



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 17 grudnia 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości — Dyrektywa 2005/85/WE — Minimalne normy dotyczące procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich — Artykuł 39 — Prawo do skutecznego środka prawnego — Wielokrotne wnioski o udzielenie azylu — Brak skutku zawieszającego skargi na decyzję właściwego organu krajowego o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu — Ochrona socjalna — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuł 19 ust. 2 — Artykuł 47

W sprawie C-239/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez tribunal du travail de Liège (sąd pracy w Liège, Belgia) postanowieniem z dnia 7 maja 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 maja 2014 r., w postępowaniu:

Abdoulaye Amadou Tall

przeciwko

Centre public d'action sociale de Huy,

przy udziale:

Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil),

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen (sprawozdawca), prezes trzeciej izby, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 maja 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A. Talla przez D. Andriena, avocat,

— w imieniu centre public d'action sociale de Huy przez S. Pierre oraz A. Fischer, avocats,

* Język postępowania: francuski.

- w imieniu Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) przez A. Detheux, advocaat,
 - w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs, C. Pochet oraz S. Vanriego, działających w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu węgierskiego przez M. Fehéra oraz G. Koósa, działających w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu Komisji Europejskiej przez M. Condou-Durande, działającą w charakterze pełnomocnika,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 września 2015 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 39 dyrektywy Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.U. L 326, s. 13) oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy A. Tallem a centre public d'action sociale de Huy (publicznym centrum działań społecznych w Huy, zwanym dalej „CPAS-em”) w przedmiocie wydanej wobec niego przez ten organ decyzji o cofnięciu pomocy społecznej.

Ramy prawne

EKPC

- 3 Artykuł 3 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), zatytułowany „Zakaz tortur”, przewiduje:
„Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”.
- 4 Artykuł 13 EKPC, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka odwoławczego”, ma następujące brzmienie:

„Każdy, czyje prawa i wolności zawarte w niniejszej konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego, także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe”.

Prawo Unii

Dyrektywa 2005/85

- 5 Motyw 8 dyrektywy 2005/85 brzmi następująco:

„Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i przestrzega zasad uznanych w szczególności w [karcie]”.

6 Motyw 15 tej dyrektywy brzmi:

„W przypadku gdy wnioskodawca składa kolejny wniosek, nie przedstawiając nowych dowodów lub argumentów, zobowiązanie państwa członkowskiego do przeprowadzenia pełnej procedury ponownego rozpatrzenia byłoby niewspółmierne. W tych przypadkach państwa członkowskie powinny mieć wybór między procedurami przewidującymi wyjątki od gwarancji, z których zwykle korzysta wnioskodawca”.

7 Zgodnie z motywem 27 wspomnianej dyrektywy:

„W myśl podstawowej zasady prawa [Unii], od decyzji podjętych w sprawie wniosku o udzielenie azylu oraz w sprawie cofnięcia statusu uchodźcy służą skuteczne środki odwoławcze przed sądem lub trybunałem w rozumieniu art. [267 TFUE]. Skuteczność środków odwoławczych, również w odniesieniu do badania odpowiednich faktów, uzależniona jest od systemu administracyjnego i sądowego każdego państwa członkowskiego postrzeganego jako całość”.

8 Artykuł 7 tejże dyrektywy, zatytułowany „Prawo do pozostawania w państwie członkowskim podczas rozpatrywania wniosku o udzielenie azylu”, brzmi następująco:

„1. Wnioskodawcy pozwala się pozostawać w państwie członkowskim, wyłącznie dla potrzeb procedury, do czasu podjęcia przez organ rozpatrujący decyzji zgodnie z procedurami w pierwszej instancji określonymi w rozdziale III. To prawo do pozostawania nie stanowi uprawnienia do otrzymania zezwolenia na pobyt.

2. Państwa członkowskie mogą uczynić wyjątek jedynie w przypadkach, gdy, zgodnie z art. 32 i 34, kolejny wniosek nie będzie dalej rozpatrywany lub gdy przekażą one osobę lub dokonają jej ekstradycji, odpowiednio, do innego państwa członkowskiego, na mocy zobowiązań wynikających z europejskiego [...] nakazu aresztowania lub innych, albo do państwa trzeciego, albo do międzynarodowych sądów lub trybunałów karnych”.

