



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PRIITA PIKAMÄE
przedstawiona w dniu 30 września 2021 r.¹

Sprawa C-483/20

XXXX

przeciwko

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

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

Odesłanie prejudycjalne – Wspólna polityka w dziedzinie azylu i ochrony uzupełniającej – Małoletnie dziecko, które uzyskało ochronę międzynarodową w państwie członkowskim – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuł 33 ust. 2 lit. a) – Niedopuszczalność złożonego przez rodzica wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej ze względu na uprzednie udzielenie statusu uchodźcy w innym państwie członkowskim – Prawo do poszanowania życia rodzinnego – Najlepszy interes dziecka – Artykuły 7, 18 i 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Rzeczywiste i udowodnione ryzyko bycia poddanym traktowaniu sprzecznemu z prawem do poszanowania życia rodzinnego – Normy dotyczące kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej – Dyrektywa 2011/95/UE

Spis treści

I.	Ramy prawne	3
	A. Prawo Unii	3
	B. Prawo belgijskie	3
II.	Postępowanie główne i pytania prejudycjalne	4
III.	Postępowanie przed Trybunałem	5
IV.	Analiza prawna	5

¹ Język oryginału: francuski.

A. Uwagi wstępne	5
B. W przedmiocie instytucji niedopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32	6
1. W przedmiocie wykładni językowej, systemowej i celowościowej	6
2. W przedmiocie braku automatyzmu odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z powodu niedopuszczalności	8
C. W przedmiocie poważnego ryzyka traktowania sprzecznego z art. 7 karty w związku z art. 18 i 24 karty	10
1. W przedmiocie ochrony życia rodzinnego przyznanej przez dyrektywy 2011/95 i 2013/32	10
2. W przedmiocie statusu wnioskodawcy w przyjmującym państwie członkowskim	12
a) W przedmiocie art. 23 dyrektywy 2011/95	12
b) W przedmiocie dyrektywy 2003/86	15
3. W przedmiocie relacji łączącej wnioskodawcę z członkiem jego rodziny	19
D. Wniosek częściowy	21
E. W przedmiocie skutków dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej	22
V. Wnioski	25

1. Szlaki migracji są często wynikiem połączenia dwóch czynników: przypadku i konieczności. W rozpoznawanej przez Trybunał sprawie obywatel syryjski po przemierzeniu Libii i Turcji dotarł do Austrii, w którym to państwie złożył z konieczności wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Uzyskawszy status uchodźcy, zainteresowany udał się do Belgii, aby dołączyć do dwójki swoich dzieci, w tym jednego małoletniego, i złożył tam nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, który został uznany za niedopuszczalny ze względu na uprzednie udzielenie statusu uchodźcy w tym pierwszym państwie członkowskim.

2. W tym właśnie kontekście powstaje między innymi pytanie, według mojego rozeznania niemające precedensu, czy prawo podstawowe do poszanowania życia rodzinnego ustanowione w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), interpretowane w połączeniu z wyrażonym w jej art. 24 ust. 2 obowiązkiem uwzględniania najlepszego interesu dziecka, może stanąć na przeszkodzie funkcjonowaniu instytucji niedopuszczalności wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej uregulowanej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32/UE².

² Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60).

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

3. Poza niektórymi postanowieniami prawa pierwotnego, a mianowicie art. 78 TFUE oraz art. 7, 18 i 24 karty, w ramach niniejszej sprawy istotne są art. 2, 14, 33 i 34 dyrektywy 2013/32, art. 2, 23 i 24 dyrektywy 2011/95/UE³ oraz art. 2, 3 i 10 dyrektywy 2003/86/WE⁴.

B. Prawo belgijskie

4. Artykuł 10 ust. 1 pkt 7 loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 15 décembre 1980 (ustawy o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców z dnia 15 grudnia 1980 r.) (*Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584) stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem przepisów art. 9 i 12, z mocy prawa zezwolenie na pobyt w Królestwie [Belgii] przez okres dłuższy niż trzy miesiące posiadają:

[...]

7) ojciec i matka obcokrajowca, któremu nadano status uchodźcy w rozumieniu art. 48/3 lub który kwalifikuje się do objęcia ochroną uzupełniającą, przybyli, aby z nim zamieszkać, o ile nie ma on ukończonych osiemnastu lat i przybył na terytorium Królestwa [Belgii] bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego z mocy prawa oraz nie został później faktycznie objęty opieką przez taką osobę lub został pozbawiony opieki po przybyciu na terytorium Królestwa [Belgii].

[...]”.

5. Artykuł 57/6 loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ustawy o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców), zmieniony przez loi du 21 novembre 2017 (ustawę z dnia 21 listopada 2017 r.) (*Moniteur belge* z dnia 12 marca 2018 r., s. 19712), stanowi:

„[...]

3. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (główny urząd ds. uchodźców i bezpaństwowców) może stwierdzić niedopuszczalność wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, jeżeli:

[...]

3) wnioskodawca korzysta już z ochrony międzynarodowej w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej;

³ Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

⁴ Dyrektywy Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 224).

[...]”.

II. Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

6. W dniu 1 grudnia 2015 r. skarżący w postępowaniu głównym, obywatel syryjski, uzyskał status uchodźcy w Austrii. Na początku 2016 r. przybył on do Belgii, aby dołączyć tam do swoich dwóch córek, w tym jednej małoletniej, które w dniu 14 grudnia 2016 r. otrzymały w tym państwie status ochrony uzupełniającej. Skarżącemu temu przysługuje władza rodzicielska względem małoletniego dziecka, z którym zamieszkuje, jednak nie posiada on zezwolenia na pobyt w Belgii.

7. W czerwcu 2018 r. skarżący w postępowaniu głównym złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Belgii. W dniu 11 lutego 2019 r. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (główny urząd ds. uchodźców i bezpaństwowców, Belgia) stwierdził, że wniosek ten jest niedopuszczalny, ponieważ inne państwo członkowskie udzieliło już zainteresowanemu ochrony międzynarodowej. Wyrokiem z dnia 8 maja 2019 r. Conseil du contentieux des étrangers (sąd ds. cudzoziemców, Belgia) oddalił wniesioną przez skarżącego w postępowaniu głównym skargę na tę decyzję o niedopuszczalności.

8. Pismem złożonym w dniu 21 maja 2019 r. skarżący w postępowaniu głównym wniósł do sądu odsyłającego skargę kasacyjną od tego wyroku. Skarżący podnosi, że w okolicznościach tej sprawy poszanowanie zasady jedności rodziny i najlepszy interes dziecka sprzeciwiają się temu, aby państwo belgijskie mogło skorzystać ze swego uprawnienia do uznania jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny. Podnosi on również, że poszanowanie powyższej zasady wymaga przyznania mu tej ochrony, tak by mógł on między innymi korzystać ze świadczeń przewidzianych w art. 24–35 dyrektywy 2011/95, co nie pozostaje jego zdaniem bez związku z logiką ochrony międzynarodowej.

9. Zdaniem strony przeciwnej w postępowaniu głównym zasada jedności rodziny, która mogłaby uzasadniać udzielenie statusu „pochodnego”, nie ma w tym przypadku zastosowania, ponieważ skarżący w postępowaniu głównym i jego dzieci są już objęci ochroną międzynarodową. Ponadto jej zdaniem sam najlepszy interes dziecka nie może uzasadniać stosowania tej zasady ani udzielenia rzeczonyj ochrony.

10. W tych okolicznościach Conseil d’État (rada stanu, Belgia) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„Czy prawo Unii Europejskiej, przede wszystkim art. 18 i 24 [karty], art. 2, 20, 23 i 31 [dyrektywy 2011/95], a także art. 25 ust. 6 [dyrektywy 2013/32], stoją na przeszkodzie temu, że w ramach wykonywania upoważnienia przyznanego w art. 33 ust. 2 lit. a) [dyrektywy 2013/32] państwo członkowskie odrzuca wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej z uwagi na niedopuszczalność z powodu wcześniejszego przyznania ochrony przez inne państwo członkowskie, w przypadku gdy wnioskodawca jest ojcem małoletniego dziecka bez opieki, które uzyskało ochronę w pierwszym państwie członkowskim, jest jedynym obecnym przy nim rodzicem z rodziny nuklearnej, mieszka z nim, a jego władza rodzicielska nad tym dzieckiem została uznana przez wspomniane państwo członkowskie? Czy przeciwnie, zasada jedności rodziny i zasada nakazująca poszanowanie najlepszego interesu dziecka wymagają możliwości przyznania temu rodzicowi ochrony w państwie, w którym ochronę uzyskało jego dziecko?”.

III. Postępowanie przed Trybunałem

11. Komisja Europejska oraz rządy belgijski i włoski złożyły uwagi na piśmie.

IV. Analiza prawna

A. Uwagi wstępne

12. Wydaje mi się, że na wstępie niezbędne jest sformułowanie kilku uwag odnoszących się do znaczenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w związku z treścią pism przedłożonych przez zainteresowane strony, mając na względzie, iż wspomniany wniosek formalnie zawiera dwa pytania skierowane do Trybunału:

- pierwsze z nich dotyczy możliwości stwierdzenia przez państwo członkowskie, na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, *niedopuszczalności* wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego przez rodzica mieszkającego ze swoim małoletnim dzieckiem korzystającym w tym państwie z ochrony uzupełniającej w sytuacji, gdy inne państwo członkowskie wcześniej udzieliło temu rodzicowi ochrony międzynarodowej;
- drugie wskazuje na konieczność *udzielenia* temu rodzicowi ochrony międzynarodowej przez państwo, w którym jego dziecko uzyskało ochronę uzupełniającą, zgodnie z „zasadą jedności rodziny i zasadą poszanowania najlepszego interesu dziecka”.

13. Mimo że te dwa pytania są ze sobą niewątpliwie powiązane, gdyż wymagają całościowej refleksji nad wspólnym europejskim systemem azylowym oraz nad ochroną życia rodzinnego, jaką ów system oferuje, to jednak różnią się one wyraźnie, jeśli chodzi o ich przedmiot, ponieważ nie można mylić kwestii badania dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z kwestią oceny tego wniosku co do istoty.

14. Pragnę zauważyć, że zainteresowane strony w swoich uwagach starały się wykazać, iż dyrektywy 2011/95 i 2013/32, interpretowane w świetle art. 7, 18 i 24 karty, nie wymagają, aby państwo członkowskie *udzieliło* ochrony międzynarodowej w sytuacji, w jakiej znajduje się skarżący w postępowaniu głównym. Innymi słowy, w następstwie wniosku, którego jedynym celem jest zapewnienie połączenia rodziny, nie jest możliwe nadanie zainteresowanemu jakiegokolwiek statusu ochrony międzynarodowej. Opierając rozumowanie właśnie na tej ocenie o charakterze merytorycznym, zainteresowane strony doszły do identycznych konkluzji, że państwo członkowskie może skorzystać z uprawnienia, jakie daje art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, i uznać wniosek złożony przez tego skarżącego za niedopuszczalny. Rozumowanie to wydaje mi się dyskusyjne, ponieważ pomija niezbędną i mającą pierwszorzędne znaczenie analizę specyficznej problematyki dopuszczalności wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, czyli kwestię wykładni art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32.

B. W przedmiocie instytucji niedopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32

15. Poprzez pierwsze pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 w związku z art. 7, 18 i art. 24 ust. 2 karty⁵ należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on temu, aby państwo członkowskie skorzystało z zawartego w tym przepisie uprawnienia do odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego na tej podstawie, że inne państwo członkowskie udzieliło już wnioskodawcy takiej ochrony, w sytuacji gdy ów wnioskodawca jest ojcem małoletniego dziecka, które uzyskało ochronę uzupełniającą w państwie, w którym złożono wspomniany wyżej wniosek, i gdy jest on jedynym rodzicem zamieszkującym z dzieckiem, któremu przysługuje w związku z tym władza rodzicielska. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został umieszczony, oraz cele regulacji, której stanowi on część⁶.

