Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 26 kwietnia 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem – Polityka imigracyjna – Dyrektywa 2008/115/WE – Wspólne normy i procedury stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich – Artykuł 6 ust. 2 – Decyzja nakazująca powrót, której towarzyszy trzyletni zakaz wjazdu – Obywatel państwa trzeciego posiadający ważne zezwolenie na pobyt wydane przez inne państwo członkowskie – Brak umożliwienia temu obywatelowi przez krajowy organ policji udania się na terytorium tego innego państwa członkowskiego przed wydaniem decyzji nakazującej jego powrót

W sprawie C-629/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (sąd administracyjny z siedzibą w Göteborgu, orzekający w sprawach imigracyjnych, Szwecja) postanowieniem z dnia 27 września 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 października 2022 r., w postępowaniu:

A.L.

przeciwko

Migrationsverket,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: M. Safjan (sprawozdawca), prezes izby, N. Piçarra i N. Jääskinen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy w drodze postanowienia z uzasadnieniem zgodnie z art. 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem,

wydaje następujące

* Język postępowania: szwedzki.

Postanowienie

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98; sprostowanie Dz.U. 2020, L 67, s. 141).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy A.L., obywatelem państwa trzeciego nielegalnie przebywającym w Szwecji, a Migrationsverket (urzędem ds. migracji, Szwecja) w przedmiocie decyzji tego urzędu oddalającej skargę administracyjną złożoną przez A.L. na decyzję nakazującą powrót wydaną wobec niego przez szwedzki organ policyjny i towarzyszący tej decyzji zakaz wjazdu do Szwecji.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Artykuł 1 dyrektywy 2008/115, zatytułowany „Przedmiot”, przewiduje:

„Niniejsza dyrektywa określa wspólne normy i procedury, które mają być stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, zgodnie z prawami podstawowymi jako zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego oraz prawa międzynarodowego, w tym z obowiązkami w zakresie ochrony uchodźców oraz praw człowieka”.

4 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zakres zastosowania”, stanowi w ust. 2:

„Państwa członkowskie mogą postanowić, że nie będą stosować niniejszej dyrektywy do obywateli państw trzecich, którzy:

a) podlegają zakazowi wjazdu zgodnie z art. 13 [rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2006, L 105, s. 1)] lub którzy zostali zatrzymani lub ujęci przez właściwe organy w związku z nielegalnym przekraczaniem lądowej, morskiej lub powietrznej zewnętrznej granicy tego państwa członkowskiego oraz którzy nie otrzymali następnie zezwolenia na pobyt lub prawa do pobytu w tym państwie członkowskim;

b) podlegają sankcji karnej, która przewiduje lub której skutkiem jest zobowiązanie do powrotu, zgodnie z prawem krajowym, lub podlegają ekstradycji”.

5 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Korzystniejsze postanowienia”, stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa nie narusza korzystniejszych postanowień zawartych w:

a) dwu- lub wielostronnych umowach między Wspólnotą lub Wspólnotą i jej państwami członkowskimi i co najmniej jednym państwem trzecim;

b) dwu- lub wielostronnych umowach między jednym lub większą liczbą państw członkowskich i jednym lub większą liczbą państw trzecich.

2. Niniejsza dyrektywa nie narusza żadnych przepisów dorobku Wspólnoty w dziedzinie polityki imigracyjnej i azylowej, które mogą być korzystniejsze dla obywatela państwa trzeciego.

3. Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa państw członkowskich do przyjęcia lub zachowania przepisów korzystniejszych dla osób objętych jej zakresem zastosowania, o ile przepisy te są zgodne z niniejszą dyrektywą.

4. W odniesieniu do obywateli państw trzecich wyłączonych z zakresu zastosowania niniejszej dyrektywy zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. a) państwa członkowskie:

a) zapewniają, by ich traktowanie oraz poziom ochrony były nie mniej korzystne, niż przewidziano w art. 8 ust. 4 i 5 (ograniczenia w stosowaniu środków przymusu), art. 9 ust. 2 lit. a) (wstrzymanie wydalenia), art. 14 ust. 1 lit. b) i d) (opieka zdrowotna w nagłych wypadkach i uwzględnianie potrzeb osób wymagających szczególnego traktowania) oraz w art. 16 i 17 (warunki pobytu w ośrodku detencyjnym), oraz

b) przestrzegają zasady non-refoulement”.