9 Artykuł 24 dyrektywy 2005/85, zatytułowany „Procedury szczególne”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą ponadto ustanowić następujące procedury szczególne stanowiące odstępstwo od podstawowych zasad i gwarancji rozdziału II:

a) wstępne rozpatrywanie dla potrzeb postępowania w rozważanych sprawach w ramach określonych w sekcji IV;

[...]”.

10 Artykuł 32 tej dyrektywy, zatytułowany „Kolejne wnioski”, przewiduje:

„[...]”

2. Ponadto państwa członkowskie mogą zastosować szczególną procedurę, o której mowa w ust. 3, w przypadku gdy osoba złoży kolejny wniosek o udzielenie azylu:

[...]”

b) po podjęciu decyzji co do uprzedniego wniosku. Państwa członkowskie mogą również zadecydować o zastosowaniu tej procedury wyłącznie po podjęciu ostatecznej decyzji.

3. Kolejny wniosek o udzielenie azylu jest poddawany najpierw wstępnemu rozpatrzeniu co do tego, czy po wycofaniu uprzedniego wniosku lub po podjęciu w sprawie tego wniosku decyzji, o której mowa w ust. 2 lit. b) niniejszego artykułu, zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub informacje odnoszące się do rozpatrzenia możliwości uzyskania przez niego statusu uchodźcy na mocy 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 osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony, oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. L 304, s. 12)].

4. Jeżeli po wstępnym rozpatrzeniu, o którym mowa w ust. 3 niniejszego artykułu, zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub informacje, znacznie zwiększające prawdopodobieństwo spełniania przez wnioskodawcę warunków statusu uchodźcy na mocy dyrektywy 2004/83/WE, wniosek jest rozpatrywany dalej zgodnie z rozdziałem II.

5. Państwa członkowskie mogą, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, dalej rozpatrywać kolejny wniosek, w przypadku gdy istnieją inne powody, dla których procedura musi zostać ponownie wszczęta.

6. Państwa członkowskie mogą zdecydować o dalszym rozpatrywaniu wniosku jedynie wtedy, gdy dany wnioskodawca bez własnej winy nie był w stanie uzyskać wiedzy o sprawach, o których mowa w ust. 3–5 niniejszego artykułu w trakcie uprzedniej procedury, w szczególności zaś wykonując prawo do skutecznego środka odwoławczego na mocy art. 39.

[...]”.

- 11 Artykuł 34 dyrektywy 2005/85, zatytułowany „Zasady proceduralne”, stanowi w ust. 2:

„Państwa członkowskie mogą w prawie krajowym ustanowić zasady wstępnego rozpatrywania wniosku na mocy art. 32.

[...]

Ustanowione warunki nie uniemożliwiają dostępu osób ubiegających się o azyl do ponownej procedury ani nie skutkują faktycznym zablokowaniem lub zasadniczym ograniczeniem takiego dostępu”.

- 12 Artykuł 39 tej dyrektywy, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka odwoławczego”, precyzuje:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby osoby ubiegające się o azyl miały prawo do skutecznego środka odwoławczego przed sądem lub trybunałem w następujących sytuacjach:

[...]

- c) decyzji o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku na mocy art. 32 i 34;

[...]

2. Państwa członkowskie ustanawiają terminy i inne zasady konieczne, aby wnioskodawca mógł korzystać z prawa do skutecznego środka odwoławczego na mocy ust. 1.

3. Państwa członkowskie ustanawiają, w stosownych przypadkach, zgodnie ze swoimi zobowiązaniami międzynarodowymi zasady odnoszące się do:

- a) kwestii, czy środek odwoławczy na mocy ust. 1 skutkuje zezwoleniem wnioskodawcy na pozostanie w danym państwie członkowskim w oczekiwaniu na wynik zastosowania tego środka;

- b) możliwości ustanowienia środków odwoławczych lub ochronnych, w przypadku gdy środek odwoławczy na mocy ust. 1 nie skutkuje zezwoleniem wnioskodawcy na pozostanie w danym państwie członkowskim w oczekiwaniu na wynik zastosowania tego środka. Państwa członkowskie mogą również ustanowić środek odwoławczy z urzędu [...]

[...]”.

Dyrektywa 2008/115/WE

- 13 Artykuł 6 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. L 348), zatytułowany „Decyzja o zobowiązaniu do powrotu”, przewiduje w ust. 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”.