1. W przedmiocie wykładni językowej, systemowej i celowościowej

16. Celem dyrektywy 2013/32, zgodnie z jej art. 1, jest ustanowienie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy 2011/95. Zgodnie z art. 33 ust. 1 dyrektywy 2013/32 oprócz przypadków, w których wniosek nie jest rozpatrywany zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 604/2013⁷, od państw członkowskich nie wymaga się oceny, czy wnioskodawca kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95/UE, w przypadku gdy wniosek jest uznany za niedopuszczalny na mocy tego artykułu. Artykuł 33 ust. 2 dyrektywy 2013/32 zawiera w tym względzie wyczerpujące wyliczenie sytuacji, w których państwa członkowskie „mogą uznać” wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny⁸. Z treści art. 33 ust. 2 dyrektywy 2013/32 wynika, że prawodawca Unii nie zamierzał nakładać na państwa członkowskie wymogu wprowadzenia do ich systemów prawnych obowiązku badania przez właściwe organy dopuszczalności wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej ani wprowadzenia uregulowań przewidujących odrzucenie wniosku bez uprzedniego rozpatrzenia co do istoty w przypadku wystąpienia jednej z podstaw niedopuszczalności wskazanych w tym przepisie.

⁵ Postanowienie odsyłające nie odnosi się wyraźnie do art. 7 karty, lecz powołuje się na zasadę jedności rodziny. W każdym wypadku w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. W tym kontekście pytania prejudycjalne powinny być rozstrzygane w świetle wszystkich postanowień traktatu i prawa wtórnego mogących mieć znaczenie dla przedstawionego problemu, w tym w świetle przepisów, które nie zostały wymienione przez sąd krajowy w postanowieniu odsyłającym [wyroki: z dnia 29 października 2015 r., Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, pkt 21); z dnia 11 kwietnia 2019 r., Repsol Butano i DISA Gas (C-473/17 i C-546/17, EU:C:2019:308, pkt 38)].

⁶ Zobacz wyrok z dnia 6 czerwca 2013 r., MA i in. (C-648/11, EU:C:2013:367, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁷ Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31).

⁸ Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2020 r., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompá) (C-564/18, EU:C:2020:218, pkt 29).

17. Chodzi zatem w istocie wyłącznie o zwykłe uprawnienie, jakim dysponują państwa członkowskie⁹, lecz również, w myśl motywu 43 wspomnianej dyrektywy, o odstępstwo od ciężącego na nich obowiązku rozpatrywania wszystkich wniosków co do istoty¹⁰. Trybunał wyjaśnił, że art. 33 dyrektywy 2013/32 ma na celu złagodzenie obowiązku państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o ochronę międzynarodową i określa przypadki, w których taki wniosek jest uznany za niedopuszczalny¹¹. Zgodnie z art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny w sytuacji, gdy inne państwo członkowskie udzieliło już ochrony międzynarodowej, i w związku z tym odrzucić ten wniosek, nie rozpatrując go co do istoty, które to uprawnienie i jego przesłanka zostały wprowadzone w życie przez Królestwo Belgii w jego prawodawstwie.

18. Wspomniane przez Trybunał złagodzenie, jeśli chodzi o wykonywanie przez państwa członkowskie obowiązku rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, jest wyrazem jednego z celów, do jakich dążył prawodawca Unii, wprowadzając przepis art. 33 dyrektywy 2013/32, a mianowicie celu ekonomii procesowej¹². Intencją prawodawcy jest zatem umożliwienie drugiemu państwu członkowskiemu, do którego został skierowany wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, odstąpienia od ponownego pełnego zbadania tego wniosku, skoro został on już rozpatrzony i uwzględniony przez pierwsze państwo członkowskie. Ta instytucja niedopuszczalności ma na celu uproszczenie i zmniejszenie ciężaru badania spoczywającego na właściwych organach krajowych, tak aby zapobiec przeciążeniu systemu wynikającemu z nałożenia na te organy obowiązku rozpatrzenia wielu wniosków złożonych przez tę samą osobę ubiegającą się o azyl¹³. Ponadto względy ekonomii procesowej są nierozdzielnie związane z celem szybkości postępowania, jaki przyświeca dyrektywie 2013/32, ponieważ, w myśl motywu 18 tej dyrektywy, przyjęcie decyzji w najkrótszym możliwym terminie określa się jako leżące w interesie zarówno państw członkowskich, jak i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową.

19. Wreszcie, należy wspomnieć o innym celu, do jakiego dąży prawodawca Unii za pośrednictwem szeregu instrumentów prawnych składających się na wspólny europejski system azylowy, to jest rozporządzenia nr 604/2013¹⁴, dyrektywy 2011/95¹⁵ i dyrektywy 2013/32¹⁶, a mianowicie celu ograniczenia wtórnego przepływu osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Unii. W tym względzie, jeśli chodzi o zbliżenie przepisów proceduralnych, nakazywanie drugiemu państwu członkowskiemu, aby rozpatrywało co do istoty wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, który został już uwzględniony w pierwszym państwie

⁹ Zobacz wyrok 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, zwany dalej „wyrokiem Ibrahim i in.”, pkt 58). Ten fakultatywny charakter siłą rzeczy skutkuje możliwymi rozbieżnościami w przepisach krajowych dotyczących instytucji niedopuszczalności wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

¹⁰ Przypomnę, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyjątki należy poddawać ścisłej wykładni [wyroki: z dnia 29 kwietnia 2004 r., Kapper (C-476/01, EU:C:2004:261, pkt 72); z dnia 12 listopada 2009 r., TeliaSonera Finland (C-192/08, EU:C:2009:696, pkt 40); z dnia 5 marca 2015 r., Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144, pkt 87)].

¹¹ Zobacz wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, pkt 43).

¹² Zobacz wyrok Ibrahim i in. (pkt 77).

¹³ Zobacz analogicznie, jeśli chodzi o rozporządzenie Dublin II, wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 79).

¹⁴ Zobacz wyroki: z dnia 17 marca 2016 r., Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, pkt 52); z dnia 10 grudnia 2020 r., Minister for Justice and Equality (Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii) (C-616/19, EU:C:2020:1010, pkt 51, 52).

¹⁵ Zobacz motyw 13 dyrektywy 2011/95; analogicznie do dyrektywy 2005/85/WE Rady z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.U. 2005, L 326, s. 13), uchylonej przez art. 53 dyrektywy 2013/32 wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., Minister for Justice and Equality (Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii) (C-616/19, EU:C:2020:1010, pkt 51, 52).

¹⁶ Zobacz motyw 13 dyrektywy 2013/32.

członkowskim, mogłoby stanowić zachętę do poszukiwania przez niektórych obywateli państw trzecich, objętych ochroną międzynarodową, wyższego poziomu ochrony lub bardziej korzystnych materialnych warunków bytowych, co byłoby sprzeczne ze wskazanym wyżej celem.

20. Na podstawie powyższych rozważań nie można jednak wnioskować, że wdrożenie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 prowadzi do swego rodzaju automatycznego odrzucenia powtórnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w państwie członkowskim przez obywatela państwa trzeciego, który uzyskał już wcześniej tę ochronę w innym państwie.

2. W przedmiocie braku automatyzmu odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z powodu niedopuszczalności

21. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że wydanie decyzji w przedmiocie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w najkrótszym możliwym terminie, zgodnie z motywem 18 dyrektywy 2013/32, w żadnym wypadku nie może nastąpić bez wcześniejszego odpowiedniego i wyczerpującego rozpatrzenia sytuacji autora wniosku¹⁷.

22. W tym względzie dyrektywa ustanawia w sposób jednoznaczny obowiązek umożliwienia osobie ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji w przedmiocie jej wniosku. I tak art. 14 ust. 1 dyrektywy 2013/32 stanowi, podobnie jak stanowił art. 12 ust. 1 dyrektywy 2005/85, że zanim organ rozstrzygający podejmie decyzję, wnioskodawcy przysługuje możliwość stawienia się na przesłuchanie w sprawie jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, które prowadzi osoba właściwa na mocy prawa krajowego do prowadzenia tego rodzaju przesłuchań. Obowiązek ten, będący częścią podstawowych zasad i gwarancji ustanowionych odpowiednio w rozdziałach II tych dyrektyw, odnosi się zarówno do decyzji w przedmiocie dopuszczalności, jak i do decyzji co do istoty. Okoliczność, że wspomniany obowiązek ma zastosowanie również do decyzji w przedmiocie dopuszczalności, została wyraźnie potwierdzona w art. 34 dyrektywy 2013/32, zatytułowanym „Przepisy szczególne dotyczące przesłuchania dotyczącego dopuszczalności”, który w ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcom na przedstawienie ich stanowiska w odniesieniu do zastosowania w ich szczególnej sytuacji przesłanek, o których mowa w art. 33 tej dyrektywy, przed podjęciem przez organ rozstrzygający decyzji w sprawie dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i że w tym celu państwa członkowskie przeprowadzają przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku¹⁸.

23. Artykuł 34 ust. 1 dyrektywy 2013/32 precyzuje również, że państwa członkowskie mogą uczynić wyjątek od zasady, zgodnie z którą przeprowadzają przesłuchanie wnioskodawcy dotyczące dopuszczalności jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jedynie w przypadku kolejnego wniosku zgodnie z art. 42 tej dyrektywy¹⁹. Okoliczność, iż prawodawca Unii zdecydował się w ramach wspomnianej dyrektywy ustanowić, po pierwsze, jasny

¹⁷ Ponadto z wyroku Ibrahim i in. (pkt 98) wynika, że aby ustalić, czy obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec kwalifikuje się do objęcia ochroną międzynarodową, państwa członkowskie powinny, zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/95, przeprowadzić indywidualną ocenę każdego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

¹⁸ Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 46–48).

¹⁹ Z postanowienia odsyłającego wynika, że spór w postępowaniu głównym nie dotyczy sytuacji, o jakiej mowa w art. 33 ust. 2 lit. d) i w art. 40 dyrektywy 2013/32. W wyroku z dnia 9 września 2020 r., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (odrzucenie kolejnego wniosku – termin do wniesienia skargi) (C-651/19, EU:C:2020:681, pkt 58), Trybunał wyjaśnił, że każdy kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jest poprzedzony pierwszym wnioskiem, który w sposób ostateczny został oddalony, a którego wyczerpujące badanie przez właściwy organ miało na celu ustalenie, czy zainteresowany wnioskodawca spełniał przesłanki udzielenia mu ochrony międzynarodowej.

i jednoznaczny obowiązek państw członkowskich polegający na zapewnieniu osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji w przedmiocie jej wniosku, a po drugie, wyczerpujący katalog odstępstw od tego obowiązku, świadczy o fundamentalnym znaczeniu, jakie przypisuje on takiemu przesłuchaniu w postępowaniu o udzielenie azylu²⁰.

24. Przyznane wnioskodawcy w art. 14 i 34 dyrektywy 2013/32 prawo przedstawienia w trakcie przesłuchania stanowiska dotyczącego możliwości zastosowania do jego szczególnej sytuacji odnośnej podstawy niedopuszczalności, zgodnie z art. 15 ust. 1 tej dyrektywy, jest co do zasady wykonywane bez obecności członków rodziny i towarzyszą mu szczególne gwarancje, które mają zapewnić skuteczność tego prawa, wyszczególnione w ust. 2 i 3 powyższego przepisu²¹. Należy jednakże zauważyć, że właściwy organ krajowy może uznać, iż obecność członków rodziny jest konieczna dla odpowiedniego rozpatrzenia wniosku, co świadczy wyraźnie o uwzględnieniu problematyki rodzinnej w przebiegu postępowania.

25. W drugiej kolejności należy zauważyć, że Trybunał dopuścił już wyjątek od stosowania instytucji niedopuszczalności przewidzianej w dyrektywie 2013/32, a w szczególności w jej art. 33 ust. 2 lit. a). W myśl orzecznictwa Trybunału powyższy przepis stoi na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie skorzystało z oferowanego przez ten przepis uprawnienia do odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego ze względu na to, że wnioskodawcy już udzielono ochrony uzupełniającej w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy przewidywalne warunki życia, jakie czekałyby wspomnianego wnioskodawcę jako beneficjenta ochrony uzupełniającej w owym innym państwie członkowskim, naraziłyby go na poważne ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 karty²².

26. Zdaniem Trybunału uprawnienie oferowane przez art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 stanowi w ramach wypracowanej w tej dyrektywie wspólnej procedury azylowej wyraz zasady wzajemnego zaufania, która umożliwia państwom członkowskim i wymaga od nich, w kontekście wspólnego europejskiego systemu azylowego, stosowania domniemania, że traktowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w każdym państwie członkowskim jest zgodne z wymogami karty, Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, podpisanej w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)] (zwanej dalej „konwencją genewską”), i europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”). To domniemanie oraz korzystanie z uprawnienia, które z niego wynika, nie jest zasadne w sytuacji, gdy zostanie wykazane, że w danym państwie członkowskim tak nie jest²³.

