Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 20 maja 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Kontrole graniczne, azyl i imigracja – Polityka azylowa – Dyrektywa 2013/32/UE – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej – Podstawy niedopuszczalności – Artykuł 2 lit. q) – Pojęcie „kolejnego wniosku" – Artykuł 33 ust. 2 lit. d) – Odrzucenie przez państwo członkowskie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego z powodu oddalenia wcześniejszego wniosku, z którym zainteresowany wystąpił w państwie trzecim, które zawarło z Unią Europejską umowę dotyczącą kryteriów i mechanizmów określania państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o azyl złożonego w jednym z państw będących stronami tej umowy – Ostateczna decyzja wydana przez Królestwo Norwegii

W sprawie C-8/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sąd administracyjny Szlezwika-Holsztynu, Niemcy) postanowieniem z dnia 30 grudnia 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 stycznia 2020 r., w postępowaniu:

L.R.

przeciwko

Bundesrepublik Deutschland,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras (sprawozdawca), prezes izby, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 grudnia 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Bundesrepublik Deutschland – A. Schumacher, w charakterze pełnomocnika,

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

* Język postępowania: niemiecki.

– w imieniu Komisji Europejskiej – początkowo G. Wils, A. Azéma i M. Condou-Durande, a następnie G. Wils, A. Azéma i L. Grønfeldt, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 marca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między 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"), na mocy której odrzucono wniosek zainteresowanego o udzielenie azylu jako niedopuszczalny.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2011/95/UE

3 Zgodnie ze swym art. 1 dyrektywa 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) ma na celu określenie 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.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje", przewiduje:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

a) »ochrona międzynarodowa« oznacza status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej określony w lit. e) i g);

b) »beneficjent ochrony międzynarodowej« oznacza osobę, której nadano status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej określony w lit. e) i g);

c) »konwencja genewska« oznacza Konwencję dotyczącą statusu uchodźców podpisaną w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)], ze zmianami wprowadzonymi przez protokół […] [dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku] dnia 31 stycznia 1967 r.;

d) »uchodźca« oznacza obywatela państwa trzeciego, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do szczególnej grupy społecznej przebywa poza państwem swojego obywatelstwa i nie może lub nie chce z powodu tej obawy korzystać z ochrony tego państwa, lub bezpaństwowca, który przebywając z takich samych powodów jak wyżej poza państwem swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, nie może lub nie chce z powodu tej obawy powrócić do tego państwa i do którego nie ma zastosowania art. 12;

e) »status uchodźcy« oznacza uznanie przez państwo członkowskie obywatela państwa trzeciego albo bezpaństwowca za uchodźcę;

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

g) »status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej« oznacza uznanie przez państwo członkowskie obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca za osobę kwalifikującą się do otrzymania ochrony uzupełniającej;

h) »wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej« oznacza wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony pozostający poza zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i mogący stanowić przedmiot osobnego wniosku;

[…]”.

Dyrektywa 2013/32

5 Artykuł 2 lit. b), e) i q) dyrektywy 2013/32 brzmi następująco:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[…]

b) »wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej« lub »wniosek« oznacza wniosek o ochronę ze strony państwa członkowskiego, z którym występuje obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej, i który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony, pozostający poza zakresem dyrektywy [2011/95], o który można osobno wystąpić;

[…]

e) »ostateczna decyzja« oznacza decyzję, w której stwierdza się, czy obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi można nadać status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej na mocy dyrektywy [2011/95], i która już nie podlega środkowi zaskarżenia w ramach rozdziału V niniejszej dyrektywy, niezależnie od tego, czy skutkiem takiego środka zaskarżenia jest zezwolenie wnioskodawcom na pozostanie w danych państwach członkowskich w oczekiwaniu na jego wynik;

[…]

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".

6 Zgodnie z art. 33 ust. 2 tej dyrektywy:

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

a) inne państwo członkowskie udzieliło już ochrony międzynarodowej;

b) państwo niebędące państwem członkowskim jest uznawane za kraj pierwszego azylu w odniesieniu do wnioskodawcy zgodnie z art. 35;

c) państwo niebędące państwem członkowskim jest uznawane za bezpieczny kraj trzeci w odniesieniu do wnioskodawcy zgodnie z art. 38;

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

e) osoba pozostająca na utrzymaniu wnioskodawcy złożyła wniosek po tym, jak na mocy art. 7 ust. 2 wyraziła zgodę, aby jej sprawa została rozpatrzona na podstawie wniosku złożonego w jej imieniu, i nie zachodzą okoliczności faktyczne związane z sytuacją tej osoby uzasadniające odrębny wniosek".