- 14 Artykuł 13 tej dyrektywy stanowi:

„1. Dany obywatel państwa trzeciego otrzymuje możliwość skorzystania ze skutecznych środków odwoławczych, aby zaskarżyć decyzję dotyczące powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1, przed właściwym organem sądowym lub administracyjnym lub właściwym podmiotem złożonym z osób bezstronnych i posiadających gwarancje niezależności.

2. Organ lub podmiot, o którym mowa w ust. 1, jest właściwy w sprawie ponownego rozpatrzenia decyzji dotyczących powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1, i może między innymi tymczasowo zawiesić ich wykonanie, chyba że takie tymczasowe zawieszenie ma już zastosowanie na mocy prawa krajowego.

[...]”.

Prawo belgijskie

- 15 Artykuł 4 loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o przyjmowaniu osób ubiegających się o azyl i niektórych innych kategorii cudzoziemców, *Moniteur belge* z dnia 7 maja 2007 r., s. 24027), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym, stanowi:

„Agencja może postanowić, iż w stosunku do wnioskodawcy o udzielenie azylu, który złożył drugi wniosek o udzielenie azylu, art. 6 § 1 niniejszej ustawy nie będzie miał zastosowania w okresie rozpatrywania wniosku tego wnioskodawcy, dopóki sprawa nie zostanie przekazana przez Office des étrangers [urząd do spraw cudzoziemców] Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides [komisariatowi generalnemu do spraw uchodźców i bezpaństwowców] [...], w drodze decyzji uzasadnionej indywidualnie [...]”.

- 16 Artykuł 6 § 2 wspomnianej ustawy przewiduje:

„Bez uszczerbku dla art. 4, 4/1 i 35/2 niniejszej ustawy każdemu wnioskodawcy o udzielenie azylu zostanie przyznana pomoc materialna przez cały okres toczącego się postępowania poczynwszy od dnia złożenia wniosku.

W przypadku gdy postępowanie zakończy się wydaniem decyzji o oddaleniu wniosku, pomoc materialna przestanie być udzielana z upływem terminu do wykonania doręczonego wnioskodawcy o udzielenie azylu nakazu opuszczenia terytorium krajowego [...].

[...]”.

- 17 Artykuł 57 § 2 loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d’action sociale (ustawy organicznej z dnia 8 lipca 1976 r. o publicznych centrach działań społecznych), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym, stanowi:

„[...]

Cudzoziemiec, który oświadczył, że jest uchodźcą, i wniósł o uznanie go za uchodźcę, przebywa nielegalnie w Królestwie, w razie gdy oddalono wniosek o udzielenie azylu i doręczono zainteresowanemu cudzoziemcowi nakaz opuszczenia terytorium.

Pomoc społeczna przyznana cudzoziemcowi, który korzystał z niej faktycznie w chwili doręczenia mu nakazu opuszczenia terytorium, zostaje wstrzymana – z wyjątkiem nagłej pomocy medycznej – w dniu rzeczywistego opuszczenia przez cudzoziemca terytorium, a najpóźniej w dniu upływu terminu nakazu opuszczenia terytorium.

[...]”.

- 18 Na mocy art. 39/1, art. 39/2 § 1 akapit trzeci, art. 39/76, art. 39/82 § 4 akapit drugi i art. 57/6/2 loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers (ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu z terytorium cudzoziemców, *Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584, zwanej dalej „ustawą z dnia 15 grudnia 1980 r.”), w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności rozpatrywanych w postępowaniu głównym, na odmowę rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu przysługują jedynie skarga o stwierdzenie nieważności i wniosek o zawieszenie w wyjątkowo pilnych wypadkach.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 19 A. Tall, obywatel Senegalu, złożył w Belgii pierwszy wniosek o udzielenie azylu, którego oddalenie utrzymano w mocy orzeczeniem Conseil du contentieux des étrangers (rady ds. spornych z udziałem cudzoziemców) z dnia 12 listopada 2013 r.
- 20 Zainteresowany wniósł środek odwoławczy od tego orzeczenia do Conseil d’État (najwyższego sądu administracyjnego), który orzeczeniem z dnia 10 stycznia 2014 r. uznał ten środek za niedopuszczalny.
- 21 W dniu 16 stycznia 2014 r. A. Tall złożył drugi wniosek o udzielenie azylu, powołując się na elementy, które przedstawił jako nowe.
- 22 Decyzją z dnia 23 stycznia 2014 r. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides odmówił rozpatrzenia wspomnianego drugiego wniosku o udzielenie azylu.
- 23 Decyzją z dnia 27 stycznia 2014 r. CPAS cofnął ze skutkiem od dnia 10 stycznia 2014 r. pomoc społeczną, z której korzystał A. Tall, z uzasadnieniem, że ze względu na złożony przez zainteresowanego drugi wniosek o udzielenie azylu organ ten „nie [był] już właściwy ani w zakresie pomocy społecznej równoważnej zasiłkowi integracyjnemu, ani w zakresie pomocy medycznej”.
- 24 W dniu 10 lutego 2014 r. A. Tallowi doręczono nakaz opuszczenia terytorium.

