



Ćwiczenia praktyczne i praca w grupach:

Stosowanie prawa wtórnego UE w świetle przepisów proceduralnych Karty w postępowaniu prejudycjalnym przed TSUE

Studium przypadku

A Fakty:

Pan XY pochodzi ze Strangii, państwa trzeciego, które nie jest członkiem UE. W sierpniu 2018 r., po tym jak w Strangii doszło do brutalnych ataków na mniejszość etniczną, do której należy Pan XY, uciekł on z kraju i stawiał się na granicy Królestwa Fingrelia, państwa należącego do UE. Podczas kontroli na granicy nie posiadał żadnych dokumentów i natychmiast złożył wniosek o ochronę międzynarodową z uwagi na domniemane zagrożenie życia w kraju pochodzenia.

W styczniu 2019 r. fingreliańskie organy administracyjne, po uznaniu wniosku pana XY o udzielenie ochrony międzynarodowej za dopuszczalny, odrzuciły go na tej podstawie, że ze względu na ostatnie wydarzenia w Strangii jest mało prawdopodobne, aby w przyszłości był on obiektem prześladowań. Władze administracyjne zawarły w decyzji decyzję o powrocie nakazującą skarżącemu powrót do kraju pochodzenia i zakazującą mu powrotu i przebywania w Królestwie Fingrelia w ciągu następnych dwóch lat (pierwsza decyzja administracyjna).

W lutym 2019 r. pan XY złożył skargę na pierwszą decyzję administracyjną do sądu administracyjnego pierwszej instancji w Fingrelia. Sąd ten wyrokiem z dnia 15 czerwca 2019 r. uchylił decyzję administracyjną i nakazał organom administracyjnym przeprowadzenie nowego postępowania i wydanie nowej decyzji (pierwszy wyrok). Wyrok ten opierał się na uchybieniach proceduralnych, braku uzasadnienia, jak również na odmiennej materialnej ocenie rozwoju sytuacji w sprawie Strangia.

Po wydaniu pierwszego wyroku organy administracyjne ponownie przyjęły niemal identyczną decyzję administracyjną w grudniu 2019 r. (druga decyzja administracyjna). Skarżąca wniosła odwołanie od drugiej decyzji administracyjnej. Ze względu na pandemię COVID, rozpatrywanie jego sprawy zostało wstrzymane do września 2020 r. Następnie, po raz kolejny, skarżąca wygrała sprawę, uzyskując uchylenie drugiej decyzji administracyjnej przez sąd administracyjny pierwszej instancji wyrokiem z dnia 3 października 2020 r. W następstwie tego drugiego wyroku władze administracyjne wydały w dniu 15 marca 2021 r., po raz trzeci, decyzję administracyjną o treści zasadniczo identycznej z pierwszą decyzją administracyjną i zawierającą nakaz wydalenia skarżącego z terytorium Fingrelia (trzecia decyzja administracyjna).

Pan XY wniósł odwołanie od trzeciej decyzji administracyjnej, które jest obecnie rozpatrywane przez sąd administracyjny pierwszej instancji dla Fingrelia (sąd krajowy).

Sąd krajowy rozpatruje, po raz trzeci, odwołanie wniesione przez skarżącą. Do postępowania mają zastosowanie nowe przepisy proceduralne, ze względu na nowo obowiązujące przepisy proceduralne. Po pierwsze, przepisy krajowe zobowiązują sąd krajowy do podjęcia decyzji w terminie 20 dni. Po drugie, przepisy krajowe zezwalają sądowi krajowemu jedynie na kontrolę oczywistych błędów formalnych w decyzji administracyjnej. Po trzecie, odwołanie skarżącego nie ma obecnie skutku zawieszającego i może on zostać wydalony z terytorium Fingreltii nawet wtedy, gdy postępowanie sądowe jest jeszcze w toku. Po czwarte, istnieje jedynie możliwość odwołania się od decyzji sądu krajowego w terminie 8 dni od jej podjęcia.

W tych okolicznościach sąd krajowy rozważa możliwość wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sąd krajowy ma jednak wątpliwości co do praktycznych skutków tego orzeczenia wstępnego, ponieważ zgodnie z prawem krajowym sądy administracyjne nie są uprawnione do zmiany decyzji organów administracyjnych, lecz mogą jedynie nakazać im ponowne zbadanie sprawy i wydanie nowej decyzji. W niniejszej sprawie sąd krajowy już dwukrotnie odsyłał sprawę do organów administracyjnych, które zawsze wydawały niemal identyczną decyzję.