27. Z orzecznictwa tego wynika, że domniemanie poszanowania praw podstawowych wynikające z zasady wzajemnego zaufania ma charakter wrzuszalny oraz że mimo iż Trybunał, odpowiadając na zadane przez sąd odsyłający pytania w tym względzie, ustanowił odstępstwo od stosowania instytucji niedopuszczalności przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32

²⁰ Zobacz podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., *Addis* (C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 55, 59).

²¹ Zobacz podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., *Addis* (C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 64).

²² Zobacz wyrok *Ibrahim i in.* (pkt 101); postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., *Hamed i Omar* (C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 43).

²³ Zobacz podobnie wyrok *Ibrahim i in.* (pkt 83–86); postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., *Hamed i Omar* (C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 41).

w kontekście naruszenia art. 1 i 4 karty, to przesłanka jego rozumowania dotyczy ogółu praw podstawowych²⁴, w tym art. 7 odnoszącego się do ochrony życia rodzinnego i art. 24 ust. 2 dotyczącego obowiązku uwzględnienia najlepszego interesu dziecka, jak również art. 18 karty²⁵.

28. W niniejszym postępowaniu prejudycjalnym powstaje pytanie, czy stwierdzenie niedopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym, może skutkować naruszeniem praw podstawowych wnioskodawcy.

C. W przedmiocie poważnego ryzyka traktowania sprzecznego z art. 7 karty w związku z art. 18 i 24 karty

1. W przedmiocie ochrony życia rodzinnego przyznanej przez dyrektywy 2011/95 i 2013/32

29. Jest bezsporne, że stworzenie wspólnego europejskiego systemu azylowego jest wyrazem woli prawodawcy Unii, aby zapewnić przestrzeganie praw podstawowych osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, mających swe źródło w konwencji genewskiej, karcie oraz EKPC²⁶, a w szczególności prawa do poszanowania życia rodzinnego.

30. Zarówno dyrektywa 2011/95, jak i dyrektywa 2013/32 zostały przyjęte na podstawie art. 78 TFUE i z myślą o osiągnięciu celu określonego w tym postanowieniu, polegającego na rozwijaniu wspólnej polityki Unii w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i tymczasowej ochrony zgodnej z konwencją genewską, jak również z myślą o zapewnieniu poszanowania art. 18 karty. Ponadto, jak wynika z motywu 3 obu tych dyrektyw, prawodawca Unii, inspirowany się konkluzjami Rady Europejskiej w Tampere, zamierzał doprowadzić do tego, aby wspólny europejski system azylowy, do którego powstania przyczyniają się wspomniane dyrektywy, był oparty na pełnym i integralnym stosowaniu konwencji genewskiej²⁷. W tym względzie w Akcie końcowym Konferencji Pełnomocników Organizacji Narodów Zjednoczonych, która opracowała tekst tej konwencji, wyraźnie uznano „podstawowe prawo” uchodźcy do jedności rodziny i skierowano do państw sygnatariuszy zalecenie przyjęcia środków koniecznych do jej utrzymania oraz, bardziej ogólnie, do ochrony rodziny uchodźcy, co stanowi wyraz ścisłego związku między prawem uchodźcy do utrzymania jedności jego rodziny a logiką ochrony międzynarodowej²⁸.

²⁴ Potwierdzeniem tego wniosku jest zastosowanie zwrotu „w szczególności” w pkt 83 wyroku Ibrahim i in.

²⁵ W wyroku Ibrahim i in. (pkt 95–100) Trybunał analizował zresztą ewentualne naruszenie tego przepisu w odniesieniu do konsekwentnego odmawiania, bez rzeczywistego rozpatrzenia wniosku, udzielenia przez państwo członkowskie statusu uchodźcy osobom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej, które spełniają przesłanki ustanowione w rozdziałach II i III dyrektywy 2011/95. O ile Trybunał uznał, że takiego traktowania nie można uznać za zgodne z obowiązkami wynikającymi z art. 18 karty, o tyle orzekł on jednak, że inne państwa członkowskie mogą odrzucić kolejny wniosek jako niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 interpretowanego w świetle zasady wzajemnego zaufania, przy czym w takim przypadku do państwa członkowskiego, które udzieliło ochrony uzupełniającej, należy wznowienie postępowania mającego na celu udzielenie statusu uchodźcy.

²⁶ Prawo do poszanowania życia rodzinnego jest gwarantowane przez art. 8 EKPC, przy czym według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”) jedność rodziny jest podstawowym prawem uchodźcy [wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2014 r., Tanda-Munziga przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, § 75)]. W wyroku z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 53), Trybunał orzekł, że nawet jeśli EKPC nie gwarantuje jako prawa podstawowego prawa cudzoziemca do wjazdu i pobytu na terytorium określonego państwa, to wydalenie osoby z kraju, w którym żyją jego bliscy krewni, może stanowić ingerencję w prawo do poszanowania życia rodzinnego, które jest chronione na podstawie art. 8 ust. 1 tej konwencji.

²⁷ Zobacz podobnie wyroki: Ibrahim i in. (pkt 97); z dnia 23 maja 2019 r., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, pkt 54).

²⁸ Zobacz opinie: rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:514, pkt 51); rzecznika generalnego J. Richarda de la Toura w sprawie Bundesrepublik Deutschland (utrzymanie jedności rodziny) (C-91/20, EU:C:2021:384, pkt 66).

31. Dyrektywa 2011/95 ma na celu zapewnienie pełnego poszanowania godności ludzkiej i prawa do azylu „dla osób ubiegających się o azyl oraz towarzyszących im członków ich rodzin” (motyw 16) i wyraźnie zobowiązuje państwa, aby zapewniały utrzymanie jedności rodziny poprzez ustanowienie szeregu praw na rzecz członków rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej (art. 23 ust. 1 i 2) w celu integracji tych osób w przyjmującym państwie członkowskim. W motywie 60 dyrektywy 2013/32 wskazano, że dyrektywa ta nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w karcie. Dyrektywa ta zmierza w szczególności do zapewnienia pełnego poszanowania godności ludzkiej i wspierania stosowania między innymi art. 18 i 24 karty, w związku z czym należy ją odpowiednio wdrożyć. O ile ochrona życia rodzinnego ustanowiona na mocy art. 7 karty nie została wymieniona wśród głównych celów tej dyrektywy, o tyle należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wspomniane postanowienie karty należy odczytywać w świetle obowiązku uwzględnienia najlepszego interesu dziecka, sformułowanego w art. 24 ust. 2 karty, i z uwzględnieniem potrzeby utrzymywania stałego, osobistego związku dziecka z obojgiem rodziców, o czym mowa w ust. 3 tego postanowienia karty²⁹.

32. W motywie 33 dyrektywy 2013/32 wskazano wyraźnie, że państwa członkowskie, stosując ją, powinny w pierwszym rzędzie dążyć do najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka³⁰, zgodnie z kartą oraz Konwencją o prawach dziecka z 1989 r.³¹, czego wyrazem jest jasny i powszechny obowiązek przewidziany w art. 25 ust. 6 tej dyrektywy. Dokonując oceny najlepszego interesu dziecka, państwa członkowskie powinny w szczególności należycie uwzględnić dobrostan i rozwój społeczny małoletniego, w tym również jego przeszłość. Przepisów dyrektywy 2013/32 nie można zatem interpretować w taki sposób, że naruszałaby one prawo podstawowe dziecka do utrzymywania stałych, osobistych relacji z rodzicami, którego poszanowanie niezaprzeczalnie łączy się z najlepszym interesem dziecka³². Przypomnę, że na państwach członkowskich spoczywa nie tylko obowiązek dokonywania wykładni ich prawa krajowego w sposób zgodny z prawem Unii, ale także czuwania nad tym, by nie polegać na takiej wykładni przepisu prawa wtórnego, która pozostawałaby w konflikcie z prawami podstawowymi chronionymi przez porządek prawny Unii³³.

33. W tym kontekście³⁴ należy uznać, że w sytuacji, gdyby osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową, w przypadku przekazania do państwa członkowskiego, które udzieliło jej pierwotnie status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej, była narażona na poważne ryzyko traktowania sprzecznego z art. 7 karty w związku z jej art. 18 i 24, państwo członkowskie, w którym został złożony kolejny wniosek, nie powinno mieć możliwości uznania go za

²⁹ Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., État belge (Łączenie rodzin – Małoletnie dziecko) (C-133/19, C-136/19 i C-137/19, EU:C:2020:577, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁰ Troska o uwzględnienie najlepszego interesu dziecka stanowi ponadto motyw przewodni wspólny dla wszystkich instrumentów prawnych składających się na wspólny europejski system azylowy.

³¹ Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w jego rezolucji 44/25 z dnia 20 listopada 1989 r., która weszła w życie w dniu 2 września 1990 r. i która jest wiążąca dla każdego z państw członkowskich, również uznaje zasadę poszanowania życia rodzinnego. Opiera się ona na uznaniu, wyrażonym w jej motywie szóstym, że dziecko dla pełnego i harmonijnego rozwoju swojej osobowości powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym. I tak art. 9 tej konwencji stanowi, że państwa strony zapewnią, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli (ust. 1), oraz że będą szanowały prawo dziecka odseparowanego od jednego lub obojga rodziców do utrzymywania regularnych stosunków osobistych i bezpośrednich kontaktów z obojgiem rodziców, z wyjątkiem przypadków, gdy jest to sprzeczne z najlepiej pojętym interesem dziecka [zob. podobnie wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 57)].

³² Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 października 2010 r., McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

³³ Zobacz wyrok z dnia 13 marca 2019 r., E. (C-635/17, EU:C:2019:192, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁴ Ponadto można jeszcze przytoczyć motyw 17 i art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 604/2013, z których wynika, że państwo członkowskie może odstąpić od kryteriów ustalania odpowiedzialności, w szczególności ze względów humanitarnych i ze względu na trudne położenie wnioskodawcy, tak aby umożliwić połączenie członków rodziny, krewnych lub innych osób należących do rodziny oraz rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w tym lub innym państwie członkowskim, nawet jeżeli zgodnie z wiążącymi kryteriami określonymi w tym rozporządzeniu nie ma ono obowiązku rozpatrzenia tego wniosku.

niedopuszczalny. W mojej ocenie taka sytuacja ma charakter wyjątkowy, który w myśl orzecznictwa Trybunału³⁵ jest wymagany, aby obalić domniemanie wynikające z zasady wzajemnego zaufania.

34. Ocenę powagi ryzyka narażenia na traktowanie sprzeczne z art. 7 karty w związku z jej art. 18 i 24 można przeprowadzić wyłącznie po umożliwieniu wnioskodawcy przedstawienia, w toku przesłuchania dotyczącego dopuszczalności przewidzianego w art. 14 ust. 1 i art. 34 ust. 1 dyrektywy 2013/32, wszystkich okoliczności, między innymi natury osobistej, mogących potwierdzić istnienie takiego ryzyka. W związku z tym, jeżeli właściwy organ zamierza uznać, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jest niedopuszczalny z powodu istnienia podstawy wskazanej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, przesłuchanie to powinno mieć na celu nie tylko stworzenie wnioskodawcy okazji do wypowiedzenia się co do tego, czy inne państwo członkowskie rzeczywiście udzieliło mu ochrony międzynarodowej, lecz przede wszystkim stworzenie mu możliwości przedstawienia wszystkich okoliczności charakteryzujących jego szczególną sytuację po to, aby organ ten mógł wykluczyć, że w przypadku przekazania tego wnioskodawcy do innego państwa członkowskiego będzie on tam narażony na wspomniane ryzyko³⁶.

35. Ustalenie istnienia poważnego ryzyka naruszenia prawa podstawowego do poszanowania życia rodzinnego, ocenianego w powiązaniu z obowiązkiem uwzględnienia najlepszego interesu dziecka, wymaga wzięcia pod uwagę dwóch czynników: po pierwsze, statusu prawnego osoby ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim, w którym zamieszkuje ona wraz z członkiem swojej rodziny korzystającego z tej ochrony, oraz rodzaju relacji łączących zainteresowanego z tym ostatnim.

