



## Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 5 lipca 2018 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Pilny tryb prejudycjalny – Artykuł 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuł 46 ust. 6 i 8 – Oczywiście bezzasadny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej – Prawo do skutecznego środka prawnego – Zezwolenie na pozostanie na terytorium państwa członkowskiego – Dyrektywa 2008/115/WE – Artykuły 2, 3 i 15 – Nielegalny pobyt – Zatrzymanie

W sprawie C-269/18 PPU

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy) postanowieniem z dnia 19 kwietnia 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 kwietnia 2018 r., w postępowaniu:

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

przeciwko

C,

oraz

J,

S

przeciwko

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, C.G. Fernlund, J.C. Bonichot (sprawozdawca), A. Arabadjiev i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Calot Escobar,

zważywszy na wniosek sądu odsyłającego z dnia 19 kwietnia 2018 r., który wpłynął do Trybunału w dniu 19 kwietnia 2018 r., o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym na podstawie art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem,

\* Język postępowania: niderlandzki.

zważywszy na postanowienie pierwszej izby z dnia 15 maja 2018 r. o uwzględnieniu tego wniosku,  
wydaje następujące

### **Postanowienie**

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego 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), jak również art. 46 ust. 6 lit. a) i art. 46 ust. 8 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).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach trzech sporów między – w przypadku pierwszego – Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (sekretarzem stanu ds. bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Niderlandy, zwanym dalej „sekretarzem stanu”) a C oraz – w przypadku drugiego i trzeciego – J i S a sekretarzem stanu w przedmiocie zgodności z prawem środka w postaci zatrzymania zastosowanego przeciwko C, J i S po oddaleniu, jako oczywiście bezzasadnego, ich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu art. 32 ust. 2 i art. 46 ust. 6 lit. a) dyrektywy 2013/32.

### **Ramy prawne**

#### ***Prawo Unii***

##### *Dyrektywa 2008/115*

- 3 Zgodnie z motywami 9 i 12 dyrektywy 2008/115:  
„(9) Zgodnie z dyrektywą Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich [Dz.U. 2005, L 326, s. 13], obywatela państwa trzeciego, który wystąpił o azyl w państwie członkowskim, nie należy uznawać za osobę nielegalnie przebywającą na terytorium tego państwa członkowskiego, dopóki nie wejdzie w życie decyzja odmowna w sprawie wniosku o azyl lub decyzja o odebraniu mu prawa do pobytu jako osobie ubiegającej się o azyl.  
[...]  
(12) Sytuacja obywateli państw trzecich, którzy przebywają nielegalnie, ale nie mogą jeszcze zostać wydaleny, powinna zostać uregulowana. [...]”.
- 4 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2008/115 przewiduje:  
„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego”.

5 Artykuł 3 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- 2) »nielegalny pobyt« oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego, określone w art. 5 kodeksu granicznego Schengen, albo innych warunków wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim;
- 3) »powrót« oznacza powrót obywatela państwa trzeciego – wynikający z dobrowolnego lub przymusowego wykonania zobowiązania do powrotu – do:
  - jego/jej państwa pochodzenia, lub
  - kraju tranzytu, zgodnie ze wspólnotowymi lub dwustronnymi umowami o readmisji lub z innymi porozumieniami, lub
  - innego państwa trzeciego, do którego dany obywatel państwa trzeciego zdecyduje się dobrowolnie powrócić i przez które zostanie przyjęty;
- 4) »decyzja nakazująca powrót« oznacza decyzję administracyjną lub orzeczenie sądowe, w których stwierdza się lub uznaje, że obywatel państwa trzeciego przebywa w państwie członkowskim nielegalnie, oraz nakłada się lub stwierdza zobowiązanie do powrotu;

[...]”.

6 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Decyzja o zobowiązaniu do powrotu”, przewiduje:

„1. Bez uszczerbku dla wyjątków, o których mowa w ust. 2–5, państwa członkowskie wydają decyzję nakazującą powrót każdemu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na ich terytorium.

[...]

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

[...]