B Prawo wtórne UE:

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz. Urz. UE L 180 z 2013 r., s. 60)

- Motywy:

„(18) W interesie zarówno państw członkowskich, jak i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową leży jak najszybsze podjęcie decyzji w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, bez uszczerbku dla przeprowadzenia odpowiedniego i pełnego badania.

...

(50) Odzwierciedla on podstawową zasadę prawa Unii, zgodnie z którą od decyzji podjętych w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej (...) przysługuje skuteczny środek prawny [odwoławczy] do sądu lub trybunału.

...

(60) Niniejsza dyrektywa respektuje prawa podstawowe i przestrzega zasad uznanych w Karcie. W szczególności niniejsza dyrektywa ma na celu zapewnienie pełnego poszanowania godności ludzkiej oraz wspieranie stosowania art. 1, 4, 18, 19, 21, 23, 24 i 47 Karty i musi być odpowiednio do tego wdrażana

- Art. 46: Prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego]

1. Państwa członkowskie zapewniają skarżącym prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem lub trybunałem przeciwko następującym zjawiskom:

- (a) decyzji podjętej w sprawie ich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym decyzji:

- (i) uznanie wniosku za bezzasadny w odniesieniu do statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej;
- (ii) uznanie wniosku za niedopuszczalny zgodnie z art. 33 ust. 2;

...

3. W celu zapewnienia zgodności z ust. 1 państwa członkowskie dopilnowują, by skuteczny środek prawny [odwoławczy] przewidywał pełne i przeprowadzone ex nunc badanie zarówno faktów, jak i kwestii prawnych, w tym, w stosownych przypadkach, badanie potrzeby ochrony międzynarodowej zgodnie z dyrektywą 2011/95/UE, przynajmniej w ramach procedur odwoławczych przed sądem lub trybunałem pierwszej instancji.

4. Państwa członkowskie ustanawiają rozsądne terminy i inne niezbędne zasady korzystania przez skarżącego z prawa do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] na mocy ust. 1. Terminy nie mogą uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać wykonywania tego zadania.

...

5. Bez uszczerbku dla ust. 6 państwa członkowskie zezwalają skarżącym na pozostanie na terytorium do upływu terminu, w którym mogą oni skorzystać z prawa do skutecznego środka prawnego [odwoławczego], oraz, jeżeli takie prawo zostało wykonane w terminie, do czasu rozpatrzenia środka odwoławczego.

...

8. Państwa członkowskie zezwalają skarżącemu na pozostanie na terytorium do czasu zakończenia procedury mającej na celu rozstrzygnięcie, czy skarżący może pozostać na terytorium, ustanowionej w ust. 6 i 7.

10. Państwa Członkowskie mogą wyznaczyć sądowi lub trybunałowi, zgodnie z ust. 1, terminy na zbadanie decyzji organu rozpatrującego.

..."

C Pytania do dyskusji:

1. Identyfikacja problemów i obowiązujących zasad:

- a) Jakie są różne aspekty, które mogą być problematyczne z punktu widzenia „skutecznej ochrony sądowej”?
- b) Dlaczego te aspekty mogą stwarzać problemy w odniesieniu do standardów Karty?

2. Uzasadnienie i wyważenie:

- a) Jakie są różne przedmiotowe interesy/zasady, które należy wziąć pod uwagę w ocenie potencjalnych ograniczeń praw wynikających z Karty oraz w procesie równoważenia?
- b) W jaki sposób władze krajowe mogłyby próbować uzasadnić sporne krajowe przepisy proceduralne?
- c) Czy którekolwiek z tych uzasadnień byłoby dopuszczalne i jakie byłyby Pańskie ramy normatywne dla oceny tych uzasadnień?

3. Artykułowanie problemów prawnych:

Jakie pytania sąd administracyjny mógłby skierować do Trybunału Sprawiedliwości? (Każda grupa ma zaproponować co najmniej 3 pytania)

4. Środki prawne [odwoławcze] i praktyczne rozwiązanie sprawy:

- a) Jak rozwiązałbyś tę sprawę?
- b) Jaką rolę pełniłaby Karta w zakresie wykładni przepisów prawa wtórnego?
- c) Czy pozostawiłby pan bez zastosowania któryś z przepisów krajowych i na podstawie jakiej zasady prawa UE?