Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 5 listopada 2014 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Wizy, azyl, imigracja i inne polityki związane ze swobodnym przepływem osób — Dyrektywa 2008/115/WE — Powrót nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich — Postępowanie w sprawie decyzji nakazującej powrót — Zasada poszanowania prawa do obrony — Prawo nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego do bycia wysłuchanym przed wydaniem decyzji mogącej naruszyć jego interesy — Odmowa wydania przez administrację takiemu obywatelowi dokumentu pobytowego z tytułu azylu połączona ze zobowiązaniem do opuszczenia terytorium — Prawo do bycia wysłuchanym przed wydaniem decyzji nakazującej powrót

W sprawie C-166/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez tribunal administratif de Melun (Francja) postanowieniem z dnia 8 marca 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 kwietnia 2013 r., w postępowaniu:

**Sophie Mukarubega**

przeciwko

**Préfet de police,**

**Préfet de la Seine-Saint-Denis,**

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, A. Rosas (sprawozdawca), E. Juhász, D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 maja 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu S. Mukarubegi przez adwokata B. Vinaya,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, D. Colasa i F.X. Bréchota oraz B. Beaupère-Manokhę, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

— w imieniu rządu greckiego przez M. Michelogiannaki oraz L. Kotroni, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez J. Langera oraz M. Bulterman, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez M. Condou-Durande oraz D. Maidani, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 25 czerwca 2014 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 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. L 348, s. 98), a także prawa do bycia wysłuchanym w toku każdego postępowania.

2 Wniosek ten został przedłożony na kanwie sporu między S. Mukarubegą, obywatelką Rwandy, a prefektem policji oraz prefektem Seine-Saint-Denis, dotyczącego decyzji odmawiających wydania S. Mukarubedze dokumentu pobytowego jako uchodźcy oraz zobowiązujących ją do opuszczenia terytorium francuskiego.

### Ramy prawne

*Prawo Unii*

3 Motywy 4, 6 i 24 dyrektywy 2008/115 brzmią następująco:

„(4) Należy ustalić jasne, przejrzyste i sprawiedliwe zasady, aby określić skuteczną politykę powrotów stanowiącą integralną część dobrze zarządzanej polityki migracyjnej.

[…]

(6) Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby zakończenie nielegalnego pobytu obywateli państw trzecich odbywało się w ramach sprawiedliwej i przejrzystej procedury. Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa UE decyzje podejmowane na mocy niniejszej dyrektywy powinny być podejmowane indywidualnie, na podstawie obiektywnych kryteriów, co oznacza, że pod uwagę powinien być brany nie tylko sam fakt nielegalnego pobytu […].

[…]

(24) Niniejsza dyrektywa respektuje prawa podstawowe i przestrzega zasad uznanych w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej [zwanej dalej »kartą«]”.

4 Artykuł 1 rzeczonej dyrektywy, zatytułowany „Przedmiot”, ma następujące brzmienie:

„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”.

5 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego”.

6 Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2008/115, zatytułowanym „Definicje”:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[…]

2) »nielegalny pobyt« oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia [warunków] lub przestał spełniać warunki […] wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim;

[…]

4) »decyzja nakazująca powrót« oznacza decyzję administracyjną lub orzeczenie sądowe, w których stwierdza się lub uznaje, że obywatel państwa trzeciego przebywa w państwie członkowskim nielegalnie, oraz nakłada się lub stwierdza zobowiązanie do powrotu;

5) »wydalenie« oznacza wykonanie zobowiązania do powrotu, czyli fizyczny przewóz osoby poza terytorium państwa członkowskiego;

[…]

7) »ryzyko ucieczki« oznacza istnienie w indywidualnych przypadkach powodów, opartych na obiektywnych kryteriach określonych przez prawo, pozwalających sądzić, że obywatel państwa trzeciego, który jest objęty procedurami dotyczącymi powrotu, może uciec;

[…]”.

7 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Decyzja o zobowiązaniu do powrotu”, przewiduje:

„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.

[…]

4. Państwa członkowskie mogą w dowolnym momencie postanowić o wydaniu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu 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.

[…]

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.

8 Artykuł 7 tej dyrektywy, zatytułowany „Dobrowolny wyjazd", stanowi:

„1. „Bez uszczerbku dla wyjątków, o których mowa w ust. 2 i 4, w decyzji nakazującej powrót wyznacza się odpowiedni termin dobrowolnego wyjazdu, który wynosi od siedmiu do trzydziestu dni […].