Rozporządzenie Dublin III

7 Na podstawie swego art. 48 akapit pierwszy rozporządzenie 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, zwane dalej „rozporządzeniem Dublin III") uchyliło i zastąpiło rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. 2003, L 50, s. 1), które z kolei zastąpiło, zgodnie ze swym art. 24, Konwencję określającą państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl wniesionych w jednym z państw członkowskich Wspólnot Europejskich, podpisaną w Dublinie dnia 15 czerwca 1990 r. (Dz.U. 1997, C 254, s. 1; zwaną dalej „konwencją dublińską").

8 W rozdziale II rozporządzenia Dublin III, zatytułowanym „Zasady ogólne i zabezpieczenia", art. 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Rozpatrywanie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej", stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie rozpatrują każdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który składa wniosek na terytorium jednego z nich, w tym na granicy lub w strefach tranzytowych. Wniosek jest rozpatrywany przez jedno państwo członkowskie, którym jest państwo, które kryteria wymienione w rozdziale III wskazują jako odpowiedzialne".

9 Zawarty w rozdziale V tego rozporządzenia jego art. 18, zatytułowany „Obowiązki odpowiedzialnego państwa członkowskiego”, stanowi w ust. 1:

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

[…]

c) wtórnego przejęcia, na warunkach ustanowionych w art. 23, 24, 25 i 29, obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który wycofał wniosek o w trakcie jego rozpatrywania i który złożył wniosek w innym państwie członkowskim lub który przebywa na terytorium innego państwa członkowskiego bez dokumentu pobytu;

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 rozporządzenia Dublin III, zatytułowany „Wygaśnięcie odpowiedzialności”, 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”.

Umowa między Unią a Islandią i Norwegią

11 Umowa między Wspólnotą 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 Islandią i Norwegią”) została zatwierdzona w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 2001/258/WE z dnia 15 marca 2001 r. (Dz.U. 2001, L 93, s. 38).

12 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 [Replikę Islandii] i [Królestwo Norwegii] 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 [Republiki] Islandii i [Królestwa] Norwegii.

[…]

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

[…]”.

Prawo niemieckie

AsylG

13 Paragraf 26a Asylgesetz (ustawy o prawie azylu), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym (zwanej dalej „AsylG”), zatytułowany „Bezpieczne kraje trzecie”, stanowi:

„1) Cudzoziemiec, który przyjechał z państwa trzeciego, o którym mowa w art. 16a ust. 2 zdanie pierwsze Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [(ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec, zwanej dalej »ustawą zasadniczą«)] (bezpiecznego kraju trzeciego), nie może powołać się na art. 16a ust. 1 ustawy zasadniczej […].

2) Bezpiecznymi krajami trzecimi są poza państwami członkowskimi Unii Europejskiej państwa wymienione w załączniku I […]”.

14 Paragraf 29a AsylG, zatytułowany „Wnioski niedopuszczalne”, brzmi następująco:

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

[…]

5. W przypadku złożenia kolejnego wniosku w rozumieniu § 71 lub drugiego wniosku w rozumieniu § 71a kolejnej procedury azylowej nie przeprowadza się […]”.

15 Paragraf 71a AsylG, zatytułowany „Drugi wniosek”, przewiduje:

„1) Jeżeli cudzoziemiec po bezskutecznym zakończeniu procedury azylowej w bezpiecznym kraju trzecim (§ 26a), do którego stosuje się przepisy [Unii] dotyczące kompetencji w zakresie przeprowadzenia procedur azylowych lub z którym Republika Federalna Niemiec zawarła w tym względzie umowę międzynarodową, występuje z wnioskiem 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, zwanej dalej „VwVfG”)]; kontrola należy do [urzędu] […]”.