- 25 W dniu 19 lutego 2014 r. zainteresowany wniósł do Conseil du contentieux des étrangers skargę na decyzję odmawiającą rozpatrzenia jego wniosku o udzielenie azylu.
- 26 Równolegle do tej skargi A. Tall wniósł w dniu 27 lutego 2014 r. do sądu odsyłającego skargę na decyzję CPAS-u o cofnięciu przyznawanej mu pomocy społecznej.
- 27 Sąd odsyłający uznał tę skargę za dopuszczalną i zasadną w zakresie, w jakim dotyczyła ona okresu od 10 stycznia do 17 lutego 2014 r., na tej podstawie, że na mocy mających znaczenie przepisów krajowych decyzja o cofnięciu pomocy społecznej rozpatrywana w postępowaniu głównym mogła wejść w życie dopiero poczynawszy od daty upływu terminu na dobrowolne opuszczenie terytorium, który został wskazany w nakazie opuszczenia terytorium, czyli od dnia 18 lutego 2014 r.
- 28 Co się tyczy pomocy społecznej, do której A. Tall według swoich twierdzeń nadal miałby być uprawniony po dniu 18 lutego 2014 r., sąd odsyłający stwierdził, że zainteresowanemu nie przysługuje na mocy prawa krajowego możliwość wniesienia środka prawnego o skutku zawieszającym, przy rozpoznawaniu którego sądowi przysługiwałoby nieograniczone prawo orzekania, od decyzji odmawiającej rozpatrzenia jego drugiego wniosku o udzielenie azylu. Według tego sądu bowiem jedyne przewidziane w obowiązującym ustawodawstwie krajowym środki prawne wobec decyzji odmawiającej rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu to skarga o stwierdzenie nieważności i wnioski o zawieszenie „w wyjątkowo pilnych wypadkach”, które to środki ze względu na to, że nie mają skutku zawieszającego, pozbawiają zainteresowaną osobę prawa pobytu i prawa do pomocy społecznej.
- 29 W tych okolicznościach tribunal du travail de Liège postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:
- „Na mocy art. 39/1 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. w związku z art. 39/2 § 1 akapit trzeci, art. 39/76, art. 39/82 § 4 akapit drugi lit. d) i art. 57/6/2 tejże ustawy przeciwko odmowie rozpatrzenia ponownego wniosku o udzielenie azylu mogą być wniesione jedynie skarga o stwierdzenie nieważności i wnioski o zawieszenie w wyjątkowo pilnych wypadkach. W zakresie, w jakim nie chodzi tu ani o środki prawne, do których rozpoznania sądowi przysługuje nieograniczona kompetencja, ani o środki prawne o charakterze suspensywnym, a wnioskodawca nie ma prawa ani do pobytu, ani do pomocy materialnej w toku ich rozpatrywania, to czy te środki prawne są zgodne z wymogami art. 47 karty i art. 39 dyrektywy 2005/85, które przewidują prawo do skutecznego środka prawnego?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie dopuszczalności

- 30 CPAS, Fedasil, rząd belgijski oraz Komisja Europejska twierdzą, że pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne. Podnoszą bowiem, że wejście w życie w dniu 31 maja 2014 r., czyli po otrzymaniu przez Trybunał rozpatrywanego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, loi du 10 avril 2014 portant dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État (ustawy z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie różnych przepisów dotyczących postępowania przed radą ds. spornych z udziałem cudzoziemców i przed najwyższym sądem administracyjnym, zwanej dalej „ustawą z dnia 10 kwietnia 2014 r.”), która zmieniła ustawę z dnia 15 grudnia 1980 r., skutkowało przy uwzględnieniu przepisów przejściowych przewidzianych w jej art. 26 nadaniem skutku zawieszającego skardze wniesionej przez A. Talla na decyzję odmawiającą rozpatrzenia jego drugiego wniosku o udzielenie azylu oraz uznaniem jego prawa do pomocy materialnej w okresie rozpatrywania tej skargi.

