Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
przedstawiona w dniu 18 marca 2021 r.[1]

Sprawa C-8/20

L.R.
przeciwko
Bundesrepublik Deutschland

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sąd administracyjny w Szlezwiku-Holsztynie, Niemcy)]

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Polityka azylowa – Dyrektywa 2013/32/UE – Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej – Artykuł 33 ust. 2 lit. d) – Niedopuszczalność w przypadku wydania ostatecznej decyzji w przedmiocie wcześniejszego wniosku – Ostateczna decyzja wydana w Norwegii – Artykuł 2 lit. q) – Pojęcie „kolejnego wniosku” – Rozporządzenie (UE) nr 604/2013 – Artykuł 19 ust. 3 – Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono po faktycznym wydaleniu wnioskodawcy do jego państwa pochodzenia

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej dotyczy wykładni podstawy niedopuszczalności przewidzianej w art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32[2]. Podstawa ta dotyczy „kolejnych wniosków”[3], w odniesieniu do których nie zaistniały ani nie zostały przedstawione przez wnioskodawcę żadne nowe okoliczności faktyczne dotyczące oceny mającej na celu ustalenie, czy wnioskodawca kwalifikuje się do takiej ochrony.

2. Wniosek ten został złożony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy obywatelem irańskim, L.R., a Bundesrepublik Deutschland (Republiką Federalną Niemiec) w przedmiocie zgodności z prawem decyzji Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (federalnego urzędu ds. migracji i uchodźców, oddział w Boostedt, Niemcy) (zwanego dalej „urzędem”) odrzucającej jako niedopuszczalny złożony przez zainteresowanego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Decyzja ta opierała się na okoliczności, że L.R przed wieloma laty wystąpił do Królestwa Norwegii z pierwszym wnioskiem, który był przedmiotem ostatecznej decyzji odmownej.

1 Język oryginału: francuski.

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60). Dyrektywa ta jest powiązana z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31, zwanym dalej „rozporządzeniem Dublin III”).

3 Pojęcie „kolejnego wniosku” zdefiniowano w art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy w związku z tym właśnie przepisem.

3. Pytanie przedstawione przez sąd odsyłający zmierza, w postaci, w jakiej zostało sformułowane, do uzyskania wyjaśnień dotyczących udziału Królestwa Norwegii we wspólnym europejskim systemie azylowym, w celu ustalenia, czy można uznać, że ostateczna decyzja odmowna tego państwa trzeciego w przedmiocie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej została wydana przez „państwo członkowskie", co umożliwiałoby urzędowi stwierdzenie niedopuszczalności „kolejnego wniosku" tego samego wnioskodawcy w rozumieniu art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32.

4. Uważam jednak, że przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy wyjaśnić, czy w kontekście stosowania rozporządzenia Dublin III fakt, iż wnioskodawca powrócił do swojego państwa pochodzenia w okresie pomiędzy złożeniem pierwszego i drugiego wniosku, sam w sobie nie stoi na przeszkodzie uznaniu tego ostatniego wniosku za „kolejny wniosek".

5. Na zakończenie mojego wywodu zaproponuję Trybunałowi, aby orzekł, że skoro L.R. został wydalony przez Królestwo Norwegii do swojego państwa pochodzenia po rozpatrzeniu jego pierwszego wniosku, wniosek rozpatrywany w postępowaniu głównym należy traktować jako nowy wniosek. Pomocniczo, na wypadek gdyby Trybunał nie przychylił się do tej propozycji, wskażę powody, dla których uważam, że fakt, iż decyzja została wydana przez inne państwo członkowskie lub, jak w niniejszej sprawie, przez Królestwo Norwegii nie stoi na przeszkodzie uznaniu wniosku przez państwo członkowskie, w którym został on złożony, za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek".

I. Ramy prawne

A. Umowa między Unią Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii

6. Umowa między [Unią] Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dotycząca kryteriów i mechanizmów określania państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl złożonego w państwie członkowskim lub w Islandii lub Norwegii (Dz.U. 2001, L 93, s. 40, zwana dalej „umową między Unią a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii") została zatwierdzona w imieniu Unii Europejskiej decyzją 2001/258/WE [4].

7. Zgodnie z art. 1 tej umowy:

„1. Postanowienia konwencji dublińskiej, wymienione w części 1 załącznika do niniejszej umowy, i decyzje Komitetu ustanowionego art. 18 konwencji dublińskiej, wymienione w części 2 wspomnianego załącznika, realizowane są przez Islandię i Norwegię oraz stosowane w ich wzajemnych stosunkach i w ich stosunkach z państwami członkowskimi, z zastrzeżeniem ust. 4.

2. Państwa członkowskie stosują reguły określone w ust. 1, z zastrzeżeniem ust. 4, w odniesieniu do Islandii i Norwegii.

[…]

4. Do celów ust. 1 i 2 odniesienia do »państw członkowskich« w postanowieniach objętych przez załącznik należy rozumieć jako dotyczące Islandii i Norwegii.

[…]".

4 Decyzja Rady z dnia 15 marca 2001 r. (Dz.U. 2001, L 93, s. 38).

8. W załączniku do tej umowy nie wymieniono ani dyrektywy 2011/95[5], ani dyrektywy 2013/32.

B. Prawo Unii

1. Rozporządzenie Dublin III

9. Artykuł 18 ust. 1 rozporządzenia Dublin III stanowi:

„1. Odpowiedzialne państwo członkowskie na podstawie niniejszego rozporządzenia jest zobowiązane do:

[…]

d) wtórnego przejęcia, na warunkach ustanowionych w art. 23, 24, 25 i 29, obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego wniosek został odrzucony i który złożył wniosek w innym państwie członkowskim lub który przebywa na terytorium innego państwa członkowskiego bez dokumentu pobytu".

10. Artykuł 19 ust. 3 tego rozporządzenia stanowi:

„Obowiązki określone w art. 18 ust. 1 lit. c) i d) wygasają, w przypadku gdy odpowiedzialne państwo członkowskie jest w stanie wykazać, kiedy otrzyma wniosek o wtórne przejęcie wnioskodawcy lub innej osoby, o której mowa w art. 18 ust. 1 lit. c) lub d), że zainteresowana osoba opuściła terytorium państw członkowskich zgodnie z decyzją o odesłaniu lub decyzją o wydaleniu wydaną w następstwie wycofania lub odrzucenia wniosku.

Wniosek złożony po faktycznym wydaleniu uznawany jest za nowy wniosek, stanowiący podstawę wszczęcia nowego postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego".

2. Dyrektywa 2013/32

11. Motyw 13 dyrektywy 2013/32 ma następujące brzmienie:

„Zbliżenie przepisów dotyczących procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej powinno pomóc w ograniczeniu wtórnego przepływu wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową między państwami członkowskimi w przypadkach, w których tego rodzaju przepływ byłby spowodowany różnicami w ramach prawnych, oraz w stworzeniu równoważnych warunków stosowania dyrektywy [2011/95] w państwach członkowskich".

12. Motyw 36 tej dyrektywy stanowi:

„W przypadku gdy wnioskodawca występuje z kolejnym wnioskiem, nie przedstawiając nowych dowodów lub argumentów, zobowiązywanie państwa członkowskiego do przeprowadzenia nowej pełnej procedury rozpatrywania wniosku stanowiłoby niewspółmierne obciążenie. W takich przypadkach państwa członkowskie powinny mieć możliwość odrzucenia wniosku jako niedopuszczalnego zgodnie z zasadą powagi rzeczy osądzonej".

5 Dyrektywa 2011/95/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

13. Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewiduje:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[…]

q) »kolejny wniosek« oznacza następny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym występuje się po tym, jak ostateczna decyzja w odniesieniu do poprzedniego wniosku została podjęta, w tym w przypadkach, gdy wnioskodawca wyraźnie wycofał swój wniosek, oraz w przypadkach, gdy organ rozstrzygający odrzucił wniosek w następstwie dorozumianego wycofania wniosku zgodnie z art. 28 ust. 1”.

14. Zgodnie z art. 33 ust. 2 tej dyrektywy, zatytułowanym „Wnioski niedopuszczalne”:

„2. Państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny wyłącznie jeżeli:

[…]

d) wniosek jest kolejnym wnioskiem i nie zaistniały ani nie zostały przedstawione przez wnioskodawcę żadne nowe elementy lub oceny, czy wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95];

[…]”.

15. Artykuł 40 dyrektywy 2013/32, zatytułowany „Kolejne wnioski”, stanowi:

„1. W przypadku gdy osoba, która złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim, przedstawi dalsze informacje lub złoży kolejny wniosek w tym samym państwie członkowskim, to państwo członkowskie może zbadać te dalsze informacje lub elementy kolejnego wniosku w ramach rozpatrzenia poprzedniego wniosku lub w ramach kontroli decyzji na skutek wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie lub odwołania, o ile właściwe organy mogą w tych ramach uwzględnić i rozważyć wszystkie elementy zawarte w dalszych informacjach lub kolejnym wniosku.

