Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 1 sierpnia 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Polityka azylowa – Dyrektywa 2013/32/UE – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Artykuły 36 i 37 – Pojęcie „bezpiecznego kraju pochodzenia” – Uznanie w drodze aktu ustawodawczego – Załącznik I – Kryteria – Artykuł 46 – Prawo do skutecznego środka zaskarżenia – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Badanie przez sąd uznania przez państwo członkowskie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia – Ujawnienie źródeł informacji, na których opiera się ta decyzja

W sprawach połączonych C-758/24 [Alace][i] i C-759/24 [Canpelli][i]

mających za przedmiot dwa wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Tribunale ordinario di Roma (sąd w Rzymie, Włochy), postanowieniami z dni 31 października 2024 r. i 4 listopada 2024 r., które wpłynęły do Trybunału odpowiednio w dniach 4 listopada 2024 r. i 5 listopada 2024 r., w postępowaniach:

LC (C-758/24),

CP (C-759/24)

przeciwko

Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma – sezione procedure alla frontiera II,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, T. von Danwitz, wiceprezes, K. Jürimäe (sprawozdawczyni), I. Jarukaitis, M.L. Arastey Sahún, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias i M. Gavalec, prezesi izb, I. Ziemele, J. Passer, Z. Csehi, O. Spineanu-Matei, B. Smulders i M. Condinanzi, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: C. Di Bella, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 lutego 2025 r.,

* Język postępowania: włoski.

[i] Niniejszym sprawom zostały nadane fikcyjne nazwy. Nie odpowiadają one rzeczywistym nazwom ani rzeczywistym nazwiskom żadnej ze stron postępowania.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu LC – S. Angilletta, avvocata,

– w imieniu CP – D. Belluccio oraz S. Greco, avvocati,

– w imieniu rządu włoskiego – S. Fiorentino, w charakterze pełnomocnika, którego wspierali L. D'Ascia, E. Feola oraz I. Massarelli, avvocati dello Stato,

– w imieniu rządu bułgarskiego – S.O. Ruseva oraz T.S. Tsingileva, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu czeskiego – A. Edelmannová, M. Smolek oraz J. Vláčil, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller oraz R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu greckiego – T. Papadopoulou, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu francuskiego – B. Dourthe, O. Duprat-Mazaré oraz B. Fodda, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu cypryjskiego – I. Neophytou oraz E. Symeonidou, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu łotewskiego – J. Davidoviča oraz S. Zellis, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu litewskiego – K. Dieninis, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu węgierskiego – M.Z. Fehér oraz R. Kissné Berta, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu maltańskiego – A. Buhagiar, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu niderlandzkiego – M.K. Bulterman oraz A. Hanje, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu austriackiego – A. Posch, J. Schmoll oraz P. Thalmann, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna oraz D. Lutostańska, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu słowackiego – E.V. Larišová, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu fińskiego – H. Leppo oraz M. Pere, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu szwedzkiego – F.-L. Göransson oraz J. Olsson, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – A. Azéma, M. Debieuvre oraz F. Tomat, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia 2025 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 36–38 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) w związku z motywami 42, 46 i 48 oraz załącznikiem I do tej dyrektywy w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą") oraz art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC").

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów pomiędzy, odpowiednio, LC i CP, obywatelami Ludowej Republiki Bangladeszu, a Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma – sezione procedure alla frontiera II (regionalną komisją ds. ochrony międzynarodowej w Rzymie – sekcja procedur granicznych II, Włochy) w przedmiocie zgodności z prawem decyzji, na mocy których ta ostatnia odrzuciła, po zakończeniu prowadzonych w ramach trybu przyspieszonego procedury granicznej, wnioski LC i CP o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadne.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2013/32

3 Motywy 18, 20, 40, 42, 46 i 48 dyrektywy 2013/32 wskazują:

„(18) Podejmowanie decyzji w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w najkrótszym możliwym terminie leży w interesie zarówno państw członkowskich, jak i wnioskodawców, bez uszczerbku dla odpowiedniego i kompletnego rozpatrywania wniosku.

[…]

(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.

[…]

(40) Przy ocenie zasadności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej kluczowym aspektem jest bezpieczeństwo wnioskodawcy w jego kraju pochodzenia. W przypadku gdy państwo trzecie może zostać uznane za bezpieczny kraj pochodzenia, państwa członkowskie powinny mieć możliwość uznania go za bezpieczne i domniemywać, że jest ono bezpieczne dla danego wnioskodawcy, chyba że przedstawi on przeciwdowody.

[…]

(42) Uznanie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia do celów niniejszej dyrektywy nie może oznaczać stwierdzenia bezwarunkowej gwarancji bezpieczeństwa dla obywateli tego państwa. Ocena decydująca o takim uznaniu, z uwagi na jej charakter, może jedynie brać pod uwagę ogólne uwarunkowania cywilne, prawne i polityczne w tym państwie oraz to, czy osoby, które w tym państwie zostaną uznane winnymi prześladowań, tortur lub nieludzkiego lub poniżającego traktowania bądź karania, w praktyce podlegają karom. Z tego powodu ważne jest, aby państwo określone jako bezpieczne dla wnioskodawcy nie mogło dłużej za takie uchodzić w przypadku, gdy wnioskodawca wykaże, że istnieją ważne przyczyny przemawiające za tym, że dane państwo w jego szczególnej sytuacji nie może być dłużej uznawane za bezpieczne.

[…]

(46) W przypadku gdy państwa członkowskie stosują koncepcje bezpiecznego kraju indywidualnie w każdym przypadku lub w przypadku gdy uznają kraje za bezpieczne, przyjmując w tym celu wykazy, powinny uwzględniać między innymi wytyczne i podręczniki postępowania oraz informacje o krajach pochodzenia i działania, w tym metodologię sporządzania przez [Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO)] sprawozdania zawierającego informacje o krajach pochodzenia, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu [(Dz.U. 2010, L 132, s. 11)], a także stosowne wytyczne [Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR)].

[…]

(48) Aby zapewnić prawidłowe stosowanie koncepcji bezpiecznego kraju na podstawie aktualnych informacji, państwa członkowskie powinny dokonywać regularnych przeglądów sytuacji w tych krajach, uwzględniając informacje uzyskane z różnych źródeł, w tym w szczególności informacje od innych państw członkowskich, od EASO, UNHCR, Rady Europy oraz innych właściwych organizacji międzynarodowych. Kiedy państwa członkowskie dowiadują się o znaczących zmianach sytuacji w zakresie praw człowieka w kraju uznanym przez nie za bezpieczny, powinny zapewniać jak najszybsze przeprowadzenie takiego przeglądu sytuacji oraz, w razie konieczności, dokonać przeglądu uznania tego kraju za bezpieczny”.

4 Artykuł 10 tej dyrektywy, zatytułowany „Wymogi dotyczące rozpatrywania wniosków”, przewiduje w ust. 3 lit. b) i w ust. 4:

„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:

[…]

b) uzyskiwane były precyzyjne i aktualne informacje z różnych źródeł, takich jak EASO oraz UNHCR i właściwe organizacje międzynarodowe zajmujące się prawami człowieka, na temat ogólnej sytuacji panującej w krajach pochodzenia wnioskodawców oraz, w razie potrzeby, w państwach, przez które przejeżdżali oni tranzytem, oraz aby takie informacje były udostępniane personelowi odpowiedzialnemu za rozpatrywanie wniosków i podejmowanie decyzji;

[…].

4. Poprzez organ rozstrzygający lub poprzez wnioskodawcę, lub w inny sposób, organy, o których mowa w rozdziale V, mają dostęp do ogólnych informacji, o których mowa w ust. 3 lit. b), niezbędnych do wypełniania ich zadań”.

5 Artykuł 12 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Gwarancje dla wnioskodawców”, stanowi w ust. 1 lit. d):

„W odniesieniu do procedur przewidzianych w rozdziale III, państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkim wnioskodawcom udzielano następujących gwarancji:

[…]

d) mają oni, a także, w stosownych przypadkach, ich doradcy lub zastępcy prawni zgodnie z art. 23 ust. 1 dostęp do informacji, o których mowa w art. 10 ust. 3 lit. b), oraz do informacji przekazywanych przez ekspertów, o których mowa w art. 10 ust. 3 lit. d), w przypadku gdy organ rozstrzygający uwzględnił te informacje przy podejmowaniu decyzji w sprawie ich wniosku;

[…]”.

6 Artykuł 24 tej dyrektywy, zatytułowany „Wnioskodawcy potrzebujący szczególnych gwarancji proceduralnych”, dotyczy wsparcia, jakie należy zapewnić takim wnioskodawcom w trakcie całej procedury azylowej.

7 Artykuł 31 dyrektywy 2013/32, zatytułowany „Procedura rozpatrywania wniosku”, stanowi w ust. 8 lit. b):

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

[…]

b) wnioskodawca pochodzi z bezpiecznego kraju pochodzenia w rozumieniu niniejszej dyrektywy […]”.

8 Artykuł 32 tej dyrektywy, zatytułowany „Wnioski bezzasadne”, 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 [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)].

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”.