16 Załącznik I do § 26a AsylG zawiera następującą wzmiankę:

„Norwegia

Szwajcaria”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

17 W dniu 22 grudnia 2014 r. L.R., obywatel Iranu, złożył w urzędzie wniosek o udzielenie azylu.

18 W toku rozpatrywania tego wniosku okazało się, że L.R. złożył już wniosek o udzielenie azylu w Norwegii.

19 Pismem z dnia 26 lutego 2015 r. Królestwo Norwegii, do którego wystąpiono o przejęcie L.R., poinformowało urząd, że w dniu 1 października 2008 r. zainteresowany wystąpił przed organami norweskimi z wnioskiem o udzielenie azylu, który został oddalony w dniu 15 czerwca 2009 r., oraz że w dniu 19 czerwca 2013 r. L.R. został przekazany organom irańskim. Królestwo Norwegii odmówiło uwzględnienia wniosku L.R., uzasadniając to tym, że odpowiedzialność tego państwa wygasła zgodnie z art. 19 ust. 3 rozporządzenia Dublin III.

20 W rezultacie urząd przystąpił do rozpatrzenia wniosku L.R. o udzielenie azylu i decyzją z dnia 13 marca 2017 r. odrzucił go z powodu niedopuszczalności 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, oceniane w całości, nie wydawały się wiarygodne.

21 L.R. zaskarżył tę decyzję urzędu do sądu odsyłającego, domagając się, tytułem żądania głównego, nadania mu statusu uchodźcy, tytułem ewentualnym, udzielenia mu „ochrony uzupełniającej", a tytułem dalszego żądania ewentualnego – wydania na podstawie prawa niemieckiego zakazu wydalenia go. Postanowieniem z dnia 19 czerwca 2017 r. sąd odsyłający, uwzględniając złożony przez L.R. wniosek w przedmiocie środków tymczasowych, uznał skutek zawieszający tego środka zaskarżenia.

22 Sąd odsyłający wskazuje, że w celu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu potrzebuje on uzyskać wyjaśnienia co do tego, czy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej można zakwalifikować jako „kolejny wniosek" w rozumieniu art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32, jeżeli pierwsze postępowanie, które doprowadziło do oddalenia takiego wniosku, toczyło się nie w innym państwie członkowskim Unii, lecz w państwie trzecim, a mianowicie w Norwegii.

23 W tym względzie sąd odsyłający uściśla, że chociaż w wyroku Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Niemcy) z dnia 14 grudnia 2016 r. odstąpiono od udzielenia odpowiedzi na to pytanie, jego zdaniem można mówić o „kolejnym wniosku" w rozumieniu art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32, w przypadku gdy pierwsze postępowanie, które doprowadziło do oddalenia pierwszego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, toczyło się w innym państwie członkowskim.

24 Sąd odsyłający przyznaje, że zarówno z brzmienia art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 w związku z jej art. 2 lit. b), e) i q), jak i z ogólnej systematyki tej dyrektywy wynika, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej można uznać za „kolejny wniosek" tylko wtedy, gdy „ostateczna decyzja", na mocy której oddalono „wcześniejszy wniosek" tego samego wnioskodawcy, została wydana przez państwo członkowskie. Z art. 2 lit. b) i e) dyrektywy 2013/32 wynika bowiem, że taki „wcześniejszy wniosek", jak również ostateczna decyzja wydana w jego przedmiocie, powinny dotyczyć ochrony przewidzianej w dyrektywie 2011/95, która to dyrektywa jest skierowana wyłącznie do państw członkowskich.

25 Niemniej jednak sąd odsyłający skłania się do uznania, że w kontekście przystąpienia Królestwa Norwegii do wspólnego europejskiego systemu azylowego na podstawie umowy między Unią a Islandią i Norwegią dyrektywę 2013/32 należy interpretować szerzej. Prawdą jest, że Królestwo Norwegii nie jest związane dyrektywami 2013/32 i 2011/95, jednak norweski system azylowy jest, zarówno pod względem materialnoprawnym, jak i proceduralnym, równoważny z systemem przewidzianym w prawie Unii. Zobowiązanie państw członkowskich do przeprowadzania pierwszej kompletnej procedury azylowej w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym byłoby zatem sprzeczne z celem i zamysłem wspólnego europejskiego systemu azylowego, a także z przystąpieniem do niego Królestwa Norwegii.

26 W tych okolicznościach Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (sąd administracyjny Szlezwika-Holsztynu, Niemcy) 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 została przeprowadzona nie w państwie członkowskim Unii, lecz w Norwegii?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

27 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które przewiduje możliwość odrzucenia jako niedopuszczalnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, z którym wystąpił w tym państwie członkowskim obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego wcześniejszy wniosek o nadanie statusu uchodźcy, z którym wystąpił on w państwie trzecim realizującym rozporządzenie Dublin III na podstawie umowy między Unią a Islandią i Norwegią, nie został w tym państwie uwzględniony.