2. Do celów podjęcia decyzji w sprawie dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej zgodnie z art. 33 ust. 2 lit. d) kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jest poddawany najpierw wstępnemu rozpatrzeniu [zweryfikowaniu], czy zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub ustalenia odnoszące się do rozpatrzenia [pozwalające na stwierdzenie], czy wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy [2011/95].

[…]

5. Gdy kolejny wniosek nie jest dalej rozpatrywany na mocy niniejszego artykułu, uznawany jest za niedopuszczalny zgodnie z art. 33 ust. 2 lit. d).

[…]

7. W przypadku gdy osoba, wobec której należy wykonać decyzję o przekazaniu na mocy rozporządzenia [Dublin III], przedstawia dalsze informacje lub składa kolejny wniosek w przekazującym państwie członkowskim, informacje te lub kolejne wnioski rozpatrywane są przez odpowiedzialne państwo członkowskie określone w tym rozporządzeniu, zgodnie z niniejszą dyrektywą”.

C. Prawo niemieckie

16. Paragraf 29 Asylgesetz (ustawy o prawie azylu), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym (zwanej dalej „AsylG"), zatytułowany „Wnioski niedopuszczalne", ma następujące brzmienie:

„(1) Wniosek o udzielenie azylu jest niedopuszczalny, jeżeli:

[…]

5. W przypadku kolejnego wniosku, o którym mowa w § 71, lub drugiego wniosku, o którym mowa w § 71a, kolejnej procedury azylowej nie przeprowadza się […]".

17. Paragraf 71a AsylG, zatytułowany „Drugi wniosek", stanowi:

„(1) Jeżeli cudzoziemiec po bezskutecznym zakończeniu procedury azylowej w bezpiecznym państwie trzecim (§ 26a), do którego stosuje się przepisy [Unii] Europejskiej dotyczące kompetencji w zakresie przeprowadzenia procedur azylowych lub z którym Republika Federalna Niemiec zawarła w tym względzie umowę międzynarodową, składa wniosek o udzielenie azylu na terytorium federalnym (drugi wniosek), kolejną procedurę azylową przeprowadza się tylko wtedy, gdy Republika Federalna Niemiec jest właściwa do przeprowadzenia procedury azylowej i spełnione są przesłanki określone w § 51 ust. 1–3 [Verwaltungsverfahrensgesetz (ustawy o postępowaniu administracyjnym)]; kontrola należy do [urzędu] […]".

18. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez sąd odsyłający w przypadku drugiego wniosku o udzielenie azylu § 51 ust. 1 ustawy o postępowaniu administracyjnym wymaga spójnego przedstawienia okoliczności faktycznych, które po wszelkim racjonalnym zbadaniu nie może wykluczać z góry uzyskania prawa, którego dotyczył wniosek.

II. Spór w postępowaniu głównym, pytanie prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

19. W dniu 22 grudnia 2014 r. L.R., obywatel Iranu, złożył w urzędzie wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.

20. W trakcie rozpatrywania wniosku okazało się, że L.R. wcześniej wystąpił o azyl w Norwegii. Republika Federalna Niemiec zwróciła się zatem do Królestwa Norwegii o wtórne przejęcie L.R., zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z rozporządzenia Dublin III, które mają zastosowanie do tego państwa trzeciego.

21. Pismem z dnia 26 lutego 2015 r. Królestwo Norwegii odmówiło uwzględnienia tego wniosku, uzasadniając to tym, że zgodnie z art. 19 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia zobowiązania tego państwa wygasły. W odpowiedzi skierowanej do urzędu Królestwo Norwegii wyjaśniło, że w dniu 1 października 2008 r. L.R. złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej do właściwego organu norweskiego, jednak wniosek ten został oddalony w dniu 15 czerwca 2009 r., a w dniu 19 czerwca 2013 r. L.R. został przekazany organom irańskim.

22. W trakcie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez urząd L.R. wskazał, że opuścił Iran osiemnaście miesięcy przed złożeniem wniosku w Niemczech oraz że zamieszkiwał w Iraku, które to państwo opuścił trzy miesiące przed przybyciem na terytorium Niemiec.

23. Decyzją z dnia 13 marca 2017 r. urząd odrzucił złożony przez L.R. wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalny na podstawie § 29 ust. 1 pkt 5 AsylG. Urząd uznał, że ma do czynienia z drugim wnioskiem w rozumieniu § 71a AsylG i że nie zostały spełnione przesłanki określone w § 51 ust. 1 ustawy o postępowaniu administracyjnym, które uzasadniałyby przeprowadzenie nowej procedury azylowej, ponieważ okoliczności faktyczne przedstawione przez L.R. na poparcie jego wniosku i oceniane w całości nie wydawały się wiarygodne.

24. L.R. zaskarżył tę decyzję do sądu odsyłającego. Zmierza on tytułem żądania głównego do uzyskania statusu uchodźcy lub, tytułem żądania ewentualnego, przyznania ochrony uzupełniającej [6]. Tytułem dalszego żądania ewentualnego wnosi on o wydanie zakazu wydalenia na podstawie prawa niemieckiego.

25. Sąd odsyłający uważa, że w celu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu konieczne jest ustalenie, czy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej można zakwalifikować jako „kolejny wniosek" w rozumieniu dyrektywy 2013/32, jeżeli postępowanie, które doprowadziło do oddalenia w drodze ostatecznej decyzji wcześniejszego wniosku zainteresowanego. toczyło się nie w innym państwie członkowskim Unii, lecz w Norwegii.

26. W tym względzie wskazuje on, w pierwszej kolejności, że jego zdaniem podstawa niedopuszczalności, o której mowa w art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy, może znaleźć zastosowanie wtedy, gdy procedurę tę przeprowadzono zarówno w *tym samym* państwie członkowskim, jak i w *innym* państwie członkowskim. Zdaniem tego sądu okoliczność, że wnioskodawca po uzyskaniu ostatecznej decyzji odmownej dotyczącej wcześniejszego wniosku w pierwszym państwie członkowskim ponownie zwraca się o udzielenie ochrony międzynarodowej do innego państwa członkowskiego, nie stoi na przeszkodzie uznaniu jego wniosku za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek".

27. W drugiej kolejności sąd ten uznaje, że z brzmienia owego przepisu w związku z art. 2 lit. b), e) i q) dyrektywy 2013/32 wynika, iż pojęcie „kolejnego wniosku" zakłada, iż „ostateczną decyzję" odrzucającą wcześniejszy wniosek tego samego wnioskodawcy wydało *państwo członkowskie*, a nie *państwo trzecie*. Sąd odsyłający skłania się jednak do uznania, że w kontekście zaangażowania Królestwa Norwegii we wspólny europejski system azylowy na podstawie umowy między Unią a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dyrektywę tę należy interpretować szerzej.

28. W tych okolicznościach Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sąd administracyjny w Szlezwiku-Holsztynie, Niemcy), postanowieniem z dnia 30 grudnia 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 stycznia 2020 r., postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy uregulowanie krajowe, na podstawie którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej może zostać odrzucony jako niedopuszczalny drugi wniosek, jest zgodne z art. 33 ust. 2 lit. d) i art. 2 lit. q) dyrektywy [2013/32], jeżeli bezskuteczna pierwsza procedura azylowa nie została przeprowadzona w państwie członkowskim Unii, lecz w Norwegii?".

29. Republika Federalna Niemiec i Komisja Europejska przedstawiły Trybunałowi uwagi na piśmie. Rozprawa, w której wzięły udział Komisja i rząd niemiecki, odbyła się w dniu 3 grudnia 2020 r.

6 W odniesieniu do definicji pojęcia „osoby kwalifikującej się do objęcia jej ochroną uzupełniającą" zob. art. 2 lit. f) dyrektywy 2011/95.

III. Analiza

30. Jak wskazałem we wprowadzeniu do niniejszej opinii, szczególny charakter sprawy w postępowaniu głównym polega moim zdaniem na tym, że ze względu na zastosowanie wobec L.R środków związanych z wydaleniem opuścił on terytorium norweskie po zakończeniu pierwszej procedury azylowej, w której uczestniczył, i powrócił do swojego państwa pochodzenia, a następnie złożył w Niemczech drugi wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.