[…]

4. Jeżeli istnieje ryzyko ucieczki lub jeżeli wniosek o pozwolenie na legalny pobyt został odrzucony jako oczywiście bezzasadny lub zawierający fałszywe informacje, lub jeżeli dana osoba stanowi zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego, państwo członkowskie może wstrzymać się od wyznaczenia terminu dobrowolnego wyjazdu lub może wyznaczyć termin krótszy niż siedem dni".

9 Artykuł 12 dyrektywy 2008/115, zatytułowany „Forma", przewiduje w ust. 1 akapit pierwszy:

„Decyzje nakazujące powrót oraz, w stosownych przypadkach, decyzje o zakazie wjazdu lub o wykonaniu wydalenia wydawane są w formie pisemnej i zawierają uzasadnienie faktyczne i prawne, a także informacje o dostępnych środkach odwoławczych".

10 Artykuł 13 tej dyrektywy, zatytułowany „Środki odwoławcze", stanowi w ust. 1 i 3:

„1. Dany obywatel państwa trzeciego otrzymuje możliwość skorzystania ze skutecznych środków odwoławczych, aby zaskarżyć decyzje dotyczące powrotu, o których mowa w art. 12 ust. 1, przed właściwym organem sądowym lub administracyjnym lub właściwym podmiotem złożonym z osób bezstronnych i posiadających gwarancje niezależności.

[…]

3. Dany obywatel państwa trzeciego ma możliwość uzyskania porady prawnej, reprezentacji prawnej oraz, w razie konieczności, pomocy tłumacza".

*Prawo francuskie*

11 Zgodnie z art. L. 511-1 code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (kodeksu dotyczącego wjazdu i pobytu cudzoziemców oraz prawa azylu), zmienionego loi n° 2011-672, du 16 juin 2011, relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (ustawą z dnia 16 czerwca 2011 r. o imigracji, integracji i obywatelstwie) (JORF z dnia 17 czerwca 2011 r., s. 10290, zwango dalej „Cesedą"):

„I. Organ administracyjny może zobowiązać do opuszczenia terytorium francuskiego cudzoziemca niebędącego obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej […] i który nie jest członkiem rodziny takiego obywatela w rozumieniu art. L. 121-1 pkt 4 i 5, jeżeli zachodzi jedna z następujących sytuacji:

[…]

3° cudzoziemcowi odmówiono wydania lub przedłużenia dokumentu pobytowego lub wydany mu dokument pobytowy został cofnięty;

[…]

5° potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie karty pobytu lub tymczasowego pozwolenia na pobyt wystawione za granicą zostało cofnięte lub odmówiono przedłużenia tych dokumentów;

Decyzja zobowiązująca do opuszczenia terytorium Francji zawiera uzasadnienie.

Nie musi to być uzasadnienie odrębne od uzasadnienia decyzji dotyczącej pobytu w wypadkach wskazanych w pkt 3 i 5 niniejszej sekcji I, bez uszczerbku dla ewentualnego wskazania powodów zastosowania sekcji II i III.

Zobowiązanie do opuszczenia terytorium francuskiego wskazuje państwo docelowe, do którego cudzoziemiec jest odsyłany w razie wykonania z urzędu.

II. Dla potrzeb spełnienia nałożonego nań obowiązku opuszczenia terytorium francuskiego cudzoziemiec dysponuje terminem trzydziestu dni, licząc od dnia doręczenia, i może w tym celu złożyć wniosek o przyznanie pomocy w powrocie do państwa pochodzenia. Z uwagi na sytuację osobistą cudzoziemca organ administracji może wyjątkowo wyznaczyć termin dobrowolnego wyjazdu przekraczający trzydzieści dni.

Jednakże organ administracji może, w drodze decyzji zawierającej uzasadnienie, zobowiązać cudzoziemca do bezzwłocznego opuszczenia terytorium francuskiego:

[…]

3° jeżeli istnieje ryzyko, że cudzoziemiec będzie uchylał się od tego obowiązku. Ryzyko to uznaje się za udowodnione, poza nadzwyczajnymi wypadkami, w następujących sytuacjach:

[…]

d) jeżeli cudzoziemiec uchylał się od wykonania poprzedniej decyzji o wydaleniu;

e) jeżeli cudzoziemiec podrobił, przerobił lub uzyskał na inne nazwisko niż własne dokument pobytowy lub dokument tożsamości lub podróży;

[…]

Organ administracji może zastosować akapit drugi niniejszej sekcji II, jeżeli dana przyczyna ujawnia się w trakcie stosowania akapitu pierwszego.

[…]”.