6. Niniejsza dyrektywa nie wyklucza podejmowania [wydania] przez państwa członkowskie decyzji o zakończeniu legalnego pobytu wraz z decyzją nakazującą powrót lub decyzją o wykonaniu wydalenia lub zakazem wjazdu, w ramach jednej decyzji administracyjnej lub orzeczenia sądowego, zgodnie z ich prawem krajowym, bez uszczerbku dla gwarancji proceduralnych przewidzianych w rozdziale III i w innych odpowiednich przepisach prawa wspólnotowego i krajowego”.

7 Artykuł 13 ust. 1 i 2 dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Dany obywatel państwa trzeciego otrzymuje możliwość skorzystania ze skutecznych środków odwoławczych, aby zaskarżyć decyzje dotyczące powrotu [Zainteresowanemu obywatelowi przysługują skuteczne środki odwoławcze w celu zaskarżenia decyzji dotyczącej powrotu], o których mowa w art. 12 ust. 1, przed właściwym organem sądowym lub administracyjnym lub właściwym podmiotem złożonym z osób bezstronnych i posiadających gwarancje niezależności.

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

8 Artykuł 15 dyrektywy 2008/115 stanowi:

„1. O ile w danej sprawie nie mogą zostać zastosowane wystarczające, lecz mniej represyjne środki, państwa członkowskie mogą umieścić w ośrodku detencyjnym obywatela państwa trzeciego podlegającego procedurze powrotu tylko w celu przygotowania powrotu lub przeprowadzenia procesu wydalenia, w szczególności jeżeli:

a) istnieje ryzyko ucieczki, lub

b) dany obywatel państwa trzeciego unika lub utrudnia przygotowania do powrotu lub proces wydalenia.

Jakikolwiek środek detencyjny jest stosowany przez możliwie najkrótszy okres czasu i tylko dopóki trwają przygotowania do wydalenia oraz podlega wykonaniu z należytą starannością.

[...]

5. Środek detencyjny jest utrzymany, dopóki nie zostaną spełnione warunki określone w ust. 1 i jest to konieczne do zapewnienia skutecznego wydalenia. Każde państwo członkowskie określa maksymalny okres zastosowania środka detencyjnego, który nie może przekroczyć sześciu miesięcy.

6. Państwa członkowskie nie mogą przedłużać okresu, o którym mowa w ust. 5, z wyjątkiem przedłużenia na ograniczony okres nieprzekraczający kolejnych dwunastu miesięcy zgodnie z prawem krajowym, jeżeli pomimo wszelkich rozsądnych [racjonalnych] starań wydalenie może potrwać dłużej ze względu na:

a) brak współpracy ze strony danego obywatela państwa trzeciego, lub

b) opóźnienia w uzyskiwaniu niezbędnej dokumentacji od państw trzecich”.

*Dyrektywa 2013/32*

9 Artykuł 1 dyrektywy 2013/32 brzmi następująco:

„Celem niniejszej dyrektywy jest ustanowienie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej na mocy 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)]”.

10 Artykuł 31 ust. 8 dyrektywy 2013/32 stanowi:

„Państwa członkowskie mogą przewidzieć, że procedura rozpatrywania wniosku zgodnie z podstawowymi zasadami i gwarancjami określonymi w rozdziale II jest prowadzona w trybie przyspieszonym lub przeprowadzana na granicy lub w strefach tranzytowych zgodnie z art. 43, jeżeli:

- a) wnioskodawca, składając wniosek i przedstawiając stan faktyczny, poruszył jedynie kwestie, które nie mają znaczenia dla oceny, czy można go zakwalifikować jako beneficjenta ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95]; lub
- b) wnioskodawca pochodzi z bezpiecznego kraju pochodzenia w rozumieniu niniejszej dyrektywy; lub
- c) wnioskodawca wprowadził organy w błąd, przedstawiając nieprawdziwe informacje lub dokumenty bądź zatajając istotne informacje lub dokumenty dotyczące jego tożsamości lub obywatelstwa, które mogłyby mieć negatywny wpływ na decyzję; lub
- d) jest prawdopodobne, że wnioskodawca w złej wierze zniszczył lub pozbył się dokumentu tożsamości lub dokumentu podróży, który pomógłby w ustaleniu jego tożsamości lub obywatelstwa; lub
- e) wnioskodawca przedstawił wyraźnie niespójne i sprzeczne, wyraźnie nieprawdziwe lub ewidentnie nieprawdopodobne wyjaśnienia, które są sprzeczne z wystarczająco sprawdzonymi informacjami dotyczącymi kraju pochodzenia, czyniąc tym samym swój wniosek w sposób oczywisty nieprzekonującym w odniesieniu do tego, czy kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95]; lub
- f) wnioskodawca złożył kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, który nie jest niedopuszczalny zgodnie z art. 40 ust. 5; lub
- g) wnioskodawca wystąpił z wnioskiem jedynie w celu opóźnienia lub zakłócenia wykonania wcześniejszej lub mającej zostać wkrótce podjętej decyzji skutkującej jego wydaleniem; lub
- h) wnioskodawca wjechał nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego lub przedłużył nielegalnie swój pobyt oraz bez ważnego powodu nie zgłosił się do organów albo nie złożył wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w najkrótszym możliwym terminie, zważywszy na takie okoliczności jego wjazdu; lub
- i) wnioskodawca odmawia wywiązania się z obowiązku poddania się pobraniu odcisków palców przewidzianego w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 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 kraju trzeciego lub bezpaństwowca oraz w celu występowania o porównanie z danymi systemu Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego[, oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (Dz.U. 2013, L 180, s. 1)]; lub
- j) wnioskodawca może być z poważnych powodów uznany za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego państwa członkowskiego, lub wnioskodawca został już wcześniej przymusowo wydalony z poważnych powodów związanych z bezpieczeństwem lub porządkiem publicznym na mocy prawa krajowego”.

11 Artykuł 32 dyrektywy 2013/32 stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla art. 27 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].

2. W przypadkach wniosków bezzasadnych, w których zachodzą którekolwiek z okoliczności wymienionych w art. 31 ust. 8, państwa członkowskie mogą również uznać wniosek za oczywiście bezzasadny w przypadkach określonych w ustawodawstwie krajowym”.

12 Zgodnie z art. 46 dyrektywy 2013/32:

„[...]

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

6. W przypadku decyzji:

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

[...]

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

[...]

8. Państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcy na pozostawanie na terytorium do czasu zakończenia postępowania, o którym mowa w ust. 6 i 7, mającego na celu rozstrzygnięcie, czy wnioskodawca może pozostać na terytorium.

[...]”.

### ***Prawo niderlandzkie***

13 Artykuł 8 Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.) stanowi:

„Wnioskodawca może przebywać na terytorium Niderlandów zgodnie z prawem tylko:

[...]

h) do chwili wydania decyzji w przedmiocie zażalenia lub odwołania, jeżeli zgodnie z niniejszą ustawą, przepisem przyjętym na jej podstawie lub orzeczeniem sądowym wydalenie cudzoziemca z terytorium nie może nastąpić przed wydaniem rozstrzygnięcia w przedmiocie tego wniosku;

[...]”.

14 Artykuł 59 ust. 1 tej ustawy brzmi następująco:

„1. Jeżeli wymagają tego interes porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, sekretarz stanu może zatrzymać, w celu wydalenia, wnioskodawcę, który:

- a) przebywa nielegalnie;
- b) przebywa legalnie zgodnie z art. 8 lit. f), g) i h) bez złożenia wniosku w rozumieniu art. 59a i 59b;

[...]”.

15 Zgodnie z art. 59 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. zatrzymanie nie może przekroczyć 6 miesięcy bez uszczerbku dla ust. 4.

16 Artykuł 59 ust. 6 ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. stanowi, że w drodze odstępstwa od ust. 5 i bez uszczerbku dla ust. 4 niniejszego artykułu, zatrzymanie na mocy ust. 1 tego artykułu może zostać przedłużone maksymalnie o kolejne 12 miesięcy, jeżeli pomimo wszelkich racjonalnych wysiłków wydalenie może wymagać więcej czasu z powodu braku współpracy ze strony obcokrajowca podczas jego wydalenia lub braku dostarczenia wymaganych w tym celu dokumentów z państw trzecich.