9 Zgodnie z art. 36 dyrektywy 2013/32, zatytułowanym „Koncepcja bezpiecznego kraju pochodzenia”:

„1. Państwo trzecie uznane za bezpieczny kraj pochodzenia na mocy niniejszej dyrektywy może, w następstwie indywidualnej oceny wniosku, zostać uznane za bezpieczny kraj pochodzenia dla konkretnego wnioskodawcy, tylko jeżeli:

a) posiada on obywatelstwo tego państwa; lub

b) jest on bezpaństwowcem i uprzednio stale zamieszkiwał w tym państwie;

oraz nie podał żadnych poważnych podstaw do nieuznawania tego państwa za bezpieczny kraj pochodzenia, odnoszących się do jego szczególnej sytuacji oraz do zakwalifikowania go jako beneficjenta ochrony międzynarodowej zgodnie z dyrektywą [2011/95].

2. Państwa członkowskie ustanawiają w ustawodawstwie krajowym dalsze przepisy i zasady stosowania koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia”.

10 Artykuł 37 dyrektywy 2013/32, zatytułowany „Uznanie krajów trzecich na poziomie krajowym za bezpieczne kraje pochodzenia”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą zachować lub wprowadzić ustawodawstwo pozwalające, zgodnie z załącznikiem I, na określenie na poziomie krajowym bezpiecznych krajów pochodzenia na potrzeby rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

2. Państwa członkowskie dokonują regularnego przeglądu sytuacji w krajach trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia zgodnie z niniejszym artykułem.

3. Ocena, czy państwo jest bezpiecznym krajem pochodzenia w rozumieniu niniejszego artykułu, opiera się na zróżnicowanych źródłach informacji, w tym w szczególności na informacjach z innych państw członkowskich, EASO, UNHCR, Rady Europy i innych właściwych organizacji międzynarodowych.

4. Państwa członkowskie zgłaszają Komisji państwa uznane za bezpieczne kraje pochodzenia zgodnie z niniejszym artykułem”.

11 Artykuł 38 tej dyrektywy dotyczy koncepcji bezpiecznego kraju trzeciego.

12 Artykuł 43 rzeczonej dyrektywy, zatytułowany „Procedury graniczne”, przewiduje w ust. 1:

„Państwa członkowskie mogą, zgodnie z podstawowymi zasadami i gwarancjami określonymi w rozdziale II, przewidzieć procedury pozwalające podejmować na granicach lub w strefach tranzytowych państw członkowskich decyzje dotyczące:

[…]

b) merytorycznej treści wniosku w postępowaniu zgodnie z art. 31 ust. 8”.

13 Artykuł 46 tej dyrektywy, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka zaskarżenia”, stanowi:

„1. 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;

[…].

3. Aby spełnić wymogi w ust. 1, państwa członkowskie zapewniają, aby skuteczny środek zaskarżenia zapewniał pełne rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych, w tym, w stosownych przypadkach, rozpatrzenie potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95], co najmniej w postępowaniach odwoławczych przed sądem pierwszej instancji.

[…]

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

6. W przypadku decyzji:

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

[…]

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

[…]”.

14 Załącznik I do dyrektywy 2013/32, zatytułowany „Uznanie za bezpieczny kraj pochodzenia do celów art. 37 ust. 1”, ma następujące brzmienie:

„Kraj uznawany jest za bezpieczny kraj pochodzenia, w przypadku gdy na podstawie sytuacji prawnej, stosowania prawa w ramach ustroju demokratycznego i ogólnych uwarunkowań politycznych można wykazać, że co do zasady i konsekwentnie nie ma w nim prześladowań w rozumieniu art. 9 dyrektywy [2011/95], nie stosuje się w nim tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub kar i nie występuje w nim zagrożenie poprzez masowe użycie przemocy w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego.

Przy dokonywaniu takiej oceny bierze się pod uwagę, między innymi, poziom ochrony przed prześladowaniem lub złym traktowaniem zapewniany poprzez:

a) stosowne przepisy ustawowe i wykonawcze obowiązujące w danym państwie oraz sposób, w jaki są stosowane;

b) przestrzeganie praw i wolności ustanowionych w [EKPC] lub Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych [przyjętym w dniu 16 grudnia 1966 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych i który wszedł w życie w dniu 23 marca 1976 r.], lub Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur [oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania z dnia 10 grudnia 1984 r., *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1465, s. 85, nr 24841 (1987)], w szczególności zaś praw, od których nie można czynić odstępstw na mocy art. 15 ust. 2 [EKPC];

c) przestrzeganie zasady non-refoulement zgodnie z [Konwencją dotyczącą statusu uchodźców, sporządzoną w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)], która weszła w życie w dniu 22 kwietnia 1954 r., uzupełnioną Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, sporządzonym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r. (zwaną dalej »konwencją genewską«)];

d) ustanowienie systemu skutecznych środków zaskarżenia przeciwko naruszaniu tych praw i wolności".

Rozporządzenie (UE) 2024/1348

15 Artykuł 61 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylenia dyrektywy 2013/32/UE (Dz.U. L, 2024/1348), zatytułowany „Koncepcja bezpiecznego kraju pochodzenia", stanowi w ust. 2:

„Wskazanie państwa trzeciego jako bezpiecznego kraju pochodzenia zarówno na poziomie Unii [Europejskiej], jak i na poziomie krajowym może nastąpić z wyłączeniem konkretnych części jego terytorium lub łatwych do zidentyfikowania kategorii osób".

16 Artykuł 78 tego rozporządzenia, zatytułowany „Uchylenie", przewiduje w ust. 1:

„Dyrektywa [2013/32] traci moc ze skutkiem od dnia, o którym mowa w art. 79 ust. 2, bez uszczerbku dla art. 79 ust. 3".

17 Artykuł 79 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Wejście w życie i rozpoczęcie stosowania", przewiduje w ust. 2 i 3:

„2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 12 czerwca 2026 r.

3. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do procedury udzielania ochrony międzynarodowej w odniesieniu do wniosków złożonych po dniu 12 czerwca 2026 r. Wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej złożone przed tą datą są regulowane dyrektywą [2013/32]. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do procedury pozbawienia ochrony międzynarodowej, w przypadku gdy rozpatrywanie w celu pozbawienia ochrony międzynarodowej rozpoczęło się po dniu 12 czerwca 2026 r. W przypadku gdy rozpatrywanie w celu pozbawienia ochrony międzynarodowej rozpoczęło się przed dniem 12 czerwca 2026 r., procedura pozbawienia ochrony międzynarodowej jest regulowana dyrektywą [2013/32]".

Prawo włoskie

18 Zgodnie z preambułą decreto-legge n. 158 – Disposizioni urgenti in materia di procedure per il riconoscimento della protezione internazionale (dekretu z mocą ustawy nr 158 w sprawie przepisów o charakterze pilnym w zakresie udzielania ochrony międzynarodowej) z dnia 23 października 2024 r. (GURI nr 249 z dnia 23 października 2024 r.; zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 158/2024"):

„[…]

[mając na uwadze] nadzwyczajną potrzebę i pilny charakter uznania za bezpieczne kraje pochodzenia, z uwzględnieniem wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 4 października 2024 r., [Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841)], z wyłączeniem państw, które nie spełniają przesłanek tego uznania w odniesieniu do niektórych części ich terytorium (Kamerun, Kolumbia i Nigeria);

[mając na uwadze] rozporządzenie [2024/1348], a w szczególności jego art. 61 ust. 2, zgodnie z którym »[w]skazanie państwa trzeciego jako bezpiecznego kraju pochodzenia zarówno na poziomie Unii, jak i na poziomie krajowym może nastąpić z wyłączeniem konkretnych części jego terytorium lub łatwych do zidentyfikowania kategorii osób«, który to przepis, chociaż ma zastosowanie od dnia 12 czerwca 2026 r., usankcjonował stanowisko podzielane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej;

[…]”.

19 Dekret z mocą ustawy nr 158/2024 zmienił w szczególności art. 2-bis decreto legislativo n. 25 – Attuazione della direttiva 2005/85/WE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (dekretu ustawodawczego nr 25 – wykonanie dyrektywy 2005/85/WE w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich) z dnia 28 stycznia 2008 r. (GURI nr 40 z dnia 16 lutego 2008 r.; zwanego dalej „dekretem ustawodawczym nr 25/2008”). W następstwie tej zmiany art. 2-bis ust. 1–4-bis dekretu ustawodawczego nr 25/2008 stanowi:

„1. Stosując kryteria kwalifikacji ustanowione przez prawodawstwo europejskie oraz dane pochodzące ze źródeł informacji dostarczonych przez właściwe organizacje międzynarodowe, następujące kraje uważa się za bezpieczne kraje pochodzenia: Albania, Algieria, Bangladesz, Bośnia i Hercegowina, Republika Zielonego Przylądka, Wybrzeże Kości Słoniowej, Egipt, Gambia, Gruzja, Ghana, Kosowo, Macedonia Północna, Maroko, Czarnogóra, Peru, Senegal, Serbia, Sri Lanka i Tunezja.

2. Państwo nienależące do Unii Europejskiej może zostać uznane za bezpieczny kraj pochodzenia, jeżeli na podstawie jego systemu prawnego, stosowania prawa w ramach systemu demokratycznego oraz ogólnej sytuacji politycznej można wykazać, że co do zasady i w sposób ciągły nie występują w tym państwie prześladowania, nie stosuje się w nim tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub kar i nie występuje w nim zagrożenie poprzez masowe użycie przemocy w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego. Uznanie danego państwa za bezpieczny kraj pochodzenia może nastąpić z wyłączeniem pewnych kategorii osób.