31. W przeciwieństwie do tego, co sugeruje rząd niemiecki w odpowiedzi na pytanie Trybunału zadane na rozprawie, owo faktyczne wydalenie L.R między pierwszym i drugim wnioskiem ma dla wykładni pojęcia „kolejnego wniosku" istotne konsekwencje. Wyjaśnię je w części A niniejszej opinii. Wskażę, że pod rządami rozporządzenia Dublin III wnioski złożone przez obywateli państw trzecich, takich jak L.R., którzy po wydaleniu do państwa pochodzenia ponownie ubiegają się o ochronę międzynarodową, nie wchodzą moim zdaniem w zakres tego pojęcia. Tak więc w sprawie takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym wniosku zainteresowanego nie można po prostu uznać za niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32.

32. Posiłkowo (część B) zbadam zasadność założenia, z którego wychodzi sąd odsyłający we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a mianowicie że przepis ten nie stoi na przeszkodzie uznaniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za „kolejny wniosek" przez państwo członkowskie *inne* niż to, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną, o ile jest to dopuszczone na mocy prawa krajowego. Wyjaśnię, że podstawa niedopuszczalności przewidziana w tym przepisie może znaleźć zastosowanie nie tylko wtedy, gdy kolejne wnioski są składane w tym samym państwie członkowskim, lecz również w przypadkach wtórnego przepływu, gdy odpowiedzialnym państwem członkowskim staje się państwo członkowskie, do którego wnioskodawca składa drugi wniosek.

33. Na koniec przedstawię kilka uwag na temat szczególnej sytuacji Królestwa Norwegii jako państwa trzeciego, które nie jest związane ani przepisami dyrektywy 2013/32, ani dyrektywy 2011/95, lecz do którego mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Dublin III (część C).

A. W przedmiocie stosowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, w przypadku gdy wnioskodawcę wydalono do państwa pochodzenia przed ponownym ubieganiem się o udzielenie ochrony międzynarodowej

34. Na wstępie warto wyjaśnić, że nawet jeśli sąd odsyłający formalnie ograniczył swoje pytanie do wykładni art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z jej art. 2 lit. q), to okoliczność tego rodzaju nie stanowi przeszkody dla udzielenia mu przez Trybunał wszystkich elementów wykładni prawa Unii, które mogą być użyteczne dla rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy, bez względu na to, czy sąd ten zawarł owe kwestie w treści swych pytań [7].

35. W niniejszej sprawie informacje przedstawione w postanowieniu odsyłającym wskazują moim zdaniem właśnie, że mając na uwadze przedmiot sporu w postępowaniu głównym, w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy również dokonać wykładni innych przepisów prawa Unii, a mianowicie przepisów rozporządzenia Dublin III.

7 Zobacz wyrok z dnia 9 lipca 2020 r., Santen (C-673/18, EU:C:2020:531, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

36. W tym względzie pragnę przypomnieć, że jak wynika z jego art. 3 ust. 1 zdanie drugie, rozporządzenie to opiera się na założeniu, zgodnie z którym dla każdego obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który składa wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, istnieje tylko jedno odpowiedzialne państwo członkowskie. Zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia, odpowiedzialne państwo członkowskie jest zobowiązane do przejęcia wnioskodawcy, jeżeli po oddaleniu jego wniosku złoży on wniosek w innym państwie członkowskim.

37. Jak wynika z pkt 21 niniejszej opinii, sprawa w postępowaniu głównym dotyczy szczególnej sytuacji, w której takie wtórne przejęcie nie jest możliwe, ponieważ ustała odpowiedzialność państwa, w którym rozpatrzono wcześniejszy wniosek L.R. (w niniejszej sprawie Królestwa Norwegii). Strony są zgodne co do tego, że obowiązki tego państwa względem L.R. wygasły na podstawie art. 19 ust. 3 akapit pierwszy tego samego rozporządzenia. Przepis ten dotyczy sytuacji, w której wnioskodawca opuścił terytorium odpowiedzialnego państwa członkowskiego w wykonaniu decyzji nakazującej powrót lub środka wydalenia przyjętego w następstwie cofnięcia lub odrzucenia jego wniosku.

38. W takim zaś przypadku art. 19 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Dublin III stanowi, że wniosek złożony przez wnioskodawcę *po jego faktycznym wydaleniu* uznawany jest za *nowy wniosek*, stanowiący podstawę wszczęcia nowego postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego.

39. Czy należy z tego wywnioskować, że z uwagi na faktyczne wydalenie L.R. wniosek rozpatrywany w postępowaniu głównym wniosek należy – wbrew temu, co sugerował rząd niemiecki w odpowiedzi na pytanie Trybunału podczas rozprawy – uznać za „nowy wniosek", przy czym Republika Federalna Niemiec nie mogłaby zakwalifikować go jako „kolejnego wniosku" i uznać za niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32?

40. Moim zdaniem tak.

41. W tym względzie pragnę uściślić, że wniosek złożony po wydaleniu wnioskodawcy do państwa pochodzenia nie jest objęty ani art. 18 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia, ani wymienionymi w nim przepisami, które dotyczą „wtórnego przejęcia" przez odpowiedzialne państwo członkowskie. Taki wniosek należy zatem moim zdaniem odróżnić z prawnego punktu widzenia od wniosków złożonych w ramach wtórnego przepływu (to znaczy gdy wnioskodawca przemieszcza się z jednego państwa członkowskiego do innego bez opuszczania terytorium Unii), które są objęte tymi przepisami i które, jak wyjaśnię w dalszej części niniejszej opinii, mogą pod pewnymi warunkami zostać uznane za niedopuszczalne jako „kolejne wnioski" [8].

42. Nie wydaje mi się, aby cel tego rozporządzenia i dyrektywy 2013/32 wymagał innej wykładni art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy niż proponowana przeze mnie w świetle art. 19 ust. 3 akapit drugi wspomnianego rozporządzenia.

8 Jak wyjaśnię w następnej części niniejszej opinii, możliwość zakwalifikowania przez państwo członkowskie wniosków złożonych w ramach wtórnego przepływu jako „kolejnych wniosków" ma moim zdaniem na celu w szczególności umożliwienie mu uniknięcia sytuacji, w której – jeżeli stanie się ono odpowiedzialnym państwem członkowskim zamiast innego państwa członkowskiego w wyniku jego własnej decyzji lub ze względu na brak możliwości wtórnego przejęcia – rozpatrywanie wniosku podlegałoby warunkom korzystniejszym dla wnioskodawcy, niż w przypadku gdyby oba wnioski rozpatrywało kolejno to samo państwo członkowskie. W przypadku wniosku złożonego po faktycznym wydaleniu wnioskodawcy kwestia ta nie pojawia się po prostu dlatego, że art. 19 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Dublin III skutkuje tym, że taki wniosek jest uważany za „nowy wniosek", nawet jeśli został złożony w tym samym państwie członkowskim, które rozpatrywało wcześniejszy wniosek.

43. W tym względzie pragnę podkreślić, że przyjmując rozporządzenie Dublin III, prawodawca zamierzał w szczególności przyspieszyć rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej poprzez zapewnienie osobom ubiegającym się o nią merytorycznego rozpatrzenia przez *jedno* jasno określone państwo członkowskie, co pozwoliłoby zapobiec zjawisku *forum shopping*[9] oraz przeciążeniu systemu wynikającego z nałożenia na państwa członkowskie obowiązku rozpatrywania wielu wniosków złożonych przez tego samego wnioskodawcę[10].

44. Takie cele wynikają również w istocie z motywu 13 dyrektywy 2013/32.

45. Tymczasem, jak wskazałem w pkt 41 niniejszej opinii, w przypadku takim jak rozpatrywany w postępowaniu głównym nie chodzi o wtórny przepływ z jednego państwa członkowskiego (lub z państwa trzeciego, do którego ma zastosowanie to rozporządzenie) do innego, lecz o obywatela państwa trzeciego, który po raz drugi opuszcza swoje państwo pochodzenia.

46. Co więcej, obywatel ów znajduje się w sytuacji, która w rzeczywistości nie różni się od sytuacji osoby składającej wniosek po raz pierwszy[11]. Dokładniej rzecz ujmując, w chwili złożenia przez L.R. drugiego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej odpowiedzialne państwo członkowskie nie było już określone w jego sprawie. Okoliczność, że w Republice Federalna Niemiec ten drugi wniosek musi zostać poddany rozpatrzeniu w całości, nie stanowi zatem w żaden sposób zagrożenia dla realizacji celu tego rozporządzenia, polegającego na scentralizowaniu wniosków, tak aby uniemożliwić zainteresowanemu składanie wielu wniosków w innych państwach członkowskich, podczas gdy określono już odpowiedzialne państwo członkowskie w jego sprawie.

47. Z powyższego wynika moim zdaniem, że art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z jej art. 2 lit. q) należy interpretować w ten sposób, iż wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej takiego jak złożony przez L.R. w okolicznościach sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym nie można uznać za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi „kolejny wniosek". Rozwiązanie to nasuwa się na podstawie art. 19 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Dublin III, z którego wynika, że wnioski złożone przez obywateli, którzy uczestniczyli już w procedurze azylowej, w wyniku której wydano ostateczną decyzję odmowną, i którzy w międzyczasie zostali wydaleni do państw pochodzenia, nie mogą być objęte tym pojęciem[12].