17 Artykuł 59b tej ustawy stanowi:

„1. Wnioskodawca przebywający legalnie na podstawie art. 8 lit. f), g) lub h) w zakresie, w jakim dotyczy to wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy w rozumieniu art. 28, może zostać zatrzymany przez sekretarza stanu [właściwego do spraw bezpieczeństwa i sprawiedliwości], jeżeli:

- a) środek detencyjny jest konieczny w celu ustalenia tożsamości lub obywatelstwa cudzoziemca;
- b) zatrzymanie jest konieczne do zgromadzenia danych niezbędnych do rozpatrzenia wniosku o wydanie czasowego dokumentu pobytowego, o którym mowa w art. 28, w szczególności jeżeli istnieje ryzyko ucieczki;
- c) osoba ubiegająca się o wizę:
  - 1) jest zatrzymana w ramach procedury powrotu na mocy dyrektywy w sprawie powrotów;
  - 2) uzyskała już dostęp do procedury azylowej, i
  - 3) jak można w uzasadniony sposób sądzić – złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej wyłącznie w celu opóźnienia lub uniemożliwienia wykonania polecenia powrotu; lub
- d) wnioskodawca przedstawia zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego w rozumieniu art. 8 ust. 3 lit. e) dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. 2013, L 180, s. 96).

[...]”.

18 Artykuł 82 tej ustawy stanowi:

„1. Skutki decyzji w sprawie zezwolenia na pobyt zostają zawieszane do czasu upływu terminu na wniesienie odwołania lub, w przypadku wniesienia odwołania, do czasu wydania decyzji w tej sprawie.

2. Ustępu 1 nie stosuje się, jeżeli:

[...]

c) wniosek zostaje odrzucony [oddalony] jako oczywiście bezzasadny zgodnie z art. 30b, z wyjątkiem art. 30b ust. 1 lit. h);

[...].

6. W ramach ogólnie obowiązujących aktów administracyjnych dotyczących prawa do pobytu w Niderlandach w oczekiwaniu na decyzję w sprawie wniosku o zastosowanie środka tymczasowego można określić bardziej szczegółowe zasady”.

19 Zgodnie z art. 7.3 Vreemdelingenbesluit 2000 (rozporządzenia o cudzoziemcach z 2000 r.):

„1. W przypadku złożenia wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w celu uniknięcia sytuacji, w której wydalenie nastąpi przed wydaniem rozstrzygnięcia w przedmiocie odwołania od decyzji wydanej w następstwie wniosku o zezwolenie na pobyt w rozumieniu art. 28 [ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.], wnioskodawca może pozostać w kraju w oczekiwaniu na decyzję w sprawie tego wniosku.

[...]”.

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

20 Spór w postępowaniu głównym dotyczy trzech obywateli państw trzecich, mianowicie C, J i S, których wnioski o ochronę międzynarodową zostały odrzucone przez sekretarza stanu jako oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 32 ust. 2 dyrektywy 2013/32 i którzy zostali następnie zatrzymani w celu przygotowania ich powrotu, zgodnie z art. 59 ust. 1 lit. a) ustawy o cudzoziemcach z 2000 r., która stanowi transpozycję art. 15 ust. 1 dyrektywy 2008/115.

21 Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że skarga na decyzję oddalającą jako oczywiście bezzasadny wniosek o ochronę międzynarodową złożony przez obywatela państwa trzeciego nie ma skutku zawieszającego. Niemniej jednak obywatel taki może się zwrócić do sądu o wydanie zezwolenia na pozostanie na terytorium Niderlandów w oczekiwaniu na zakończenie postępowania dotyczącego wniesionych przez niego środków odwoławczych i może pozostać na tym terytorium w oczekiwaniu na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie owego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych.

22 Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został złożony przez C w dniu 23 listopada 2011 r. i oddalony dnia 11 kwietnia 2017 r. W dniu 13 kwietnia 2017 r. C umieszczono w ośrodku detencyjnym. Ponieważ pierwszy sąd stwierdził, że owy środek w postaci umieszczenia w ośrodku detencyjnym opierał się na błędnej podstawie prawnej, sekretarz stanu wniósł od tego wyroku apelację do Raad van State (rady stanu, Niderlandy).

23 W dniu 31 lipca 2017 r. rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Zwolle, Niderlandy) oddalił wniosek o zastosowanie środków tymczasowych złożony przez C, który został wydany w dniu 15 sierpnia 2017 r.