3. Do celów dokonania oceny, o której mowa w ust. 2, uwzględnia się między innymi zakres, w jakim zapewniana jest ochrona przed prześladowaniem i złym traktowaniem poprzez:

a) odpowiednie krajowe przepisy ustawowe i wykonawcze oraz sposób ich stosowania;

b) poszanowanie praw i wolności ustanowionych w [EKPC], w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych oraz w konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur z dnia 10 grudnia 1984, w szczególności praw, od których nie można czynić odstępstw na podstawie art. 15 ust. 2 [EKPC];

c) przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 33 konwencji genewskiej;

d) ustanowienie systemu skutecznych środków zaskarżenia przeciwko naruszaniu tych praw i wolności.

4. Ocena mająca na celu stwierdzenie, że państwo nienależące do [Unii Europejskiej] jest bezpiecznym krajem pochodzenia, opiera się na informacjach przekazanych przez krajową komisję ds. prawa azylu, która wykorzystuje także informacje opracowane przez ośrodek dokumentacji, a także na innych źródłach informacji, w tym w szczególności tych zapewnianych przez inne państwa członkowskie Unii Europejskiej, Agencję Unii Europejskiej ds. Azylu [AUEA], [UNHCR], Radę Europy i inne odpowiednie organizacje międzynarodowe.

4-bis. Wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia jest okresowo aktualizowany w drodze aktu o randze ustawodawczej i zgłaszany Komisji Europejskiej. W celu uaktualnienia wykazu, o którym mowa w ust. 1, rada ministrów przyjmuje do dnia 15 stycznia każdego roku sprawozdanie, w którym, zgodnie z nadrzędnymi wymogami bezpieczeństwa i ciągłości stosunków międzynarodowych oraz z uwzględnieniem informacji, o których mowa w ust. 4, informuje o sytuacji państw umieszczonych w aktualnym wykazie oraz tych, których umieszczenie w nim zamierza popierać. Rząd przekazuje sprawozdanie właściwym komisjom parlamentarnym".

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

20 LC i CP są obywatelami Ludowej Republiki Bangladeszu. Po uratowaniu na morzu przez organy włoskie zostali oni przewiezieni do Albanii, gdzie zostali umieszczeni w ośrodku detencyjnym w Gjadër. Środki te zostały podjęte na podstawie protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria (protokołu zawartego między rządem Republiki Włoskiej a radą ministrów Republiki Albanii o wzmocnieniu współpracy w sprawach migracyjnych), na mocy którego rząd Albanii udostępnił Republice Włoskiej dwie strefy terytorium Albanii, które w całości wchodzą w zakres kompetencji organów włoskich i które są traktowane jak strefy przygraniczne lub strefy tranzytowe, w których osoby ubiegające się o azyl mogą być przetrzymywane.

21 W dniu 16 października 2024 r. LC i CP złożyli z tego ośrodka detencyjnego do organów włoskich wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej.

22 Decyzjami z dnia 17 października 2024 r. regionalna komisja ds. ochrony międzynarodowej w Rzymie – sekcja procedur granicznych II odrzuciła te wnioski w ramach trybu przyspieszonego procedury granicznej, uzasadniając to tym, że LC i CP przybyli z bezpiecznego kraju pochodzenia. Decyzje o zatrzymaniu nie zostały zatwierdzone przez właściwy sąd, w związku z czym wnioskodawcy zostali zwolnieni.

23 Po przybyciu do Włoch LC i CP wnieśli w dniu 25 października 2024 r. do Tribunale ordinario di Roma (sądu w Rzymie, Włochy), który jest sądem odsyłającym, skargi na decyzje odrzucające ich wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, o których mowa w poprzednim punkcie.

24 Sąd ten ma wątpliwości co do uznania Ludowej Republiki Bangladeszu za bezpieczny kraj pochodzenia.

25 W pierwszej kolejności sąd odsyłający zauważa, że do czasu przyjęcia dekretu z mocą ustawy nr 158/2024 uznanie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia odbywało się dwuetapowo. Na etapie pierwszym włoski ustawodawca określał w drodze ustawy zwyczajnej ramy prawne tego rodzaju uznań. Na etapie drugim włoski organ administracyjny określał w drodze dekretu międzyresortowego bezpieczne kraje pochodzenia na podstawie dotyczących tych państw arkuszy informacyjnych. Sąd włoski był uprawniony do kontrolowania zgodności takich dekretów międzyresortowych z tymi ramami prawnymi. Jednakże po wejściu w życie tego dekretu z mocą ustawy wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia znajduje się obecnie w akcie rangi ustawodawczej, a mianowicie w art. 2-bis ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 25/2008, zmienionego dekretem z mocą ustawy nr 158/2024. Ustawodawca włoski jest zatem odtąd uprawniony zarówno do ustanowienia ogólnych ram prawnych regulujących szczegółowe zasady i kryteria uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia, jak i do samodzielnego dokonywania tego uznania. Sąd odsyłający zastanawia się, czy takie uznanie w drodze aktu o randze ustawodawczej jest zgodne z wymogami dyrektywy 2013/32.

26 W drugiej kolejności sąd odsyłający podkreśla, że w następstwie zmiany art. 2-bis dekretu ustawodawczego nr 25/2008 w drodze dekretu z mocą ustawy nr 158/2024 uregulowania włoskie nie zawierają już odniesienia do arkuszy informacyjnych dotyczących danych państw trzecich w celu umieszczenia tych państw w wykazie bezpiecznych krajów pochodzenia ani nie wspomina o konieczności przytoczenia źródeł, z których pochodzą te informacje. W szczególności art. 2-bis ust. 2–4 dekretu ustawodawczego nr 25/2008, zmienionego dekretem z mocą ustawy nr 158/2024, nie jest w żaden sposób wymieniony w ust. 1 tego artykułu ze zmianami. Tenże artykuł ustanawia wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia, odwołując się w sposób ogólny do „danych pochodzących ze źródeł informacji dostarczonych przez właściwe organizacje międzynarodowe”, bez wskazania tych danych lub tych źródeł. Ponadto nowy ust. 4-bis wspomnianego artykułu ogranicza się do stwierdzenia, że w celu okresowej aktualizacji tego wykazu rząd przyjmuje sprawozdanie przedstawiające sytuację w danych państwach trzecich. W konsekwencji osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową z jednej strony i sądom rozpoznającym skargi wniesione przez te osoby z drugiej strony uniemożliwiono, odpowiednio, kwestionowanie i kontrolę pochodzenia, mocy obowiązującej, wiarygodności, znaczenia, aktualności, kompletności i treści informacji, które doprowadziły do uznania danego państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia, z naruszeniem zasady skutecznej ochrony sądowej ustanowionej w art. 47 Karty.

27 W trzeciej kolejności sąd odsyłający zastanawia się, czy państwa członkowskie powinny umożliwić sądom krajowym wykorzystanie wszystkich istotnych informacji, którymi dysponują, w celu zweryfikowania zasadności uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia, niezależnie od tego, czy organ krajowy, który dokonał tego uznania, ujawnił informacje, na których się oparł, czy też nie. Sąd ten uważa, że na to pytanie należy udzielić odpowiedzi twierdzącej i to w celu zapewnienia skutecznej ochrony sądowej osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową, których wnioski zostały oddalone w ramach procedury przyspieszonej ze względu na to, że pochodzą one z takiego bezpiecznego kraju pochodzenia.

28 W czwartej kolejności sąd odsyłający zastanawia się zasadniczo nad konsekwencjami, jakie należy wyciągnąć z wyroku z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841). Wyjaśnia on w tym względzie, że z preambuły dekretu z mocą ustawy nr 158/2024 wynika, iż poprzez jego przyjęcie rząd włoski zamierzał zastosować się do tego wyroku, uchylając w art. 2-bis ust. 2 zdanie drugie dekretu ustawodawczego nr 25/2008 możliwość uznania za bezpieczny kraj pochodzenia państwa trzeciego, które nie spełnia w odniesieniu do niektórych części jego terytorium przesłanek takiego

uznania. Jednakże rząd ten zachował w tym przepisie możliwość uznania za bezpieczny kraj pochodzenia państwa trzeciego, z wyłączeniem niektórych kategorii osób. Tymczasem sąd ten uważa, że tę ostatnią możliwość należy odrzucić na podstawie rozumowania analogicznego do rozumowania przyjętego przez Trybunał we wspomnianym wyroku. Z uwagi na to, iż wyłączenie kategorii osób dotyczy najczęściej całego terytorium państwa trzeciego, byłoby ono nawet poważniejsze niż wyłączenie terytorialne rozpatrywane w tymże wyroku. W tych okolicznościach wspomniany sąd uważa za konieczne zwrócenie się do Trybunału z pytaniem w tym względzie przed wyciągnięciem w stosownym wypadku konsekwencji z zasady pierwszeństwa prawa Unii.