6 Artykuł 6 tej dyrektywy, zatytułowany „Decyzja o zobowiązaniu do powrotu”, brzmi:

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

2. Obywatele państw trzecich nielegalnie przebywający na terytorium jednego z państw członkowskich oraz posiadający ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie, mają obowiązek natychmiast udać się na terytorium tego państwa członkowskiego. Jeżeli dany obywatel państwa trzeciego nie wypełni tego obowiązku lub gdy natychmiastowy wyjazd danego obywatela państwa trzeciego jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, zastosowanie ma ust. 1.

3. Państwa członkowskie mogą wstrzymać się od wydania decyzji nakazującej powrót wobec obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na nich terytorium, jeżeli dany obywatel państwa trzeciego zostanie przyjęty przez inne państwo członkowskie na podstawie dwustronnych umów lub porozumień obowiązujących w chwili wejścia w życie niniejszej dyrektywy. W takim przypadku państwo członkowskie, które przyjęło danego obywatela państwa trzeciego, stosuje ust. 1.

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

5. Jeżeli wobec obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na terytorium danego państwa członkowskiego toczy się procedura mająca na celu przedłużenie ważności zezwolenia na pobyt lub innego zezwolenia upoważniającego do pobytu, wspomniane państwo członkowskie rozważa wstrzymanie się od wydania decyzji nakazującej powrót aż do zakończenia toczącej się procedury, bez uszczerbku dla ust. 6.

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

7 Artykuł 11 dyrektywy 2008/115, zatytułowany „Zakaz wjazdu", stanowi:

„1. Decyzji nakazującej powrót towarzyszy zakaz wjazdu:

a) jeżeli nie wyznaczono terminu dobrowolnego wyjazdu, lub

b) jeżeli zobowiązanie do powrotu nie zostało wykonane.

W innych przypadkach decyzjom nakazującym powrót może towarzyszyć zakaz wjazdu.

2. Czas trwania zakazu wjazdu jest określany, z należytym uwzględnieniem wszystkich istotnych dla danego przypadku okoliczności i co do zasady nie przekracza pięciu lat. Może on być jednak dłuższy niż pięć lat, jeżeli obywatel państwa trzeciego stanowi poważne zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego.

[…]".

Prawo szwedzkie

8 Rozdział 8 § 6a Utlänningslag (2005:716) [ustawy (2005:716) o cudzoziemcach] stanowi:

„W przypadku gdy w odniesieniu do cudzoziemca posiadającego ważne zezwolenie na pobyt lub jakiekolwiek inne zezwolenie upoważniające go do pobytu w innym państwie członkowskim [Unii Europejskiej] powstaje kwestia dotycząca wydalenia lub deportacji na podstawie §§ 2, 3 lub 6 [niniejszego rozdziału], właściwy organ wzywa cudzoziemca do dobrowolnego udania się do takiego innego państwa członkowskiego [Unii] w rozsądnym terminie. Właściwy organ może wydać decyzję o wydaleniu lub deportacji jedynie wówczas, gdy cudzoziemiec nie zastosował się do takiego wezwania.

Akapit pierwszy nie ma zastosowania, jeżeli:

[…]

5. istnieje prawdopodobieństwo, że cudzoziemiec nie zastosuje się do tego wezwania.

[…]".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

9 W dniu 23 marca 2022 r. A.L., obywatel państwa trzeciego, został poddany kontroli drogowej w Szwecji. Podczas tej kontroli szwedzki organ policji stwierdził, że A.L. nie posiada ani zezwolenia na pobyt, ani zezwolenia na pracę w Szwecji. A.L. przedstawił jednak chorwackie zezwolenie na pobyt ważne do dnia 25 czerwca 2022 r. i podniósł, że pracował dla chorwackiej agencji, która świadczyła usługi na rzecz szwedzkiego przedsiębiorstwa.

10 Tego samego dnia organ policji wydał decyzję nakazującą A.L. opuszczenie terytorium Szwecji. Decyzji tej towarzyszył trzyletni zakaz wjazdu do Szwecji. Z postanowienia odsyłającego wynika, że wspomniany organ policji nie wezwał A.L. do dobrowolnego udania się do Chorwacji, ponieważ jego zdaniem było prawdopodobne, że nie zastosuje się on do takiego wezwania.

