



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 22 września 2022 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Wspólna polityka w dziedzinie azylu i imigracji – Dyrektywa 2011/95/UE – Normy dotyczące warunków przyznania statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej – Cofnięcie statusu – Dyrektywa 2013/32/UE – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Naruszenie bezpieczeństwa narodowego – Zajęcie stanowiska przez organ wyspecjalizowany – Dostęp do akt

W sprawie C-159/21

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry) postanowieniem z dnia 27 stycznia 2021 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 marca 2021 r., w postępowaniu:

**GM**

przeciwko

**Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,**

**Alkotmányvédelmi Hivatal,**

**Terrorelhárítási Központ,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, L. Bay Larsen (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, I. Ziemele, P.G. Xuereb i A. Kumin, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu GM – B. Pohárnok, ügyvéd,

\* Język postępowania: węgierski.

- w imieniu rządu węgierskiego – M. Z. Fehér, R. Kissné Berta i M. Tátrai, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek i J. Vlácil, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego – M. K. Bulterman i A. Hanje, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – A. Azéma, L. Grønfeldt i A. Tokár, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 kwietnia 2022 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 14 i 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9), art. 4, 10, 11, 12, 23 i 45 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60), a także art. 41 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach skargi wniesionej przez GM, obywatela państwa trzeciego, od decyzji Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (krajowej dyrekcji generalnej policji ds. cudzoziemców, Węgry, zwanej dalej „dyrekcją generalną”) o cofnięciu statusu uchodźcy i odmowie przyznania statusu ochrony uzupełniającej.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

##### *Dyrektywa 2011/95*

- 3 Artykuł 2 lit. d) i f) dyrektywy 2011/95 ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- d) »uchodźca« oznacza obywatela państwa trzeciego, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do szczególnej grupy społecznej przebywa poza państwem swojego obywatelstwa i nie może lub nie chce z powodu tej obawy korzystać z ochrony tego państwa,

lub bezpieczeństwa, który przebywając z takich samych powodów jak wyżej poza państwem swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, nie może lub nie chce z powodu tej obawy powrócić do tego państwa i do którego nie ma zastosowania art. 12;

[...]

f) »osoba kwalifikująca się do otrzymania ochrony uzupełniającej« oznacza obywatela państwa trzeciego lub bezpieczeństwa, który nie kwalifikuje się do uznania go za uchodźcę, lecz co do którego wykazano zasadnie, że jeśli wróci do swojego kraju pochodzenia, a w przypadku bezpieczeństwa – do państwa swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, może mu rzeczywiście grozić poważna krzywda określona w art. 15, i do którego nie ma zastosowania art. 17 ust. 1 i 2 oraz który nie może lub ze względu na takie ryzyko nie chce korzystać z ochrony tego państwa”.

4 Artykuł 12 tej dyrektywy definiuje przypadki wykluczenia możliwości uzyskania statusu uchodźcy.

5 Artykuł 14 ust. 4 lit. a) tej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą cofnąć status, pozbawić lub odmówić przedłużenia ważności statusu nadanego uchodźcy przez organ rządowy, administracyjny, sądowy lub quasi-sądowy, jeżeli:

a) istnieją racjonalne podstawy, by uznać danego uchodźcę za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa”.

6 Artykuł 17 ust. 1 lit. b) i d) wskazanej dyrektywy stanowi:

„Obywatel państwa trzeciego lub bezpieczeństwa zostaje wykluczony z możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej, jeżeli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że:

[...]

b) popełnił poważne przestępstwo;

[...]

d) stanowi zagrożenie dla społeczności lub bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa”.

*Dyrektywa 2013/32*

7 Motywy 16, 20, 34 i 49 dyrektywy 2013/32 brzmią następująco:

„(16) Istotne jest, aby decyzje w sprawie wszystkich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej podejmowane były na podstawie faktów oraz, w pierwszej instancji, przez organy, których personel posiada odpowiednią wiedzę lub przeszedł niezbędne szkolenie w dziedzinie ochrony międzynarodowej.

[...]

(20) W dokładnie określonych okolicznościach, w przypadku gdy wniosek najprawdopodobniej okaże się nieuzasadniony lub gdy występują poważne obawy związane z bezpieczeństwem narodowym lub porządkiem publicznym, państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyspieszenia procedury rozpatrywania wniosku, w szczególności poprzez wprowadzenie krótszych, lecz rozsądnych, terminów przeprowadzania niektórych etapów procedury, bez uszczerbku dla odpowiedniego i kompletnego rozpatrywania wniosku oraz dla skutecznego dostępu wnioskodawcy do podstawowych zasad i gwarancji przewidzianych w niniejszej dyrektywie.

[...]

(34) Procedury rozpatrywania potrzeby uzyskania ochrony międzynarodowej powinny umożliwiać właściwym organom skrupulatne rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

[...]

(49) W odniesieniu do cofnięcia statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej państwa członkowskie powinny zapewnić, aby osoby korzystające z ochrony międzynarodowej były należycie informowane o możliwym ponownym rozpatrzeniu ich statusu oraz miały możliwość przedstawienia swojego stanowiska, zanim organy będą mogły podjąć umotywowaną decyzję o cofnięciu ich statusu”.

8 Artykuł 2 lit. f) tej dyrektywy stanowi:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[...]

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

9 Artykuł 4 ust. 1–3 wspomnianej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają dla wszystkich procedur organ rozstrzygający, który będzie odpowiedzialny za odpowiednie rozpatrywanie wniosków zgodnie z niniejszą dyrektywą. Państwa członkowskie zapewniają, aby organ ten dysponował odpowiednimi środkami, w tym wystarczającą liczbą wykwalifikowanych pracowników, aby mógł wypełniać swoje zadania zgodnie z niniejszą dyrektywą.

2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że organ, inny niż organ, o którym mowa w ust. 1, jest odpowiedzialny za:

a) rozpatrywanie spraw zgodnie z rozporządzeniem [Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 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)]; oraz

b) przyznawanie lub odmowę pozwolenia na wjazd w ramach procedury przewidzianej w art. 43, z zastrzeżeniem warunków określonych w tym artykule i na podstawie uzasadnionej opinii organu rozstrzygającego.

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby personel organu rozstrzygającego, o którym mowa w ust. 1, został odpowiednio przeszkolony. W tym celu państwa członkowskie zapewniają stosowne szkolenia [...]. Państwa członkowskie uwzględniają także stosowne szkolenia stworzone i rozwijane przez Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO). Osoby przesłuchujące wnioskodawców zgodnie z niniejszą dyrektywą muszą także uzyskać ogólną wiedzę o problemach, które mogłyby negatywnie wpłynąć na zdolność wnioskodawców do udziału w przesłuchaniu, na przykład o oznakach, że wnioskodawca mógł być w przeszłości poddawany torturom”.