29 W tych okolicznościach Tribunale ordinario di Roma (sąd w Rzymie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi, sformułowanymi w identyczny sposób w obu sprawach:

„1) Czy prawo Unii, a w szczególności art. [36–38] dyrektywy [2013/32], również w związku z jej motywami 42, 46 i 48 i w świetle wykładni art. 47 [Karty] (oraz art. 6 i 13 [EKPC]), stoi na przeszkodzie temu, by ustawodawca krajowy, który jest uprawniony do zezwalania na sporządzanie wykazów bezpiecznych krajów pochodzenia oraz do regulowania kryteriów, którymi należy się kierować, i źródeł, z których należy korzystać w tym celu, wskazywał również bezpośrednio, w drodze aktu prawa pierwotnego, państwo trzecie jako bezpieczny kraj pochodzenia?

2) W każdym razie: czy prawo Unii, a w szczególności art. [36–38] dyrektywy 2013/32, również w związku z jej motywami 42, 46 i 48 i w świetle wykładni art. 47 [Karty] (oraz art. 6 i 13 [EKPC]), stoi na przeszkodzie co najmniej temu, by ustawodawca uznał państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia bez udostępnienia i zweryfikowania źródeł uzasadniających to uznanie, uniemożliwiając w ten sposób osobie ubiegającej się o azyl zakwestionowanie – a sądowi zbadanie – ich pochodzenia, mocy obowiązującej, wiarygodności, znaczenia, aktualności, kompletności, a w każdym razie ogólnie ich treści oraz dokonanie własnej oceny, czy spełnione są określone w załączniku I do [wspomnianej] dyrektywy materialne przesłanki takiego uznania?

3) Czy prawo Unii, a w szczególności art. [36–38] dyrektywy 2013/32, również w związku z jej motywami 42, 46 i 48 i w świetle wykładni art. 47 [Karty] (oraz art. 6 i 13 [EKPC]), należy interpretować w ten sposób, że w ramach trybu przyspieszonego procedury granicznej [wobec osób pochodzących z] kraju pochodzenia uznanego za bezpieczny sąd może w każdym przypadku skorzystać z informacji o kraju pochodzenia, uzyskanych niezależnie od źródeł, o których mowa w art. 37 ust. 3 [wspomnianej] dyrektywy, przydatnych do ustalenia, czy zostały spełnione określone w załączniku I do [tej] dyrektywy materialne przesłanki takiego uznania?

4) Czy prawo Unii, a w szczególności art. [36–38] dyrektywy 2013/32 oraz załącznik I do niej w związku z motywami 42, 46 i 48 tej dyrektywy i w świetle wykładni art. 47 [Karty] (oraz art. 6 i 13 [EKPC]), stoi na przeszkodzie uznaniu państwa trzeciego za »bezpieczny kraj pochodzenia«, jeżeli w państwie tym istnieją kategorie osób, w odniesieniu do których państwo to nie spełnia określonych w załączniku I do [wspomnianej] dyrektywy materialnych przesłanek takiego uznania?”.

Postępowanie przed Trybunałem

30 Sąd odsyłający wniósł o zastosowanie w niniejszych sprawach pilnego trybu prejudycjalnego przewidzianego w art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i w art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

31 W dniu 19 listopada 2024 r. druga izba Trybunału postanowiła, na wniosek sędzi sprawozdawczyni i po wysłuchaniu rzecznika generalnego, nie uwzględnić tego wniosku.

32 Decyzją prezesa Trybunału z dnia 21 listopada 2024 r. niniejsze sprawy zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.

33 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 29 listopada 2024 r. niniejsze sprawy zostały poddane rozpoznaniu w trybie przyspieszonym przewidzianym w art. 105 § 1 regulaminu postępowania.

34 Zgodnie z art. 16 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Republika Włoska wniosła o rozpoznanie niniejszych spraw w składzie wielkiej izby, co zostało odnotowane przez Trybunał w dniu 11 lutego 2025 r.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

35 Rządy włoski i słowacki kwestionują dopuszczalność pytań pierwszych, drugich i czwartych w każdej z obu spraw.

36 Co się tyczy pytań pierwszych i drugich w każdej z obu spraw, rząd włoski twierdzi, że sąd odsyłający nie wskazał powodów, dla których dekret z mocą ustawy nr 158/2024 miałby być niezgodny z prawem Unii, ani powodów, dla których pytania te mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sporów w postępowaniach głównych. Rząd ten dodaje, że w niniejszym wypadku szczegółowe zasady uznawania krajów pochodzenia za bezpieczne są pozbawione takiego znaczenia, ponieważ Ludowa Republika Bangladeszu została uznana za bezpieczny kraj pochodzenia jeszcze przed przyjęciem tego dekretu z mocą ustawy.

37 Jeśli chodzi o pytania czwarte w każdej z obu spraw, rządy włoski i słowacki twierdzą, że są one abstrakcyjne i hipotetyczne. Sąd odsyłający nie ustalił bowiem, czy Ludowa Republika Bangladeszu nie jest bezpiecznym krajem pochodzenia w odniesieniu do niektórych kategorii osób oraz czy LC i CP należą do którejś z tych kategorii.

38 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy na gruncie stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy

Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 19 grudnia 2024 r., Tudmur, C-185/24 i C-189/24, EU:C:2024:1036, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 W niniejszym wypadku z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że do sądu odsyłającego wpłynęły skargi wniesione przez dwóch obywateli Ludowej Republiki Bangladeszu na decyzje odrzucające ich wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej jako oczywiście bezzasadne ze względu na to, że pochodzą oni z bezpiecznego kraju pochodzenia. Sąd ten wyjaśnia w tych wnioskach, że ma wątpliwości co do zgodności z prawem Unii uznania tego państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia zasadniczo ze względu na to, że uznanie to wynika z aktu ustawodawczego, że ustawodawca włoski nie ujawnił źródeł swoich informacji i że ustawodawca ten zachował możliwość dokonania wspomnianego uznania, mimo że to państwo trzecie może nie być „bezpieczne" dla niektórych kategorii jego ludności. W tym względzie wspomniany sąd odnosi się do arkusza informacyjnego z dnia 3 maja 2024 r. sporządzonego przez włoskie ministerstwo spraw zagranicznych i dotyczącego Ludowej Republiki Bangladeszu, na którym opierało się uznanie tego państwa za bezpieczny kraj pochodzenia przed przyjęciem dekretu z mocą ustawy nr 158/2024 i w którym stwierdzono, że to państwo trzecie można uznać za bezpieczny kraj pochodzenia jedynie z wyłączeniem niektórych kategorii osób.

40 To w tym kontekście poprzez pytania pierwsze, drugie i czwarte w każdej z obu spraw tenże sąd zwraca się do Trybunału zasadniczo o dokonanie wykładni szeregu przepisów dyrektywy 2013/32 regulujących koncepcję bezpiecznego kraju pochodzenia i uznawanie za takie kraje takich państw przez państwa członkowskie, a także o ustalenie szczegółowych zasad kontroli sądowej takiego uznania.

41 Pytania te dotyczą zatem w rzeczywistości wykładni norm prawa Unii mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sporów w postępowaniach głównych. Ponieważ to sąd odsyłający jest odpowiedzialny za określenie krajowych ram prawnych i ram faktycznych sporów w postępowaniach głównych, nie jest zadaniem Trybunału weryfikacja założeń, na których opierają się wspomniane pytania.

42 Ponadto z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że poprzez swoje pytania sąd odsyłający zmierza ostatecznie do ustalenia, czy samo uznanie Ludowej Republiki Bangladeszu za bezpieczny kraj pochodzenia jest zgodne z prawem Unii, aby w stosownym wypadku obalić domniemanie bezpieczeństwa wynikające z zastosowania koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia w sporach w postępowaniach głównych. W związku z tym okoliczność, że nie wykazano, iż LC i CP należą do jednej z kategorii osób, w odniesieniu do których zdaniem tego sądu państwo to nie stanowi bezpiecznego kraju pochodzenia, nie ma wpływu na dopuszczalność tych pytań.

43 Z powyższego wynika, że pytania pierwsze, drugie i czwarte w każdej z obu spraw są dopuszczalne.

Co do istoty

Uwagi wstępne

44 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu

rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania. Ponadto Trybunał może wziąć pod rozwagę normy prawa Unii, na które sąd krajowy nie powołał się w swoim pytaniu (zob. wyroki: z dnia 20 marca 1986 r., Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, pkt 9; z dnia 19 grudnia 2024 r., Khan Yunis i Baabda, C-123/23 i C-202/23, EU:C:2024:1042, pkt 63).

45 Okoliczność, że formalnie sąd odsyłający odniósł się w swoich pytaniach do określonych przepisów prawa Unii, nie stoi bowiem na przeszkodzie temu, by Trybunał dostarczył temu sądowi wszystkich elementów wykładni prawa Unii, które mogą być użyteczne dla rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy, wyprowadzając z całości informacji przedstawionych mu przez sąd odsyłający, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, te aspekty prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. wyroki: z dnia 29 listopada 1978 r., Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, pkt 26; z dnia 19 grudnia 2024 r., Khan Yunis i Baabda, C-123/23 i C-202/23, EU:C:2024:1042, pkt 64).

46 Poprzez swoje pytania sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w szczególności o dokonanie wykładni art. 36–38 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty.