2. W przedmiocie statusu wnioskodawcy w przyjmującym państwie członkowskim

36. Moim zdaniem posiadanie przez wnioskodawcę statusu zapewniającego mu pewną stabilność i bezpieczeństwo, jeśli chodzi o pobyt w przyjmującym państwie członkowskim, może chronić przed wszelkim ryzykiem przekazania do pierwszego państwa członkowskiego, a co za tym idzie, gwarantować jedność rodziny w państwie przyjmującym. Pragnę w tym względzie zauważyć, że zainteresowane strony twierdzą, iż prawo do poszanowania życia rodzinnego i najlepszy interes dziecka są zagwarantowane przy pomocy instrumentów prawnych właściwych dla okoliczności sprawy, a mianowicie art. 23 dyrektywy 2011/95 i dyrektywy 2003/86, których zastosowanie sprawia, że możliwe jest przyznanie odpowiedniego statusu skarżącemu w postępowaniu głównym.

a) W przedmiocie art. 23 dyrektywy 2011/95

37. Rozdział VII dyrektywy 2011/95, zatytułowany „Zakres ochrony międzynarodowej”, ma za przedmiot określenie praw, z jakich mogą korzystać osoby ubiegające się o status uchodźcy lub o ochronę uzupełniającą, których wniosek został uwzględniony³⁷, które to prawa obejmują utrzymanie jedności rodziny zgodnie z art. 23 tej dyrektywy. W istocie przepis ten wymaga od państw członkowskich takiego zorganizowania ich prawa krajowego, by członkowie rodziny – w rozumieniu art. 2 lit. j) rzeczony dyrektywy – beneficjenta statusu uchodźcy lub statusu

³⁵ Zobacz wyrok Ibrahim i in. (pkt 84).

³⁶ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 49, 53).

³⁷ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 24 czerwca 2015 r., T. (C-373/13, EU:C:2015:413, pkt 68).

ochrony uzupełniającej mogli pod pewnymi warunkami być uprawnieni do ubiegania się o świadczenia wskazane w art. 24–35 dyrektywy 2011/95, obejmujące w szczególności wydanie zezwolenia na pobyt, dostęp do zatrudnienia lub dostęp do edukacji, które to świadczenia mają na celu utrzymanie jedności rodziny³⁸. Ta szczególna konstrukcja prawna służy zapewnieniu w jak najwyższym stopniu integracji beneficjenta ochrony międzynarodowej i członków jego rodziny w przyjmującym państwie członkowskim.

38. Stosowanie art. 23 dyrektywy 2011/95 jest uzależnione od spełnienia trzech kumulatywnych przesłanek. Po pierwsze, potencjalny beneficjent rozpatrywanych świadczeń musi być członkiem rodziny w rozumieniu art. 2 lit. j) tej dyrektywy. Po drugie, nie może on osobiście kwalifikować się do otrzymania ochrony międzynarodowej. Po trzecie, jego osobisty status prawny powinien być odpowiedni w kontekście przyznania świadczeń przewidzianych w dyrektywie 2011/95³⁹. Moim zdaniem istotne jest przeprowadzenie bardziej szczegółowej analizy dwóch pierwszych przesłanek.

39. Po pierwsze, art. 2 lit. j) dyrektywy 2011/95 odnosi się do członków rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej, którzy przebywają w tym samym państwie członkowskim w związku z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej, o ile rodzina istniała już w kraju pochodzenia. Definicja „członka rodziny” obejmuje ojca, matkę lub inną osobę dorosłą odpowiedzialną za małoletniego. Istnienie więzi rodzinnych powinno zatem poprzedzać przybycie rodziny do przyjmującego państwa członkowskiego⁴⁰, a członkowie danej rodziny powinni przebywać w tym państwie „w związku z wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej”, które to sformułowanie, przyznaję, nie jest zbyt jasne. Podzielam w tym względzie wykładnię tego sformułowania zaproponowaną przez rzecznika generalnego J. Richarda de la Toura w opinii w sprawie Bundesrepublik Deutschland (utrzymanie jedności rodziny)⁴¹, zgodnie z którą przesłanka ta zakłada, że członkowie rodziny towarzyszyli beneficjentowi ochrony międzynarodowej w podróży z państwa pochodzenia do przyjmującego państwa członkowskiego w celu złożenia wniosku, co świadczy o ich woli pozostania razem. Takie rozumienie wynika z motywu 16 dyrektywy 2011/95, w którym wskazano, że prawodawca Unii powinien zapewnić pełne poszanowanie praw „osób ubiegających się o azyl oraz towarzyszących im członków ich rodzin”⁴².

40. Ponieważ skarżący w postępowaniu głównym jest ojcem małoletniej – najprawdopodobniej niezamężnej – córki, korzystającej ze statusu ochrony uzupełniającej, może on należeć do kategorii „członków rodziny”, o której mowa w art. 2 lit. j) tiret trzecie dyrektywy 2011/95, o ile spełnia dwie wskazane wyżej części składowe przesłanki, co nie wynika jednoznacznie – jeśli chodzi o drugą z tych części – z przedłożonych Trybunałowi akt. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz z treści skargi kasacyjnej wniesionej przez skarżącego w postępowaniu głównym wynika bowiem, że skarżący uciekł ze swojego państwa pod koniec

³⁸ Zobacz podobnie wyrok z dnia 4 października 2018 r., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, pkt 68).

³⁹ Należy wyjaśnić, że spełnienie tych trzech przesłanek może się okazać niewystarczające, jeżeli w stosunku do danej osoby miałyby zastosowanie któryś z przypadków wyłączenia możliwości uzyskania ochrony międzynarodowej przewidzianych w rozdziałach III i V dyrektywy 2011/95. Podobnie art. 23 tej dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie mogą w każdym czasie odmówić udzielania świadczeń, o których mowa w ust. 1 i 2 tego przepisu, ograniczyć je lub cofnąć ze względu na bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny.

⁴⁰ Dyrektywa 2011/95 nie ma na celu ochrony więzi rodzinnych powstałych po przybyciu osoby ubiegającej się o azyl do przyjmującego państwa członkowskiego. Odróżnia ją to od dyrektywy 2003/86, która ma zastosowanie również do stosunków rodzinnych powstałych po przybyciu członka rodziny rozdzielonej na terytorium danego państwa członkowskiego [zob. art. 2 lit. d) dyrektywy 2003/86].

⁴¹ C-91/20, EU:C:2021:384, pkt 55.

⁴² Ten drugi wymóg stanowi kolejny element odróżniający od systemu łączenia rodzin ustanowionego na mocy dyrektywy 2003/86, gdyż dyrektywa ta stanowi w art. 5 ust. 3, że z zastrzeżeniem wyjątków wniosek o łączenie rodziny jest składany „w przypadku, gdy członkowie rodziny przebywają poza terytorium państwa członkowskiego, w którym przebywa członek rodziny rozdzielonej”.

2013 r. i w 2014 r. przybył do Austrii, gdzie w dniu 1 grudnia 2015 r. uzyskał on status uchodźcy. Następnie na początku 2016 r. opuścił on Austrię, aby „dołączyć” do swoich córek w Belgii, które w dniu 14 grudnia 2016 r. otrzymały w tym państwie status ochrony uzupełniającej, i złożył tam swój wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej dopiero w dniu 14 czerwca 2018 r. Z tego podsumowania okoliczności faktycznych można wywnioskować, że skarżący i jego dzieci wybrali różne trasy migracji oraz że skarżącemu w jego drodze z państwa pochodzenia do przyjmującego państwa członkowskiego nie towarzyszyły córki.

41. Po drugie, art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95 znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do członków rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej, którzy osobiście nie kwalifikują się do *otrzymania* ochrony międzynarodowej⁴³. Stosowanie tego przepisu wymaga zatem uprzedniego rozpatrzenia co do istoty wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego przez członka tej rodziny, które doprowadziło do negatywnego wyniku, jeśli chodzi o spełnienie materialnoprawnych przesłanek udzielenia statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej wyszczególnionych odpowiednio w art. 9, 10 i 15 dyrektywy 2011/95. Zgodnie z art. 32 dyrektywy 2013/32 państwa członkowskie mogą uznać wniosek za bezzasadny jedynie w przypadku, gdy organ rozstrzygający ustalił, że wnioskodawca nie kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95. Jest natomiast bezsporne, że decyzji stwierdzającej niedopuszczalność wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej wydanej na podstawie art. 33 dyrektywy 2013/32 nie poprzedza jakakolwiek ocena co do istoty tego wniosku, ponieważ prawodawca Unii zamierzał właśnie tego oszczędzić zainteresowanemu państwu członkowskiemu ze względów ekonomii procesowej. Stosowanie art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95 dotyczy wyłącznie sytuacji, w których wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej nie napotyka na przeszkodę w postaci istnienia podstawy niedopuszczalności.

42. Można się również zastanawiać nad możliwością uwzględnienia, wyłącznie jeśli chodzi o to konkretne zagadnienie dotyczące stosowania art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95, szczególnej podstawy niedopuszczalności przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32. Pierwotna decyzja o udzieleniu ochrony międzynarodowej, po rozpatrzeniu co do istoty wniosku o jej udzielenie, wpisuje się w system normatywny ustanowiony w dyrektywie 2011/95, obejmujący pojęcia i kryteria wspólne dla państw członkowskich. Przypomnę, że art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 stanowi, w ramach wspólnej procedury azylowej ustanowionej na mocy tej dyrektywy, wyraz zasady wzajemnego zaufania, która wymaga, w szczególności w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, by każde z państw uznawało – z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności – iż wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii⁴⁴. Mimo że w aktualnym stanie prawnym nie istnieje „europejski” status uchodźcy albo status ochrony uzupełniającej wspólny dla wszystkich państw członkowskich, wdrożenie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 jest formą pośredniego uznania prawidłowości oceny przez pierwsze państwo członkowskie zasadności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

43. W tych okolicznościach niezależnie od tego, czy decyzję o niedopuszczalności wniosku rozpatruje się, uwzględniając wyłącznie jej charakter proceduralny, czy też w połączeniu ze wspomnianą wyżej szczególną podstawą niedopuszczalności, wydaje mi się, że stworzona przez nią sytuacja może uzasadniać wniosek, iż skarżący w postępowaniu głównym jako osoba o potwierdzonym statusie uchodźcy nie jest uprawniony do świadczeń przewidzianych w art. 24–35 dyrektywy 2011/95 ze względu na niespełnienie przesłanki z art. 23 ust. 2 tej

⁴³ Innymi słowy, dany członek rodziny nie może korzystać z maksymalnej ochrony, ponieważ nie stwierdzono, że zachodzi w stosunku do niego ryzyko prześladowania lub poważne zagrożenia, lecz jest uprawniony – dla zapewnienia utrzymania jedności rodziny z beneficjentem ochrony – do różnych świadczeń, co sprawia, że jego sytuacja zbliża się do sytuacji tego beneficjenta.

⁴⁴ Zobacz podobnie wyrok Ibrahim i in. (pkt 84, 85).

dyrektywy⁴⁵. Ten ostatni przepis nie może zatem zapewnić skarżącemu w postępowaniu głównym możliwości uzyskania zezwolenia na pobyt zapewniającej mu zamieszkanie w tym samym państwie członkowskim, w którym zamieszkują jego dzieci, co pozwoliłoby na uniknięcie wszelkiego ryzyka naruszenia prawa podstawowego do poszanowania życia rodzinnego.

b) W przedmiocie dyrektywy 2003/86

44. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2003/86 ma ona na celu określenie warunków wykonywania prawa do łączenia rodziny przez obywateli państwa trzeciego zamieszkujących legalnie na terytorium państw członkowskich. Ogólnie rzecz ujmując, celami, do jakich zmierza ta dyrektywa, wyrażonymi w jej motywach 4 i 8, są ułatwienie integracji danych obywateli państw trzecich poprzez umożliwienie im prowadzenia normalnego życia rodzinnego oraz zapewnienie korzystniejszych warunków wykonywania przez uchodźców ich prawa do łączenia rodzin, z uwzględnieniem ich szczególnej sytuacji⁴⁶.