48. W następnej części, którą przedstawię pomocniczo na wypadek, gdyby Trybunał uznał, wbrew temu, co proponuję, że przepis ten nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy lub należy go interpretować w ten sposób, iż faktyczne wydalenie L.R. przed złożeniem wniosku nie ma wpływu na kwalifikację tego wniosku jako „kolejnego wniosku", zbadam zasadność założenia, z którego wychodzi sąd odsyłający w swoim wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a mianowicie że państwo członkowskie może – o ile jest to dopuszczone na mocy prawa krajowego – stwierdzić niedopuszczalność wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którymi wystąpiono

9 Wyrażenie „forum shopping" oznacza zasadniczo wtórne przepływy osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które są spowodowane różnicami pomiędzy uregulowaniami prawnymi państw członkowskich.

10 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2013 r., Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

11 Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Dublin III wniosek złożony po faktycznym wydaleniu wnioskodawcy stanowi podstawę do wszczęcia nowego postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialnego państwa członkowskiego.

12 Na wszelki wypadek pragnę zauważyć, że w art. 3 ust. 5 wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca [COM(2016) 270 final] (zwanego dalej „wnioskiem dotyczącym reformy rozporządzenia Dublin III", dostępnego pod następującym adresem internetowym: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN) Komisja proponuje wykreślenie art. 19 tego rozporządzenia w całości i wprowadzenie przepisu przewidującego, iż odpowiedzialne państwo członkowskie pozostaje odpowiedzialne za rozpatrzenie każdego wniosku złożonego przez daną osobę ubiegającą się o ochronę międzynarodową, w tym wszelkich kolejnych wniosków, *bez względu na to, czy osoba ta opuściła terytoria państw członkowskich lub też została z nich wydalona* (co w sprawie takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym skutkowałoby według mnie tym, że Królestwo Norwegii byłoby zobowiązane do wtórnego przejęcia L.R.). Jednakże prawodawca Unii do dnia dzisiejszego nie przyjął tych propozycji.

w tym państwie zarówno po wydaniu w innym państwie członkowskim ostatecznej decyzji odmownej w przedmiocie wcześniejszego wniosku osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, jak i po wydaniu takiej decyzji w owym państwie członkowskim, ze względu na to, że wnioski te stanowią „kolejne wnioski".

B. Tytułem posiłkowym: w przedmiocie stosowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, w przypadku gdy wnioskodawca ubiega się o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim innym niż to, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną

49. Przypominam, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 33 ust. 2 dyrektywy 2013/32 wylicza w sposób wyczerpujący przypadki, w których państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny [13]. Wyczerpujący charakter wyliczenia zawartego w tym przepisie wynika zarówno z jego brzmienia [14], jak i z jego celu, który – jak stwierdził już Trybunał – polega właśnie na złagodzeniu obowiązku państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej poprzez określenie przypadków, w których taki wniosek jest uznawany za niedopuszczalny [15].

50. W tym względzie pragnę zauważyć, że przepis ten dokonuje rozróżnienia między przypadkami, w których wcześniejszy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został odrzucony w drodze ostatecznej decyzji [art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z art. 2 lit. q) tej dyrektywy], a przypadkami, w których ochrona międzynarodowa została już udzielona [art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy].

51. Ten ostatni przepis wyraźnie odnosi się do sytuacji, w której „*inne* państwo członkowskie" [16] *pozytywnie* ustosunkowuje się do pierwszego wniosku zainteresowanej osoby [17]. Natomiast ani art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, ani jej art. 2 lit. q), zawierający definicję pojęcia „kolejnego wniosku", nie precyzują, czy w przypadku gdy ostateczna decyzja w przedmiocie wcześniejszego wniosku zainteresowanej osoby ma charakter *odmowny*, musi ona zawsze zostać wydana w *tym samym* państwie członkowskim, w którym wystąpiono z kolejnym wnioskiem, czy też, przeciwnie, wspomniana decyzja może zostać wydana w *innym* państwie członkowskim [18].

52. Jak wskazałem w pkt 48 niniejszej opinii, sąd odsyłający wychodzi z założenia, że pojęcie „kolejnego wniosku" może oznaczać zarówno wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono w *innym* państwie członkowskim niż państwo, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną, jak i wniosek, z którym wystąpiono w *tym samym* państwie członkowskim.

53. Republika Federalna Niemiec i rząd niemiecki podzielają tę analizę. Komisja uważa natomiast, że podstawa niedopuszczalności przewidziana w art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 może znaleźć zastosowanie jedynie w tym drugim przypadku.

13 Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2020 r., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

14 Zobacz w szczególności wyrażenie „wyłącznie" poprzedzające wyliczenie podstaw niedopuszczalności zawartych w tym przepisie.

15 Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2020 r., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

16 Podkreślenie moje.

17 W odniesieniu do wykładni art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 zob. w szczególności wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219). Wyrok ten dotyczy przypadku, w którym zainteresowani opuścili kraj pochodzenia i otrzymali ochronę uzupełniającą (odpowiednio w Bułgarii i w Polsce), a następnie złożyli wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Niemczech.

18 Co się tyczy art. 40 ust. 1 dyrektywy 2013/32, również przywołanego przez strony w niniejszej sprawie, jest on niewątpliwie bardziej jednoznaczny niż art. 2 lit. q) i art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy (ponieważ dotyczy sytuacji, w których złożono kolejny wniosek lub przedstawiono nowe informacje *w tym samym państwie członkowskim*, w którym obywatel złożył wcześniej wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej). Jednakże przepis ten nie wyklucza moim zdaniem faktu, że inne państwo członkowskie niż to, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną, może również uznać wniosek tej samej osoby za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek". W tym względzie należy zresztą stwierdzić, że przepis ten nie zawiera żadnego odniesienia do art. 33 ust. 2 lit. d) wspomnianej dyrektywy, podczas gdy art. 40 ust. 2–5 tej dyrektywy odsyła do niego w sposób wyraźny.

54. Przedstawię poniżej powody, dla których uważam, że po wydaniu ostatecznej decyzji odmownej w przedmiocie wcześniejszego wniosku za „kolejny wniosek" można uznać każdy wniosek, z którym wystąpił ten sam wnioskodawca w *dowolnym* państwie członkowskim [19]. Wydaje mi się, że na wstępie warto poczynić kilka uwag na temat przewidzianego w rozporządzeniu Dublin III mechanizmu „wtórnego przejęcia" w celu wyjaśnienia kontekstu, w jakim w państwo członkowskie niebędące państwem, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną, może w stosownym przypadku wydać rozstrzygnięcie w kwestii dopuszczalności takiego wniosku.

1. Przypomnienie mechanizmu „wtórnego przejęcia" w rozporządzeniu Dublin III

55. Jak już wskazałem w pkt 36 niniejszej opinii, mechanizm „wtórnego przejęcia" służy w ramach art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III w szczególności uniknięciu sytuacji, w której wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej zostałby rozpatrzony przez państwo członkowskie inne niż państwo, które wydało ostateczną decyzję odmowną w przedmiocie wcześniejszego wniosku danego obywatela [20].

56. Dokładniej rzecz ujmując, jeżeli dana osoba jest objęta zakresem stosowania tego przepisu, państwo członkowskie, w którym złożono wniosek (które dla jasności nazwę „państwem członkowskim B"), może zwrócić się do państwa, które wydało ostateczną decyzję odmowną (czyli do „odpowiedzialnego państwa członkowskiego" lub „państwa członkowskiego A") o wtórne przejęcie zainteresowanego [21].

57. Po akceptacji tego wniosku przez państwo członkowskie A państwo członkowskie B powiadamia zainteresowaną osobę o decyzji o jej przekazaniu oraz, w odpowiednich przypadkach, o nierozpatrywaniu jej wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej [22]. Innymi słowy: wydaje ono decyzję o przekazaniu i nierozpatrzeniu.

58. W tym względzie należy przypomnieć, że w swoim orzecznictwie Trybunał wyraźnie odróżnił decyzje o przekazaniu i nierozpatrzeniu od decyzji stwierdzających niedopuszczalność wydanych na podstawie dyrektywy 2013/32. Wskazał on w szczególności, że z brzmienia art. 33 ust. 1 tej dyrektywy, a w szczególności z użycia wyrażenia „[o]prócz przypadków, w których wniosek nie jest rozpatrywany zgodnie z rozporządzeniem [Dublin III]", a także z celu ekonomii procesowej, do osiągnięcia którego dąży ten przepis, wynika, że w przypadkach wymienionych w art. 33 ust. 2 wspomnianej dyrektywy umożliwia ona państwom członkowskim odrzucenie wniosku o ochronę międzynarodową jako niedopuszczalnego, przy czym *nie muszą one w pierwszej kolejności odwołać się do przewidzianych w tym rozporządzeniu procedur przejęcia lub wtórnego przejęcia* [23].