10 Artykuł 10 ust. 2 i 3 tej samej dyrektywy przewiduje:

„2. Rozpatrując wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, organ rozstrzygający ustala najpierw, czy wnioskodawców można zakwalifikować jako uchodźców, a jeśli nie, czy wnioskodawcy kwalifikują się do objęcia ich ochroną uzupełniającą.

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby decyzje organu rozstrzygającego w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej były podejmowane po odpowiednim rozpatrzeniu. W tym celu państwa członkowskie zapewniają, aby:

[...]

d) personel rozpatrujący wnioski i podejmujący decyzje miał, w razie potrzeby, możliwość konsultacji z ekspertami na temat konkretnych zagadnień, takich jak kwestie medyczne, kulturowe, religijne oraz związane z dziećmi i płcią”.

11 Artykuł 11 ust. 2 dyrektywy 2013/32, zatytułowany „Wymogi dotyczące podejmowania decyzji przez organ rozstrzygający”, ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie zapewniają również, aby w przypadku odrzucenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy lub udzielenie ochrony międzynarodowej decyzja zawierała pisemne uzasadnienie faktyczne i prawne oraz informację o trybie odwołania się od decyzji odmownej.

[...]”.

12 Artykuł 12 tej dyrektywy ustanawia szereg gwarancji przyznanych wnioskodawcom.

13 Artykuł 23 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby doradca lub zastępca prawny dopuszczony lub uprawniony do takiej działalności na mocy prawa krajowego, i który udziela pomocy prawnej wnioskodawcy lub reprezentuje go na warunkach określonych w prawie krajowym, korzystał z dostępu do informacji zawartych w aktach wnioskodawcy, na podstawie których decyzja jest podejmowana lub zostanie podjęta.

Państwa członkowskie mogą uczynić wyjątek w przypadku, gdy ujawnienie informacji lub źródeł stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa organizacji lub osób, które dostarczyły informacji, lub bezpieczeństwa osoby lub osób, do których odnosi się

informacja, lub w przypadku, gdy mogłoby to zagrozić interesom dochodzenia związanego z rozpatrywaniem wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej przez właściwe organy państw członkowskich lub stosunkom międzynarodowym państw członkowskich. W takich przypadkach państwa członkowskie:

- a) umożliwiają dostęp do takich informacji lub źródeł organom, o których mowa w rozdziale V; oraz
- b) ustanawiają w prawie krajowym procedury, które gwarantują przestrzeganie praw wnioskodawcy do obrony.

W odniesieniu do lit. b) państwa członkowskie mogą w szczególności udzielić dostępu do informacji lub źródeł doradcy lub innego zastępcy prawnemu, których sprawdzono pod względem bezpieczeństwa osobowego, o ile informacje te mają znaczenie dla rozpatrzenia wniosku lub podjęcia decyzji o cofnięciu ochrony międzynarodowej”.

14 Artykuł 45 tej samej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadkach, gdy właściwy organ rozważy cofnięcie ochrony międzynarodowej przyznanej obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi [...], osoba ta korzystała z następujących gwarancji:

- a) otrzymania pisemnej informacji, że właściwy organ ponownie rozpatruje, czy kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej wraz z podaniem powodów takiego ponownego rozpatrzenia; oraz
- b) możliwości przedstawienia, w trakcie przesłuchania [...], powodów, dla których udzielona jej ochrona międzynarodowa nie powinna zostać cofnięta.

[...].

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby decyzja właściwego organu o cofnięciu ochrony międzynarodowej została wydana na piśmie. Decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne, a informacja o trybie odwołania się od decyzji jest przedstawiana na piśmie.

4. Po podjęciu przez właściwy organ decyzji o cofnięciu ochrony międzynarodowej stosuje się również art. 20, 22, art. 23 ust. 1 i art. 29.

5. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1–4 niniejszego artykułu, państwa członkowskie mogą zdecydować, że ochrona międzynarodowa ustaje z mocy prawa, w przypadku gdy beneficjent ochrony międzynarodowej w sposób jednoznaczny zrzekł się tej ochrony. Państwo członkowskie może również postanowić, że ochrona międzynarodowa ustaje z mocy prawa, w przypadku gdy beneficjent ochrony międzynarodowej uzyskał obywatelstwo tego państwa członkowskiego”.

- 15 Artykuł 46 ust. 1 dyrektywy 2013/32, znajdujący się w jej rozdziale V zatytułowanym „Postępowania odwoławcze”, ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawcy mieli prawo do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem w następujących sytuacjach:

- a) decyzji podjętej w sprawie ich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym decyzji:  
(i) o uznaniu wniosku za bezzasadny w zakresie dotyczącym nadania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej;

[...]

- c) decyzji o cofnięciu statusu ochrony międzynarodowej zgodnie z art. 45”.

### ***Prawo węgierskie***

- 16 Paragraf 57 ust. 1 i 3 menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (ustawy nr LXXX z 2007 r. o prawie azylu) stanowi:

„1. W ramach postępowań prowadzonych na podstawie niniejszej ustawy organ wyspecjalizowany wydaje opinie w kwestiach technicznych, których ocena należy do zakresu jego właściwości w ramach postępowania administracyjnego.

[...]

3. Organ właściwy w sprawach azylu nie może odstąpić od opinii wyspecjalizowanego organu państwa, jeżeli nie jest właściwy do dokonania oceny jej treści.

[...]”.

- 17 Paragraf 11 minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (ustawy nr CLV z 2009 r. o ochronie informacji niejawnych) stanowi:

„1. Osoba zainteresowana jest uprawniona do dostępu do swoich danych osobowych posiadających status krajowej informacji niejawnej na podstawie upoważnienia do dostępu wydanego przez organ nadający klauzulę niejawności oraz bez konieczności posiadania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego. Przed uzyskaniem dostępu do krajowej informacji niejawnej osoba zainteresowana obowiązana jest złożyć pisemne oświadczenie o zachowaniu poufności oraz przestrzegać przepisów dotyczących ochrony krajowych informacji niejawnych.

2. Na wniosek osoby zainteresowanej organ nadający klauzulę niejawności w terminie 15 dni podejmuje decyzję w przedmiocie upoważnienia do dostępu. Organ nadający klauzulę niejawności odmawia upoważnienia do dostępu, jeżeli dostęp do informacji naruszyłby interes publiczny leżący u podstaw nadania klauzuli niejawności. Organ nadający klauzulę niejawności obowiązany jest uzasadnić odmowę upoważnienia do dostępu.