12 Artykuł L. 512-1 Cesedy stanowi:

„I. Cudzoziemiec, wobec którego wydano decyzję zobowiązującą do opuszczenia terytorium francuskiego i któremu wyznaczono termin dobrowolnego wyjazdu, o którym mowa w art. L. 511-1, może w terminie [30] dni od dnia doręczenia tej decyzji wystąpić do sądu administracyjnego o stwierdzenie jej nieważności, jak również ewentualnie towarzyszących jej decyzji dotyczącej pobytu, decyzji wskazującej państwo docelowe oraz decyzji o zakazie powrotu

na terytorium francuskie. Cudzoziemiec, wobec którego wydano decyzję o zakazie powrotu, o której mowa w akapicie trzecim sekcji III art. L. 511-1, może w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia wystąpić o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

Cudzoziemiec może złożyć wniosek o przyznanie pomocy prawnej najpóźniej w chwili wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności. Sąd administracyjny orzeka w terminie trzech miesięcy od dnia wniesienia skargi.

Jeżeli jednak cudzoziemiec został umieszczony w strzeżonym ośrodku na podstawie art. L. 551-1 […], sprawa rozpoznawana jest w trybie i terminach przewidzianych w sekcji III niniejszego artykułu.

II. Cudzoziemiec, wobec którego wydano decyzję zobowiązującą do bezzwłocznego opuszczenia terytorium francuskiego, może w terminie [48] godzin od chwili jej doręczenia drogą administracyjną wystąpić do prezesa sądu administracyjnego o stwierdzenie nieważności tej decyzji, jak również ewentualnie towarzyszących jej decyzji dotyczącej pobytu, decyzji odmawiającej wyznaczenia terminu dobrowolnego wyjazdu, decyzji wskazującej państwo docelowe oraz decyzji o zakazie powrotu na terytorium francuskie.

Skarga ta jest rozpoznawana w trybie i terminach przewidzianych w sekcji I.

Jeżeli jednak cudzoziemiec został umieszczony w strzeżonym ośrodku na podstawie art. L. 551-1 […], sprawa rozpoznawana jest w trybie i terminach przewidzianych w sekcji III niniejszego artykułu.

III. W razie wydania decyzji o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku […] cudzoziemiec może w terminie [48] godzin od chwili jej doręczenia wystąpić do prezesa sądu administracyjnego o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Jeżeli wobec cudzoziemca wydano decyzję zobowiązującą do opuszczenia terytorium francuskiego, to tą samą skargą o stwierdzenie nieważności można zaskarżyć również decyzję zobowiązującą do opuszczenia terytorium francuskiego i decyzję odmawiającą wyznaczenia terminu dobrowolnego wyjazdu, decyzję wskazującą państwo docelowe oraz decyzję o zakazie powrotu na terytorium francuskie, które ewentualnie jej towarzyszą, jeżeli decyzje te zostały doręczone łącznie z decyzją o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku lub areszcie domowym […].

[…]”.

13 Artykuł L. 512-3 Cesedy stanowi:

„Artykuły L. 551-1 i L. 561-2 mają zastosowanie do cudzoziemca, wobec którego wydano decyzję zobowiązującą do opuszczenia terytorium francuskiego od chwili upływu wyznaczonego mu terminu dobrowolnego wyjazdu lub – jeżeli żaden termin nie został wyznaczony – od chwili doręczenia decyzji zobowiązującej do opuszczenia terytorium francuskiego.

Zobowiązanie do opuszczenia terytorium francuskiego nie podlega wykonaniu z urzędu ani przed upływem terminu dobrowolnego wyjazdu lub – jeżeli żaden termin nie został wyznaczony – przed upływem [48] godzin od jego doręczenia drogą administracyjną, ani przed rozpoznaniem sprawy przez sąd administracyjny, jeżeli została do niego skierowana. Cudzoziemiec jest o tym informowany poprzez doręczenie mu na piśmie decyzji zobowiązującej do opuszczenia terytorium francuskiego”.

14 Artykuł L. 742-7 Cesedy stanowi:

„Cudzoziemiec, któremu ostatecznie odmówiono przyznania statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej i który nie może uzyskać zezwolenia na pozostanie na terytorium z innego tytułu, powinien opuścić terytorium francuskie pod rygorem zastosowania wobec niego środka wydaleniowego przewidzianego w tytule I księgi V oraz, w stosownym przypadku, kar przewidzianych w rozdziale I tytułu II księgi VI".