59. Wynika z tego, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej nie może *jednocześnie* stanowić przedmiotu decyzji o przekazaniu i nierozpatrzeniu oraz zostać uznany za niedopuszczalny.

19 Dodam na wszelki wypadek, że proponowana przeze mnie wykładnia jest zbieżna z wyjaśnieniem przedstawionym przez Komisję w ramach jej propozycji reformy wspólnego europejskiego systemu azylowego {zob. w tym względzie art. 42 ust. 1 wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną procedurę ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylającego dyrektywę 2013/32 [COM(2016) 467 final] (dostępny pod następującym adresem internetowym: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467)}.

20 Natomiast w odniesieniu do wniosków, z którymi wystąpiono po tym, jak inne państwo członkowskie w całości lub częściowo uwzględniło wcześniejszy wniosek zainteresowanego [czyli w przypadku wniosków, o których mowa wart. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32], prawodawca Unii uznał, że odrzucenie powinno nastąpić w drodze decyzji stwierdzającej niedopuszczalność, a nie poprzez zastosowanie podstawy odmowy rozpatrzenia wniosku przewidzianej w art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III [zob. podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., Minister for Justice and Equality (Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii), C-616/19, EU:C:2020:1010, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo].

21 Zgodnie z art. 23 rozporządzenia Dublin III.

22 Zobacz art. 26 rozporządzenia Dublin III.

23 Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 77, 80).

60. Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie w art. 40 ust. 7 dyrektywy 2013/32, który stanowi, że kolejny wniosek lub wnioski osoby, wobec której należy wykonać decyzję o przekazaniu, są rozpatrywane w odpowiedzialnym państwie członkowskim (czyli w państwie członkowskim A), a zatem nie można wydać rozstrzygnięcia w przedmiocie ich ewentualnej niedopuszczalności w innym państwo członkowskim (czyli państwie członkowskim B)[24].

61. W tym względzie Komisja podnosi, że każdy wniosek złożony w państwie członkowskim innym niż to, które wydało ostateczną decyzję odmowną w przedmiocie wcześniejszego wniosku danego wnioskodawcy, powinien zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Dublin III zostać poddany w pierwszej kolejności mechanizmowi „wtórnego przejęcia". Zdaniem tej instytucji jedynie w przypadku wygaśnięcia odpowiedzialności państwa członkowskiego A, jeżeli wtórne przejęcie nie jest możliwe na podstawie art. 19 ust. 3 rozporządzenia Dublin III, może ewentualnie pojawić się kwestia zastosowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w kontekście dotyczącym kilku państw członkowskich.

62. Tymczasem w pierwszej kolejności należy zauważyć, jak uczyniłem to w poprzedniej części niniejszej opinii, że jeżeli wtórne przejęcie jest niemożliwe na podstawie art. 19 ust. 3 tego rozporządzenia, wniosek złożony przez wnioskodawcę po jego wydaleniu do państwa pochodzenia należy – moim zdaniem – uznać za „nowy wniosek".

63. W drugiej kolejności – wydaje mi się jasne, że kwestia możliwości zastosowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 wpisuje się w rzeczywistości w ramy szersze niż kontekst wskazany przez Komisję, ponieważ warunki działania mechanizmu „wtórnego przejęcia" zostały przez prawodawcę Unii jasno określone.

64. W tym względzie, po pierwsze, z wyrażenia „może zwrócić się" użytego w art. 23 ust. 1 rozporządzenia Dublin III wynika, że procedura „wtórnego przejęcia" wszczęta na podstawie tego przepisu jest wykonywana zależnie od uznania państw członkowskich[25]. Tak więc zamiast wydać decyzję o przekazaniu i nierozpatrzeniu państwo członkowskie B może jak najbardziej uznać, że jest państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku obywatela państwa trzeciego, wobec którego państwo członkowskie A wydało już ostateczną decyzję odmowną[26].

65. Po drugie, za rozpatrzenie wniosku odpowiedzialne jest w każdym wypadku państwo B, jeżeli nie zwróci się ono z wnioskiem o wtórne przejęcie do państwa członkowskiego A w okresie dwóch miesięcy po uzyskaniu pozytywnego trafienia w systemie Eurodac[27]. To samo dotyczy przypadku, gdy przekazania nie przeprowadzono w ciągu sześciu miesięcy od zaakceptowania przez państwo członkowskie A wniosku o wtórne przejęcie[28].

24 Dodam, że brzmienie tego przepisu potwierdza moim zdaniem wykładnię pojęcia „kolejnego wniosku" zgodną z założeniem, z którego wychodzi sąd odsyłający. Przepis ten posługuje się bowiem wyrażeniem „kolejny wniosek" w celu oznaczenia wniosków złożonych w innym państwie członkowskim niż odpowiedzialne państwo członkowskie.

25 Zobacz także wyrok z dnia 5 lipca 2018 r., X (C-213/17, EU:C:2018:538, pkt 33), w którym Trybunał wskazał, że organy państwa członkowskiego, w którym wniesiono nowy wniosek, miały *możliwość* złożenia, na podstawie art. 23 ust. 1 tego rozporządzenia, wniosku o wtórne przejęcie zainteresowanej osoby.

26 Zobacz art. 17 ust. 1 rozporządzenia Dublin III, który przewiduje, że „[…] każde państwo członkowskie może zdecydować o rozpatrzeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej wniesionego w tym państwie przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca […]. Państwo członkowskie, które zdecydowało się rozpatrzyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej na mocy niniejszego ustępu, staje się odpowiedzialnym państwem członkowskim oraz przyjmuje zobowiązania związane z tą odpowiedzialnością".

27 Obowiązek ten wynika z art. 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia Dublin III. Zobacz także wyrok z dnia 5 lipca 2018 r., X (C-213/17, EU:C:2018:538, pkt 34, 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Zobacz art. 29 ust. 2 rozporządzenia Dublin III. W przypadku uwięzienia lub ucieczki wnioskodawcy termin ten może zostać przedłużony, odpowiednio, do maksymalnie jednego roku lub osiemnastu miesięcy.

66. Wynika z tego, że chociaż mechanizm „wtórnego przejęcia" jest rozwiązaniem preferowanym przez rozporządzenie Dublin III, w sytuacji gdy po wydaniu w państwie członkowskim A ostatecznej decyzji odmownej w przedmiocie wcześniejszego wniosku wnioskodawcy kolejny wniosek został złożony do państwa członkowskiego B, to jednak skorzystanie z tego mechanizmu przez państwo członkowskie B nie jest konieczne, a nawet nie zawsze jest możliwe [29]. Konsekwencje te wynikają z wyboru dokonanego przez prawodawcę Unii, ponieważ przewidział on w pewnych sytuacjach wchodzących w zakres stosowania art. 18 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia przeniesienie odpowiedzialności między państwem członkowskim A a państwem członkowskim B.

67. W takim właśnie kontekście, wykraczającym poza rozważania Komisji, należy odpowiedzieć na pytanie, czy – jak proponują Republika Federalna Niemiec i rząd niemiecki – w przypadku gdy wnioskodawca w następstwie ostatecznej decyzji odmownej w państwie członkowskim A występuje z drugim wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim B, państwo to może w oparciu o podstawę niedopuszczalności, o której mowa w art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, przewidzieć w swoim prawie krajowym, że taki wniosek jest niedopuszczalny, ponieważ stanowi „kolejny wniosek".

68. Z powodów, które przedstawię w następnej części, uważam, że jeżeli państwo B staje się odpowiedzialnym państwem członkowskim w miejsce państwa członkowskiego A zgodnie z jednolitymi kryteriami ustanowionymi w rozporządzeniu Dublin III (to znaczy ze względu na własną decyzję w tym względzie lub upływ terminów do złożenia wniosku o wtórne przejęcie lub przekazanie [30]), na pytanie to należy odpowiedzieć twierdząco.

2. W przedmiocie możliwości stwierdzenia przez państwo członkowskie B niedopuszczalności wniosku ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek"

69. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że zasada wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, na której opiera się wspólny europejski system azylowy, ma w prawie Unii fundamentalne znaczenie, gdyż umożliwia utworzenie i utrzymywanie przestrzeni bez granic wewnętrznych [31]. W szczególności Trybunał wyraźnie uznał, że art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 stanowi wyraz tej zasady [32].