28 Na wstępie należy zauważyć, że we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający bazuje na założeniu, że art. 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32 ma zastosowanie do nowego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono w państwie członkowskim po oddaleniu w drodze „ostatecznej decyzji” w rozumieniu art. 2 lit. e) tej dyrektywy wcześniejszego wniosku, z którym ten sam wnioskodawca wystąpił w innym państwie członkowskim. W uwagach przedstawionych Trybunałowi także rząd niemiecki podziela to podejście.

29 Natomiast Komisja Europejska w uwagach przedłożonych Trybunałowi twierdzi, że nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej może zostać zakwalifikowany jako „kolejny wniosek” w rozumieniu art. 2 lit. q) i art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 tylko wtedy, gdy wystąpiono z nim w tym państwie członkowskim, którego właściwe organy oddaliły, w drodze ostatecznej decyzji, wcześniejszy wniosek, z którym wystąpił ten sam wnioskodawca.

30 Niemniej jednak, ponieważ zadane pytanie dotyczy wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono w państwie członkowskim po oddaleniu wcześniejszego wniosku, z którym ten sam wnioskodawca wystąpił w państwie trzecim będącym stroną umowy między Unią a Islandią i Norwegią, w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy jedynie ustalić, czy taki wniosek stanowi „kolejny wniosek” w rozumieniu art. 2 lit. q) i art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32.

31 Z tym zastrzeżeniem należy przypomnieć, 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 [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].

32 Zdaniem sądu odsyłającego jedynie art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 może uzasadniać odrzucenie, jako niedopuszczalnego, wniosku takiego jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym.

33 Przepis ten przewiduje, że państwa członkowskie mogą odrzucić wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalny, w przypadku gdy wniosek jest kolejnym wnioskiem i nie zaistniały ani nie zostały przedstawione przez wnioskodawcę żadne nowe okoliczności lub ustalenia wpływające na ocenę, czy wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy 2011/95.

34 Pojęcie „kolejnego wniosku" zostało zdefiniowane w art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32 jako oznaczające następny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym występuje się po tym, jak została podjęta ostateczna decyzja w odniesieniu do poprzedniego wniosku.

35 Definicja ta przejmuje zatem pojęcia „wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej" i „ostatecznej decyzji", które również zostały zdefiniowane w art. 2 tej dyrektywy, odpowiednio w jego lit. b) i e).

36 Co się tyczy w pierwszej kolejności pojęcia „wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej" lub „wniosku", zostało ono zdefiniowane w art. 2 lit. b) dyrektywy 2013/32 jako wniosek o ochronę „ze strony państwa członkowskiego", z którym występuje obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej w rozumieniu dyrektywy 2011/95.

37 Z jasnego brzmienia tego przepisu wynika zatem, że wniosek skierowany do państwa trzeciego nie może być rozumiany jako „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej" lub „wniosek" w rozumieniu tego przepisu.

38 Co się tyczy w drugiej kolejności pojęcia „ostatecznej decyzji", zostało ono zdefiniowane w art. 2 lit. e) dyrektywy 2013/32 jako oznaczające każdą decyzję, w której stwierdza się, czy obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi można nadać status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej na mocy dyrektywy 2011/95 i która nie podlega już środkowi zaskarżenia w ramach rozdziału V dyrektywy 2013/32.

39 Otóż decyzja wydana przez państwo trzecie nie wchodzi w zakres tej definicji. Dyrektywa 2011/95, która jest skierowana do państw członkowskich i nie dotyczy państw trzecich, nie ogranicza się bowiem do ustanowienia statusu uchodźcy w postaci przyjętej w prawie międzynarodowym, a mianowicie w konwencji genewskiej, lecz przewiduje również status ochrony uzupełniającej, który, jak wynika z motywu 6 tej dyrektywy, uzupełnia zasady dotyczące statusu uchodźcy.

40 W świetle powyższych uwag i z zastrzeżeniem istnienia odrębnej kwestii dotyczącej tego, czy pojęcie „kolejnego wniosku" stosuje się do nowego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono w państwie członkowskim po oddaleniu, w drodze ostatecznej decyzji, wcześniejszego wniosku przez inne państwo członkowskie, z łącznej lektury art. 2 lit. b), e) i q) dyrektywy 2013/32 wynika, że wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym wystąpiono w jednym z państw członkowskich, nie można uznać za „kolejny wniosek", jeżeli wystąpiono z nim po odmówieniu nadania wnioskodawcy statusu uchodźcy przez państwo trzecie.