3. W przypadku odmowy upoważnienia do dostępu osoba zainteresowana może wnieść skargę na tę decyzję w postępowaniu sędowo-administracyjnym. [...]”.

18 Paragraf 12 ust. 1 tej ustawy głosi:

„Administrator informacji niejawnych może odmówić osobie zainteresowanej prawa dostępu do jej danych osobowych, jeżeli wykonanie tego prawa zagrażałoby interesowi publicznemu leżącemu u podstaw nadania klauzuli niejawności”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

19 W 2002 r. sąd węgierski skazał GM na karę pozbawienia wolności za handel środkami odurzającymi.

20 Podczas odbywania tej kary złożył on w 2005 r. wniosek o udzielenie azylu na Węgrzech. W następstwie tego wniosku przyznano mu status „osoby przyjmowanej”, który utracił w 2010 r.

21 Po złożeniu nowego wniosku o udzielenie azylu na mocy orzeczenia Fővárosi Törvényszék (sądu dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry) z dnia 29 czerwca 2012 r. GM otrzymał status uchodźcy.

22 Decyzją z dnia 15 lipca 2019 r. dyrekcja generalna cofnęła GM status uchodźcy i odmówiła przyznania mu statusu ochrony uzupełniającej, a jednocześnie zastosowała wobec niego zasadę non-refoulement. Decyzja ta została wydana na podstawie pozbawionej uzasadnienia opinii wydanej przez Alkotmányvédelmi Hivatal (urząd ochrony konstytucji, Węgry) i Terrorelhárítási Központ (centralne biuro ds. zapobiegania terroryzmowi, Węgry) (zwane dalej łącznie „organami wyspecjalizowanymi”), w której te dwa organy stwierdziły, że pobyt GM zagraża bezpieczeństwu narodowemu.

23 GM wniósł do sądu odsyłającego skargę na tę decyzję.

24 Sąd ten ma wątpliwości przede wszystkim co do zgodności uregulowania węgierskiego dotyczącego dostępu do informacji niejawnych z art. 23 dyrektywy 2013/32 oraz z poszczególnymi postanowieniami karty.

25 Sąd ten zauważa, że z orzecznictwa Kúria (sądu najwyższego, Węgry) wynika, iż w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym prawa procesowe osoby zainteresowanej są gwarantowane poprzez uprawnienie przyznane właściwemu sądowi, w celu dokonania oceny zgodności z prawem decyzji w sprawie ochrony międzynarodowej, do zapoznania się z informacjami poufnymi, na których opiera się opinia organów wyspecjalizowanych.

26 Jednakże ani osoba zainteresowana, ani jej przedstawiciel nie mają na podstawie uregulowania węgierskiego konkretnej możliwości wypowiedzenia się w przedmiocie pozbawionej uzasadnienia opinii tych organów. O ile mają oni wprowadzić prawo do złożenia wniosku o udzielenie dostępu do informacji poufnych dotyczących tej osoby, o tyle nie mogą w żadnym razie wykorzystać w ramach postępowania administracyjnego lub sądowego rzeczonych informacji, do których uzyskali dostęp.

27 Sąd odsyłający zastanawia się następnie nad zgodnością z prawem Unii przepisu przewidzianego w prawie węgierskim, zgodnie z którym dyrekcja generalna jest zobowiązana oprzeć się na pozbawionej uzasadnienia opinii wydanej przez organy wyspecjalizowane, bez możliwości samodzielnego zbadania zastosowania klauzuli wyłączającej w sprawie, którą do niej skierowano, wobec czego może on uzasadnić własną decyzję jedynie poprzez odniesienie się do owej



pozbawionej uzasadnienia opinii. Sąd ten uważa w istocie, po pierwsze, że owe organ wyspecjalizowane nie spełniają warunków wymaganych przez dyrektywę 2013/32 dla przeprowadzenia takiego badania, a także dla wydania takiej decyzji, a po drugie, że sporny przepis krajowy może stanowić przeszkodę w stosowaniu gwarancji proceduralnych wynikających z prawa Unii.

28 Wreszcie wspomniany sąd zastanawia się, w jakim zakresie, przy ocenie ewentualnego przyznania ochrony uzupełniającej w następstwie cofnięcia statusu uchodźcy, można uwzględnić wyrok skazujący na karę odbytą 16 lat wcześniej, który to wyrok był już znany organom przyznającym status uchodźcy i który nie został przez nie uwzględniony w celu odmowy przyznania tego statusu.

29 W tych okolicznościach Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 11 ust. 2, art. 12 ust. 1 initio i lit. d), art. 12 ust. 2, art. 23 ust. 1 – a w szczególności akapit drugi initio i lit. b) – oraz art. 45 ust. 1, 3–5 [dyrektywy 2013/32] należy interpretować, w świetle art. 47 karty, w ten sposób, że z jednej strony wymagają one, aby w sytuacji zaistnienia wyjątku, o którym mowa w art. 23 ust. 1 dyrektywy [2013/32], dotyczącego względów bezpieczeństwa narodowego, organ państwa członkowskiego, który wydał decyzję w przedmiocie ochrony międzynarodowej o odmowie lub cofnięciu statusu w oparciu o względy bezpieczeństwa narodowego, oraz z drugiej strony organ wyspecjalizowany, który nadał klauzulę niejawności, muszą zapewnić, aby w każdym przypadku zagwarantowano wnioskodawcy / uchodźcy / cudzoziemcowi objętemu ochroną uzupełniającą lub jego pełnomocnikowi prawo dostępu do, co najmniej, istotnych elementów poufnych lub niejawnych informacji lub danych, do których odwołuje się decyzja wydana na tej podstawie oraz do wykorzystywania tych informacji lub danych w postępowaniu toczącym się w przedmiocie wspomnianej decyzji, w przypadku gdy właściwy organ podnosi, że udostępnienie informacji byłoby sprzeczne ze względami bezpieczeństwa narodowego?

2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej, co dokładnie należy rozumieć pod pojęciem »istotnych elementów« poufnych zarzutów, do których odwołuje się decyzja, przy zastosowaniu art. 23 ust. 1 – a w szczególności akapit drugi initio i lit. b) – [dyrektywy 2013/32] w świetle art. 41 i 47 karty?

3) Czy art. 14 ust. 4 initio i lit. a) i art. 17 ust. 1 initio i lit. d) [dyrektywy 2011/95] oraz art. 45 ust. 1 initio i lit. a), art. 45 ust. 3, 4 i motyw 49 [dyrektywy 2013/32] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym cofnięcie statusu uchodźcy lub statusu cudzoziemca objętego ochroną uzupełniającą lub wykluczenie możliwości jego uzyskania następuje na podstawie decyzji pozbawionej uzasadnienia, która jest oparta wyłącznie na automatycznym odwołaniu do wiążącej i bezwzględnie obowiązującej opinii organu wyspecjalizowanego, która sama również jest pozbawiona uzasadnienia, stwierdzającej, że ma miejsce zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego?