45. Warunki te, określone w rozdziale V dyrektywy 2003/86, zgodnie z literalnym brzmieniem dotyczą wyłącznie łączenia rodzin „uchodźców”. Artykuł 3 ust. 2 lit. c) tej dyrektywy uściśla między innymi, że dyrektywa ta nie ma zastosowania w przypadku, gdy członek rodziny rozdzielonej będący obywatelem państwa trzeciego jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie „dodatkowej formy ochrony” zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, ustawodawstwem krajowym lub praktyką państw członkowskich. Takie sformułowanie wynika z tego, że w momencie przyjęcia dyrektywy 2003/86 w prawie Unii nie istniał status beneficjenta ochrony uzupełniającej. Należy stwierdzić, że europejskie uregulowania prawne odnoszące się do azylu przeszły znaczną ewolucję w związku z uznaniem takiego statusu w dyrektywie 2004/83/WE⁴⁷ oraz zbliżeniem dwóch systemów ochrony dzięki dyrektywie 2011/95. Z motywów 8, 9 i 39 tej ostatniej wynika, że prawodawca Unii zamierzał ustanowić jednolity status na rzecz wszystkich osób korzystających z ochrony międzynarodowej oraz że w związku z tym zdecydował się przyznać beneficjentom statusu ochrony uzupełniającej takie same prawa i świadczenia (z zastrzeżeniem koniecznych i obiektywnie uzasadnionych odstępstw), z jakich korzystają uchodźcy⁴⁸.

⁴⁵ Zwracam uwagę, że Komisja w pkt 39 swoich uwag przyznała, iż przesłanka z art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95 nie jest spełniona ze względu na to, że skarżący w postępowaniu głównym posiada status uchodźcy, co zostało również przyznane przez stronę przeciwną w postępowaniu głównym. Natomiast rząd włoski twierdzi (pkt 27 uwag), że „mimo iż skarżącemu w postępowaniu głównym nie można nadać statusu uchodźcy (ponieważ status ten został już nadany w innym państwie członkowskim), może on w każdym razie otrzymać zezwolenie na pobyt w państwie, w którym jego małoletnia córka uzyskała status ochrony uzupełniającej” oraz inne świadczenia przewidziane w art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95. Gdyby to niedostatecznie uzasadnione twierdzenie było słuszne, można byłoby uznać, że właściwe organy belgijskie mogłyby uwzględnić fakt nadania skarżącemu statusu uchodźcy jednocześnie po to, aby uznać kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 oraz aby uzasadnić zastosowanie art. 23 ust. 2 dyrektywy 2011/95, ze względu na to, że nie kwalifikuje się on do uzyskania takiego statusu, co może się wydać wewnętrznie sprzeczne.

⁴⁶ Zobacz wyrok z dnia 12 grudnia 2019 r., *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (łączenie rodzin – siostra uchodźcy) (C-519/18, EU:C:2019:1070, pkt 34, 58).

⁴⁷ Dyrektywie Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby [osób], które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 7, s. 96).

⁴⁸ Zobacz wyroki: z dnia 1 marca 2016 r., *Alo i Osso* (C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 32); z dnia 13 września 2018 r., *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 42). Należy podkreślić, że w 2011 r. Komisja za pośrednictwem Zielonej księgi w sprawie prawa do łączenia rodzin obywateli państw trzecich zamieszkujących w Unii Europejskiej (dyrektywa 2003/86/WE) [COM(2011) 735 wersja ostateczna], zainicjowała debatę na temat możliwej reformy tej dyrektywy. Jedną z kwestii, które zostały poddane dyskusji, dotyczyła właśnie wyłączenia ochrony uzupełniającej z zakresu stosowania dyrektywy. Mimo poparcia udzielonego przez liczne organizacje międzynarodowe nie doszło do zmiany tej dyrektywy polegającej na objęciu beneficjentów ochrony uzupełniającej zakresem stosowania dyrektywy.

46. Mimo tej znaczącej ewolucji oraz mimo wątpliwości Komisarza Praw Człowieka Rady Europy⁴⁹ dotyczących zróżnicowanego traktowania obydwu rozpatrywanych statusów Trybunał orzekł, że wykładni dyrektywy 2003/86 należy dokonywać w ten sposób, iż nie ma ona zastosowania do obywateli państw trzecich będących członkami rodziny beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej. Trybunał uznał w tym względzie, że skoro wspólne kryteria udzielania ochrony uzupełniającej były inspirowane systemami istniejącymi w państwach członkowskich, których harmonizację kryteria te mają na celu, w stosownym przypadku poprzez ich zastąpienie, to dokonanie wykładni art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 w ten sposób, że nie obejmuje on beneficjentów statusu ochrony uzupełniającej przewidzianego prawem Unii, pozbawiłoby ten przepis w znacznej mierze jego skuteczności⁵⁰. Otóż jest bezsporne, że małoletnie dziecko skarżącego w postępowaniu głównym, które potencjalnie jest „członkiem rodziny rozdzielonej” w rozumieniu art. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86, posiada zezwolenie na pobyt w Belgii z uwagi na jego status beneficjenta ochrony uzupełniającej, co w myśl przytoczonego wyżej orzecznictwa wyklucza łączenie rodziny w tym państwie.

47. Mając na względzie to ustalenie, Komisja wskazuje, po pierwsze, na możliwość złożenia wniosku o łączenie rodziny w Austrii, to jest w państwie, w którym skarżący w postępowaniu głównym posiada status uchodźcy, a po drugie, na przepisy belgijskie zezwalające na takie łączenie w sytuacji, gdy członek rodziny rozdzielonej jest beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej, w szczególności w przypadku ojca lub matki takiego beneficjenta, którzy przybywają, aby z nim zamieszkać, o ile nie ma on ukończonych osiemnastu lat i przybył na terytorium Belgii bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego z mocy prawa oraz nie został później faktycznie objęty opieką przez taką osobę lub został pozbawiony opieki po przybyciu na terytorium tego państwa. Co się tyczy pierwszego ze wskazanych wyżej rozwiązań, uważam, że powoduje ono liczne trudności, które można uznać za niemożliwe do przezwyciężenia.

48. W pierwszej kolejności zastosowanie dyrektywy 2003/86 może doprowadzić do czasowego rozdzielenia rodziny. Zgodnie z art. 2 lit. a)–d) dyrektywy 2003/86 ma ona zastosowanie wyłącznie do członka rodziny rozdzielonej będącego obywatelem państwa trzeciego, innymi słowy do osoby, która nie jest obywatelem Unii w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE, „mieszkającej zgodnie z prawem w państwie członkowskim” i składającej wniosek o łączenie rodziny, lub której członkowie rodziny składają wniosek o przyłączenie się do niej, jak również do członków rodziny obywatela państwa trzeciego, którzy dołączają do członka rodziny rozdzielonej w celu zachowania komórki rodzinnej, bez względu na to, czy więzi rodzinne powstały przed wjazdem członka rodziny rozdzielonej, czy po tym wjeździe. Co do zasady wniosek ten powinien być złożony i rozpatrzony w czasie, gdy członkowie rodziny zamieszkują poza terytorium państwa członkowskiego, w którym zamieszkuje członek rodziny rozdzielonej⁵¹. Skarżący w postępowaniu głównym mógłby zatem w takim przypadku być zmuszony do opuszczenia Belgii i swoich

⁴⁹ Komisarz Praw Człowieka Rady Europy dał wyraz wątpliwościom co do zgodności z EKPC wyłączenia beneficjentów statusu ochrony uzupełniającej z systemu ustanowionego w dyrektywie 2003/86 („Urzeczywistnienie prawa do łączenia rodzin uchodźców w Europie”, Dokument tematyczny, 2017 r.). ETPC, rozpoznający sprawę dotyczącą zgodności narzucenia trzyletniego terminu oczekiwania na umożliwienie łączenia rodziny beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej lub tymczasowej z art. 8 EKPC, w wyroku z dnia 9 lipca 2021 r., M.A. przeciwko Danii (CE:ECHR:2021:0709JUD000669718), stwierdził, że doszło do naruszenia tego postanowienia. ETPC podkreślił jednak, że sytuacja beneficjentów ochrony uzupełniającej nie jest taka sama jak sytuacja uchodźców (§ 153) oraz że państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania, jeśli chodzi o dostęp do łączenia rodzin przez beneficjentów ochrony uzupełniającej (§ 155). Zróżnicowanie obydwu statusów ochrony nie zostało zatem zakwestionowane przez ETPC.

⁵⁰ Zobacz wyroki: z dnia 7 listopada 2018 r., K i B (C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 33); z dnia 13 marca 2019 r., E. (C-635/17, EU:C:2019:192, pkt 34). Jeśli chodzi o stanowisko doktryny odnośnie do ścisłej wykładni dyrektywy 2003/86, zob. S. Peers, *EU Justice and Home Affairs Law*, t. 1: *EU Immigration and Asylum Law*, wyd. 4, Oxford, OUP 2016, s. 402.

⁵¹ Artykuł 5 ust. 1 dyrektywy 2003/86 stanowi, że państwa członkowskie określają, czy wnioski o wjazd i pobyt powinni składać członkowie rodziny rozdzielonej, czy członkowie jego rodziny.

córek⁵², po to by udać się do Austrii i osiedlić się w niej – państwie, w którym może zamieszkiwać zgodnie z prawem dzięki uzyskanemu przez niego statusowi uchodźcy. Natomiast jego dzieci nie mogłyby wjechać do tego państwa przez okres rozpatrywania wniosku, który może wynosić dziewięć miesięcy i może zostać przedłużony. Jednakże art. 5 ust. 3 akapit drugi oraz motyw 7 dyrektywy 2003/86 umożliwiają państwom członkowskim, w drodze odstępstwa od zasady ogólnej przewidzianej w akapicie pierwszym, przyjęcie wniosku złożonego w przypadku, gdy członkowie rodziny już przebywają na jego terytorium, jeżeli zachodzą „odpowiednie okoliczności”, których określenie należy do przysługującego tym państwom szerokiego zakresu uznania.

49. W drugiej kolejności możliwe jest, że skarżący w postępowaniu głównym nie będzie mógł skorzystać ze wszystkich przepisów dyrektywy 2003/86 przewidujących bardziej korzystne traktowanie wniosków o łączenie rodziny składanych przez uchodźców. Na zasadzie wyjątku art. 12 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie nie mogą wymagać w przypadku uchodźcy i jego rodziny dowodów, że członek rodziny rozdzielonej posiada odpowiednie zakwaterowanie, ubezpieczenie chorobowe oraz stabilne środki na pokrycie potrzeb własnych i rodziny. Poza okolicznością, że wyjątek ten nie dotyczy łączenia rodzin w przypadku, gdy dzieci są pełnoletnie, akapit trzeci ustępu owego artykułu umożliwia państwom członkowskim nałożenie na uchodźcę wymogu spełnienia warunków określonych w art. 7 tej dyrektywy, jeżeli wniosek o łączenie rodziny nie zostanie przedłożony w terminie trzech miesięcy od udzielenia statusu uchodźcy. W niniejszej sprawie jest oczywiste, że wniosek o łączenie rodziny zostanie złożony po upływie trzech miesięcy od udzielenia statusu uchodźcy, które miało miejsce w dniu 1 grudnia 2015 r. Spełnienie wspomnianych warunków mogłoby się okazać szczególnie problematyczne dla skarżącego w postępowaniu głównym, który od wielu lat zamieszkuje w Belgii ze swoimi dziećmi.

50. W trzeciej kolejności zastosowanie dyrektywy 2003/86 może doprowadzić do rozdzielania rodzeństwa⁵³. Artykuł 4 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy stanowi bowiem, że państwa członkowskie „mogą” zezwolić na wjazd i pobyt dorosłych niezamężnych lub niezonatych dzieci członka rodziny rozdzielonej w przypadku, gdy „obiektywnie z uwagi na stan zdrowia nie są one w stanie zapewnić sobie utrzymania”. Państwa członkowskie nie są zatem zobowiązane umożliwiać dorosłym dzieciom członka rodziny rozdzielonej wjazdu na ich terytorium, a w przypadku gdy to czynią, zezwolenie jest zawsze warunkowe i wymaga wykazania relacji zależności od danego rodzica – jednak istnienie takiej sytuacji nie wynika z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi.

51. W czwartej kolejności połączenie rodziny na terytorium Austrii skutkowałoby w istocie utratą przez dzieci uznanego przez Królestwo Belgii statusu ochrony uzupełniającej oraz świadczeń wynikających z tego statusu. Ponadto, gdyby zainteresowani zdecydowali się złożyć wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Austrii, mogłyby one napotkać na przeszkodę w postaci istnienia tej samej podstawy niedopuszczalności, która znalazła zastosowanie do wniosku ich ojca i która jest przedmiotem sporu w postępowaniu głównym⁵⁴. W następstwie połączenia rodziny na mocy dyrektywy 2003/86 dzieci skarżącego w postępowaniu głównym

⁵² Sytuacja jawi się jako szczególnie złożona, ponieważ, jak wynika z treści skargi kasacyjnej, zamieszkuje on ze swoją małoletnią córką, swoją partnerką (uchodźczynią syryjską), u której została umieszczona jego córka w rodzinie zastępczej, ich wspólnym dzieckiem oraz dziećmi jego partnerki.