24 W dniu 24 października 2017 r. został oddalony wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej wniesiony przez J dnia 13 września 2017 r. Tego samego dnia umieszczono J w ośrodku detencyjnym. Ponieważ zgodność z prawem tego środka została potwierdzona w pierwszej instancji, J od tego orzeczenia wniósł środek zaskarżenia do Raad van State (rady stanu).



- 25 W dniu 29 marca 2018 r. rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Rotterdamie, Niderlandy) uwzględnił skargę J skierowaną przeciwko utrzymaniu środka w postaci umieszczenia w ośrodku detencyjnym. Sąd ten zauważył w tym względzie, że w dniu 12 marca 2018 r. J już przebywał w ośrodku detencyjnym nieprzerwanie od sześciu miesięcy i że sekretarz stanu nie dokonał wyważenia interesów w celu utrzymania umieszczenia w ośrodku detencyjnym.
- 26 Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym S wystąpił w dniu 17 czerwca 2017 r., został oddalony w dniu 6 listopada 2017 r. W dniu 6 grudnia 2017 r. S został umieszczony w ośrodku detencyjnym. Ponieważ sąd pierwszej instancji potwierdził zgodność z prawem tego środka, S wniósł środek zaskarżenia do Raad van State (rady stanu).
- 27 W odpowiedzi na wniosek o udzielenie wyjaśnień, skierowany do sądu odsyłającego na podstawie art. 101 regulaminu postępowania przed Trybunałem, sąd ten poinformował Trybunał, że orzeczeniem z dnia 14 grudnia 2017 r. rechtbank Den Haag (sąd rejonowy w Hadze, Niderlandy) w osobie sędziego orzekającego w przedmiocie o zastosowanie środków tymczasowych oddalił skierowany przez S wniosek o zastosowanie środków tymczasowych. W konsekwencji „brak było podstaw do informowania o [jego] umieszczeniu w ośrodku detencyjnym”.
- 28 Raad van State (rada stanu) zauważa, że C, J i S zostali umieszczeni w ośrodku detencyjnym na podstawie art. 59 ust. 1 lit. a) ustawy o cudzoziemcach z 2000 r., stanowiącego transpozycję art. 15 ust. 1 dyrektywy 2008/115 oraz że dla ważnego zastosowania tej podstawy prawnej było konieczne, aby osoby zainteresowane przebywały legalnie na terytorium państwa w rozumieniu art. 3 dyrektywy 2008/115.
- 29 Ponadto sąd odsyłający zauważa, że zgodnie z prawem niderlandzkim osoba, która wniosła skargę na decyzję oddalającą wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadny, przebywa tam nielegalnie, ponieważ zgodnie z art. 82 ust. 2 lit. c) ustawy o cudzoziemcach z 2000 r., który transponuje art. 46 ust. 6 lit. a) dyrektywy 2013/32/UE, skarga na taką decyzję nie ma automatycznego skutku zawieszającego.
- 30 Prawdą jest, że zgodnie z art. 7.3 ust. 1 rozporządzenia o cudzoziemcach z 2000 r. stanowiącego transpozycję art. 46 ust. 8 dyrektywy 2013/32, obywatel państwa trzeciego, którego wniosek o ochronę międzynarodową został oddalony jako oczywiście bezzasadny, może wystąpić o zastosowanie środków tymczasowych mających na celu umożliwienie mu pozostania na terytorium krajowym. W takim wypadku prawo niderlandzkie uprawnia go do pozostania na terytorium krajowym do momentu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie tego wniosku. Jednakże jego pobyt można uznać za zgodny z prawem wyłącznie po wydaniu decyzji przez sędziego orzekającego w sprawie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych.
- 31 W opinii sądu odsyłającego jest niewykluczone, że interpretowane w ten sposób powyższe przepisy krajowe są niezgodne z prawem Unii, w szczególności z art. 46 ust. 6 i 8 dyrektywy 2013/32 w związku z art. 46 ust. 5 tej dyrektywy. Rzecznik generalny P. Mengozzi stwierdził bowiem w pkt 55 swojej opinii w sprawie Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467) przedstawionej w dniu 15 czerwca 2017 r., że z pkt 44–49 uzasadnienia wyroku z dnia 30 maja 2013 r., Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343) wynika, iż „obywatel państwa trzeciego ubiegający się o udzielenie azylu nie może być traktowany jako przebywający nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego, w którym wystąpił o udzielenie ochrony międzynarodowej, dopóki przysługuje mu, czy to na podstawie przepisów prawa Unii, czy prawa krajowego, prawo pobytu na tym terytorium w oczekiwaniu na zakończenie postępowania dotyczącego tego wniosku”.