47 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 dotyczą, odpowiednio, koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia i uznania przez państwa członkowskie państw trzecich za bezpieczne kraje pochodzenia.

48 Artykuły te ustanawiają szczególny reżim rozpatrywania wniosków, któremu państwa członkowskie mogą poddawać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Reżim ten opiera się na wzruszalnym domniemaniu istnienia wystarczającej ochrony w państwie pochodzenia, które może zostać obalone przez wnioskodawcę, jeśli wykaże on poważne podstawy związane ze swą szczególną sytuacją (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., A, C-404/17, EU:C:2018:588, pkt 25; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

49 Zgodnie z art. 31 ust. 8 lit. b) tej dyrektywy, ze względu na szczególne cechy wspomnianego reżimu rozpatrywania wniosków, państwa członkowskie mogą zdecydować, po pierwsze, o przeprowadzeniu procedury rozpatrywania wniosku w trybie przyspieszonym, a po drugie, o przeprowadzeniu jej na granicy lub w strefach tranzytowych zgodnie z art. 43 wspomnianej dyrektywy (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 48).

50 Ponadto, w przypadku gdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony przez osobę pochodzącą z bezpiecznego kraju pochodzenia uznano za bezzasadny, ponieważ zgodnie z art. 32 ust. 1 dyrektywy 2013/32 organ rozstrzygający ustalił, że wnioskodawca nie kwalifikuje się do objęcia go ochroną międzynarodową zgodnie z dyrektywą 2011/95, państwa członkowskie mogą również uznać taki wniosek, zgodnie z art. 32 ust. 2 dyrektywy 2013/32, za oczywiście bezzasadny w przypadkach określonych w ustawodawstwie krajowym (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 49).

51 Poza tym, jednym ze skutków dla zainteresowanego, którego wniosek odrzucono na podstawie zastosowania koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia jest to, że – odmiennie niż przewidziano to w wypadku zwykłego odrzucenia – można nie zezwolić mu na pozostawanie na terytorium państwa członkowskiego, w którym wniosek ów został złożony, do czasu rozpatrzenia

środka zaskarżenia od decyzji o odrzuceniu wspomnianego wniosku, jak wynika z przepisów art. 46 ust. 5 i 6 dyrektywy 2013/32 (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., A, C-404/17, EU:C:2018:588, pkt 27; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 50).

52 W drugiej kolejności należy zauważyć, że w odróżnieniu od art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 jej art. 38 dotyczy nie koncepcji „bezpiecznego kraju pochodzenia", lecz koncepcji „bezpiecznego kraju trzeciego". Tymczasem spory w postępowaniach głównych dotyczą stosowania samej tylko koncepcji „bezpiecznego kraju pochodzenia". W związku z tym nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wykładni art. 38 tej dyrektywy w niniejszych sprawach.

53 W trzeciej kolejności należy stwierdzić, że prawu do skutecznego środka prawnego zagwarantowanemu w art. 47 Karty odpowiada nałożony na państwa członkowskie w art. 46 ust. 1 dyrektywy 2013/32 obowiązek zapewnienia osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową takiego prawa do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem, którego zakres określa art. 46 ust. 3 tej dyrektywy [zob. podobnie wyroki: z dnia 19 marca 2020 r., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa), C-564/18, EU:C:2020:218, pkt 60; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo]. W związku z tym należy również uwzględnić ten ostatni przepis, nawet jeśli sąd odsyłający nie odniósł się do niego w swoich pytaniach.

W przedmiocie pytań pierwszych w każdej z obu spraw

54 Poprzez pytania pierwsze w każdej z obu spraw sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie dokonywało uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia w drodze aktu ustawodawczego.

55 Jak przypomniano w pkt 48 niniejszego wyroku, art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 ustanawiają szczególny reżim rozpatrywania wniosków, któremu państwa członkowskie mogą poddawać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej pochodzące od obywateli państw uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia.

56 W tym celu art. 37 ust. 1 tej dyrektywy uściśla, że „[p]aństwa członkowskie mogą zachować lub wprowadzić ustawodawstwo pozwalające, zgodnie z załącznikiem I [do wspomnianej dyrektywy], na określenie na poziomie krajowym bezpiecznych krajów pochodzenia na potrzeby rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej". Jak zauważył zasadniczo rzecznik generalny w pkt 36 opinii, z porównania różnych wersji językowych tego przepisu wynika, że pojęcie „ustawodawstwa" należy rozumieć w jego szerokim znaczeniu, jako obejmujące akty o charakterze ustawodawczym, wykonawczym lub administracyjnym.

57 W tym względzie Trybunał orzekł zresztą, że aby móc skorzystać ze szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków i ze wzruszalnego domniemania ustanowionego w regułach zawartych w dyrektywie 2013/32 – dotyczących procedur opartych na koncepcji bezpiecznego kraju pochodzenia – państwa członkowskie powinny w pełni wdrożyć te reguły w odniesieniu do przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, jakie państwa te powinny przyjąć (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A, C-404/17, EU:C:2018:588, pkt 31).

58 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dla spełnienia wymogu pewności prawa przepisy dyrektywy powinny być wdrożone z niepodważalną mocą wiążącą oraz z wymaganą szczegółowością, precyzją i jasnością [wyrok z dnia 3 września 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Rezydenci długoterminowi), C-503/19 i C-592/19, EU:C:2020:629, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo].

59 W tym kontekście każde państwo członkowskie powinno określić bezpieczne kraje pochodzenia zgodnie ze szczegółowymi warunkami określonymi w art. 36 i 37 i w załączniku I do dyrektywy 2013/32, a mianowicie w szczególności przyjąć wykaz państw trzecich zgodnie z kryteriami określonymi w tym załączniku I, ustanowić dodatkowe przepisy i zasady stosowania, a także powiadomić Komisję o wykazie bezpiecznych krajów pochodzenia lub ponadto dokonywać regularnego przeglądu (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., A, C-404/17, EU:C:2018:588, pkt 28).

60 Niemniej jednak ani te przepisy, ani zresztą żaden inny przepis dyrektywy 2013/32 nie określają organu lub organów państw członkowskich, które powinny być odpowiedzialne za określenie bezpiecznych krajów pochodzenia na poziomie krajowym, ani odpowiedniego w tym celu instrumentu prawnego.

61 W tym względzie należy przypomnieć, że z art. 288 akapit trzeci TFUE wynika, iż państwa członkowskie dysponują przy dokonywaniu transpozycji dyrektywy zakresem uznania w kwestii wyboru formy i środków służących zapewnieniu jej wykonania. I tak, co się tyczy wyboru właściwych organów i instrumentów prawnych odpowiednich do celów uznania na poziomie krajowym państw trzecich za bezpieczne kraje pochodzenia, nic nie stoi na przeszkodzie, aby w państwie członkowskim postanowiono powierzyć ustawodawcy krajowemu odpowiedzialność za określenie bezpiecznych krajów pochodzenia w drodze aktu ustawodawczego.

62 Jednakże ten zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie przy wdrażaniu przepisów art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 nie ma wpływu na zobowiązanie każdego z tych państw do podjęcia wszelkich środków niezbędnych dla zapewnienia pełnej skuteczności tej dyrektywy zgodnie z jej zamierzonym celem (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 kwietnia 1984 r., von Colson i Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, pkt 15; z dnia 31 marca 2022 r., Lombard Lízing, C-472/20, EU:C:2022:242, pkt 35).

63 W szczególności wspomniany zakres uznania nie ma wpływu na obowiązek zapewnienia przez każdy sąd krajowy pełnej skuteczności przepisów dyrektywy 2013/32 poprzez odstąpienie w razie potrzeby od stosowania, z mocy własnych uprawnień, wszelkich przepisów ustawodawstwa krajowego, także późniejszych, które są sprzeczne z bezpośrednio skutecznymi przepisami tej dyrektywy, bez konieczności zwracania się o uprzednie uchylenie danego przepisu ustawodawstwa krajowego w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani oczekiwania na takie uchylenie (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 21, 24; z dnia 28 stycznia 2025 r., ASG 2, C-253/23, EU:C:2025:40, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo).

64 Ponadto, o ile w braku uregulowań Unii w danej dziedzinie do wewnętrznego porządku prawnego należy, zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich i z zastrzeżeniem poszanowania zasad równoważności i skuteczności, ustanowienie przepisów proceduralnych dotyczących środków prawnych mających na celu zapewnienie ochrony praw indywidualnych wynikających z porządku prawnego Unii, o tyle państwa członkowskie są jednak odpowiedzialne za zapewnienie w każdym przypadku poszanowania prawa do skutecznej ochrony sądowej

wspomnianych praw, zagwarantowanego w art. 47 Karty, przy czym zakres tego prawa został w niniejszym wypadku uściślony w art. 46 dyrektywy 2013/32 (zob. podobnie wyrok z dnia 3 lipca 2025 r., Al Nasiria, C-610/23, EU:C:2025:514, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

65 Wynika z tego, że dokonany przez państwo członkowskie wybór właściwego organu i instrumentu prawnego stanowiącego podstawę określenia na poziomie krajowym bezpiecznych krajów pochodzenia zgodnie z art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 nie może mieć wpływu na obowiązki ciążące na nim na podstawie tej dyrektywy. Do każdego państwa członkowskiego należy zatem w szczególności zapewnienie poszanowania prawa do skutecznego środka zaskarżenia, które art. 46 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przyznaje osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową od decyzji dotyczących ich wniosków i którego zakres definiuje art. 46 ust. 3 tej dyrektywy.