⁵³ ETPC uznaje, że komórkę rodzinną może tworzyć rodzeństwo, i wyjaśnił, że w ramach procedur umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych należy unikać rozdzielania rodzeństwa, gdyż rozdzielanie może naruszać najlepszy interes dziecka [wyroki ETPC: z dnia 18 lutego 1991 r., *Moustaquim przeciwko Belgii* (CE:ECHR:1991:0218JUD001231386, § 36); z dnia 6 kwietnia 2010 r., *Mustafa i Armağan Akin przeciwko Turcji*, (CE:ECHR:2010:0406JUD000469403, § 19)].

⁵⁴ Austriackie przepisy transponujące dyrektywę 2013/32 stanowią, że wniosek o azyl podlega odrzuceniu jako niedopuszczalny, jeżeli inne państwo członkowskie udzieliło ochrony międzynarodowej: art. 4 lit. a) *Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005 – AsylG 2005)* dostępny na następującej stronie internetowej (w wersji niemieckiej): <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004240>.

miałyby status członków rodziny wobec członka rodziny rozdzielonej, czyli pod względem prawnym znalazłyby się w sytuacji zależności od niego, która mogłaby trwać przez wiele lat, do czasu aż mogłyby one uzyskać niezależne zezwolenia na pobyt⁵⁵. Ponadto istnieją znaczne różnice pomiędzy świadczeniami, z jakich korzystają członkowie rodziny obywatela państwa trzeciego na podstawie dyrektywy 2003/86, a uprawnieniami przyznanymi osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, przy czym porównanie wypada niekorzystnie dla tych pierwszych⁵⁶. Do tego stwierdzenia należy dodać przewidywalne trudności adaptacyjne związane z nowym miejscem zamieszkania w innym państwie członkowskim po wielu latach spędzonych w Belgii, oraz zerwanie więzi społecznych i emocjonalnych powstałych w tym państwie.

52. W tym kontekście należy przypomnieć, że przepisy dyrektywy 2003/86 należy interpretować i stosować w świetle art. 7 i art. 24 ust. 2 i 3 karty, co zresztą wynika z motywu 2 i z art. 5 ust. 5 tej dyrektywy, które wymagają, aby państwa członkowskie rozpatrywały wnioski w sprawie łączenia rodzin w interesie dzieci, których one dotyczą, oraz w trosce o sprzyjanie życiu rodzinnemu. Poza wskazanym wyżej celem wspomniana dyrektywa zmierza do przyznania ochrony obywatelom państw trzecich, w szczególności małoletnim⁵⁷. W świetle powyższych rozważań wydaje mi się, że trudno jest twierdzić, iż skorzystanie z przepisów dyrektywy 2003/86 do celów łączenia rodziny w państwie członkowskim, które przyznało status uchodźcy, umożliwiając tym samym zastosowanie tych norm, byłoby zgodne z przedstawionymi wyżej prawami podstawowymi małoletniego dziecka. Rozwiązanie to skutkowałoby w szczególności utratą statusu ochrony uzupełniającej i związanych z tą ochroną świadczeń, których ponowne uzyskanie nie byłoby a priori możliwe w nowym państwie przyjmującym, oraz prawdopodobnym rozdzieleniem rodzeństwa, który to skutek byłby co najmniej paradoksalny w kontekście łączenia rodziny.

53. Jeśli chodzi o drugie rozwiązanie, oparte na łączeniu rodziny, na które pod pewnymi warunkami zezwalają belgijskie przepisy, należy przypomnieć o przyznanej państwom członkowskim przez art. 3 ust. 5 dyrektywy 2003/86 możliwości przyznania wyłącznie na podstawie ich przepisów krajowych prawa do wjazdu i pobytu na korzystniejszych warunkach. Komisja w swoich wytycznych dotyczących stosowania dyrektywy 2003/86 wskazała w tym względzie, że humanitarne potrzeby ochrony osób korzystających z ochrony uzupełniającej nie różnią się od owych potrzeb ochrony uchodźców, oraz zachęcała państwa członkowskie do przyjęcia przepisów, z których wynikają podobne prawa dla uchodźców i osób korzystających z ochrony tymczasowej lub uzupełniającej⁵⁸. O ile duża liczba państw członkowskich przewidziała w swych przepisach krajowych możliwość składania przez beneficjentów ochrony uzupełniającej wniosków w sprawie łączenia rodziny na takich samych zasadach, na jakich mogą to czynić uchodźcy, o tyle nadal istnieją rozbieżności między tymi przepisami, przy czym w niektórych z nich występują nadal istotne różnice w traktowaniu uchodźców i beneficjentów ochrony

⁵⁵ Zobacz art. 13 i 15 dyrektywy 2003/86. W wyroku z dnia 14 marca 2019 r., Y.Z. i in. (Oszustwo przy łączeniu rodziny) (C-557/17, EU:C:2019:203, pkt 47), Trybunał orzekł, że z celu dyrektywy 2003/86 uzewnętrznionego w motywie 4, jak również z lektury całości tej dyrektywy, w szczególności jej art. 13 ust. 3 oraz art. 16 ust. 3, wynika, że dopóki członkowie danej rodziny nie nabyli samoistnego prawa pobytu na podstawie art. 15 wspomnianej dyrektywy, dopóty ich prawo pobytu jest prawem pochodnym od prawa danego członka rodziny rozdzielonej, mającym na celu wspieranie integracji tego ostatniego.

⁵⁶ W art. 29, 30 i 32 dyrektywy 2011/95 przewidziano szereg uprawnień i świadczeń na rzecz beneficjentów ochrony międzynarodowej, których nie przewiduje dyrektywa 2003/86 na rzecz członków rodziny członka rodziny rozdzielonej, a mianowicie dostęp do opieki społecznej, opieki zdrowotnej i zakwaterowania. Ci ostatni korzystają na podstawie art. 14 dyrektywy 2003/86 z prawa dostępu do podejmowania pracy najemnej i na własny rachunek, lecz państwa członkowskie mogą określić dwunastomiesięczny termin przed udzieleniem zezwolenia na podjęcie tej działalności oraz ograniczyć dostęp do niej w przypadku dorosłych niezamężnych bądź niezonałych dzieci.

⁵⁷ Zobacz wyrok z dnia 13 marca 2019 r., E. (C-635/17, EU:C:2019:192, pkt 46, 56).

⁵⁸ COM(2014) 210 final, pkt 6.2, s. 25, 26.

uzupełniającej, jeśli chodzi o warunki dostępu do prawa do łączenia rodzin⁵⁹. W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że z treści skargi kasacyjnej wniesionej przez skarżącego w postępowaniu głównym do sądu odsyłającego wynika, iż skarżący próbował ubiegać się o łączenie rodziny ze swoją małoletnią córką, jednakże jego starania były bezskuteczne, ponieważ nie mógł on przedłożyć należytych dokumentów wymaganych przez właściwe organy lokalne. W postanowieniu odsyłającym wskazano również, że zainteresowany nie posiada zezwolenia na pobyt w Belgii⁶⁰.

54. Niemniej jednak, ogólnie rzecz ujmując, można sobie wyobrazić, że obywatel państwa trzeciego korzystający już z ochrony międzynarodowej w pierwszym państwie członkowskim będzie w stanie udać się do innego państwa członkowskiego, aby dołączyć do swojej rodziny i złożyć kolejny wniosek o ochronę w tym drugim państwie, po czym uzyska równoległe zezwolenie na pobyt na podstawie art. 13 ust. 2 dyrektywy 2003/86 albo na podstawie korzystniejszego krajowego przepisu transponującego. W przeciwnym wypadku ów obywatel może uzyskać status ochrony krajowej z przyczyn innych niż potrzeba ochrony międzynarodowej, a zatem z powodów uznaniowych motywowanych współczuciem lub względami humanitarnymi, co nie jest objęte zakresem stosowania dyrektywy 2011/95. Z art. 2 lit. h) in fine dyrektywy 2011/95 wynika bowiem, że dopuszcza ona możliwość przyznawania przez państwa członkowskie zgodnie z ich prawem krajowym „innego rodzaju” ochrony krajowej obejmującej uprawnienia pozwalające na przebywanie na terytorium danego państwa członkowskiego osobom, którym nie przysługuje status uchodźcy ani status beneficjenta ochrony uzupełniającej⁶¹. W obydwu tych przypadkach należałoby zweryfikować, czy takie statusy mogą zapewnić pewną stabilność pobytu, a co za tym idzie, jedność rodziny w tym państwie. Jeżeli tak było, przyjmujące państwo członkowskie powinno moim zdaniem mieć możliwość skorzystania z uprawnienia, jakie daje mu art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, do uznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny, niezależnie od jakiegokolwiek analizy relacji tego wnioskodawcy z członkiem rodziny, której dotyczy sprawa⁶².

3. W przedmiocie relacji łączącej wnioskodawcę z członkiem jego rodziny

55. Należy podkreślić, że jak wynika z wyjaśnień dotyczących karty oraz zgodnie z jej art. 52 ust. 3, prawa gwarantowane w jej art. 7 mają takie samo znaczenie i zakres jak prawa przyznane przez art. 8 EKPC, zgodnie z jego wykładnią dokonaną w orzecznictwie ETPC. W sprawach łączących

⁵⁹ Ponadto, aby sprostac wyzwaniom związanym z kryzysem migracyjnym w 2015 r., niektóre państwa, takie jak Republika Federalna Niemiec i Królestwo Szwecji, czasowo ograniczyły możliwość łączenia rodzin w przypadku osób korzystających ze statusu ochrony uzupełniającej [Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania dyrektywy 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodziny z dnia 29 marca 2019 r., COM(2019) 162 final, s. 4; UNHCR, „The »Essential Right« to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification”, s. 142–145; oraz Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe, dokument tematyczny opublikowany przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, 2017, s. 32–34].

⁶⁰ Jak się wydaje, skarżący w postępowaniu głównym przebywa zatem na terytorium państwa członkowskiego, nie spełniając warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie, w związku z czym jego pobyt jest nielegalny, mimo że posiada ważne zezwolenie na pobyt w innym państwie członkowskim, wydane w związku z udzieleniem mu przez to państwo statusu uchodźcy. W tych okolicznościach powinien on zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98; sprostowanie Dz.U. 2020, L 67, s. 141) natychmiast powrócić na terytorium tego innego państwa członkowskiego i może w stosownym przypadku zostać przymusowo przekazany do tego państwa zgodnie z przepisami krajowymi państwa, w którym zamieszkuje [wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego) (C-673/19, EU:C:2021:127, pkt 30, 33, 45–48)].

⁶¹ Zobacz wyroki: z dnia 9 listopada 2010 r., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, pkt 116–118); z dnia 23 maja 2019 r., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, pkt 61).

⁶² Chociaż jest prawdopodobne, że w praktyce korzystanie z takiego statusu może uniemożliwić złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim, które przyjęło rodzinę, bądź skutkować jego cofnięciem.

kwestie rodzinne⁶³ i imigrację ETPC wyważa występujące w nich interesy, a mianowicie osobisty interes zainteresowanych osób w prowadzeniu życia rodzinnego na danym terytorium i interes generalny realizowany przez państwo, dotyczący w tym przypadku kontroli imigracji. Gdy sprawy dotyczą dzieci, ETPC uważa, że należy brać pod uwagę ich nadrzędny interes. W odniesieniu do tej konkretnej kwestii przypomina on, że przyznanie pierwszeństwa nadrzędnemu interesowi dzieci we wszystkich rozstrzygnięciach, które ich dotyczą, jest przedmiotem szerokiego konsensusu, w szczególności w prawie międzynarodowym. Ten interes nie ma wprawdzie sam w sobie charakteru przesądzającego, ale z pewnością trzeba mu nadać dużą wagę. Zatem w sprawach łączenia rodzin ETPC zwraca szczególną uwagę na sytuację małoletnich, których te sprawy dotyczą, w szczególności na ich wiek, sytuację w danym kraju lub krajach oraz stopień ich zależności od rodziców⁶⁴.