- 31 Trybunał zwrócił się do sądu odsyłającego o udzielenie informacji w przedmiocie skutków wejścia w życie ustawy z dnia 10 kwietnia 2014 r. w odniesieniu zarówno do sporu głównego, jak i do odesłania prejudycjalnego oraz o potwierdzenie, czy spór ten jest nadal zawisły przed sądem odsyłającym, a w razie odpowiedzi twierdzącej, czy odpowiedź Trybunału jest konieczna dla celów orzeczenia w przedmiocie wspomnianego sporu.
- 32 Sąd odsyłający wskazał w odpowiedzi, która wpłynęła do Trybunału w dniu 19 stycznia 2015 r., że spór ten w zakresie, w jakim dotyczy okresu od 18 lutego do 31 maja 2014 r., nadal jest zawisły przed tym sądem.
- 33 Ponadto Fedasil przekazał Trybunałowi w dniu 28 maja 2015 r. kopię wyroku nr 56/2015 z dnia 7 maja 2015 r. wydanego przez Cour constitutionnelle (belgijski trybunał konstytucyjny). Cour constitutionnelle, który także rozpatrywał zadane przez sąd odsyłający pytanie prejudycjalne dotyczące zgodności przepisów krajowych rozpatrywanych w postępowaniu głównym z konstytucją belgijską w związku z EKPC, orzekł, że poczynając od wejścia w życie ustawy z dnia 10 kwietnia 2014 r. i przepisów przejściowych określonych w jej art. 26, ustawa ta ma zastosowanie do postępowania wszczętego przez A. Talla przed Conseil du contentieux des étrangers, i postanowił przekazać tę sprawę do sądu odsyłającego, aby sąd ten mógł dokonać ponownego rozpoznania i ocenić, czy pytanie prejudycjalne zadane Cour constitutionnelle jest wciąż potrzebne.
- 34 W tym względzie warto przypomnieć, że w ramach procedury ustanowionej w art. 267 TFUE wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszłe orzeczenie, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – ocena zarówno niezbędnego charakteru orzeczenia w trybie prejudycjalnym do wydania wyroku, jak i istotnego charakteru skierowanych do Trybunału pytań. Wobec tego, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia. Domniemanie istotnego charakteru pytań prejudycjalnych zadanych przez sądy krajowe może być obalone jedynie w drodze wyjątku, gdy okaże się w sposób oczywisty, że żądana wykładnia prawa Unii nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem ma charakter hipotetyczny lub też gdy Trybunał nie posiada wystarczającej wiedzy na temat okoliczności faktycznych i prawnych, aby odpowiedzieć na zadane mu pytania w użyteczny sposób (zob. wyrok FOA, C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Ponadto należy również przypomnieć, że w kompetencji Trybunału nie leży wypowiedzanie się w ramach procedury odesłania prejudycjalnego o wykładni przepisów krajowych ani orzekanie o poprawności wykładni zastosowanej przez sąd odsyłający. Jedynie bowiem sądy krajowe są właściwe do orzekania w przedmiocie wykładni prawa wewnętrznego (wyrok Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Wynika z tego, że w kompetencji Trybunału nie leży orzekanie, czy przepisy przejściowe nowej ustawy powinny być interpretowane w ten sposób, że ustawa ta stosuje się z mocą wsteczną do sytuacji M. Talla, w szczególności co się tyczy spornego okresu, do którego czyni odniesienie sąd odsyłający w odpowiedzi z dnia 19 stycznia 2015 r. na skierowaną do niego przez Trybunał prośbę o udzielenie informacji.
- 37 Z uwagi na powyższe nie można w oczywisty sposób stwierdzić, że wykładnia prawa Unii, o której dokonanie zwrócił się sąd odsyłający, nie jest niezbędna do rozstrzygnięcia przez ten sąd zawisłego przed nim sporu.
- 38 Z tego względu rozpatrywane pytanie prejudycjalne jest dopuszczalne.