11 W dniu 1 kwietnia 2022 r. A.L. wyjechał do Zagrzebia (Chorwacja).

12 A.L. złożył skargę w trybie administracyjnym na decyzję, o której mowa w pkt 10 niniejszego postanowienia, do urzędu ds. migracji. Ponieważ organ ten oddalił skargę, A.L. zaskarżył tę decyzję oddalającą do Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (sądu administracyjnego w Göteborgu, wydziału ds. cudzoziemców, Szwecja), który jest sądem odsyłającym.

13 Sąd ten zastanawia się, czy rozdział 8 § 6a ustawy (2005:716) o cudzoziemcach, który wdraża art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 do szwedzkiego porządku prawnego, jest zgodny z tą dyrektywą.

14 Wprawdzie ów § 6a akapit pierwszy stanowi, zgodnie z art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, że właściwy organ krajowy musi umożliwić obywatelowi państwa trzeciego posiadającemu prawo pobytu w danym państwie członkowskim dobrowolne udanie się do tego państwa przed wydaniem decyzji w sprawie jego ewentualnego powrotu, to jednak wspomniany § 6a akapit drugi pkt 5 ustanawia wyjątek, który nie jest przewidziany w art. 6 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, polegający na tym, że w przypadku gdy prawdopodobne jest, iż ów obywatel państwa trzeciego nie uda się do tego państwa członkowskiego, można wydać wobec niego decyzję nakazującą powrót bez uprzedniego umożliwienia mu przez ten organ udania się do wspomnianego państwa członkowskiego.

15 W tych okolicznościach Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (sąd administracyjny w Göteborgu, wydział ds. cudzoziemców) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Jak należy rozumieć art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115? Czy przepis ten oznacza, że obywatela państwa trzeciego należy wezwać do natychmiastowego powrotu z państwa członkowskiego, w którym przebywa on nielegalnie, do państwa członkowskiego, w którym posiada on ważne zezwolenie na pobyt, chyba że ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego konieczny jest natychmiastowy wyjazd tego obywatela państwa trzeciego?

2) Czy dyrektywa 2008/115 lub inny akt prawa Unii określają, jakie są konsekwencje niewystosowania przez organ krajowy koniecznego wezwania na podstawie art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115? Czy niewystosowanie koniecznego wezwania skutkuje nieważnością decyzji o wydaleniu i decyzji o zakazie powrotu?

3) Jeżeli z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 wynika obowiązek wystosowania takiego wezwania i wypływa taki skutek, to czy ów przepis jest wystarczająco jasny i precyzyjny, aby móc wywierać skutek bezpośredni?

4) Czy uregulowanie krajowe, takie jak szwedzka norma zawarta w rozdz. 8 § 6a [(2005:716)] ustawy o cudzoziemcach, które wprowadza dodatkowe wyjątki od ewentualnego obowiązku wystosowania wezwania, jest zgodne z prawem Unii?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

16 Zgodnie z art. 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości, Trybunał może w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem.

17 Przepis ten należy zastosować w niniejszej sprawie.

W przedmiocie pytań pierwszego i czwartego

18 Poprzez pytania pierwsze i czwarte, które należy rozpatrzyć łącznie i w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że właściwe organy państwa członkowskiego są zobowiązane umożliwić obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na terytorium tego państwa członkowskiego oraz posiadającemu ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie udanie się do tego innego państwa członkowskiego przed wydaniem, w stosownym przypadku, decyzji nakazującej powrót, nawet jeśli organy te uznają za prawdopodobne, że obywatel ten nie zastosuje się do wezwania do udania się do tego innego państwa członkowskiego.

19 Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 obywatele państw trzecich nielegalnie przebywający na terytorium jednego z państw członkowskich oraz posiadający ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie mają obowiązek natychmiast udać się na terytorium tego państwa członkowskiego. Jeżeli dany obywatel państwa trzeciego nie wypełni tego obowiązku lub gdy natychmiastowy wyjazd danego obywatela państwa trzeciego jest konieczny ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, zastosowanie ma ust. 1 tego art. 6. Ten ostatni przepis przewiduje, że państwa członkowskie wydają decyzję nakazującą powrót wobec każdego obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na ich terytorium.