4) Czy motywy 20 i 34, art. 4, art. 10 ust. 2 i 3 – w szczególności lit. d) – dyrektywy [2013/32] oraz art. 14 ust. 4 initio i lit. a), a także art. 17 ust. 1 initio i lit. d) dyrektywy [2011/95] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym organ wyspecjalizowany przeprowadza analizę podstawy wykluczenia i wydaje decyzję merytoryczną w postępowaniu, które nie jest zgodne z przepisami materialnymi i proceduralnymi zawartymi w dyrektywie [2013/32] i dyrektywie [2011/95]?

- 5) Czy art. 17 ust. 1 initio lit. b) dyrektywy [2011/95] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie dokonaniu wykluczenia w oparciu o okoliczność lub przestępstwo, które były już znane przed wydaniem wyroku lub decyzji ostatecznej przyznającej status uchodźcy, lecz nie zostały one uznane za podstawę wykluczenia, ani w odniesieniu do przyznania statusu uchodźcy, ani w odniesieniu do objęcia ochroną uzupełniającą?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego***

- 30) Poprzez pytania pierwsze i drugie, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 11 ust. 2, art. 12 ust. 1 i 2, art. 23 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i 3–5 dyrektywy 2013/32, w związku z art. 41 i 47 karty, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że w przypadku gdy decyzja o oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o cofnięciu takiej ochrony opiera się na informacjach, których ujawnienie stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego danego państwa członkowskiego, osoba zainteresowana lub jej zastępca prawny mogą uzyskać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia, nie są informowani nawet o zasadniczej treści względów stanowiących podstawę takich decyzji, i w żadnym wypadku nie mogą wykorzystywać do celów postępowania administracyjnego lub sądowego informacji, do których uzyskali dostęp.
- 31) Na wstępie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że o ile sąd odsyłający odnosi się w pytaniach pierwszym i drugim do art. 11 ust. 2, art. 12 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1, 3 i 5 dyrektywy 2013/32, o tyle przepisy te nie mają bezpośredniego znaczenia dla udzielenia odpowiedzi na te pytania, ponieważ dotyczą zasadniczo zasad dostępu do informacji zawartych w aktach sprawy, które zostały określone w art. 23 ust. 1 tej dyrektywy.
- 32) W drugiej kolejności, w celu udzielenia odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie, należy natomiast uwzględnić art. 45 ust. 4 dyrektywy 2013/32, o którym mowa w pytaniu pierwszym, jako że przepis ten stanowi, iż art. 23 ust. 1 tej dyrektywy ma zastosowanie w procedurach cofnięcia ochrony międzynarodowej, po podjęciu przez właściwy organ decyzji o cofnięciu statusu ochrony międzynarodowej.
- 33) Z art. 45 ust. 4 wspomnianej dyrektywy wynika zatem, że zasady ustanowione w jej art. 23 ust. 1 mają zastosowanie nie tylko w procedurach rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, lecz również w procedurach cofnięcia tej ochrony.
- 34) W trzeciej kolejności, w odniesieniu do art. 41 karty, przywołanego przez sąd odsyłający w pytaniu drugim, należy przypomnieć, że z brzmienia tego artykułu wynika jednoznacznie, że przepis ten jest adresowany nie do państw członkowskich, lecz wyłącznie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej (zob. podobnie wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35) Niemniej jednak art. 41 karty odzwierciedla ogólną zasadę prawa Unii, która ma zastosowanie do państw członkowskich przy wdrażaniu przez nie tego prawa (zob. podobnie wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 36 Należy zatem uwzględnić tę zasadę w celu sprecyzowania obowiązków nałożonych na państwa członkowskie przy wdrażaniu art. 23 ust. 1 tej dyrektywy.
- 37 W tym względzie należy zauważyć, że art. 23 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2013/32 przewiduje, iż państwa członkowskie zapewniają, aby doradca lub zastępca prawny dopuszczony lub uprawniony do takiej działalności na mocy prawa krajowego, i który udziela pomocy prawnej osobie zainteresowanej lub reprezentuje ją na warunkach określonych w prawie krajowym, korzystał z dostępu do informacji zawartych w aktach tej osoby, na podstawie których decyzja jest podejmowana lub zostanie podjęta.
- 38 Artykuł 23 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy upoważnia jednak państwa członkowskie do odstąpienia od tej zasady, w przypadku gdy ujawnienie informacji lub źródeł stanowiłoby zagrożenie w szczególności dla bezpieczeństwa narodowego lub bezpieczeństwa tych źródeł.
- 39 W takim przypadku państwa członkowskie powinny, po pierwsze, zgodnie z art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. a) wspomnianej dyrektywy umożliwić dostęp do tych informacji lub rzeczonych źródeł sądom właściwym do orzekania w przedmiocie zgodności z prawem decyzji w sprawie ochrony międzynarodowej, a po drugie, zgodnie z art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) tej dyrektywy, ustanawiają w prawie krajowym procedury, które gwarantują, że prawo do obrony osoby zainteresowanej jest przestrzegane.
- 40 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 44 i 45 opinii, pytania pierwsze i drugie nie odnoszą się do uprawnień przyznanych właściwym sądom, lecz do poszanowania prawa do obrony osoby zainteresowanej i w konsekwencji dotyczą wyłącznie wykładni obowiązku ustanowionego w art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) dyrektywy 2013/32.
- 41 W tym względzie należy oczywiście zauważyć, że zakres tego obowiązku został sprecyzowany w art. 23 ust. 1 akapit trzeci tej dyrektywy, zgodnie z którym w świetle art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) tej dyrektywy państwa członkowskie mogą w szczególności udzielić dostępu do informacji lub źródeł doradcy lub innego zastępcy prawnemu, których sprawdzono pod względem bezpieczeństwa osobowego, o ile informacje te mają znaczenie dla rozpatrzenia wniosku lub podjęcia decyzji o cofnięciu ochrony międzynarodowej.
- 42 Z brzmienia art. 23 ust. 1 akapit trzeci, a zwłaszcza z użycia słów „w szczególności”, wynika jednak jasno, że ustanowienie procedury, o której mowa w tym przepisie, nie stanowi jedynej możliwości zastosowania się przez państwa członkowskie do art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) dyrektywy 2013/32 i że nie są one zatem zobowiązane do ustanowienia takiej procedury.
- 43 W związku z tym, zważywszy, że dyrektywa 2013/32 nie precyzuje, w jaki sposób państwa członkowskie powinny zapewnić poszanowanie prawa do obrony osoby zainteresowanej, w przypadku gdy jej prawo dostępu do akt jest ograniczone na podstawie art. 23 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy, do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego na mocy zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich należy określenie konkretnych przepisów dotyczących procedur ustanowionych w tym celu, pod warunkiem jednak, że nie są one mniej korzystne od uregulowań dotyczących podobnych sytuacji wewnętrznych (zasada równoważności) i nie czynią wykonywania uprawnień przyznanych przez porządek prawny Unii w praktyce niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) [zob. analogicznie wyroki: z dnia 4 czerwca 2020 r., C. F. (Kontrola podatkowa), C-430/19, EU:C:2020:429, pkt 34;