Co do istoty

- 39 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 39 dyrektywy 2005/85 w związku z art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które nie nadaje skutku zawieszającego środkowi odwoławczemu wniesionemu od decyzji, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu.
- 40 Przede wszystkim należy uściślić, że drugi wniosek o udzielenie azylu, złożony przez A. Talla, należy w rzeczywistości uznać za „kolejny wniosek” w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2005/85 i że odmowa rozpatrzenia tego wniosku przez Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides odpowiada „decyzji o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku” w rozumieniu art. 39 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy.
- 41 Artykuł 39 wspomnianej dyrektywy określa właściwości, którymi powinny cechować się środki odwoławcze dostępne między innymi od decyzji o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu, a jej art. 24, zatytułowany „Procedury szczególne”, przewiduje możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie procedur szczególnych stanowiących odstępstwo od podstawowych zasad i gwarancji rozdziału II tej dyrektywy.
- 42 Trzeba określić, czy wspomniane artykuły należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które nie nadaje skutku zawieszającego środkowi odwoławczemu wniesionemu od decyzji, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu i które pozbawia daną osobę, w następstwie złożenia przez nią takiego wniosku po oddaleniu uprzedniego wniosku o udzielenie azylu, prawa do w szczególności pomocy finansowej do czasu wydania orzeczenia w przedmiocie środka odwoławczego wniesionego od tej decyzji.
- 43 Należy przede wszystkim podkreślić, że procedury ustanowione dyrektywą 2005/85 stanowią normy minimalne i że państwa członkowskie rozporządzają pod kilkoma względami zakresem swobodnego uznania w odniesieniu do wdrażania tych przepisów przy uwzględnieniu szczególnych rozwiązań prawa krajowego (wyrok Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, pkt 29).
- 44 Należy przypomnieć, że art. 39 dyrektywy 2005/85, który ustanawia zasadę podstawową prawa do skutecznego środka odwoławczego, nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia osobom ubiegającym się o azyl prawo do skutecznego środka odwoławczego przed sądem lub trybunałem w sytuacjach, które zostały wyliczone w ust. 1.
- 45 W tym względzie z art. 39 ust. 1 lit. c) wspomnianej dyrektywy wynika, że państwa członkowskie powinny zapewnić, aby osoby ubiegające się o azyl miały prawo do skutecznego środka odwoławczego od „decyzji o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku na mocy art. 32 i 34 [też dyrektywy]”.
- 46 Ponadto należy przypomnieć, jak wynika z motywu 15 dyrektywy 2005/85, że w przypadku gdy wnioskodawca składa kolejny wniosek o udzielenie azylu, nie przedstawiając nowych dowodów lub argumentów, zobowiązanie państwa członkowskiego do przeprowadzenia pełnej procedury ponownego rozpatrzenia byłoby niewspółmierne i że w tych przypadkach państwa członkowskie powinny mieć wybór między procedurami przewidującymi wyjątki od gwarancji, z których zwykle korzysta wnioskodawca.
- 47 I tak, jak przewiduje art. 32 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2005/85, decyzja o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku może zostać wydana w ramach „procedury szczególnej” w następstwie postępowania polegającego według art. 32 ust. 3 wspomnianej dyrektywy na wstępnym rozpatrzeniu tego wniosku w szczególności co do tego, czy po podjęciu decyzji w sprawie uprzedniego wniosku zainteresowanego

wnioskodawcy zaistniały lub zostały przedstawione przez tego wnioskodawcę nowe elementy lub informacje odnoszące się do rozpatrzenia warunków wymaganych do uzyskania przez niego statusu uchodźcy.