66 W tym względzie Trybunał orzekł już, że zgodnie z art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty, w wypadku wniesienia do sądu krajowego środka zaskarżenia od decyzji dotyczącej wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu mającego zastosowanie do wniosków składanych przez osoby pochodzące z państw trzecich uznanych, zgodnie z art. 37 tej dyrektywy, za bezpieczne kraje pochodzenia, sąd ten powinien, w ramach pełnego rozpatrzenia ex nunc, wymaganego na podstawie owego art. 46 ust. 3, podnieść, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy i uzyskanych w toku postępowania przed nim, naruszenie materialnych przesłanek takiego uznania, określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 98).

67 W związku z tym, biorąc pod uwagę orzecznictwo przypomniane w pkt 62 i 63 niniejszego wyroku, okoliczność, że państwo członkowskie zdecydowało się na określenie bezpiecznych krajów pochodzenia w drodze aktu ustawodawczego, nie może uniemożliwić sądowi krajowemu, do którego wniesiono sprawę w warunkach określonych w poprzednim punkcie tego wyroku, skontrolowania, choćby incydentalnie, czy uznanie danego państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia spełnia materialne przesłanki takiego uznania określone w załączniku I do dyrektywy 2013/32.

68 W świetle powyższych rozważań na pytania pierwsze w każdej z obu spraw należy odpowiedzieć, że art. 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie dokonywało uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia w drodze aktu ustawodawczego, pod warunkiem że uznanie to może być przedmiotem kontroli sądowej dotyczącej spełnienia materialnych przesłanek takiego uznania, określonych w załączniku I do tej dyrektywy, przez każdy sąd krajowy, do którego wniesiono skargę na decyzję dotyczącą wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu mającego zastosowanie do wniosków złożonych przez wnioskodawców pochodzących z państw trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia.

W przedmiocie pytań drugich i trzecich w każdej z obu spraw

69 Poprzez pytania drugie i trzecie w każdej z obu spraw sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że po pierwsze, państwo członkowskie, które uznaje państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia, powinno udostępnić źródła informacji w rozumieniu art. 37 ust. 3 tej dyrektywy, na których opiera się to uznanie, a po drugie, sąd krajowy, do którego wniesiono

skargę na decyzję w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków mającego zastosowanie do wniosków złożonych przez wnioskodawców pochodzących z krajów trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia może – weryfikując, czy uznanie to spełnia materialne przesłanki takiego uznania określone w załączniku I do wspomnianej dyrektywy – wziąć pod uwagę informacje, które sam zgromadził.

70 Artykuł 37 ust. 3 dyrektywy 2013/32 stanowi, że ocena państw członkowskich, czy dane państwo trzecie jest bezpiecznym krajem pochodzenia, opiera się na zróżnicowanych źródłach informacji, w tym w szczególności na informacjach z innych państw członkowskich, AUEA, która zastąpiła EASO, UNHCR, Rady Europy i innych właściwych organizacji międzynarodowych.

71 Prawdą jest, że ani ten przepis, ani żaden inny przepis dyrektywy 2013/32 nie precyzuje wyraźnie, że organ krajowy, który określa na poziomie krajowym bezpieczne kraje pochodzenia, powinien udostępnić źródła informacji, na podstawie których dokonał takiego określenia.

72 Nie zmienia to faktu, iż, w pierwszej kolejności, uznanie przez państwo członkowskie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia powoduje zastosowanie do wnioskodawców pochodzących z tego państwa szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. W szczególności reżim ten, przedstawiony w pkt 48–51 niniejszego wyroku, umożliwia państwom członkowskim przyspieszenie procedury rozpatrywania tych wniosków i opiera się na wzruszalnym domniemaniu wystarczającej ochrony w państwie pochodzenia, które zgodnie z art. 36 ust. 1 dyrektywy 2013/32 może zostać obalone przez wnioskodawcę, jeśli wykaże on poważne podstawy związane ze swą szczególną sytuacją.

73 Tymczasem, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 55 opinii, możliwość obalenia tego domniemania przez wnioskodawcę, aby była skuteczna, wymaga, aby wnioskodawca był w stanie zapoznać się z powodami, dla których można domniemywać, że jego kraj pochodzenia jest bezpieczny. W związku z tym wspomniany wnioskodawca powinien z tego tytułu mieć dostęp do źródeł informacji, na podstawie których jego kraj pochodzenia został uznany za bezpieczny kraj pochodzenia.

74 W drugiej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z jej art. 10 ust. 3 lit. b) osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową mają w toku procedury rozpatrywania wniosku dostęp do precyzyjnych i aktualnych informacji zebranych przez państwa członkowskie z różnych źródeł, takich jak AUEA i UNHCR oraz właściwe organizacje międzynarodowe zajmujące się prawami człowieka, na temat ogólnej sytuacji panującej w ich krajach pochodzenia. Podobnie z art. 10 ust. 4 wspomnianej dyrektywy wynika, że sądy krajowe mają również dostęp do ogólnych informacji niezbędnych do wypełniania ich zadań.

75 Są to zaś źródła informacji analogiczne do tych, na których państwa członkowskie mogą się oprzeć, zgodnie z art. 37 ust. 3 dyrektywy 2013/32, w celu uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia.

76 W trzeciej kolejności należy przypomnieć, że art. 46 ust. 1 dyrektywy 2013/32 przyznaje osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową prawo do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem wobec decyzji podjętej w sprawie ich wniosku. Artykuł 46 ust. 3 tej dyrektywy określa zakres prawa do skutecznego środka zaskarżenia, uściślając, że państwa członkowskie związane tą dyrektywą powinny zapewnić, by sąd, do którego zaskarżono decyzję w sprawie wniosku

o udzielenie ochrony międzynarodowej, zapewniał „pełne rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych, w tym, w stosownych przypadkach, rozpatrzenie potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95]” (zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

77 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, iż cechy środka zaskarżenia, o którym mowa w art. 46 dyrektywy 2013/32, muszą być określone zgodnie z art. 47 Karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej. Tymczasem art. 47 Karty samoistnie, a więc bez konieczności ustanowienia szczegółowych norm w przepisach prawa Unii lub prawa krajowego, przyznaje jednostkom prawo, na które mogą się one powoływać. Nie może być zatem inaczej w przypadku art. 46 ust. 3 tej dyrektywy rozpatrywanego w świetle art. 47 Karty (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

78 W tym kontekście, po pierwsze, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej poprzez art. 47 Karty, w świetle którego należy interpretować art. 46 dyrektywy 2013/32, wymaga, z jednej strony, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami wydanej w stosunku do niego decyzji, czy to poprzez lekturę samej decyzji, czy to poprzez poinformowanie go o tych powodach na jego żądanie, co pozwoli zainteresowanemu na obronę swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz na podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu. Z drugiej strony sąd ten powinien być uprawniony do żądania od danego organu przedstawienia tych powodów, aby móc w pełni dokonać kontroli zgodności z prawem danej decyzji krajowej (wyroki: z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 53; z dnia 29 lipca 2024 r., protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo).

79 Tymczasem, w sytuacji gdy, tak jak w sporach w postępowaniach głównych, wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej zostaje odrzucony jako oczywiście bezzasadny ze względu na to, że wnioskodawca pochodzi z bezpiecznego kraju pochodzenia w rozumieniu art. 36 i 37 dyrektywy 2013/32 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy, ta podstawa odmowy pokrywa się zasadniczo z powodami, na których opiera się domniemanie wystarczającej ochrony, jakie pociąga za sobą uznanie danego państwa za bezpieczny kraj pochodzenia.

80 Mając na względzie orzecznictwo przytoczone w pkt 78 niniejszego wyroku, należy zatem uznać, że skuteczność ochrony sądowej wymaga, by zarówno dany wnioskodawca, jak i sąd rozpatrujący sprawę mogli nie tylko zapoznać się z powodami takiej odmowy, lecz również mieć dostęp do źródeł informacji, na podstawie których dane państwo trzecie zostało uznane za bezpieczny kraj pochodzenia.

81 Po drugie, jeżeli chodzi o zakres prawa do skutecznego środka zaskarżenia określonego w art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32, Trybunał orzekł, że sformułowanie „zapewniają, aby skuteczny środek zaskarżenia zapewniał pełne rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych” należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie są na podstawie tego przepisu zobowiązane do zorganizowania swego prawa krajowego tak, by rozpoznawanie odnośnych skarg obejmowało rozpatrzenie przez sąd wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, które umożliwią mu przeprowadzenie zaktualizowanej oceny danego przypadku (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 110; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 87).

82 W tej kwestii, przede wszystkim, wyrażenie „ex nunc” uwydatnia obowiązek sądu polegający na przeprowadzeniu oceny uwzględniającej w stosownym wypadku nowe okoliczności, które ujawniły się po wydaniu decyzji będącej przedmiotem skargi (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 111; z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 52; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 88).