a także 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 34 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 44 Należy również przypomnieć, że państwa członkowskie, wdrażając prawo Unii, są zobowiązane do zapewnienia zgodności zarówno z wymogami wynikającymi z prawa do dobrej administracji, jak zauważono w pkt 35 niniejszego wyroku, jak i z prawa do skutecznego środka prawnego zapisanego w art. 47 akapit pierwszy karty (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 grudnia 2019 r., *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, pkt 34; z dnia 14 maja 2020 r., *Agrobet CZ*, C-446/18, EU:C:2020:369, pkt 43), które nakazują, odpowiednio w trakcie postępowania administracyjnego i ewentualnego postępowania sądowego, poszanowanie prawa do obrony osoby, której dotyczy wnioski [zob. podobnie wyroki: z dnia 5 listopada 2014 r., *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 45; z dnia 11 marca 2020 r., *SF* (Europejski nakaz aresztowania – gwarancja ponownego przekazania do państwa wykonującego nakaz), C-314/18, EU:C:2020:191, pkt 58].
- 45 W tym względzie, co się tyczy w pierwszej kolejności postępowania administracyjnego, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że poszanowanie prawa do obrony oznacza, iż adresat decyzji, która ma istotny wpływ na jego interesy, musi mieć możliwość przedstawienia w sposób skuteczny swojego stanowiska odnośnie do elementów, na których organy administracyjne państw członkowskich zamierzają oprzeć swoje decyzje, gdy podejmują one środki wchodzące w zakres stosowania prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 października 2019 r., *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 39; z dnia 3 czerwca 2021 r., *Jumbocarry Trading*, C-39/20, EU:C:2021:435, pkt 31).
- 46 Wymóg ten ma w szczególności na celu, w ramach procedury dotyczącej ochrony międzynarodowej, umożliwienie organowi rozstrzygającemu dokonania z pełną znajomością sprawy indywidualnej oceny wszystkich istotnych faktów i okoliczności, co wymaga, by adresat decyzji mógł skorygować błąd lub podnieść takie elementy dotyczące jego sytuacji osobistej, które przemawiają za wydaniem lub niewydaniem decyzji, lub za tym, by miała ona taką a nie inną treść (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 lutego 2017 r., *M*, C-560/14, EU:C:2017:101, pkt 32, 37; a także z dnia 26 lipca 2017 r., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 35).
- 47 Ponieważ wymóg ten zakłada, że adresat ma, w stosownym przypadku za pośrednictwem zastępcy prawnego, konkretną możliwość zapoznania się z informacjami, na których organ administracyjny zamierza oprzeć swoją decyzję, poszanowanie prawa do obrony wiąże się z prawem dostępu do wszystkich elementów akt sprawy w trakcie postępowania administracyjnego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 października 2019 r., *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 51–53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 Co się tyczy, w drugiej kolejności, postępowania sądowego, obowiązek poszanowania prawa do obrony w szczególności w ramach postępowań dotyczących odwołań w sprawach z zakresu ochrony międzynarodowej (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 32), oznacza, że skarżący może uzyskać dostęp nie tylko do uzasadnienia wydanej wobec niego decyzji, lecz również do wszystkich elementów akt sprawy, na których oparła się administracja, aby móc skutecznie ustosunkować się do tych elementów (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 czerwca 2013 r., *ZZ*, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 53; z dnia 13 września 2018 r., *UBS Europe i in.*, C-358/16, EU:C:2018:715, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 49 Ponadto zasada kontrydiktoryjności, stanowiąca część prawa do obrony, o którym mowa w art. 47 karty, oznacza, że strony postępowania powinny mieć prawo do zapoznania się z wszystkimi dokumentami lub uwagami przedłożonymi sądowi w celu wpłynięcia na jego decyzję oraz do ustosunkowania się do nich (wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo), co oznacza, że osoba, której dotyczy decyzja w sprawie ochrony międzynarodowej, powinna mieć możliwość zapoznania się z elementami akt sprawy, które są udostępniane sądowi powołanemu do rozpoznania odwołania od tej decyzji.
- 50 Niemniej jednak, ponieważ obowiązek ustanowiony w art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) dyrektywy 2013/32 ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy prawo dostępu do akt sprawy osoby zainteresowanej zostało ograniczone w związku z jednym ze względów wymienionych w tym przepisie, należy przypomnieć, że prawo do obrony nie ma charakteru bezwzględnego, a zatem prawo dostępu do akt sprawy, które jest z nim związane, może być ograniczone, na podstawie wyważenia między, z jednej strony, prawem do dobrej administracji i prawem do skutecznego środka zaskarżenia osoby zainteresowanej a, z drugiej strony, interesami powołanymi dla uzasadnienia nieujawnienia tej osobie elementów akt sprawy, w szczególności gdy interesy te dotyczą bezpieczeństwa narodowego (zob. podobnie wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 54, 57, 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Wyważenie to nie może jednak prowadzić, z uwagi na konieczność przestrzegania art. 47 karty, do pozbawienia wszelkiej skuteczności prawa do obrony osoby zainteresowanej i do pozbawienia znaczenia prawa do środka zaskarżenia przewidzianego w art. 45 ust. 3 dyrektywy 2013/32, w szczególności poprzez niepoinformowanie tej osoby, lub w stosownym przypadku jej zastępcy prawnego, co najmniej o zasadniczej treści względów stanowiących podstawę wydanej wobec niej decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 65).
- 52 Wspomniane wyważenie może natomiast prowadzić do tego, że niektóre elementy akt sprawy nie zostaną przekazane osobie zainteresowanej, jeżeli ujawnienie tych elementów może w sposób bezpośredni i szczególny zagrozić bezpieczeństwu narodowemu w zakresie, w jakim może narazić na niebezpieczeństwo życie, zdrowie lub wolność ludzi lub ujawnić specyficzne metody śledcze stosowane przez organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego i w ten sposób utrudnić, a nawet uniemożliwić tym organom wykonywanie ich zadań w przyszłości (zob. podobnie wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 66).
- 53 W związku z tym, o ile art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2013/32 zezwala państwom członkowskim, w szczególności gdy wymaga tego bezpieczeństwo narodowe, na nieprzyznanie osobie zainteresowanej bezpośredniego dostępu do całości jej akt, o tyle przepis ten nie może, nie naruszając zasady skuteczności, prawa do dobrej administracji i prawa do skutecznego środka zaskarżenia, być interpretowany jako pozwalający właściwym organom na postawienie tej osoby w sytuacji, w której ani ona, ani jej zastępca prawny nie byłiby w stanie zapoznać się, w stosownym przypadku w ramach szczególnej procedury mającej na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego, z zasadniczymi elementami zawartymi w tych aktach.
- 54 W tym kontekście należy stwierdzić, po pierwsze, że w przypadku ograniczenia ujawnienia informacji zawartych w aktach sprawy ze względów bezpieczeństwa narodowego poszanowanie prawa do obrony osoby zainteresowanej nie jest zapewnione w sposób wystarczający poprzez umożliwienie tej osobie uzyskania, pod pewnymi warunkami, upoważnienia do dostępu do tych informacji, któremu towarzyszy całkowity zakaz wykorzystywania uzyskanych w ten sposób informacji do celów postępowania administracyjnego lub ewentualnego postępowania sądowego.