41 Tym samym istnienie wcześniejszej decyzji państwa trzeciego, którą oddalono wniosek o nadanie statusu uchodźcy określonego w konwencji genewskiej, nie pozwala na zakwalifikowanie jako „kolejnego wniosku" w rozumieniu art. 2 lit. q) i art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32 wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu dyrektywy 2011/95, z którym zainteresowany wystąpił w jednym z państw członkowskich po wydaniu tej wcześniejszej decyzji.

42 Umowa między Unią a Islandią i Norwegią również nie pozwala na wyciągnięcie innego wniosku.

43 Prawdą jest, że na mocy art. 1 tej umowy rozporządzenie Dublin III jest realizowane nie tylko przez państwa członkowskie, lecz także przez Republikę Islandii i Królestwo Norwegii. A zatem w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której zainteresowany wystąpił z wnioskiem

o nadanie mu statusu uchodźcy w jednym z tych dwóch państw trzecich, państwo członkowskie, w którym zainteresowany wystąpił z nowym wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej, może, jeżeli spełnione są warunki wymienione w art. 18 ust. 1 lit. c) lub d) tego rozporządzenia, zwrócić się do Republiki Islandii lub Królestwa Norwegii o wtórne przejęcie tej osoby.

44 Jednakże nie można z tego wywodzić, że jeżeli takie wtórne przejęcie nie jest możliwe lub nie następuje, dane państwo członkowskie ma prawo uznać, że nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym ten sam zainteresowany wystąpił do jego organów, stanowi „kolejny wniosek" w rozumieniu art. 33 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2013/32.

45 O ile bowiem umowa między Unią a Islandią i Norwegią przewiduje zasadniczo realizowanie przez Republikę Islandii i Królestwo Norwegii niektórych przepisów rozporządzenia Dublin III i stanowi w art. 1 ust. 4, że w tym celu odniesienia do „państw członkowskich" w postanowieniach zawartych w załączniku do tej umowy należy rozumieć jako dotyczące tych dwóch państw trzecich, o tyle w owym załączniku nie został przejęty żaden z przepisów dyrektywy 2011/95 lub dyrektywy 2013/32.

46 Nawet gdyby założyć, że – jak wskazuje sąd odsyłający – norweski system azylowy przewiduje poziom ochrony osób ubiegających się o azyl równoważny poziomowi przewidzianemu w dyrektywie 2011/95, to okoliczność ta nie może prowadzić do odmiennego wniosku.

47 Pomijając fakt, że z jednoznacznego brzmienia właściwych przepisów dyrektywy 2013/32 wynika, iż przy obecnym stanie prawa Unii państwo trzecie nie może być traktowane na równi z państwem członkowskim do celów stosowania art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy, takie zrównanie nie może zależeć od oceny konkretnego poziomu ochrony osób ubiegających się o azyl w danym państwie trzecim, gdyż w przeciwnym wypadku groziłoby to naruszeniem pewności prawa.

48 W świetle wszystkich powyższych rozważań odpowiedź na zadane pytanie powinna brzmieć: art. 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które przewiduje możliwość odrzucenia jako niedopuszczalnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, z którym w tym państwie członkowskim wystąpił obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego wcześniejszy wniosek o nadanie statusu uchodźcy, z którym wystąpił on w państwie trzecim realizującym rozporządzenie Dublin III na podstawie umowy między Unią a Islandią i Norwegią, nie został w tym państwie trzecim uwzględniony.

W przedmiocie kosztów

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

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

Artykuł 33 ust. 2 lit. d) w związku z art. 2 lit. q) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które przewiduje możliwość odrzucenia jako niedopuszczalnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, z którym w tym państwie członkowskim wystąpił obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego wcześniejszy wniosek o nadanie mu statusu uchodźcy, z którym wystąpił on w państwie trzecim realizującym, na podstawie Umowy między Wspólnotą Europejską a Republiką Islandii i Królestwem Norwegii dotyczącej kryteriów i mechanizmów

określania państwa właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl złożonego w państwie członkowskim lub w Islandii lub Norwegii, rozporządzenie 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, nie został w tym państwie trzecim uwzględniony.

Podpisy