70. Komisja podnosi, że w braku wyraźnego zamiaru prawodawcy z samego tego przepisu nie można wywnioskować, iż w kontekście transgranicznym w Unii znajduje zastosowanie również art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy. Artykuł 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/32 stanowi wyjątek od reguły, że prawo Unii nie przewiduje obecnie wzajemnego uznawania decyzji azylowych między państwami członkowskimi.

29 Moim zdaniem rząd niemiecki dobrze streścił jeden z problemów nierozerwalnie związanych z rozporządzeniem Dublin III, gdy podczas rozprawy oświadczył, że chociaż teoretycznie istnieje obowiązek wtórnego przejęcia zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia, to w praktyce przekazanie ma miejsce rzadko. Na wszelki wypadek wyjaśnię, że według informacji tego rządu Republika Federalna Niemiec w 2019 r. złożyła około 50 000 wniosków o wtórne przejęcie (w tym 9000 w odniesieniu do kolejnych wniosków). Jedynie około 17% tych wniosków zakończyło się przekazaniem zainteresowanej osoby. Dodam, że we wniosku dotyczącym reformy rozporządzenia Dublin III (s. 11) Komisja wskazała, iż w 2014 r. w Unii jedynie około jedna czwarta łącznej liczby wniosków o przejęcie lub wtórne przejęcie zaakceptowanych przez odpowiedzialne państwo członkowskie rzeczywiście doprowadziła do przekazania (zob. przypis 12 do niniejszej opinii, w którym znajduje się pełne odesłanie do tego dokumentu).

30 Zobacz pkt 64 i 65 niniejszej opinii.

31 Zobacz wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r., Minister for Justice and Equality (Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii) (C-616/19, EU:C:2020:1010, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 85) (więcej szczegółowych informacji dotyczących spraw, w których wydano ten wyrok, można znaleźć w przypisie 17 do niniejszej opinii).

71. Taka opinia Komisji wynika w szczególności z faktu, że motyw 36 dyrektywy 2013/32 wiąże art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy z zasadą powagi rzeczy osądzonej [33]. Zdaniem tej instytucji skoro w państwach członkowskich jedynie decyzje krajowe mogą uzyskać powagę rzeczy osądzonej, przepis ten może dotyczyć tylko sytuacji, w których ostateczna decyzja odmowna w przedmiocie wcześniejszego wniosku wnioskodawcy zapadła w tym samym państwie członkowskim, w którym został złożony kolejny wniosek.

72. Zdecydowanie podzielam ocenę Komisji, zgodnie z którą w przypadku, gdy wnioskodawca występuje z kolejnymi wnioskami w tym samym państwie członkowskim, przepis ten, zgodnie z zasadą powagi rzeczy osądzonej [34], pozwala uznać za niedopuszczalny „kolejny wniosek", jeśli nie zaistniały ani nie zostały przedstawione żadne nowe elementy lub okoliczności faktyczne dotyczące oceny mającej na celu ustalenie, czy wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej.

73. Nie podzielam natomiast tezy Komisji, zgodnie z którą ostateczny charakter decyzji odmownej wydanej w przedmiocie wcześniejszego wniosku może zostać uznany jedynie w państwie członkowskim, w którym organ administracyjny wydał tę decyzję, a nie również w innych państwach członkowskich. Nic takiego nie wynika bowiem ani z orzecznictwa Trybunału, ani z ogólnej systematyki oraz celu rozporządzenia Dublin III i dyrektywy 2013/32.

74. W tym względzie pragnę zauważyć przede wszystkim, że w wyroku Ibrahim [35] Trybunał wskazał, iż art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy ma na celu umożliwienie odrzucenia nowego wniosku jako niedopuszczalnego również w sytuacjach, w których wnioskodawcy przyznano jedynie ochronę uzupełniającą w innym państwie członkowskim, a nie wyłącznie w sytuacji, gdy uzyskał on status uchodźcy. Ponieważ przyznanie ochrony uzupełniającej pociąga za sobą konieczność odrzucenia wniosku w zakresie, w jakim zmierza on do uzyskania statusu uchodźcy, należy moim zdaniem uznać, podobnie jak czyni to rząd niemiecki, że Trybunał w istocie rozszerzył już zasadę wzajemnego zaufania na wydane w państwach członkowskich decyzje częściowo odmowne [36].

75. Następnie – fakt interpretowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w ten sposób, że na podstawie wspomnianej zasady przepis ów pozwala państwu członkowskiemu B, z zastrzeżeniem, iż przewiduje to jego prawo krajowe, uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek", gdy państwo to staje się państwem członkowskim odpowiedzialnym za jego rozpatrzenie, wydaje mi się zgodne z definicją pojęcia „kolejnego wniosku" zawartą w art. 2 lit. q) tej dyrektywy, która jest wystarczająco szeroka, aby pozwolić na taką wykładnię.

76. Wreszcie rozwiązanie to jest zgodne z celami tej dyrektywy i rozporządzenia Dublin III.

77. W pierwszej kolejności – pozwala ono na skuteczne przeciwdziałanie wtórnym przepływom między państwami członkowskimi, którym rozporządzenie to i wspomniana dyrektywa mają właśnie zapobiec [37].

33 Jak wynika z pkt 12 niniejszej opinii, motyw ten przewiduje, że „[w] przypadku gdy wnioskodawca występuje z kolejnym wnioskiem, nie przedstawiając nowych dowodów lub argumentów, […] [w] takich przypadkach państwa członkowskie powinny mieć możliwość odrzucenia wniosku jako niedopuszczalnego zgodnie z *zasadą powagi rzeczy osądzonej*" (podkreślenie moje).

34 W tym względzie pragnę uściślić, że chociaż zasada powagi rzeczy osądzonej dotyczy orzeczeń sądowych, Trybunał wyjaśnił też, że w dziedzinie polityki azylowej prawo Unii również nie wymaga, by organ administracyjny był co do zasady zobowiązany do zmiany decyzji administracyjnej, która stała się ostateczna wraz z upływem rozsądnego terminu na wniesienie środka zaskarżenia lub poprzez wyczerpanie dróg zaskarżenia (zob. wyrok z dnia 14 maja 2020 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, pkt 186).

35 Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 58).

36 Pragnę przy tym podkreślić, że w swojej opinii w sprawie X (C-213/17, EU:C:2018:434, pkt 107) rzecznik generalny Y. Bot wskazał, iż państwa członkowskie zgadzają się obecnie uznawać decyzje azylowe wydane przez inne państwa członkowskie, w sytuacji gdy są to decyzje odmowne.

37 Zobacz pkt 43 i 44 niniejszej opinii.

78. W tym względzie przypominam, że jeżeli kolejny wniosek nie zostanie odrzucony jako niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 [38], odpowiedzialne państwo członkowskie może zdecydować o poddaniu go procedurze przyspieszonego rozpatrywania wniosku [39]. W stosownych przypadkach może ono, po zakończeniu tej procedury, uznać wniosek za „oczywiście bezzasadny" [40]. Ma ono również możliwość odstąpienia, pod pewnymi warunkami, od uwzględnienia prawa wnioskodawcy do pozostania na terytorium tego państwa [41].

79. Co zatem stałoby się, gdyby w przypadku złożenia przez wnioskodawcę kolejnego wniosku powyższe przepisy mogło stosować tylko państwo członkowskie, które wydało wcześniejszą ostateczną decyzję odmowną (czyli państwo członkowskie A), podczas gdy każde inne państwo członkowskie byłoby zmuszone do ponownego rozpatrzenia w całości wniosku, bez możliwości potraktowania go jako „kolejnego wniosku"? W rezultacie, jak wskazał rząd niemiecki, po wydaniu ostatecznej decyzji odmownej w państwie członkowskim A obywatele uzyskaliby z pewnością motywację do składania wielu podobnych wniosków w innych państwach członkowskich w celu uzyskania ponownego pełnego zbadania ich sytuacji, co prowadziłoby do wtórnych przepływów, sprzecznych z celami realizowanymi zarówno przez rozporządzenie Dublin III, jak i przez dyrektywę 2013/32.

80. W tym względzie pragnę uściślić, że Trybunał oparł się niedawno w wyroku Minister for Justice and Equality (Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Irlandii) [42] na wspomnianych celach rozporządzenia Dublin III w celu umożliwienia państwu członkowskiemu, do którego ma zastosowanie to rozporządzenie, lecz które nie jest związane dyrektywą 2013/32, uznania za niedopuszczalny wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, jeżeli wnioskodawcy przyznano już status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej w innym państwie członkowskim.

81. *W drugiej kolejności* – obowiązek ponownego rozpatrzenia w całości kolejnych wniosków złożonych w państwach członkowskich innych niż to, które rozpatrzyło wcześniejszy wniosek wnioskodawcy, wpłynąłby znacząco na wydłużenie czasu trwania procedur, podczas gdy dyrektywa 2013/32 wprowadza istotną zasadę, zgodnie z którą 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* [43].