- 32 Zatem w celu ustalenia, czy w sprawach toczących się przed sądem środki detencyjne zostały przyjęte zgodnie z prawem, zdaniem Raad van State (rady stanu) konieczne jest ustalenie, czy zezwolenie na pobyt udzielone przez państwo członkowskie zgodnie z art. 46 ust. 8 dyrektywy 2013/32 stoi na przeszkodzie temu, by pobyt osoby zainteresowanej został uznany za nielegalny, dopóki nie zostanie wydane rozstrzygnięcie w sprawie środków tymczasowych.
- 33 W tych okolicznościach Raad van State (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy w sytuacji gdy organ rozstrzygający oddalił wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadny w rozumieniu art. 46 ust. 6 lit. a) dyrektywy [2013/32], a środek odwoławczy od tego rozstrzygnięcia nie ma zgodnie z prawem krajowym skutku automatycznie zawieszającego, art. 46 ust. 8 tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że już samo złożenie wniosku o zastosowanie środka tymczasowego ma ten skutek, że pobyt wnioskodawcy na terytorium państwa członkowskiego nie może być już uznawany za nielegalny w rozumieniu art. 3 dyrektywy [2008/115] i dlatego ma wobec niego zastosowanie dyrektywa [2013/33]?
- 2) Czy dla odpowiedzi na pytanie pierwsze znaczenie ma fakt, że prawo krajowe – z uwagi na zasadę non-refoulement – przewiduje, iż wnioskodawca nie zostanie wydany, zanim właściwy sąd nie wyda decyzji w przedmiocie wniosku o umożliwienie wnioskodawcy pozostania na terytorium krajowym w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie mające zapaść w przedmiocie środka odwoławczego od decyzji odmawiającej przyznania mu ochrony międzynarodowej?”.