- 55 Z przypomnianych w pkt 45–49 niniejszego wyroku wymogów wynikających z zasady poszanowania prawa do obrony wynika bowiem, że prawo dostępu do informacji zawartych w aktach sprawy ma na celu umożliwienie osobie zainteresowanej, w stosownym przypadku za pośrednictwem zastępcy prawnego, przedstawienia przed właściwymi organami lub sądami jej stanowiska w przedmiocie tych informacji oraz ich znaczenia dla decyzji, która ma zostać wydana.
- 56 W związku z tym postępowanie umożliwiające osobie zainteresowanej lub jej zastępcy prawnemu uzyskanie dostępu do tych informacji, przy jednoczesnym zakazie wykorzystania tych informacji do celów postępowania administracyjnego lub ewentualnego postępowania sądowego, nie jest wystarczające dla ochrony prawa do obrony tej osoby i nie można zatem uznać, że postępowanie to pozwala państwu członkowskiemu na wywiązanie się z obowiązku ustanowionego w art. 23 ust. 1 akapit drugi lit. b) dyrektywy 2013/32.
- 57 Z drugiej strony, zważywszy, że z postanowienia odsyłającego i z uwag rządu węgierskiego wynika, iż uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym opiera się na założeniu, że prawo do obrony osoby zainteresowanej jest wystarczająco zagwarantowane przez prawo właściwego sądu do dostępu do akt sprawy, należy podkreślić, że takie uprawnienie nie może zastąpić dostępu do informacji zawartych w aktach tej sprawy przez osobę zainteresowaną lub jej zastępcę prawnego.
- 58 Tak więc poza tym, że możliwość ta nie ma zastosowania w toku postępowania administracyjnego, poszanowanie prawa do obrony nie oznacza, że właściwy sąd dysponuje wszystkimi informacjami istotnymi dla wydania rozstrzygnięcia, lecz że osoba zainteresowana, w stosownym przypadku za pośrednictwem zastępcy prawnego, może powoływać się na swoje interesy, wyrażając swoje stanowisko na temat tych okoliczności.
- 59 Ocena ta znajduje ponadto potwierdzenie w okoliczności, że z samego brzmienia art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2013/32 wynika, iż prawodawca Unii uznał, że dostęp do informacji dołączonych do akt sprawy przez właściwe sądy oraz ustanowienie procedur które gwarantują, że prawo do obrony osoby zainteresowanej jest przestrzegane, stanowią dwa odrębne i kumulatywne wymogi.
- 60 W świetle wszystkich tych okoliczności na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć następująco: art. 23 ust. 1, w związku z art. 45 ust. 4, dyrektywy 2013/32 w świetle ogólnej zasady prawa Unii dotyczącej prawa do dobrej administracji oraz art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że w przypadku gdy decyzja o oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o cofnięciu takiej ochrony opiera się na informacjach, których ujawnienie stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego danego państwa członkowskiego, osoba zainteresowana lub jej zastępca prawny mogą uzyskać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia, nie są informowani nawet o zasadniczej treści względów stanowiących podstawę takich decyzji, i w żadnym wypadku nie mogą wykorzystywać do celów postępowania administracyjnego lub sądowego informacji, do których uzyskali dostęp.

### ***W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego***

- 61 Poprzez pytania trzecie i czwarte, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 14 ust. 4 lit. a) i art. 17 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2011/95, a także art. 4, art. 10 ust. 2 i art. 45 ust. 1, 3 i 4 dyrektywy 2013/32 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego organ rozstrzygający jest zobowiązany w każdym przypadku, gdy organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa

narodowego stwierdziły w pozbawionej uzasadnienia opinii, że dana osoba stanowi zagrożenie dla tego bezpieczeństwa, do wykluczenia możliwości, aby ta osoba otrzymała ochronę uzupełniającą, lub do cofnięcia udzielonej uprzednio tej osobie ochrony międzynarodowej na podstawie rzeczowej opinii.