82. Ze względu na te cele przy podejmowaniu decyzji w sprawie dopuszczalności na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 kolejne wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej są zgodnie z art. 40 ust. 2 tej dyrektywy poddawane najpierw wstępnemu rozpatrzeniu, czy zaistniały lub zostały przedstawione przez wnioskodawcę nowe elementy lub ustalenia.

38 Ponieważ chodzi o wniosek, w przypadku którego nie zaistniały ani nie zostały przedstawione przez wnioskodawcę żadne nowe elementy lub okoliczności faktyczne dotyczące oceny mającej na celu ustalenie, czy wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy 2011/95.

39 Zobacz art. 31 ust. 8 lit. f) dyrektywy 2013/32.

40 Zobacz art. 32 ust. 2 dyrektywy 2013/32.

41 Zobacz art. 41 ust. 1 dyrektywy 2013/32. Pragnę uściślić, że z uwagi na to, iż decyzje o wydaleniu są przedmiotem wzajemnego uznawania między państwami członkowskimi [zob. dyrektywa Rady 2001/40/WE z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydaleniu obywateli państw trzecich (Dz.U. 2001, L 149, s. 34)], wydaje mi się, że przepis ten znajduje zastosowanie nie tylko w sytuacjach wewnętrznych każdego państwa członkowskiego, ale również w sytuacjach transgranicznych w Unii. Moim zdaniem przepis ten stanowi zatem argument za tym, że pojęcie „kolejnego wniosku" należy interpretować szeroko i nie można go ograniczyć jedynie do wniosków złożonych w tym samym państwie członkowskim co państwo, które wydało już ostateczną decyzję odmowną.

42 Zobacz wyrok z dnia 10 grudnia 2020 r. (C-616/19, EU:C:2020:1010, pkt 51, 52 i przytoczone tam orzecznictwo). Odsyłam również do mojej opinii w tej sprawie (C-616/19, EU:C:2020:648, pkt 62), w której wskazałem, że w kontekście przyjęcia rozporządzenia Dublin III jednym z niezmiennych pierwszorzędnych celów prawodawcy było ograniczenie wtórnego przepływu obywateli państw trzecich.

43 Zobacz motyw 18 tej dyrektywy. Dodam, że z motywu 25 wspomnianej dyrektywy wynika, iż każda osoba ubiegająca się o azyl powinna mieć skuteczny dostęp do procedur, możliwość współpracy i właściwego komunikowania się z właściwymi organami w celu przedstawienia istotnych okoliczności faktycznych swojej sprawy oraz wystarczające gwarancje proceduralne prowadzenia swojej sprawy na wszystkich etapach procedury.

83. W tym względzie pragnę zauważyć, że fakt, iż owo wstępne rozpatrzenie ma miejsce w państwie członkowskim B, które nie wydało ostatecznej decyzji odmownej dotyczącej wcześniejszego wniosku tego samego wnioskodawcy, nie stanowi sam w sobie żadnej szczególnej przeszkody w odniesieniu do skutecznej realizacji prawa wnioskodawcy do właściwego zbadania jego sytuacji.

84. Jak bowiem podkreślił rząd niemiecki, wymiana informacji wprowadzona w ramach rozporządzeniu Dublin III, a w szczególności w art. 34 tego rozporządzenia sprawia, że mechanizm ten jest jak najbardziej możliwy do zrealizowania przez wszystkie państwa członkowskie. Przepis ten pozwala uzyskać wszelkie odpowiednie, właściwe i wystarczające do rozpatrzenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej dane (w szczególności dotyczące daty i miejsca złożenia ewentualnego wcześniejszego wniosku, stanu postępowania, treści i daty wydania decyzji) [44].

85. W świetle powyższych rozważań uważam, że art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z art. 2 lit. q) tej dyrektywy nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, który pozwala państwu członkowskiemu B na uznanie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek", w przypadku gdy inne państwo członkowskie wydało ostateczną decyzję odmowną w przedmiocie wcześniejszego wniosku tego samego wnioskodawcy. Uregulowanie to powinno jednak jasno wskazywać, że państwo członkowskie B może uznać taki wniosek za niedopuszczalny tylko pod warunkiem, że – jak wskazałem w pkt 68 niniejszej opinii – stało się państwem odpowiedzialnym zgodnie z jednolitymi kryteriami ustanowionymi w rozporządzeniu Dublin III [45].

86. Praktyczną konsekwencją zalecanego przeze mnie podejścia jest po prostu umożliwienie temu państwu członkowskiemu, gdy staje się odpowiedzialnym państwem członkowskim, oparcia się na wcześniejszej ostatecznej decyzji odmownej innego państwa członkowskiego i stosowania tych samych zasad, które to inne państwo członkowskie mogłoby stosować, gdyby ów wniosek został złożony w tym państwie [46].

3. Wniosek pośredni

87. Z całości powyższych rozważań wynika, że w kontekście łącznego stosowania rozporządzenia Dublin III i dyrektywy 2013/32 państwo członkowskie może na podstawie zasady wzajemnego zaufania wprowadzić do swojego prawa krajowego uregulowania pozwalającego na stwierdzenie niedopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek" w rozumieniu art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy w związku z jej art. 2 lit. q), w przypadku gdy samo nie wydało ostatecznej decyzji o oddaleniu poprzedniego wniosku tego samego wnioskodawcy, ale stało się państwem członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie wniosku.

88. Natomiast, jak wskazałem w poprzedniej części niniejszej opinii, wspomniane państwo członkowskie nie ma takiej możliwości, w przypadku gdy wnioskodawca został faktycznie wydalony w okresie między wydaniem wcześniejszej ostatecznej decyzji odmownej a złożeniem przez niego nowego wniosku.

44 Z tych samych względów uważam, że okoliczność, iż państwo członkowskie B dysponuje wtedy przewidzianą na mocy art. 42 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2013/32 możliwością przeprowadzenia wstępnego rozpatrzenia wyłącznie na podstawie pisemnych oświadczeń bez przesłuchania wnioskodawcy, podobnie jak w przypadku państwa A, gdyby było ono zobowiązane do rozpatrzenia tego wniosku, sama w sobie nie nastręcza problemów. Dodam w tym względzie, że wstępne rozpatrzenie, bez względu na to, czy zostało przeprowadzone przez państwo członkowskie A, czy państwo członkowskie B, powinno w każdym wypadku odpowiadać gwarancjom przewidzianym w art. 12 ust. 1 tej dyrektywy.

45 Dla pełnej jasności pragnę podkreślić, że jak wynika z poprzedniej podsekcji niniejszej opinii, art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 kieruje się inną logiką niż mechanizm „wtórnego przejęcia", który zakłada, w sposób odwrotny, że państwo członkowskie A nadal jest odpowiedzialnym państwem członkowskim.

46 Na wszelki wypadek pragnę wyjaśnić, że jeżeli państwo członkowskie sobie tego życzy, może oczywiście przeprowadzić rozpatrzenie wniosku w całości, o ile jest to dopuszczone na mocy prawa krajowego. W tym względzie przypominam, że z art. 5 dyrektywy 2013/32 wynika, iż państwa członkowskie dysponują ogólnym uprawnieniem do wprowadzenia lub utrzymania korzystniejszych norm, a w odniesieniu do kolejnych wniosków mogą one, zgodnie z art. 40 ust. 3 zdanie drugie tej dyrektywy, postanowić o dalszym rozpatrywaniu takiego wniosku z innych powodów.

C. W przedmiocie stosowania art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, w przypadku gdy pierwszą procedurę azylową przeprowadzono w Norwegii

89. Przypominam, że Królestwo Norwegii jest związane polityką azylową i imigracyjną Unii, w szczególności poprzez układ z Schengen [47]. Państwo to jest również powiązane z systemem dublińskim i systemem Eurodac [48], ponieważ rozporządzenie Dublin III zostało włączone do prawa norweskiego [49] zgodnie z umową między Unią a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii.

90. Przystąpienie Królestwa Norwegii do tego rozporządzenia jest pełne oraz nie podlega szczególnej procedurze ani wyjątkom.

91. W tym względzie należy zauważyć, że wspomniane rozporządzenie zostało zaprojektowane w kontekście pozwalającym zakładać, że wszystkie uczestniczące w nim państwa, *bez względu na to, czy chodzi o państwa członkowskie, czy o państwa trzecie*, przestrzegają praw podstawowych, w tym praw znajdujących oparcie w konwencji genewskiej i protokole z 1967 r. [50], czyli zasady non-refoulement, a także w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [51], i co za tym idzie, państwa te mogą w odniesieniu do przestrzegania tych praw podstawowych darzyć się wzajemnym zaufaniem, ponieważ wszystkie te państwa są ponadto stronami zarówno konwencji genewskiej oraz tego protokołu, jak i EKPC [52].