### **W przedmiocie trybu pilnego**

- 34 Sąd odsyłający wniósł o zastosowanie do niniejszego odesłania pilnego trybu prejudycjalnego przewidzianego w art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 35 Na poparcie swojego wniosku sąd ten twierdzi, że S znajduje się obecnie w ośrodku detencyjnym. W tym względzie podnosi, że w wypadku odpowiedzi na pierwsze pytanie, że po złożeniu wniosku o zastosowanie środka tymczasowego S legalnie przebywał w Niderlandach, to wówczas niesłusznie zastosowano środek detencyjny przewidziany w art. 59 ust. 1 lit. a) ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.
- 36 W tym względzie należy przede wszystkim stwierdzić, że niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący wykładni dyrektyw 2008/115 i 2013/32 podnosi kwestie objęte tytułem V części trzeciej traktatu FUE. W związku z tym może ona zostać objęta trybem pilnym przewidzianym w art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 107 regulaminu postępowania przed tym sądem.
- 37 Po drugie, należy stwierdzić, że w chwili badania wniosku o poddanie niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do pilnego trybu prejudycjalnego jeden ze skarżących w postępowaniu głównym, a mianowicie S, był zatrzymany i że rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym może skutkować natychmiastowym zakończeniem pozbawienia wolności, które jest przedmiotem tego postępowania.
- 38 Natomiast, skoro C został wydany z Niderlandów, a J został zwolniony z ośrodka detencyjnego, pilny tryb prejudycjalny nie był w ich przypadku uzasadniony.
- 39 Biorąc powyższe pod uwagę oraz w związku z sytuacją S, pierwsza izba Trybunału, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowiła w dniu 15 maja 2018 r. uwzględnić wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 40 Zgodnie z art. 99 regulaminu postępowania, jeżeli pytanie skierowane w trybie prejudycjalnym jest identyczne z pytaniem, w którego przedmiocie Trybunał już orzekał, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości, Trybunał może w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem.
- 41 Należy zastosować ten przepis w przypadku niniejszego odesłania prejudycjalnego.
- 42 Sąd odsyłający wychodzi zasadniczo z założenia, że zatrzymana może zostać tylko osoba przebywająca nielegalnie na terytorium krajowym, i stawia sobie pytanie, czy dyrektywę 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że obywatela państwa trzeciego, który złożył skargę na decyzję, mocą której oddalono jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadny, należy uznać za legalnie przebywającego na terytorium krajowym, w wypadku gdy zgodnie z art. 46 ust. 8 dyrektywy 2013/32, musi on mieć możliwość pozostania na tym terytorium do czasu zakończenia procedury, w ramach której należy orzec, czy może tam pozostać do czasu zakończenia swojego postępowania odwoławczego co do istoty sprawy. W razie odpowiedzi twierdzącej: czy dyrektywa 2008/115 stałaby zatem na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak te będące przedmiotem postępowania głównego, które uznają taką osobę za przebywającą nielegalnie i w konsekwencji zezwalają na umieszczenie jej w ośrodku detencyjnym.
- 43 Poprzez pytania prejudycjalne sąd ten zmierza zatem zasadniczo do ustalenia, czy dyrektywy 2008/115 i 2013/32 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one temu, aby obywatel państwa trzeciego, którego wniosek o ochronę międzynarodową został oddalony w pierwszej instancji przez właściwy organ administracyjny jako oczywiście bezzasadny, może zostać umieszczony w ośrodku detencyjnym w celu jego wydalenia, w sytuacji gdy zgodnie z art. 46 ust. 6 i 8 dyrektywy 2013/32 ma prawo przebywać na terytorium krajowym do momentu wydania rozstrzygnięcia w sprawie jego skargi dotyczącej prawa do pozostania na tym terytorium w oczekiwaniu na rezultat skargi na decyzję oddalającą jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.
- 44 Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2008/115 dyrektywa ta ma zastosowanie do obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej dyrektywy państwa członkowskie powinny systematycznie wydawać decyzje nakazujące powrót obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 37).
- 45 Z zawartej w art. 3 pkt 2 tej dyrektywy definicji „nielegalnego pobytu” wynika, że każdy obywatel państwa trzeciego, który przebywa na terytorium państwa członkowskiego bez spełniania warunków wjazdu do państwa członkowskiego, przebywa nielegalnie z samego tego powodu (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 39).
- 46 Wprawdzie Trybunał orzekł w pkt 47 i 49 wyroku z dnia 30 maja 2013 r., Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), że zezwolenie na pozostanie na terytorium krajowym w celu skutecznego wykonania skargi skierowanej przeciwko oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej stoi na przeszkodzie zastosowaniu dyrektywy 2008/115 przez obywatela państwa trzeciego, który wystąpił z tym wnioskiem do czasu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie środka odwoławczego wniesionego od tej decyzji go oddalającej (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 43).
- 47 Nie można jednak wywodzić z tego wyroku, że takie zezwolenie na pozostanie zakazywałoby stwierdzenia, że od momentu oddalenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i z zastrzeżeniem istnienia prawa lub tytułu do pobytu, pobyt zainteresowanego staje się nielegalny

w rozumieniu dyrektywy 2008/115. Wręcz przeciwnie, pobyt obywatela państwa trzeciego na terytorium państwa członkowskiego – o ile nie udzielono mu prawa pobytu lub zezwolenia na pobyt, o którym mowa w art. 6 ust. 4 dyrektywy 2008/115 – jest nielegalny w rozumieniu dyrektywy 2008/115 bezpośrednio po oddaleniu w pierwszej instancji przez właściwy organ złożonego przez niego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i to niezależnie od tego, czy wydano wobec niego zezwolenie na pozostanie do czasu rozpatrzenia skargi na tę decyzję oddalającą (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Ganandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 44, 59).