83 Następnie zawarty w art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 przymiotnik „pełne” potwierdza, że sąd ma obowiązek rozpatrzenia zarówno okoliczności, które organ rozstrzygający uwzględnił lub powinien był uwzględnić, jak i tych, które wystąpiły po wydaniu decyzji przez ten organ (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 113; z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 52; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 89).

84 Wreszcie wyrażenie „w stosownych przypadkach”, zawarte we fragmencie zdania: „w tym, w stosownych przypadkach, rozpatrzenie potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95]”, podkreśla fakt, że pełne rozpatrzenie ex nunc, do którego jest zobowiązany sąd, nie musi koniecznie obejmować rozpatrzenia co do istoty potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej i że może ono dotyczyć kwestii proceduralnych wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w ramach których znajduje się uznanie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 90, 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

85 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 66 niniejszego wyroku, zgodnie z art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty, w wypadku wniesienia do sądu krajowego skargi na decyzję w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanej w ramach szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków, o którym mowa w pkt 48 niniejszego wyroku, sąd ten powinien w ramach pełnego rozpatrzenia ex nunc, wymaganego na podstawie owego art. 46 ust. 3, podnieść, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy oraz tych uzyskanych w toku postępowania przed nim, ewentualne naruszenie materialnych przesłanek takiego uznania, określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy.

86 Tymczasem skuteczność kontroli sądowej spełnienia materialnych przesłanek określonych w załączniku I do dyrektywy 2013/32 zakłada, że sąd rozpatrujący sprawę powinien mieć dostęp do źródeł informacji, na podstawie których właściwy organ krajowy dokonał uznania danego państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia. Ów wymóg skuteczności oznacza również, że sąd ten powinien móc zweryfikować, czy uznanie to spełnia materialne przesłanki określone w załączniku I do wspomnianej dyrektywy, przy uwzględnieniu innych informacji, które w danym wypadku sam zgromadził, niezależnie od tego, czy pochodzą one ze źródeł publicznych czy też ze źródeł, o których przedstawienie zwrócił się do jednej ze stron toczącego się przed nim sporu, pod warunkiem że, po pierwsze, upewnił się on co do wiarygodności tych informacji, a po drugie, zgodnie z zasadą kontradyktoryjności strony te mają możliwość przedstawienia uwag w przedmiocie tych informacji.

87 Wynika z tego, że na mocy art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 państwa członkowskie są zobowiązane do zorganizowania swojego prawa krajowego w taki sposób, aby zapewnić wystarczający i odpowiedni dostęp do źródeł informacji, na których oparły się w celu określenia bezpiecznych krajów pochodzenia. Dostęp ten powinien umożliwić osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową pochodzącej z takiego państwa oraz sądowi krajowemu, do którego wniesiono

skargę na decyzję dotyczącą wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, skuteczne zapoznanie się z tymi źródłami informacji zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 78 niniejszego wyroku.

88 W świetle powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie w każdej z obu spraw należy odpowiedzieć, że art. 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że:

– państwo członkowskie, które uznaje państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia, powinno zapewnić wystarczający i odpowiedni dostęp do źródeł informacji w rozumieniu art. 37 ust. 3 tej dyrektywy, na których opiera się to uznanie, który to dostęp powinien, po pierwsze, umożliwić danej osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową pochodzącej z tego państwa trzeciego obronę jej praw w najlepszych możliwych warunkach oraz podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a po drugie, umożliwić temu sądowi przeprowadzenie kontroli decyzji dotyczącej wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej;

– sąd krajowy, do którego wniesiono skargę na decyzję w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków mającego zastosowanie do wniosków złożonych przez wnioskodawców pochodzących z państw trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia, może – weryfikując, choćby incydentalnie, czy uznanie to spełnia materialne przesłanki takiego uznania określone w załączniku I do wspomnianej dyrektywy – wziąć pod uwagę informacje, które sam zgromadził, pod warunkiem, po pierwsze, upewnienia się co do wiarygodności tych informacji, a po drugie, zagwarantowania stronom sporu poszanowania zasady kontradyktoryjności.

W przedmiocie pytań czwartych w każdej z obu spraw

89 Na wstępie należy zauważyć, że pytania czwarte w każdej z obu spraw nie dotyczą kontroli, jaką powinien przeprowadzić sąd odsyłający w odniesieniu do wdrożenia przepisów art. 36 ust. 1 dyrektywy 2013/32, który przewiduje obalenie domniemania wystarczającej ochrony w państwie pochodzenia, w przypadku gdy wnioskodawca wykaże poważne podstawy związane ze swą szczególną sytuacją. Pytania te dotyczą wyłącznie kontroli, jaką sąd ten powinien przeprowadzić w odniesieniu do uznania, jako takiego, państwa trzeciego pochodzenia wnioskodawcy za bezpieczny kraj pochodzenia zgodnie z art. 37 tej dyrektywy.

90 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że poprzez pytania czwarte w każdej z obu spraw sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 37 dyrektywy 2013/32 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie uznało za bezpieczny kraj pochodzenia państwo trzecie, które nie spełnia w odniesieniu do niektórych kategorii osób materialnych przesłanek takiego uznania określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy.

91 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi [wyroki: z dnia 17 listopada 1983 r., Merck, 292/82, EU:C:1983:335, pkt 12; z dnia 6 lipca 2023 r., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Uchodźca, który popełnił poważne przestępstwo), C-8/22, EU:C:2023:542, pkt 29].

92 Jeśli chodzi, w pierwszej kolejności, o brzmienie art. 37 dyrektywy 2013/32, który zgodnie ze swoim tytułem odnosi się do uznania przez państwo członkowskie państw trzecich za bezpieczne kraje pochodzenia, kilkakrotnie pojawia się w nim odniesienie do terminów „kraju" i „państwa trzeciego". Nic w brzmieniu tego przepisu nie wskazuje na to, że do celów takiego uznania terminy te można rozumieć jako odnoszące się jedynie do części, w stosownym wypadku większości, ludności danego państwa trzeciego, z wyłączeniem innej części tej ludności lub niektórych kategorii osób.

93 Jeśli chodzi, w drugiej kolejności, o kontekst, w jaki wpisuje się art. 37 dyrektywy 2013/32, z artykułu tego wynika, po pierwsze, że państwa członkowskie mogą określić bezpieczne kraje pochodzenia zgodnie z załącznikiem I do tej dyrektywy. Tymczasem, podobnie jak w przypadku brzmienia tego artykułu, kryteria określone w tym załączniku nie dostarczają żadnej wskazówki, że państwa członkowskie mogą uznać państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia, w sytuacji gdy w odniesieniu do niektórych kategorii osób należących do ludności tego państwa nie są spełnione kryteria materialne przewidziane w tym załączniku I.

94 Przeciwnie, zgodnie z postanowieniami wspomnianego załącznika, uznanie państwa za bezpieczny kraj pochodzenia zależy od możliwości wykazania, że „co do zasady" i „konsekwentnie" nie ma w nim prześladowań, nie stosuje się w nim tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub kar i nie występuje w nim zagrożenie poprzez masowe użycie przemocy w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego.

95 W tym względzie prawdą jest, że wersje językowe załącznika I do dyrektywy 2013/32 różnią się od siebie. Tak więc jedynie francuska wersja językowa tego załącznika odwołuje się do przysłówka „uniformément". Pozostałe wersje językowe wspomnianego załącznika, takie jak: bułgarska („за всеки отделен случай"), hiszpańska („sistemática"), czeska („soustavně"), duńska („til stadighed"), niemiecka („durchgängig"), estońska („järjekindlat"), grecka („μόνιμα"), angielska („consistently"), chorwacka („trajno"), włoska („costantemente"), łotewska („konsekventi"), litewska („sistemingai"), węgierska („következetesen"), maltańska („konsistentement"), niderlandzka („duurzame"), polska („konsekwentnie"), portugalska („sistemático"), rumuńska („consecvent"), słowacka („sústavne"), słoweńska („redno"), fińska („jatkuvasti") i szwedzka („genomgående"), odpowiadają wyrażeniom takim, jak: „w sposób stały", „systematyczny", „trwały", „ciągły" lub „spójny".

96 Jednakże poza tymi różnicami semantycznymi wszystkie te terminy odsyłają do pojęcia „niezmienności". W konsekwencji i w braku jakiegokolwiek odniesienia do części ludności danego państwa trzeciego w art. 37 lub w załączniku I do dyrektywy 2013/32 wskazują one raczej, że warunki, o których mowa w tym załączniku, muszą być spełnione w odniesieniu do całej ludności danego państwa trzeciego, aby państwo to mogło zostać uznane za bezpieczny kraj pochodzenia. Wyrażają one zatem decyzję prawodawcy Unii o uzależnieniu uznania danego państwa za bezpieczny kraj pochodzenia od warunku, by to państwo trzecie było ogólnie bezpieczne dla całej swojej ludności, a nie tylko dla jej części.

97 Ponadto nawet w kraju, który jest ogólnie bezpieczny dla całej jego ludności, nie ma absolutnej gwarancji bezpieczeństwa dla każdej jednostki. Z tego właśnie powodu w art. 36 ust. 1 dyrektywy 2013/32 w świetle motywów 40 i 42 tej dyrektywy, prawodawca Unii przewidział możliwość obalenia przez każdą osobę ubiegającą się o ochronę międzynarodową pochodzącą z państwa uznanego za bezpieczny kraj pochodzenia wzruszalnego domniemania wystarczającej ochrony poprzez wykazanie poważnych podstaw związanych z jej szczególną sytuacją.