20 Ze wspomnianego art. 6 ust. 2 wynika, że obywatelowi państwa trzeciego, który przebywa nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego, a jednocześnie posiada ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie, należy raczej umożliwić udanie się do tego innego państwa członkowskiego, aniżeli od razu wydać w stosunku do niego decyzję nakazującą powrót, chyba że wymagają tego względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego [zob. podobnie wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego), C-673/19, EU:C:2021:127, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo].

21 Przepisu tego nie można jednak interpretować w ten sposób, że ustanawia on wyjątek od zakresu stosowania dyrektywy 2008/115, który uzupełniałby wyjątki określone w jej art. 2 ust. 2 i pozwoliłby państwom członkowskim na wyłączenie ze wspólnych norm i procedur powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w sytuacji gdy odmawiają oni natychmiastowego powrotu na terytorium państwa członkowskiego, które przyznało im prawo pobytu [wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego), C-673/19, EU:C:2021:127, pkt 36].

22 Przeciwnie, w wypadku gdy obywatele ci odmawiają natychmiastowego powrotu na to terytorium, państwa członkowskie, na których terytorium wspomniani obywatele przebywają nielegalnie, są co do zasady zobligowane wydać wobec tych obywateli, na podstawie art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 w związku z ust. 1 tego artykułu, decyzję nakazującą powrót zobowiązującą ich do opuszczenia terytorium Unii [wyrok z dnia 24 lutego 2021 r., M i in. (Przekazanie do państwa członkowskiego), C-673/19, EU:C:2021:127, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo].

23 Ponadto dyrektywa 2008/115, jak wynika zarówno z jej tytułu, jak i z brzmienia art. 1, ustanawia „wspólne normy i procedury”, które powinny być stosowane przez każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich. Z przywołanego wyrażenia, a także z ogólnego celu tej dyrektywy wynika, że państwa członkowskie mogą odstąpić od tych norm i procedur jedynie w okolicznościach przewidzianych przez wspomnianą dyrektywę, w szczególności ustalonych w jej art. 4 (wyrok z dnia 28 kwietnia 2011 r., El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, pkt 32).

24 Ten art. 4 w swoim ust. 3 umożliwia państwom członkowskim przyjęcie lub zachowanie w mocy przepisów korzystniejszych dla nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich niż przepisy dyrektywy 2008/115, pod warunkiem że są one z nią zgodne. Jednakże dyrektywa ta nie zezwala tym państwom członkowskim na stosowanie norm surowszych w obszarze, który reguluje (wyrok z dnia 28 kwietnia 2011 r., El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, pkt 33).

25 W tym względzie Trybunał zauważył również, że dyrektywa 2008/115 dokładnie określa procedurę, jaką ma stosować każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, i ustala kolejność poszczególnych etapów tej procedury (wyrok z dnia 28 kwietnia 2011 r., El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, pkt 34).

26 W świetle tych rozważań należy stwierdzić, że wykładnia art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115, zgodnie z którą przepis ten pozwala właściwym organom państw członkowskich na wydanie decyzji nakazującej powrót, gdy „prawdopodobne” jest, że dany obywatel państwa trzeciego nie zastosuje się do wezwania do natychmiastowego udania się na terytorium państwa członkowskiego, które wydało mu ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu, prowadziłaby do ustanowienia odstępstwa, które nie jest przewidziane w tym art. 6 ust. 2, a tym samym pozbawiałaby ten przepis skuteczności (effet utile).

27 Mając na uwadze te względy, na pytania pierwsze i czwarte należy odpowiedzieć następująco: art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że właściwe organy państwa członkowskiego są zobowiązane umożliwić obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na terytorium tego państwa członkowskiego oraz posiadającemu ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie udanie się do tego innego państwa członkowskiego przed wydaniem,

w stosownym przypadku, decyzji nakazującej powrót, nawet jeśli organy te uznają za prawdopodobne, że obywatel ten nie zastosuje się do wezwania do udania się do tego innego państwa członkowskiego.

W przedmiocie pytania trzeciego

28 Poprzez pytanie trzecie, które należy zbadać w drugiej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że w zakresie, w jakim wymaga on, aby państwa członkowskie umożliwiały obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium udanie się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do nich ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu, przed wydaniem, w stosownym przypadku, względem nich decyzji nakazującej powrót, jest bezpośrednio skuteczny i jednostki mogą powoływać się na ten przepis przed sądami krajowymi.