- 48 W każdym razie art. 32 ust. 4 dyrektywy 2005/85 uściśla, że jeżeli po tym wstępnym rozpatrzeniu zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub informacje, znacznie zwiększające prawdopodobieństwo spełniania przez tego wnioskodawcę warunków statusu uchodźcy, wniosek jest rozpatrywany dalej zgodnie z rozdziałem II tej dyrektywy, dotyczącym podstawowych zasad i gwarancji. Natomiast jeżeli – jak to ma miejsce w przypadku sprawy głównej – kolejny wniosek nie jest dalej rozpatrywany po wspomnianym wstępnym rozpatrzeniu, państwa członkowskie mogą na mocy art. 7 ust. 2 wspomnianej dyrektywy uczynić wyjątek od zasady wyrażonej w ust. 1 tego artykułu, zgodnie z którą wnioskodawcy pozwala się pozostawać w państwie członkowskim wyłącznie dla potrzeb procedury.
- 49 Wynika z tego a fortiori, że państwa członkowskie mogą przewidzieć, iż środek odwoławczy od decyzji odmawiającej rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu, taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, jest pozbawiony skutku zawieszającego.
- 50 Ponadto należy podkreślić, że wykładni przepisów dyrektywy 2005/85 należy dokonywać, jak wynika to z motywu 8 tej dyrektywy, z poszanowaniem praw podstawowych i zasad uznanych w szczególności w karcie.
- 51 Z tego względu właściwości środka odwoławczego przewidzianego w art. 39 wspomnianej dyrektywy należy określić zgodnie z art. 47 karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej i według którego każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule (zob. analogicznie wyrok Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 W tym względzie z wyjaśnień dotyczących art. 47 karty wynika, że akapit pierwszy tego artykułu opiera się na art. 13 EKPC.
- 53 Należy także zauważyć, że art. 19 ust. 2 karty uściśla w szczególności, że nikt nie może być usunięty do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu.
- 54 Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które należy wziąć pod uwagę na podstawie art. 52 ust. 3 karty dla celów wykładni art. 19 ust. 2 karty, wynika, że gdy państwo postanawia wydalić cudzoziemca do kraju, w którym istnieją istotne podstawy, aby uznać, że cudzoziemiec ten byłby narażony na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC, skuteczność wniesionego środka odwoławczego przewidzianego w art. 13 EKPC wymaga, by temu cudzoziemcowi przysługiwał środek odwoławczy zawieszający z mocy prawa wykonanie środka umożliwiającego jego wydalenie (zob. w szczególności wyroki ETPC: w sprawie Gebremedhin przeciwko Francji, § 67, ECHR 2007-II; a także w sprawie Hirsi Jamaa i in. przeciwko Włochom, § 200, ECHR 2012-II).
- 55 Należy zaś zauważyć, że w niniejszym przypadku spór w postępowaniu głównym dotyczy jedynie zgodności z prawem decyzji o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2005/85.
- 56 Okoliczność, że środek odwoławczy wniesiony od takiej decyzji nie ma skutku zawieszającego, jest co do zasady zgodna z art. 19 ust. 2 i art. 47 karty. O ile bowiem taka decyzja nie daje obywatelowi państwa trzeciego możliwości uzyskania ochrony międzynarodowej, o tyle jej wykonanie jako takie nie może prowadzić do wydalenia wspomnianego obywatela.

- 57 Natomiast jeśli w ramach rozpatrywania wniosku o udzielenie azylu poprzedzającego decyzję taką jak rozpatrywana w postępowaniu głównym lub następującego po niej państwo członkowskie wyda wobec zainteresowanego obywatela państwa trzeciego decyzję nakazującą powrót w rozumieniu art. 6 dyrektywy 2008/115, obywatel ten powinien mieć możliwość skorzystania wobec tej decyzji z prawa do skutecznego środka prawnego zgodnie z art. 13 tej dyrektywy.
- 58 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że w każdym razie środkowi odwoławczemu powinien koniecznie przysługiwać skutek zawieszający, gdy środek ten jest wnoszony od decyzji nakazującej powrót, której wykonanie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na poważne ryzyko, że zostanie poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, co w efekcie zapewnia wobec tego obywatela państwa trzeciego poszanowanie wymogów art. 19 ust. 2 i art. 47 karty (zob. podobnie wyrok Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, pkt 52, 53).
- 59 Wynika z tego, że brak skutku zawieszającego względem decyzji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, której wykonanie nie może narazić danego obywatela państwa trzeciego na ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 EKPC, nie stanowi naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej, jaka jest przewidziana w art. 39 dyrektywy 2005/85 w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 karty.
- 60 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, iż art. 39 dyrektywy 2005/85 w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które nie nadaje skutku zawieszającego środkowi odwoławczemu wniesionemu od decyzji, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu.

W przedmiocie kosztów

- 61 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 39 dyrektywy Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich w związku z art. 19 ust. 2 i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które nie nadaje skutku zawieszającego środkowi odwoławczemu wniesionemu od decyzji, takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, o pozostawieniu bez rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie azylu.

Podpisy