- 48 Zatem decyzja nakazująca powrót wobec zainteresowanego może zostać wydana względem zainteresowanego co do zasady od momentu oddalenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub wraz z tą decyzją w jednym akcie administracyjnym (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 59).
- 49 Należy jednak podkreślić, że państwa członkowskie są zobowiązane dopilnować, aby każda decyzja w sprawie powrotu była zgodna z gwarancjami proceduralnymi określonymi w rozdziale III dyrektywy 2008/115/EWG oraz z innymi odpowiednimi przepisami prawa Unii i przepisami. Taki obowiązek został wyraźnie przewidziany w art. 6 ust. 6 tej dyrektywy, w przypadku gdy decyzja nakazująca powrót została wydana w tym samym czasie co oddalenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w pierwszej instancji przez właściwy organ. Podlega ona zastosowaniu również w sytuacji, w której decyzję o powrocie wydano bezpośrednio po oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w odrębnym akcie administracyjnym właściwego organu (zob. wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 60).
- 50 W tym kontekście na państwach członkowskich ciąży obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności skargi na decyzję oddalającą wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, co pociąga za sobą w szczególności wymóg zawieszenia wszystkich skutków decyzji dotyczącej powrotu w okresie przed upływem terminu do złożenia tej skargi i – w wypadku wystąpienia ze skargą – do momentu wydania rozstrzygnięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 61).
- 51 W tym względzie prawo do skutecznej skargi sądowej oznacza zawieszenie wszystkich skutków decyzji o powrocie, co w szczególności pociąga za sobą konsekwencję w postaci tego, że zainteresowany nie może być umieszczony w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia zgodnie z art. 15 dyrektywy 2008/115 tak długo, jak jest uprawniony do pozostania na terytorium danego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, pkt 62).
- 52 Dotyczy to również obywatela państwa trzeciego, którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został oddalony jako oczywiście bezzasadny na podstawie art. 32 ust. 2 dyrektywy 2013/32.
- 53 Prawdą jest, że z art. 46 ust. 5 i 6 dyrektywy 2013/32 wynika, że w niniejszej sprawie zainteresowany z mocy prawa nie korzysta z prawa do pozostania na terytorium danego państwa członkowskiego w oczekiwaniu na wynik jego skargi. Jednakże zgodnie z wymogami określonymi w art. 46 ust. 6 akapit ostatni tej dyrektywy zainteresowany musi mieć możliwość skierowania sprawy do sądu, który postanowi, czy może on pozostać na tym terytorium do czasu wydania rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. Artykuł 46 ust. 8 tej samej dyrektywy stanowi, że do czasu zakończenia tego postępowania dane państwo członkowskie zezwala wnioskodawcy na pozostawanie na jego terytorium.
- 54 Z powyższego wynika, że obywatel państwa trzeciego, którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został oddalony jako oczywiście bezzasadny, nie może zostać umieszczony w ośrodku detencyjnym na podstawie art. 15 dyrektywy 2008/115 w okresie wniesienia skargi na decyzję oddalającą. W wypadku wniesienia skargi w stosunku do zainteresowanego nie można również stosować innego środka detencyjnego na podstawie tego artykułu, dopóki jest uprawniony do pozostania na terytorium danego państwa członkowskiego zgodnie z art. 46 ust. 8 dyrektywy 2013/32.

55 W świetle powyższych rozważań na postawione pytania trzeba odpowiedzieć tak, że dyrektywy 2008/115 i 2013/32 należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie temu, aby obywatel państwa trzeciego, którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został oddalony w pierwszej instancji przez właściwy organ jako oczywiście bezzasadny, był umieszczony w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia, w sytuacji gdy zgodnie z art. 46 ust. 6 i 8 dyrektywy 2013/32 na podstawie obowiązujących przepisów ma prawo przebywać na terytorium krajowym do momentu wydania rozstrzygnięcia w sprawie jego skargi dotyczącej prawa do pozostania na tym terytorium w oczekiwaniu na rezultat skargi na decyzję oddalającą jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.

### **W przedmiocie kosztów**

56 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:

**Dyrektywę Rady i Parlamentu Europejskiego 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, jak również dyrektywę 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 stoją one na przeszkodzie temu, aby obywatel państwa trzeciego, którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został oddalony w pierwszej instancji przez właściwy organ jako oczywiście bezzasadny, był umieszczony w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia, w sytuacji gdy zgodnie z art. 46 ust. 6 i 8 dyrektywy 2013/32 na podstawie obowiązujących przepisów ma prawo przebywać na terytorium krajowym do momentu wydania rozstrzygnięcia w sprawie jego skargi dotyczącej prawa do pozostania na tym terytorium w oczekiwaniu na rezultat skargi na decyzję oddalającą jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.**

Podpisy