29 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, we wszystkich wypadkach, gdy przepisy dyrektywy są z punktu widzenia ich treści bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, jednostki mogą powoływać się na nie przed sądami krajowymi przeciwko danemu państwu członkowskiemu, jeśli państwo to nie transponowało dyrektywy do prawa krajowego w wyznaczonym terminie lub jeśli dokonało niewłaściwej transpozycji [wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., TL (Nieobecność tłumacza ustnego i brak tłumaczenia pisemnego), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo].

30 W tym względzie Trybunał uściślił, że przepis prawa Unii jest, po pierwsze, bezwarunkowy, jeżeli ustanawia zobowiązanie niepoddane żadnym warunkom i nieuzależnione w zakresie jego wykonania lub skutków od wydania przez instytucje Unii lub państwa członkowskie jakiegokolwiek aktu, oraz po drugie, wystarczająco precyzyjny, by podmioty prawa mogły się na niego powoływać, a sądy mogły go stosować, jeżeli formułuje zobowiązanie w sposób niedwuznaczny [wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., TL (Nieobecność tłumacza ustnego i brak tłumaczenia pisemnego), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo].

31 Trybunał orzekł ponadto, że nawet jeśli dyrektywa pozostawia państwom członkowskim pewien zakres uznania przy ustalaniu sposobów jej wykonania, to można uznać, że przepis tej dyrektywy ma charakter bezwarunkowy i precyzyjny, jeżeli nakłada on na państwa członkowskie w jednoznaczny sposób wyraźny obowiązek osiągnięcia określonego rezultatu, który nie jest obwarowany żadnym warunkiem co do stosowania wyrażonej w nim zasady [wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., TL (Nieobecność tłumacza ustnego i brak tłumaczenia pisemnego), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo].

32 W niniejszej sprawie, jak wskazano w pkt 25 niniejszego postanowienia, dyrektywa 2008/115 dokładnie określa procedurę, jaką ma stosować każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, i ustala kolejność poszczególnych etapów tej procedury.

33 W tym względzie z brzmienia art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 wynika, że tylko wtedy, gdy dany obywatel państwa trzeciego nie wywiąże się z obowiązku natychmiastowego udania się na terytorium państwa członkowskiego, które wydało mu ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu, lub gdy jego natychmiastowy wyjazd jest wymagany ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, państwo członkowskie, na którego terytorium obywatel ten przebywa nielegalnie, wydaje decyzję nakazującą powrót zgodnie z art. 6 ust. 1 tej dyrektywy.

34 Należy zauważyć, po pierwsze, że ciążący na państwach członkowskich obowiązek umożliwienia obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium udania się do państwa członkowskiego, które wydało im ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu, ma charakter bezwarunkowy, ponieważ art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 nie uzależnia tego obowiązku od wydania aktu Unii ani nie zezwala państwom członkowskim na uzależnienie lub ograniczenie zakresu tego obowiązku.

35 Po drugie, o ile dyrektywa 2008/115 pozostawia państwom członkowskim pewien zakres uznania przy przyjmowaniu przez nie praktycznych zasad stosowania procedury, o której mowa w art. 6 ust. 2 tej dyrektywy, o tyle przepis ten nakłada na nie w jednoznaczny sposób obowiązek umożliwienia obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium udania się do państwa członkowskiego, które wydało im ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu, przed wydaniem względem nich decyzji nakazującej powrót.

36 W świetle powyższych rozważań na pytanie trzecie należy odpowiedzieć następująco: art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że w zakresie, w jakim wymaga on, by państwa członkowskie umożliwiały obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium udanie się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do nich ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu, przed wydaniem, w stosownym przypadku, względem nich decyzji nakazującej powrót, jest bezpośrednio skuteczny i jednostki mogą powoływać się na ten przepis przed sądami krajowymi.

W przedmiocie pytania drugiego

37 Poprzez pytanie drugie, które należy rozpatrzyć w ostatniej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że jeżeli, niezgodnie z tym przepisem, państwo członkowskie nie umożliwia obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na jego terytorium natychmiastowego udania się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do niego ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu, przed wydaniem wobec niego decyzji nakazującej powrót, to ta decyzja nakazująca powrót i towarzyszący jej zakaz wjazdu są nieważne.

