51).

- 76 Po drugie, należy przypomnieć, że osoba ubiegająca się o udzielenie ochrony międzynarodowej, która uzyskała zezwolenie na pozostanie na terytorium danego państwa członkowskiego w tym charakterze, do czasu podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie jej wniosku korzysta z warunków przyjmowania przewidzianych w dyrektywie 2013/33 [zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Węgry (Przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową), C-808/18, EU:C:2020:1029, pkt 284–286].
- 77 W niniejszym wypadku, przy założeniu, że LF ma takie prawo do pozostania na terytorium Bułgarii do czasu rozpatrzenia skargi zawisłej przed sądem odsyłającym, czego ustalenie należy do tego sądu, ów obywatel państwa trzeciego powinien zatem również korzystać z warunków przyjmowania przewidzianych w tej dyrektywie, dopóki nie zostanie wydane ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie tej skargi.
- 78 Ponadto, przy założeniu, że świadczenia materialne w ramach przyjmowania są ograniczone lub cofnięte na podstawie art. 20 ust. 1 lit. c) wspomnianej dyrektywy ze względu na to, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej leżący u podstaw sporu w postępowaniu głównym jest kolejnym wnioskiem, w art. 20 ust. 5 tej dyrektywy zagwarantowano w każdym wypadku temu wnioskodawcy minimalne świadczenia materialne w ramach przyjmowania umożliwiające mu prowadzenie godnego życia.
- 79 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, na pytania czwarte i szóste należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 1, 4 i 7 Karty w związku z dyrektywą 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie jest zobowiązane do przyznania z ważnych względów humanitarnych prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego, który obecnie przebywa nielegalnie na jego terytorium, niezależnie od czasu trwania pobytu tego obywatela na tym terytorium. Dopóki nie nastąpi jego wydalenie, obywatel ten może jednak powoływać się na prawa, które zagwarantowano mu zarówno w Karcie, jak i w art. 14 ust. 1 tej dyrektywy. Ponadto jeżeli wspomniany obywatel posiada również status osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, która uzyskała zezwolenie na pozostanie na terytorium tego państwa członkowskiego, może on także powoływać się na prawa ustanowione w dyrektywie 2013/33.

W przedmiocie kosztów

- 80 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 (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Dyrektywę 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:

nie stoi ona na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie przyznało obywatelowi państwa trzeciego prawo pobytu z powodów, które nie mają żadnego związku z ogólną systematyką i celami tej dyrektywy, o ile to prawo pobytu odróżnia się wyraźnie od ochrony międzynarodowej przyznanej na podstawie wspomnianej dyrektywy.

- 2) Artykuł 14 ust. 2 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:

państwo członkowskie, które nie jest w stanie przeprowadzić wydalenia obywatela państwa trzeciego w terminach określonych zgodnie z art. 8 tej dyrektywy, musi wydać temu obywatelowi pisemne potwierdzenie okoliczności, że mimo iż przebywa on nielegalnie na terytorium tego państwa członkowskiego, dotycząca go decyzja nakazująca powrót nie zostanie tymczasowo wykonana.

- 3) Artykuły 1, 4 i 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z dyrektywą 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie jest zobowiązane do przyznania z ważnych względów humanitarnych prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego, który obecnie przebywa nielegalnie na jego terytorium, niezależnie od czasu trwania pobytu tego obywatela na tym terytorium. Dopóki nie nastąpi jego wydalenie, obywatel ten może jednak powoływać się na prawa, które zagwarantowano mu zarówno w Karcie praw podstawowych, jak i w art. 14 ust. 1 tej dyrektywy. Ponadto jeżeli wspomniany obywatel posiada również status osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, która uzyskała zezwolenie na pozostanie na terytorium tego państwa członkowskiego, może on także powoływać się na prawa ustanowione w dyrektywie 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.**

Podpisy