56. Pragnę zauważyć, że to pojęcie „stosunku zależności” jest również stosowane przez Trybunał w jego orzecznictwie dotyczącym spraw migracyjnych⁶⁵. To samo odnosi się do przyznania obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na terytorium Unii na podstawie art. 20 i 21 TFUE, dostępnego dla niego dzięki temu, że członek jego rodziny posiada status obywatela Unii w sytuacji, gdy między tymi dwiema osobami istnieje stosunek zależności, skutkiem czego ów obywatel Unii byłby zmuszony do towarzyszenia obywatelowi państwa trzeciego oraz do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość⁶⁶. Można również odnieść się do orzecznictwa Trybunału dotyczącego zindywidualizowanej oceny wniosków w sprawie łączenia rodzin, zgodnej z wymogami wynikającymi z art. 17 dyrektywy 2003/86, uwzględniającej wszystkie istotne aspekty sprawy, ze zwróceniem szczególnej uwagi na interesy dzieci, których sprawa dotyczy, oraz na troskę o sprzyjanie życiu rodzinnemu, przy czym stopień zależności od rodziców jest jednym z tych aspektów⁶⁷.

57. W tych okolicznościach oceny poważnego ryzyka traktowania sprzecznego z art. 7 karty w związku z jej art. 24, prowadzonej w następstwie przesłuchania, o którym mowa w art. 14 i 34 dyrektywy 2013/32, właściwy organ krajowy powinien dokonywać w świetle wszystkich istotnych aspektów sprawy, do których zalicza się między innymi wiek dziecka, jego sytuację w danym państwie⁶⁸ i stopień jego zależności od rodziców, przy uwzględnieniu jego rozwoju fizycznego i emocjonalnego, stopnia więzi emocjonalnych łączących je z rodzicami, ponieważ wszystkie te czynniki wpływają na ryzyko, jakie stanowiłaby dla relacji rodzic–dziecko i dla równowagi tego dziecka rozłąka z nimi. Z tego względu okoliczność, że rodzic wspólnie zamieszkuje z małoletnim dzieckiem, jest jednym z istotnych aspektów, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy między nimi zachodzi stosunek zależności, okoliczność ta jednakże nie stanowi warunku koniecznego⁶⁹.

⁶³ Skarżący w postępowaniu głównym od 2016 r. zamieszkuje w Belgii razem ze swoją małoletnią córką. Taka sytuacja niewątpliwie świadczy o istnieniu „życia rodzinnego”, które stanowi wymóg stawiany w orzecznictwie ETPC dotyczącym art. 8 EKPC, przy czym należy zauważyć, że to pojęcie „życia rodzinnego” może obejmować związek między dzieckiem pochodzącym z małżeństwa lub nie pochodzącym z małżeństwa a jego ojcem, niezależnie od tego, czy w tym gospodarstwie domowym pozostaje matka, oraz że ochrona gwarantowana przez ten przepis rozciąga się na wszystkich członków rodziny [wyrok ETPC z dnia 3 października 2014 r., Jeunesse przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 117)].

⁶⁴ Wyrok ETPC z dnia 3 października 2014 r., Jeunesse przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 109, 118).

⁶⁵ Z motywu 16 i art. 16 rozporządzenia nr 604/2013 wynika ponadto, że w celu zapewnienia pełnego poszanowania zasady jedności rodziny oraz jak najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka istnienie stosunku zależności między osobą wnioskującą o udzielenie ochrony międzynarodowej a niektórymi członkami jego rodziny stanowi wiążące kryterium ustalania odpowiedzialności.

⁶⁶ Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (łączenie rodzin w Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 52).

⁶⁷ Zobacz podobnie wyrok z dnia 13 marca 2019 r., E. (C-635/17, EU:C:2019:192, pkt 59).

⁶⁸ Z wyroku z dnia 14 marca 2019 r., Y.Z. i in. (Oszustwo przy łączeniu rodziny) (C-557/17, EU:C:2019:203, pkt 54), wynika, że można brać pod uwagę czas pobytu dziecka oraz jego rodzica w przyjmującym państwie członkowskim, wiek, w którym dziecko przybyło do tego państwa członkowskiego, i ewentualną okoliczność, że było tam wychowywane i otrzymało wykształcenie, a także istnienie więzi rodzinnych, gospodarczych, kulturowych i społecznych dziecka i rodzica ze wspomnianym państwem członkowskim i w tym państwie.

⁶⁹ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (łączenie rodzin w Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 71–73).

D. Wniosek częściowy

58. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał orzekł, że art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on temu, aby państwo członkowskie skorzystało z zawartego w tym przepisie uprawnienia do odrzucenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy jako niedopuszczalnego na tej podstawie, że inne państwo członkowskie udzieliło już wnioskodawcy takiego statusu, w sytuacji gdy ów wnioskodawca, w przypadku przekazania go do tego innego państwa członkowskiego, będzie narażony na poważne ryzyko traktowania niezgodnego z prawem do poszanowania życia rodzinnego ustanowionym w art. 7 karty w związku z obowiązkiem uwzględnienia najlepszego interesu dziecka ustanowionym w art. 24 ust. 2 karty. Nie uważam, aby wykładnia ta stała w sprzeczności z celami tej dyrektywy oraz, ogólniej rzecz ujmując, z celami wspólnego europejskiego systemu azylowego.

59. Jeśli chodzi o względy ekonomii procesowej, nie można zasadnie powoływać się na dodatkowy lub nieproporcjonalny nakład pracy obciążający właściwe organy krajowe, w obliczu wymogów proceduralnych, jakie ustanowiła dyrektywa 2013/32, a w szczególności obowiązku przeprowadzenia przesłuchania przed wydaniem każdej decyzji, w tym decyzji o niedopuszczalności wniosku. Przeprowadzenie takiego przesłuchania umożliwia jednocześnie ustalenie sytuacji rodzinnej wnioskodawcy i ocenę, w danym przypadku, potrzeb wnioskodawcy, jeśli chodzi o udzielenie ochrony międzynarodowej. Postępowanie to umożliwia zatem właściwemu organowi przeprowadzenie szybkiej i pełnej oceny sytuacji wnioskodawcy, z korzyścią zarówno dla zainteresowanego, jak i dla państwa członkowskiego, co przyczynia się do realizacji celu szybkiego rozpoznawania wniosku oraz wymogu jego wyczerpującego rozpatrzenia.

60. Jeśli chodzi o zapobieganie wtórnemu przepływowi, według mnie sytuacja skarżącego w postępowaniu głównym, który przeniósł się do innego państwa członkowskiego po uzyskaniu statusu uchodźcy, aby dołączyć do swoich dzieci i zamieszkać z nimi, ściśle rzecz biorąc nie wchodzi w zakres tego pojęcia. Inaczej niż wskazano w motywie 13 dyrektywy 2013/32, to przemieszczenie się wewnątrz Unii nie wynika wyłącznie z różnicy pomiędzy ramami prawnymi państw członkowskich, gdyż jego motywem jest zaspokojenie prawa podstawowego ustanowionego w art. 7 karty. Innymi słowy, postępowanie skarżącego nie wpisuje się w zjawisko określane powszechnie pojęciem azylowego „forum shopping”, ponieważ zainteresowany nie starał się o lepszą ochronę prawną ani nie próbował wykorzystać różnic w poziomie opieki społecznej oferowanej przez państwa członkowskie, aby uzyskać lepsze materialne warunki życia. Ponadto w świetle przesłanek dotyczących zakazu stosowania przez państwa członkowskie art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 perspektywa „przeciążenia” systemu wydaje mi się mało prawdopodobna.

61. Proponowane w niniejszej opinii rozwiązanie jest według mnie w pełni zgodne z innymi celami, do jakich dąży prawodawca Unii poprzez utworzenie wspólnego europejskiego systemu azylowego, jakimi są harmonizacja norm w dziedzinie procedur azylowych, ochrona i integracja beneficjentów ochrony międzynarodowej i członków ich rodzin w przyjmującym państwie członkowskim oraz nadrzędny charakter najlepszego interesu dziecka przy wydawaniu decyzji. Proponowana wykładnia art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 wydaje mi się właściwa w kontekście nacechowanym różnorodnością możliwych sytuacji, w jakich znajdują się osoby ubiegające się o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Unii. Okoliczności, że przepis ten ma dla państw członkowskich charakter fakultatywny, że w niektórych krajowych regulacjach prawnych wdrażających art. 3 dyrektywy 2011/95 pochodny status uchodźcy jest

przyznawany automatycznie członkowi rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej oraz że niektóre krajowe przepisy transponujące dyrektywę 2003/86 zrównują status uchodźcy ze statusem ochrony uzupełniającej, przyczyniają się do tej niejednorodności, wbrew celowi procesu harmonizacji, jakim jest to, by wnioskodawcy ubiegający się o ochronę międzynarodową byli traktowani w identyczny i odpowiedni sposób niezależnie od tego, w jakim miejscu terytorium Unii się znajdują.

E. W przedmiocie skutków dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej

62. Poprzez drugie pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona, aby przyjmujące państwo członkowskie rozszerzyło ochronę międzynarodową przyznaną małoletniemu dziecku na zamieszkującego z nim rodzica, zgodnie z prawem do poszanowania życia rodzinnego ustanowionym w art. 7 karty interpretowanym w świetle obowiązku uwzględnienia najlepszego interesu dziecka wynikającego z jej art. 24 ust. 2. Moim zdaniem, aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy poczynić szereg uwag odnoszących się do skutków, jakie wynikają z braku możliwości skorzystania przez przyjmujące państwo członkowskie z uprawnienia przyznanego w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, czyli skutków dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

63. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że instytucja niedopuszczalności przewidziana w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 stanowi wyjątek od ciężącego na państwach członkowskich obowiązku rozpatrzenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej co do istoty, czyli dokonania oceny, czy dany wnioskodawca kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95. Dyrektywa ta z kolei ustanawia, jak wskazano w jej art. 1, normy dotyczące przede wszystkim kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, następnie jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej, a wreszcie, zakresu tej ochrony. Jak już wyjaśnił Trybunał, z art. 13 i 18 dyrektywy 2011/95 interpretowanych w świetle definicji pojęć „uchodźcy” i „osoby kwalifikującej się do otrzymania ochrony uzupełniającej”, zawartych w jej art. 2 lit. d) i f), ochrona międzynarodowa, o której mowa w tej dyrektywie, powinna zasadniczo być przyznawana każdemu obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi, który żywi uzasadnione obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej bądź też który ponosi rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy w rozumieniu art. 15 tej dyrektywy⁷⁰.

64. W związku z powyższym, gdyby państwo członkowskie stanęło wobec sytuacji uniemożliwiającej mu skorzystanie z uprawnienia przyznanego mu w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32, miałyby ono obowiązek rozpatrzenia złożonego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i zbadania, czy osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową spełnia wskazane powyżej materialnoprawne przesłanki jej udzielenia. Państwo członkowskie powinno zatem uznać tego obywatela państwa trzeciego za wnioskującego po raz pierwszy o ochronę międzynarodową, niezależnie od ochrony już przyznanej przez inne państwo członkowskie, i jako takiego go traktować. Prawodawca Unii uregulował wyraźnie skutki takiej sytuacji w ramach

⁷⁰ Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 48, 49).

instytucji niedopuszczalności przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32⁷¹, w związku z czym okoliczność dotycząca wcześniejszego udzielenia ochrony międzynarodowej przez pierwsze państwo członkowskie nie może być w jakikolwiek sposób ponownie brana pod uwagę w ramach rozpatrywania wniosku co do istoty, gdyż w przeciwnym razie rzeczony przepis zostałby pozbawiony skuteczności⁷².

65. W drugiej kolejności wszystkie zainteresowane strony podkreślają zasadniczo, że złożony przez skarżącego w postępowaniu głównym wniosek ma na celu zapewnienie połączenia rodziny lub jest wyłącznie tym motywowany, ponieważ zainteresowany nie kierował się potrzebą uzyskania ochrony międzynarodowej, która to została już zaspokojona w Austrii. Jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w istocie nie jest takim wnioskiem i w świetle brzmienia, ogólnej systematyki i celów dyrektywy 2011/95 nie mógłby skutkować nadaniem statusu wynikającego z tej ochrony. Wydaje mi się, że należy w tym względzie dokonać jasnego rozróżnienia pomiędzy samym instrumentem prawnym, to jest wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej, a treścią argumentów i dowodów przedstawionych na jego poparcie oraz ewentualną ukrytą motywacją osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową.