98 Po drugie, co się tyczy argumentu dotyczącego art. 24 dyrektywy 2013/32, należy zauważyć, że artykuł ten, który zgodnie ze swoim tytułem dotyczy „[w]nioskodawców potrzebujących szczególnych gwarancji proceduralnych”, nie ma żadnego związku z uznaniem państwa trzeciego za „bezpieczny kraj pochodzenia” w rozumieniu art. 37 tej dyrektywy i załącznika I do niej.

99 Po trzecie, jak wskazano w pkt 48–51 niniejszego wyroku, uznanie przez państwo członkowskie państw trzecich za bezpieczne kraje pochodzenia umożliwia poddanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej składanych przez wnioskodawców pochodzących z tych państw trzecich szczególnemu reżimowi rozpatrywania wniosków o charakterze derogacyjnym.

100 W tym względzie interpretowanie art. 37 dyrektywy 2013/32 jako zezwalającego na uznanie państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia, nawet jeśli w odniesieniu do niektórych kategorii osób państwo to nie spełnia materialnych przesłanek określonych w załączniku I do tej dyrektywy, skutkowałoby rozszerzeniem zakresu stosowania tego szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków. Ponieważ taka wykładnia nie znajduje żadnego oparcia w brzmieniu tego art. 37 ani, szerzej, we wspomnianej dyrektywie, uznanie takiej możliwości naruszałoby ścisłą wykładnię, której powinny podlegać przepisy mające charakter derogacyjny [zob. podobnie wyroki: z dnia 5 marca 2015 r., Komisja/Luksemburg, C-502/13, EU:C:2015:143, pkt 61; z dnia 8 lutego 2024 r., Bundesrepublik Deutschland (Dopuszczalność kolejnego wniosku), C-216/22, EU:C:2024:122, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo].

101 Jeśli chodzi, w trzeciej kolejności, o cele dyrektywy 2013/32, należy przypomnieć, że oprócz tego, że realizuje ona ogólny cel polegający na wprowadzeniu wspólnych norm proceduralnych, dyrektywa ta zmierza w szczególności, jak wynika z jej motywu 18, do tego, by wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej były rozstrzygane „w najkrótszym możliwym terminie, bez uszczerbku dla odpowiedniego i kompletnego rozpatrywania wniosku” (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 109; z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 78).

102 W tym kontekście motyw 20 wspomnianej dyrektywy stanowi, że w dokładnie określonych okolicznościach, między innymi w przypadku gdy wniosek okaże się najprawdopodobniej nieuzasadniony, 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 tej dyrektywie (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 79).

103 To właśnie dlatego, jak wskazano w pkt 48–51 niniejszego wyroku, państwo członkowskie może poddać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej złożone przez osoby pochodzące z państwa trzeciego, które państwo członkowskie uznało za bezpieczny kraj pochodzenia, szczególnemu reżimowi rozpatrywania wniosków, w ramach którego możliwe jest między innymi przyspieszenie procedury rozpatrywania tych wniosków (zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 80).

104 Ponieważ – jak wskazano w pkt 101 niniejszego wyroku – poprzez przyjęcie dyrektywy 2013/32 prawodawca Unii zmierzał do zagwarantowania szybkiego, a zarazem wyczerpującego rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, do niego należało, w ramach wykonywania uprawnień dyskrecjonalnych, które przysługują mu do celów ustanowienia wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, wyważenie obu tych celów przy określaniu przesłanek, które muszą być spełniane, by państwa członkowskie mogły uznać państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841, pkt 81).

105 W związku z tym okoliczność, że prawodawca ten nie przewidział w ramach owej dyrektywy możliwości wyłączenia przez państwa członkowskie kategorii osób do celów takiego uznania, odzwierciedla to wyważenie i wybór prawodawcy, by uprzywilejować wyczerpujące rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez wnioskodawców, których państwo pochodzenia nie spełnia, dla ogółu jego ludności, materialnych przesłanek określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy.

106 O ile art. 61 ust. 2 rozporządzenia 2024/1348, którego art. 78 uchyla dyrektywę 2013/32 ze skutkiem od dnia 12 czerwca 2026 r., wprowadza taką możliwość, stanowiąc, że wskazanie państwa trzeciego jako bezpiecznego kraju pochodzenia zarówno na poziomie Unii, jak i na poziomie krajowym może nastąpić z wyłączeniem łatwych do zidentyfikowania kategorii osób, o tyle chodzi tu o uprawnienie prawodawcy Unii do ponownego dokonania wspomnianego wyboru poprzez ponowne wyważenie wchodzących w grę interesów.

107 W tym kontekście należy również zauważyć, że to do tego prawodawcy należy wybór daty, od której zaczyna obowiązywać nowy przepis, taki jak art. 61 ust. 2 rozporządzenia 2024/1348, którego to wyboru dokonał on w art. 79 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia. Ponadto może on ponownie rozważyć ten wybór, zmieniając ten ostatni przepis, co zresztą zostało zaproponowane przez Komisję. I tak wniosek Komisji z dnia 16 kwietnia 2025 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie 2024/1348 [COM(2025) 186 final] przewiduje w art. 1 ust. 2 zmianę art. 79 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2024/1348 w celu przyspieszenia stosowania w szczególności art. 61 ust. 2 tego rozporządzenia.

108 W związku z tym, biorąc pod uwagę wymogi przypomniane w pkt 66 i 85 niniejszego wyroku oraz ze względu na to, że do sporów w postępowaniach głównych ma zastosowanie art. 37 dyrektywy 2013/32, a nie art. 61 ust. 2 rozporządzenia 2024/1348, do sądu odsyłającego należy zweryfikowanie, zgodnie z art. 46 ust. 3 tej dyrektywy w świetle art. 47 Karty, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy oraz informacji podanych do jego wiadomości w trakcie toczącego się przed nim postępowania, czy uznanie Ludowej Republiki Bangladeszu za bezpieczny kraj pochodzenia, przewidziane w art. 2-bis ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 25/2008 w następstwie jego zmiany dekretem z mocą ustawy nr 158/2024, spełnia materialne przesłanki takiego uznania określone w załączniku I do wspomnianej dyrektywy w odniesieniu do ogółu ludności tego państwa trzeciego.

109 W świetle powyższych rozważań na pytania czwarte w każdej z obu spraw należy odpowiedzieć, że art. 37 dyrektywy 2013/32 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie uznało za bezpieczny kraj pochodzenia państwo trzecie, które nie spełnia w odniesieniu do niektórych kategorii osób materialnych przesłanek takiego uznania określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

110 Dla stron w postępowaniach głównych 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 postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Artykuły 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej**

należy interpretować w ten sposób, że:

nie stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie dokonywało uznania państwa trzeciego za bezpieczny kraj pochodzenia w drodze aktu ustawodawczego, pod warunkiem że uznanie to może być przedmiotem kontroli sądowej dotyczącej spełnienia materialnych przesłanek takiego uznania, określonych w załączniku I do tej dyrektywy, przez każdy sąd krajowy, do którego wniesiono skargę na decyzję dotyczącą wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu mającego zastosowanie do wniosków złożonych przez wnioskodawców pochodzących z państw trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia.

2) **Artykuły 36 i 37 oraz art. 46 ust. 3 dyrektywy 2013/32 w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej**

należy interpretować w ten sposób, że:

– **państwo członkowskie, które uznaje państwo trzecie za bezpieczny kraj pochodzenia, powinno zapewnić wystarczający i odpowiedni dostęp do źródeł informacji w rozumieniu art. 37 ust. 3 tej dyrektywy, na których opiera się to uznanie, który to dostęp powinien, po pierwsze, umożliwić danej osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową pochodzącej z tego państwa trzeciego obronę jej praw w najlepszych możliwych warunkach oraz podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a po drugie, umożliwić temu sądowi przeprowadzenie kontroli decyzji dotyczącej wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej;**

– **sąd krajowy, do którego wniesiono skargę na decyzję w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywanego w ramach szczególnego reżimu rozpatrywania wniosków mającego zastosowanie do wniosków złożonych przez wnioskodawców pochodzących z państw trzecich uznanych za bezpieczne kraje pochodzenia, może – weryfikując, choćby incydentalnie, czy uznanie to spełnia materialne przesłanki takiego uznania określone w załączniku I do wspomnianej dyrektywy – wziąć pod uwagę informacje, które sam zgromadził, pod warunkiem, po pierwsze, upewnienia się co do wiarygodności tych informacji, a po drugie, zagwarantowania stronom sporu poszanowania zasady kontradyktoryjności.**

3) Artykuł 37 dyrektywy 2013/32 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy

należy interpretować w ten sposób, że:

stoi on na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie uznało za bezpieczny kraj pochodzenia państwo trzecie, które nie spełnia w odniesieniu do niektórych kategorii osób materialnych przesłanek takiego uznania określonych w załączniku I do wspomnianej dyrektywy.

Podpisy