- 62 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że dyrektywa 2013/32 przewiduje, iż państwa członkowskie przyznają szczególną rolę „organowi rozstrzygającemu”, zdefiniowanemu w art. 2 lit. f) tej dyrektywy jako oznaczającemu każdy organ quasi-sądowy lub administracyjny w państwie członkowskim odpowiedzialny za rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i właściwy do podejmowania decyzji w takich sprawach w pierwszej instancji.
- 63 Artykuł 4 ust. 1 zdanie pierwsze tej dyrektywy stanowi zatem, że państwa członkowskie wyznaczają dla wszystkich procedur organ rozstrzygający, który będzie odpowiedzialny za odpowiednie rozpatrywanie wniosków zgodnie z tą dyrektywą.
- 64 Ponadto z art. 45 dyrektywy 2013/32 wynika, że do organu rozstrzygającego należy decyzja, czy cofnąć ochronę międzynarodową.
- 65 Motyw 16 tej dyrektywy uściśla w tym względzie, że istotne jest, aby decyzje w sprawie wszystkich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej były podejmowane na podstawie faktów oraz, w pierwszej instancji, przez organy, których personel posiada odpowiednią wiedzę lub przeszedł niezbędne szkolenie w dziedzinie ochrony międzynarodowej.
- 66 W tym celu państwa członkowskie zapewniają, jak wymaga tego art. 4 ust. 1 zdanie drugie wspomnianej dyrektywy, aby organ rozstrzygający dysponował odpowiednimi środkami, w tym wystarczającą liczbą wykwalifikowanych pracowników umożliwiających mu wypełnianie jego zadań zgodnie z tą dyrektywą. Jej art. 4 ust. 3 konkretyzuje ten obowiązek, ustanawiając bardziej szczegółowe obowiązki w zakresie szkolenia tego personelu i wiedzy, jaką ten personel nabywa.
- 67 Prawodawca Unii zamierzał zatem zapewnić, by rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przez właściwy organ administracyjny lub quasi-sądowy, dysponujący szczególnymi środkami i wyspecjalizowanym personelem w tej dziedzinie, był zasadniczym etapem wspólnych procedur wprowadzonych przez państwa członkowskie (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, pkt 61), przy czym do takiego organu należy również decyzja, czy należy cofnąć ochronę międzynarodową.
- 68 O ile prawdą jest, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 2013/32 upoważnia państwa członkowskie do ustanowienia, że organowi innemu niż organ rozstrzygający można powierzyć określone zadania enumeratywnie wyliczone w dziedzinie ochrony międzynarodowej, o tyle należy stwierdzić, że zadania te nie mogą obejmować rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej lub cofnięcia tej ochrony, które to zadanie musi być zatem przypisane organowi rozstrzygającemu.
- 69 Ponadto z art. 10 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/32 wyraźnie wynika, że procedura rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej powinna być przeprowadzona przez organ rozstrzygający i kończyć się, po odpowiednim rozpatrzeniu, wydaniem decyzji przez ten organ.
- 70 Jeśli chodzi konkretnie o uwzględnienie ewentualnego zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego, należy zauważyć, że art. 14 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2011/95 upoważnia państwa członkowskie do cofnięcia statusu uchodźcy, jeżeli istnieją racjonalne podstawy, by uznać go za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa.

- 71 Artykuł 17 ust. 1 lit. d) tej dyrektywy przewiduje z kolei, że obywatel państwa trzeciego jest pozbawiony możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej, jeżeli istnieją poważne podstawy, by sądzić, że stanowi on zagrożenie dla społeczności lub bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa.
- 72 Zastosowanie każdego z tych przepisów zakłada, że właściwy organ dokonuje, w każdym indywidualnym przypadku, oceny konkretnych znanych mu faktów w celu ustalenia, czy istnieją poważne powody, by sądzić, że sytuacja osoby zainteresowanej, spełniająca ponadto kryteria otrzymania lub zachowania ochrony międzynarodowej, wchodzi w zakres jednego z przypadków, o których mowa w tych przepisach (zob. podobnie wyroki: z dnia 31 stycznia 2017 r., Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, pkt 72; z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 55).
- 73 Ocena ta stanowi integralną część procedury udzielania ochrony międzynarodowej, którą należy przeprowadzić zgodnie z dyrektywami 2011/95 i 2013/32, która – wbrew twierdzeniom rządu węgierskiego – nie może ograniczać się wyłącznie do oceny potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej osoby zainteresowanej.
- 74 Z definicji pojęć „uchodźcy” i „osoby kwalifikującej się do otrzymania ochrony uzupełniającej” zawartych w art. 2 lit. d) i f) dyrektywy 2011/95 wynika, że odnoszą się one do osoby, która nie tylko ma potrzebę otrzymania ochrony międzynarodowej, ale która ponadto nie jest objęta zakresem stosowania podstaw wykluczenia zawartych w tej dyrektywie.
- 75 A zatem wyłącznie do organu rozstrzygającego należy dokonanie, pod kontrolą sądu, oceny wszystkich istotnych faktów i okoliczności, w tym tych, które odnoszą się do stosowania art. 14 i 17 dyrektywy 2011/95, w wyniku której to oceny sąd ten wyda swoją decyzję (zob. podobnie wyrok z dnia 25 stycznia 2018 r., F, C-473/16, EU:C:2018:36, pkt 40, 41).
- 76 W drugiej kolejności należy podkreślić, że na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy 2013/32 w przypadku odrzucenia wniosku o przyznanie statusu uchodźcy lub udzielenie ochrony międzynarodowej decyzja organu rozstrzygającego musi zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.
- 77 Podobnie art. 45 ust. 3 tej dyrektywy przewiduje, że decyzja właściwego organu o cofnięciu ochrony międzynarodowej zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne, na którym opiera się ta decyzja.
- 78 W takich przypadkach powody, które skłoniły właściwy organ do wydania decyzji, powinny zatem zostać wskazane w tej decyzji.
- 79 Z powyższych rozważań dotyczących zarówno roli organu rozstrzygającego, jak i ciążącego na nim obowiązku uzasadnienia, wynika, że organ ten nie może skutecznie ograniczyć się do wykonania decyzji wydanej przez inny organ, wiążącej go na mocy przepisów krajowych, i wydać na tej tylko podstawie decyzję o wykluczeniu możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej lub o cofnięciu udzielonej uprzednio ochrony międzynarodowej.
- 80 Organ rozstrzygający powinien natomiast dysponować wszystkimi stosownymi informacjami i przeprowadzić, w świetle tych informacji, własną ocenę faktów i okoliczności w celu ustalenia treści wydanej przez niego decyzji, jak również jej pełnego uzasadnienia.



- 81 Ponadto z brzmienia art. 14 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2011/95 wynika, że organ ten powinien dysponować zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji, czy względy związane z bezpieczeństwem narodowym danego państwa członkowskiego powinny prowadzić do cofnięcia statusu uchodźcy, co wyklucza, by stwierdzenie istnienia zagrożenia dla tego bezpieczeństwa automatycznie pociągało za sobą takie cofnięcie.
- 82 Prawdą jest, że powyższe ustalenia nie wykluczają w żaden sposób, by część informacji wykorzystanych przez organ właściwy do przeprowadzenia oceny mogła zostać dostarczona przez organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego, z ich własnej inicjatywy lub na wniosek organu rozstrzygającego. Ponadto niektóre z tych informacji mogą ewentualnie podlegać systemowi poufności w ramach określonych w art. 23 ust. 1 dyrektywy 2013/32.
- 83 Jednakże w świetle funkcji właściwych organowi rozstrzygającemu zakres tych informacji i ich znaczenie dla decyzji, która ma zostać podjęta, powinien być swobodnie oceniany przez ten organ, który nie może zatem być zobowiązany do oparcia się na pozbawionej uzasadnienia opinii wydanej przez organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego w oparciu o ocenę, o której podstawie faktycznej nie został on poinformowany.
- 84 Ponadto w zakresie, w jakim rząd węgierski podnosi, że rola powierzona takim organom należy wyłącznie do kompetencji państw członkowskich, na podstawie art. 72 i 73 TFUE, należy przypomnieć, iż przepisów tych nie można interpretować w ten sposób, że umożliwiają one państwom członkowskim odstąpienie od stosowania przepisów prawa Unii przez samo powołanie się na ciężące na nich obowiązki dotyczące utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lipca 2020 r., Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 85 Tymczasem rząd ten ograniczył się w tym względzie do sformułowania ogólnych uwag, nie wykazując, że szczególna sytuacja Węgier uzasadniałaby ograniczenie w niektórych przypadkach roli przyznanej organom rozstrzygającym.
- 86 W konsekwencji na pytania trzecie i czwarte należy odpowiedzieć, iż art. 4 ust. 1 i 2, art. 10 ust. 2 i 3, art. 11 ust. 2 oraz art. 45 ust. 3 dyrektywy 2013/32, w związku z art. 14 ust. 4 lit. a) i art. 17 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego organ rozstrzygający jest zobowiązany w każdym przypadku, gdy organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego stwierdziły w pozbawionej uzasadnienia opinii, że dana osoba stanowi zagrożenie dla tego bezpieczeństwa, do wykluczenia możliwości, aby ta osoba otrzymała ochronę uzupełniającą, lub do cofnięcia udzielonej uprzednio tej osobie ochrony międzynarodowej na podstawie rzeczowej opinii.