66. Pojęcie „wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej” zostało zdefiniowane w art. 2 lit. b) dyrektywy 2013/32 jako „wniosek o ochronę ze strony państwa członkowskiego, z którym występuje obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej i który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony, pozostający poza zakresem dyrektywy [2011/95], o który można osobno wystąpić”. Wniosek taki uznaje się za złożony w chwili, gdy zainteresowana osoba zgłosiła jednemu z organów, o których mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2013/32, swój zamiar ubiegania się o ochronę międzynarodową, przy czym zgłoszenie tego zamiaru nie może podlegać żadnym formalnościom administracyjnym⁷³. Z postanowienia odsyłającego wynika niewątpliwie, że skarżący w postępowaniu głównym w dniu 14 czerwca 2018 r. złożył w Belgii wniosek, który został uznany za wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej i został rozpatrzony jako taki przez właściwe organy, które na podstawie krajowych przepisów transponujących art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 uznały go za niedopuszczalny.

67. Co do istoty Trybunał orzekł, że państwa członkowskie, na podstawie art. 13 dyrektywy 2011/95, nadają status uchodźcy obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi, który spełnia przesłanki materialne uznania go za uchodźcę zgodnie z rozdziałami II i III tej dyrektywy, a państwom tym nie przysługują żadne uprawnienia dyskrecjonalne w tym zakresie⁷⁴. Mając na względzie podobny sposób sformułowania art. 18 dyrektywy 2011/95⁷⁵, to samo rozwiązanie znajduje analogicznie zastosowanie, jeśli chodzi o status ochrony uzupełniającej. Istnienie faktycznej i korzystnej dla wnioskodawcy motywacji wnioskodawcy odnoszącej się do utrzymania

⁷¹ Zgodnie z art. 32 dyrektywy 2013/32, bez uszczerbku dla art. 27 dotyczącego wycofania wniosku, państwa członkowskie mogą uznać wniosek za bezzasadny jedynie w przypadku, gdy organ rozstrzygający ustalił, że wnioskodawca nie kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95. Wniosek może zostać nawet odrzucony jako oczywiście bezzasadny na podstawie przepisów art. 31 ust. 8 lit. b) w związku z art. 32 ust. 2 dyrektywy 2013/32, jeżeli dana sytuacja jest za taką uznana w ustawodawstwie krajowym, co może mieć miejsce w przypadku, gdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został złożony przez obywatela bezpiecznego kraju pochodzenia.

⁷² Istotne wydają mi się w tym względzie uwagi rządu belgijskiego (pkt 36, 37, 56, 58, 61), zgodnie z którymi uznanie statusu ochrony międzynarodowej jest zastrzeżone wyłącznie na rzecz osób, które kwalifikują się do objęcia ich taką ochroną, co nie zachodzi w przypadku obywatela państwa trzeciego, który tak jak skarżący w postępowaniu głównym korzysta już z takiego statusu przyznanego w państwie członkowskim, a zatem jest chroniony przed wszelkiego rodzaju prześladowaniem lub przed doznaniem poważnej krzywdy.

⁷³ Zobacz wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Węgry (przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową) (C-808/18, EU:C:2020:1029, pkt 97).

⁷⁴ Zobacz wyrok z dnia 14 maja 2019 r., M i in. (cofnięcie statusu uchodźcy) (C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, pkt 89).

⁷⁵ Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 maja 2019 r., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, pkt 36).

jedności rodziny w danym państwie członkowskim nie ma w tym wypadku znaczenia, o ile wspomniane wyżej przesłanki są spełnione. W tym kontekście ocena wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej mającego za podstawę wyłącznie konieczność utrzymania jedności rodziny z beneficjentem takiej ochrony, niezawierającego jakiegokolwiek argumentu autora wniosku dotyczącego ryzyka prześladowań lub poważnych zagrożeń, w świetle przepisów dyrektywy 2011/95 może zakończyć się wyłącznie oddaleniem wniosku co do istoty. Należy w tym względzie podkreślić, że dyrektywa ta nie przewiduje rozszerzenia statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej na członków rodziny osoby, której został nadany ten status, co nie oznacza, że więź rodzinna nigdy nie może być brana pod uwagę, jeśli chodzi o udzielenie ochrony międzynarodowej⁷⁶.

68. W trzeciej kolejności, jak wynika z motywu 12 dyrektywy 2011/95, przepisy tej dyrektywy mają na celu zapewnienie stosowania wspólnych kryteriów identyfikacji osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, a także zapewnienie tym osobom minimalnego poziomu świadczeń we wszystkich państwach członkowskich⁷⁷. Ponadto w myśl motywów 11 i 12 oraz art. 1 dyrektywy 2013/32 ramy udzielenia ochrony międzynarodowej oparto na koncepcji jednolitej procedury i na minimalnych wspólnych regułach⁷⁸. W tych okolicznościach można zakładać, że sytuacje osób ubiegających się o ochronę międzynarodową wykazujące rzeczywiste podobieństwo powinny być traktowane w ten sam sposób przez właściwe organy krajowe poszczególnych państw członkowskich i powinny być podstawą takich samych rozstrzygnięć co do istoty. Innymi słowy, skarżącemu w postępowaniu głównym należałoby, a priori, nadać status uchodźcy w Belgii, co doprowadziłoby do sytuacji kumulacji ochrony międzynarodowej. O ile istnienie takiej sytuacji, podobnie jak jej ustanie, nie jest wyraźnie uregulowane w dyrektywach 2011/95 i 2013/32, o tyle stanowi ona jednak możliwą konsekwencję fakultatywnego charakteru stosowania przez państwa członkowskie art. 33 ust. 2 lit. a) tej ostatniej dyrektywy i została pośrednio, lecz w sposób niepozostawiający wątpliwości uznana przez Trybunał w jego orzecznictwie dotyczącym tego przepisu⁷⁹.

69. W trosce o kompletność oceny takiej sytuacji pragnę zauważyć, że jeśli chodzi w szczególności o status uchodźcy, art. 14 dyrektywy 2011/95 w związku z jej art. 11 zawiera wyliczenie przypadków, w których państwa członkowskie mogą lub są obowiązane cofnąć ten status, pozbawić go lub odmówić przedłużenia jego ważności. Żaden z wyszczególnionych tam przypadków, które zdaniem Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców należy poddawać ścisłej wykładni⁸⁰, nie odnosi się do podwójnego uznania statusu. Należy jednakże podkreślić, że w art. 45 dyrektywy 2013/32, w którym określono gwarancje, jakie przysługują danej osobie w sytuacji, gdy właściwy organ krajowy rozważa cofnięcie przyznanej jej ochrony międzynarodowej na podstawie art. 14 dyrektywy 2011/95, znajduje się ust. 5 przewidujący odstępstwo. Przepis ten stanowi, że państwa członkowskie mogą zdecydować, iż ochrona ta ustaje z mocy prawa w przypadku, gdy jej beneficjent zrzekł się jej w sposób

⁷⁶ Zobacz wyrok z dnia 4 października 2018 r., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, pkt 68). Trybunał wyjaśnił bowiem w tym wyroku, że art. 3 dyrektywy 2011/95 umożliwia państwu członkowskiemu w przypadku udzielenia ochrony międzynarodowej członkowi danej rodziny rozszerzenie tej ochrony pod pewnymi warunkami na innych członków tej rodziny. Trybunał orzekł również, że o ile wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako taki nie może zostać uwzględniony ze względu na to, że członek rodziny wnioskodawcy żywi uzasadnioną obawę bycia prześladowanym lub ponosi rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, o tyle należy jednak uwzględnić takie zagrożenia ciężące na członku rodziny wnioskodawcy w celu ustalenia, czy ze względu na więź rodzinną łączącą go z tą osobą wnioskodawca sam jest narażony na zagrożenie prześladowaniem lub ryzyko doznania poważnej krzywdy.

⁷⁷ Zobacz wyrok z dnia 14 maja 2019 r., M i in. (cofnięcie statusu uchodźcy) (C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, pkt 79).

⁷⁸ Zobacz wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A (C-404/17, EU:C:2018:588, pkt 30).

⁷⁹ Zobacz wyrok Ibrahim i in.; postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., Hamed i Omar (C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964).

⁸⁰ Podręcznik i wytyczne dotyczące procedur i kryteriów określenia statusu uchodźcy na mocy Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców, grudzień 2011 r., HCR/1P/4/FRE/REV.3, pkt 116.

jednoznaczny, co moim zdaniem mogłoby obejmować przypadek wniosku złożonego w drugim państwie członkowskim i uzyskania w jego następstwie ochrony, która została już udzielona w pierwszym państwie. Wreszcie, jest bardziej niż prawdopodobne, że podwójne uznanie statusu będzie skutkowało tym, że zezwolenie na pobyt czasowy uzyskane automatycznie w pierwszym państwie członkowskim na mocy art. 24 dyrektywy 2011/95 nie zostanie odnowione z powodu niezłożenia przez zainteresowanego wniosku w tym celu lub z uwagi na jego nieobecność przez określony czas na terytorium państwa albo z uwagi na uzyskanie nowego zezwolenia na pobyt w drugim państwie członkowskim. W motywie 40 dyrektywy 2011/95 wskazano, iż w granicach określonych przez zobowiązania międzynarodowe państwa członkowskie mogą postanowić, że przyznanie świadczeń dotyczących dostępu do zatrudnienia, opieki społecznej, opieki zdrowotnej oraz dostępu do ułatwień integracyjnych wymaga uprzedniego wydania zezwolenia na pobyt. Te okoliczności sprawiają, że znaczenie i praktyczne konsekwencje podwójnego uznania statusu ochrony międzynarodowej ulegają relatywizacji.

70. Należy wreszcie zauważyć, że skoro prawdopodobieństwo, nawet gdy jest duże, nigdy nie oznacza pewności, nie można wykluczyć, że indywidualna ocena drugiego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej po udzieleniu takiej ochrony przez pierwsze państwo członkowskie może doprowadzić do oddalenia takiego wniosku. O ile system normatywny wprowadzony dyrektywami 2011/95 i 2013/32 stanowi wyraźny postęp w dążeniu do wspólnego europejskiego systemu azylowego, o tyle nie jest on przejawem pełnej harmonizacji. Jak podkreślił rzecznik generalny J. Richard de la Tour⁸¹, niektóre pojęcia mające podstawowe znaczenie dla wdrożenia dyrektywy 2011/95 nie są definiowane sensu stricto, co pozostawia przestrzeń dla różnicowanych ocen dokonywanych przez państwa członkowskie i jest przyczyną kierowanych do Trybunału wniosków o dokonanie wykładni prawa Unii. Pragnę jednakże zauważyć, że w przypadku oddalenia wspomnianego wniosku co do istoty drugie państwo członkowskie będzie mogło w razie potrzeby umożliwić wnioskodawcy, którego wniosek oddalono, korzystanie ze świadczeń przewidzianych w art. 24–35 dyrektywy 2011/95 zgodnie z jej art. 23.

V. Wnioski

71. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Conseil d'État (radę stanu, Belgia) odpowiedział następująco:

- 1) Artykuł 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on temu, aby państwo członkowskie skorzystało z zawartego w tym przepisie uprawnienia do odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego na tej podstawie, że inne państwo członkowskie udzieliło już wnioskodawcy takiej ochrony, w sytuacji gdy ów wnioskodawca, w przypadku przekazania go do tego innego państwa członkowskiego, będzie narażony na poważne ryzyko traktowania sprzecznego z prawem do poszanowania życia rodzinnego ustanowionym w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z jej art. 18 i 24 ust. 2.

⁸¹ Opinia rzecznika generalnego J. Richarda de la Toura w sprawie Bundesrepublik Deutschland (utrzymanie jedności rodziny) (C-91/20, EU:C:2021:384, pkt 108).

Okoliczność, że osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową jest rodzicem małoletniego dziecka korzystającego z tej ochrony w przyjmującym państwie członkowskim, może prowadzić do wniosku o istnieniu takiego ryzyka, z zastrzeżeniem weryfikacji, jaką powinny przeprowadzić właściwe organy krajowe, co do nieposiadania przez tego wnioskodawcę statusu prawnego gwarantującego mu możliwość stabilnego zamieszkania w tym państwie oraz co do okoliczności, że oddzielenie dziecka od jego rodzica może być niekorzystne dla ich relacji i dla równowagi tego dziecka.

- 2) Konsekwencją dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego przez tego wnioskodawcę jest konieczność rozpatrzenia wniosku co do istoty w celu weryfikacji istnienia przesłanek przyznania tej ochrony ustanowionych w art. 13 i 18 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. Dyrektywa ta nie przewiduje rozszerzenia statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej na członków rodziny osoby, której został nadany ten status.