92. Wynika z tego, że udział Królestwa Norwegii w systemie dublińskim opiera się, jak podkreślił rząd niemiecki, na założeniu, że sposób traktowania osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej przez to państwo trzecie odpowiada ogółowi wymogów, którym podlegają państwa członkowskie na podstawie tych instrumentów prawnych.

93. Należy jednak również stwierdzić, że Królestwo Norwegii nie przyjęło ani do dyrektywy 2013/32, ani do dyrektywy 2011/95, która reguluje w ramach koncepcji „międzynarodowej ochrony" dwa odrębne systemy ochrony, mianowicie, po pierwsze, status uchodźcy, a po drugie, status związany z przyznaniem ochrony uzupełniającej.

94. W tym względzie należy zauważyć, że – jak wynika z motywów 6 i 33 dyrektywy 2011/95 – ochrona uzupełniająca ma charakter komplementarny i dodatkowy wobec ochrony uchodźców przewidzianej w konwencji genewskiej [53], do której ogólnego i pełnego stosowania zmierza ponadto wspólny europejski system azylowy [54].

95. Pragnę dodać, że art. 10 ust. 2 dyrektywy 2013/32 przewiduje, iż rozpatrując wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, organ rozstrzygający ustala *najpierw*, czy wnioskodawców można zakwalifikować jako *uchodźców*, *a jeśli nie*, czy wnioskodawcy kwalifikują się do objęcia ich *ochroną uzupełniającą*.

47 Zgodnie z art. 6 akapit pierwszy Protokołu włączającego dorobek Schengen w ramy Unii Europejskiej, włączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską przez traktat z Amsterdamu, w dniu 18 maja 1999 r. Rada Unii Europejskiej zawarła Układ z Republiką Islandii oraz Królestwem Norwegii dotyczący włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. 1999, L 176, s. 36). Zobacz także decyzja Rady 2000/777/WE z dnia 1 grudnia 2000 r. w sprawie stosowania dorobku Schengen w Danii, Finlandii, Szwecji oraz Islandii i Norwegii (Dz.U. 2000, L 309, s. 24).

48 W przedmiocie przystąpienia Królestwa Norwegii do systemu Eurodac odsyłam do art. 1 ust. 5 umowy między Unią a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii, której odpowiednie postanowienia przytoczyłem w części A sekcji I niniejszej opinii

49 Lov av 17. desember 2013 nr. 132. om endringer i utlendingsloven (gjennomføring av Dublin III-forordningen) [ustawa zmieniająca ustawę o imigracji (wykonanie rozporządzenia Dublin III) z dnia 17 grudnia 2013 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2014 r.].

50 Konwencja dotycząca statusu uchodźców, podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, t. 189, s. 150, nr 2545 (1954); weszła w życie w dniu 22 kwietnia 1954 r.] (zwana dalej „konwencją genewską"). Została ona uzupełniona Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, sporządzonym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r.

51 Podpisana w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwana dalej „EKPC").

52 Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 stycznia 2019 r., M.A. i in (C-661/17, EU:C:2019:53, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz również motywy 32 i 39 rozporządzenia Dublin III.

53 Zobacz wyrok z dnia 13 września 2018 r., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Zgodnie z art. 78 ust. 1 TFUE i art. 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

96. Zatem w przypadku gdy państwo członkowskie oddala wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, oznacza to, że zbadało nie tylko, czy zainteresowany może uzyskać status uchodźcy, lecz również czy może on korzystać ze statusu ochrony uzupełniającej.

97. Obowiązek takiego zbadania nie spoczywa co prawda na właściwych organach Królestwa Norwegii na mocy wspomnianej dyrektywy. Jednakże prawo norweskie [55] przewiduje, że do otrzymania statusu „uchodźcy" kwalifikują się nie tylko osoby wskazane w konwencji genewskiej, lecz również osoby, które znajdują się w sytuacji „rzeczywistego zagrożenia karą śmierci, torturami lub innym nieludzkim lub poniżającym traktowaniem albo karaniem w przypadku powrotu do państwa pochodzenia", czyli osoby, które kwalifikują się do otrzymania ochrony uzupełniającej w Unii.

98. Ponadto zgodnie z tym, jak rozumiem procedurę przewidzianą w prawie Królestwa Norwegii, przed ostatecznym oddaleniem wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej właściwy organ norweski [56] bada on nie tylko, czy dana osoba jest objęta zakresem stosowania konwencji genewskiej, ale także czy nie znajduje się ona w jednej z owych sytuacji rzeczywistego zagrożenia [57].

99. W tym kontekście, zakładając, że rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w tym państwie trzecim zapewnia zainteresowanej osobie poziom ochrony co najmniej tak wysoki jak poziom obowiązujący w państwach członkowskich na mocy podwójnego systemu ustanowionego w dyrektywie 2011/95, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego, uważam, że okoliczność, iż ostateczna decyzja odmowna w przedmiocie wcześniejszego wniosku wnioskodawcy została wydana przez to państwo trzecie, nie może sama w sobie uniemożliwić państwu członkowskiemu takiemu jak Republika Federalna Niemiec stwierdzenia niedopuszczalności wniosku ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek" na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32.

100. Stwierdzenia tego nie może podważyć argumentacja Komisji, zgodnie z którą taka wykładnia art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy jest niemożliwa z uwagi na to, że brzmienie tego przepisu odsyła wyraźnie do dyrektywy 2011/95, z czego wynika, iż dla celów stosowania tego przepisu istotne są jedynie ostateczne decyzje wydawane na podstawie tej dyrektywy, czyli decyzje wydawane przez państwa członkowskie.

101. Również bowiem art. 2 lit. d) rozporządzenia Dublin III, zawierający definicję pojęcia „rozpatrzenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej", odwołuje się do dyrektywy 2011/95, co nie stoi w żaden sposób na przeszkodzie zrównaniu Królestwa Norwegii z „państwem członkowskim" do celów stosowania tego rozporządzenia.

102. Pragnę wreszcie podkreślić, że pytanie przedstawione Trybunałowi przez sąd odsyłający zmierza jedynie do wyjaśnienia, czy państwo członkowskie może w takich okolicznościach uznać wniosek za niedopuszczalny na podstawie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32, bez rozstrzygania kwestii tego, czy w odwrotnej sytuacji należałoby tak samo traktować kolejne wnioski złożone w Norwegii po wydaniu przez państwo członkowskie ostatecznej decyzji odmownej.

55 Zobacz w szczególności art. 28 ust. 1 lit. a) i b) Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (ustawy o wjeździe i pobycie cudzoziemców w Królestwie Norwegii z dnia 15 maja 2008 r.).

56 Tym właściwym organem jest Utlendingsdirektoratet (dyrekcja ds. cudzoziemców) Królestwa Norwegii.

57 Jak wynika z pkt 97 niniejszej opinii, prawo norweskie przewiduje, że do otrzymania statusu uchodźcy kwalifikują się zarówno osoby wskazane w konwencji genewskiej, jak i osoby, które znajdują się w sytuacji „rzeczywistego zagrożenia karą śmierci, torturami lub innym nieludzkim lub poniżającym traktowaniem albo karaniem w przypadku powrotu do państwa pochodzenia". Moim zdaniem oznacza to, że w odniesieniu do każdego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w Norwegii właściwy organ bada, czy zainteresowana osoba należy do jednej lub drugiej z tych kategorii (zob. także w tym względzie pkt 3.2 i 3.3 praktycznego przewodnika dyrekcji ds. cudzoziemców dostępnego pod następującym adresem: https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-guidelines/udi-2010–071/udi-2010–071v1/). Dodam, że w Prop 90 L „Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)" [projekcie ustawy zatytułowanym „Zmiany do ustawy o cudzoziemcach (zaostrzenie II)" (2015–2016), art. 6.1], w celu dostosowania prawa norweskiego do prawa Unii, zaproponowano wprowadzenie nowego przepisu przyznającego osobom znajdującym się w sytuacji „rzeczywistego zagrożenia" prawo do ochrony uzupełniającej zamiast statusu uchodźcy. Ze wspomnianej propozycji, której ustawodawca norweski nie przyjął, wynika, że poziom ochrony przyznawanej przez Norwegię jest obecnie wyższy niż poziom ochrony przyznawany na podstawie podwójnego systemu przewidzianego w dyrektywie 2011/95.

IV. Wnioski

103. Mając na względzie całość powyższych rozważań, proponuję, aby na pytanie prejudycjalne przedstawione przez Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sąd administracyjny w Szlezwiku-Holsztynie, Niemcy) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

Artykuł 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej w związku z art. 2 lit. q) tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej nie można uznać za niedopuszczalny ze względu na to, że stanowi on „kolejny wniosek", jeżeli przed złożeniem tego wniosku wnioskodawca został wydalony do kraju pochodzenia.