38 Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, w przypadku gdy nie jest możliwe dokonanie wykładni uregulowania krajowego zgodnej z wymogami prawa Unii, każdy sąd krajowy orzekający w ramach swoich kompetencji ma jako organ państwa członkowskiego obowiązek odstąpić od stosowania wszelkiego przepisu prawa krajowego sprzecznego z bezpośrednio skutecznym przepisem tego prawa w ramach toczącego się przed nim sporu, takiego jak w niniejszej sprawie art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 (zob. podobnie wyrok z dnia 10 marca 2022 r., Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, pkt 101 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 Wynika z tego, że jeśli nie jest możliwe dokonanie wykładni uregulowania krajowego takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, to zgodnie z prawem Unii każdy sąd krajowy orzekający w ramach swojej właściwości powinien odmówić zastosowania takiego uregulowania w zawisłym przed nim sporze (zob. podobnie wyrok z dnia 10 marca 2022 r., Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, pkt 102).

40 Sąd krajowy powinien przy tym uwzględnić w szczególności, że wiąże się z tym ewentualnie obowiązek podjęcia wszelkich działań w celu ułatwienia osiągnięcia pełnej skuteczności prawa Unii (wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

41 Zgodnie z przewidzianą w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy państwa członkowskie mają obowiązek usuwania sprzecznych z prawem skutków tego naruszenia prawa Unii [wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 83]. Wynika z tego, że właściwe organy krajowe, w tym sądy krajowe rozpatrujące skargę na akt prawa wewnętrznego wydany z naruszeniem art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115, są zobowiązane do podjęcia, w ramach wykonywania swoich kompetencji, wszelkich środków niezbędnych do naprawienia uchybienia przez organ krajowy zobowiązaniom wynikającym z tego ostatniego przepisu. Może to na przykład prowadzić, na podstawie prawa krajowego, do stwierdzenia nieważności decyzji nakazującej powrót, a tym samym również decyzji jej towarzyszącej, takiej jak zakaz wjazdu na podstawie art. 11 tej dyrektywy.

42 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć następująco: art. 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115 należy interpretować w ten sposób, że jeżeli, niezgodnie z tym przepisem, państwo członkowskie nie umożliwia obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na jego terytorium natychmiastowego udania się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do niego ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu, przed wydaniem wobec niego decyzji nakazującej powrót, to właściwe organy krajowe, w tym sądy krajowe rozpatrujące skargę na decyzję nakazującą powrót i towarzyszący jej zakaz wjazdu, są zobowiązane do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu usunięcia uchybienia organu krajowego w zakresie obowiązków wynikających z tego przepisu.

W przedmiocie kosztów

43 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach.

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

1) Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich

należy interpretować w ten sposób, że

właściwe organy państwa członkowskiego są zobowiązane umożliwić obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na terytorium tego państwa członkowskiego oraz posiadającemu ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie udanie się do tego innego państwa członkowskiego przed wydaniem, w stosownym przypadku, decyzji nakazującej powrót, nawet jeśli organy te uznają za prawdopodobne, że obywatel ten nie zastosuje się do wezwania do udania się do tego innego państwa członkowskiego.

2) Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115

należy interpretować w ten sposób, że

w zakresie, w jakim wymaga on, by państwa członkowskie umożliwiały obywatelom państw trzecich nielegalnie przebywającym na ich terytorium udanie się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do nich ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające ich do pobytu, przed wydaniem, w stosownym przypadku, względem nich decyzji nakazującej powrót, jest bezpośrednio skuteczny i jednostki mogą powoływać się na ten przepis przed sądami krajowymi.

3) **Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy 2008/115**

należy interpretować w ten sposób, że

jeżeli, niezgodnie z tym przepisem, państwo członkowskie nie umożliwia obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na jego terytorium natychmiastowego udania się do państwa członkowskiego, które wydało w stosunku do niego ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu, przed wydaniem wobec niego decyzji nakazującej powrót, to właściwe organy krajowe, w tym sądy krajowe rozpatrujące skargę na decyzję nakazującą powrót i towarzyszący jej zakaz wjazdu, są zobowiązane do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu usunięcia uchybienia organu krajowego w zakresie obowiązków wynikających z tego przepisu.

Podpisy