### ***W przedmiocie pytania piątego***

- 87 Poprzez pytanie piąte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by wnioskodawca został wykluczony z możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej zgodnie z tym przepisem na podstawie wyroku skazującego wydanego już przez właściwe organy, w sytuacji gdy organy te przyznały temu wnioskodawcy, w wyniku wcześniejszego postępowania, status uchodźcy, który został następnie cofnięty.

- 88 Artykuł 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95 stanowi, że obywatel państwa trzeciego zostaje pozbawiony możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej wówczas, gdy istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że popełnił on poważne przestępstwo.
- 89 Podstawa wykluczenia możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej przewidziana w tym przepisie dotyczy bardziej ogólnie poważnego przestępstwa i nie jest zatem ograniczona ani geograficznie, ani w czasie, ani też pod względem charakteru popełnionego przestępstwa [wyroki: z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 47; z dnia 2 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska, Węgry i Republika Czeska (Tymczasowy mechanizm relokacji wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, pkt 155].
- 90 W związku z tym art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95 nie przewiduje w żaden sposób, aby poważne przestępstwo, o którym mowa w tej dyrektywie, miało zostać popełnione w niedawnym czasie lub aby, w przypadku gdy wnioskodawca wszczął kolejno kilka postępowań w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej, poważne przestępstwo, które nie zostało uznane za uzasadniające zastosowanie klauzuli wyłączającej podczas pierwszego postępowania, nie mogło już być uwzględnione w późniejszym okresie. Przeciwnie, użycie w tym przepisie wyrażenia „zostaje wykluczony” oznacza, że organ rozstrzygający nie dysponuje zakresem uznania, gdy stwierdzi, że osoba zainteresowana popełniła poważne przestępstwo.
- 91 Z innych przepisów dyrektyw 2011/95 lub 2013/32 nie wynika również, aby organ rozstrzygający był związany po tym, jak cofnął status uchodźcy, wcześniejszymi ocenami dotyczącymi możliwości zastosowania klauzuli wyłączającej w ramach procedury, która doprowadziła do przyznania tego statusu.
- 92 Niemniej jednak właściwy organ danego państwa członkowskiego może powołać się na podstawę wykluczenia przewidzianą w art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95, która dotyczy popełnienia przez osobę ubiegającą się o udzielenie ochrony międzynarodowej poważnego przestępstwa, dopiero po przeprowadzeniu – indywidualnie dla każdego przypadku – oceny konkretnych znanych mu okoliczności w celu ustalenia, czy istnieją poważne powody, aby uznać, że czyny popełnione przez osobę zainteresowaną, spełniającą poza tym kryteria uzyskania wnioskowanego statusu, są objęte zakresem tej podstawy wykluczenia, przy czym dokonanie oceny powagi rozpatrywanego czynu zabronionego wymaga przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich okoliczności danego konkretnego przypadku [wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska, Węgry i Republika Czeska (Tymczasowy mechanizm relokacji wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, pkt 154].
- 93 W związku z tym na pytanie piąte należy odpowiedzieć, że art. 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by wnioskodawca został pozbawiony możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej zgodnie z tym przepisem na podstawie wyroku skazującego wydanego już przez właściwe organy, w sytuacji gdy organy te przyznały temu wnioskodawcy, w wyniku wcześniejszego postępowania, status uchodźcy, który został następnie cofnięty.

## **W przedmiocie kosztów**

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

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

- 1) Artykuł 23 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, w związku z art. 45 ust. 4 tej dyrektywy i w świetle ogólnej zasady prawa Unii dotyczącej prawa do dobrej administracji oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,

**należy interpretować w ten sposób, że:**

**stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że w przypadku gdy decyzja o oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o cofnięciu takiej ochrony opiera się na informacjach, których ujawnienie stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego danego państwa członkowskiego, osoba zainteresowana lub jej zastępca prawny mogą uzyskać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia, nie są informowani nawet o zasadniczej treści względów stanowiących podstawę takich decyzji i w żadnym wypadku nie mogą wykorzystywać do celów postępowania administracyjnego lub sądowego informacji, do których uzyskali dostęp.**

- 2) Artykuł 4 ust. 1 i 2, art. 10 ust. 2 i 3, art. 11 ust. 2 oraz art. 45 ust. 3 dyrektywy 2013/32, w związku z art. 14 ust. 4 lit. a) i art. 17 ust. 1 lit. d) 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,

**należy interpretować w ten sposób, że:**

**stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego organ rozstrzygający jest zobowiązany w każdym przypadku, gdy organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego stwierdziły w pozbawionej uzasadnienia opinii, że dana osoba stanowi zagrożenie dla tego bezpieczeństwa, do wykluczenia możliwości, aby ta osoba otrzymała ochronę uzupełniającą lub do cofnięcia udzielonej uprzednio tej osobie ochrony międzynarodowej na podstawie rzeczowej opinii.**

- 3) Artykuł 17 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2011/95

**należy interpretować w ten sposób, że:**

**nie stoi on na przeszkodzie temu, by wnioskodawca został pozbawiony możliwości otrzymania ochrony uzupełniającej zgodnie z tym przepisem na podstawie wyroku**

**skazującego wydanego już przez właściwe organy, w sytuacji gdy organy te przyznały temu wnioskodawcy, w wyniku wcześniejszego postępowania, status uchodźcy, który został następnie cofnięty.**

Podpisy