15 Artykuł 24 loi nº 2000-321, du 12 avril 2000, relative au droit des citoyens dans leurs relations avec les administrations (ustawy nr 2000-321 z dnia 12 kwietnia 2000 r. o prawach obywateli w stosunkach z administracją) (JORF z dnia 13 kwietnia 2000 r., s. 5646) stanowi:

„Z wyjątkiem wypadków wydawania decyzji na wniosek decyzje indywidualne, które zgodnie z art. 1 i 2 loi nº 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public (ustawy nr 79-587 z dnia 11 lipca 1979 r. o uzasadnianiu aktów administracyjnych i poprawie stosunków między organami administracji i obywatelami) powinny zawierać uzasadnienie, są wydawane dopiero po umożliwieniu zainteresowanej osobie złożenia pisemnych, a w stosownych przypadkach – na jej wniosek – ustnych wyjaśnień. Osobę tę może wspierać doradca lub reprezentować wybrany przez nią pełnomocnik. Organ administracji nie ma obowiązku uwzględnienia wniosków o wysłuchanie stanowiących nadużycie, na co wskazuje w szczególności ich liczba, powtarzalność lub systematyczność.

Przepisów akapitu poprzedzającego nie stosuje się do:

[…]

3° decyzji, dla których ustawa przewiduje szczególne postępowanie kontradyktoryjne".

16 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, w opinii z dnia 19 października 2007 r. Conseil d'État uznała, że zgodnie z art. 24 pkt 3 ustawy nr 2000-321 z dnia 12 kwietnia 2000 r. o prawach obywateli w stosunkach z administracją art. 24 tej ustawy nie znajduje zastosowania do decyzji zobowiązujących do opuszczenia terytorium francuskiego, ponieważ zamiarem ustawodawcy, który przewidział w Cesedzie szczególne gwarancje proceduralne, było ustanowienie zbioru norm regulujących procedurę administracyjną i sądową w zakresie wydawania i wykonywania tych decyzji.

## Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

17 Obywatelka rwandyjska S. Mukarubega, urodzona w dniu 12 marca 1986 r., przybyła do Francji w dniu 10 września 2009 r., będąc w posiadaniu paszportu zaopatrzonego w wizę.

18 Złożyła ona wniosek o zezwolenie na pobyt na zasadzie azylu. W czasie gdy jej wniosek był rozpatrywany, korzystała ona z tymczasowego zezwolenia na pobyt, które było regularnie przedłużane.

19 Decyzją z dnia 21 marca 2011 r., wydaną po wysłuchaniu zainteresowanej, dyrektor generalny Office français de protection des réfugiés et apatrides (francuskiego urzędu ds. ochrony uchodźców i bezpaństwowców, zwanego dalej „OFPRA") oddalił jej wniosek o udzielenie azylu.

20 Sophie Mukarubega zaskarżyła tę decyzję do Cour nationale du droit d'asile (krajowego trybunału azylowego, zwanego dalej „CNDA"). W trakcie rozprawy przed tym sądem S. Mukarubega, wspierana przez adwokata, została wysłuchana przy udziale tłumacza.

21 Orzeczeniem z dnia 30 sierpnia 2012 r., doręczonym S. Mukarubedze w dniu 10 września tego samego roku, CNDA oddalił tę skargę.

22 Ze względu na treść rozstrzygnięć OFPRA i CNDA prefekt policji decyzją z dnia 26 października 2012 r. odmówił wydania S. Mukarubedze tymczasowego dokumentu pobytowego jako uchodźcy, a także wydał decyzję zobowiązującą ją do opuszczenia terytorium francuskiego, wyznaczając trzydziestodniowy termin na dobrowolny wyjazd oraz wskazując Rwandę jako kraj docelowy, do którego S. Mukarubega może zostać wydalona.

23 Sophie Mukarubega pozostała jednak nielegalnie na terytorium francuskim.

24 Na początku marca 2013 r. usiłowała przedostać się do Kanady, posługując się fałszywą tożsamością oraz używając wyłudzonego paszportu belgijskiego. W dniu 4 marca 2013 r. została ona ujęta przez policję i zatrzymana z powodu „posługiwania się wyłudzonym dokumentem administracyjnym", co jest przestępstwem z art. 441-2 i 441-3 kodeksu karnego.

25 W trakcie tego zatrzymania, które miało miejsce w dniu 4 marca 2013 r. od godziny 12.15 do godziny 18.45, S. Mukarubega została przesłuchana na okoliczność swojej sytuacji osobistej i rodzinnej, prawa pobytu we Francji oraz ewentualnego powrotu do Rwandy.

26 Decyzją z dnia 5 marca 2013 r. prefekt Seine-Saint-Denis, stwierdziwszy, że S. Mukarubega przebywa na terytorium francuskim nielegalnie, wydał decyzję zobowiązującą ją do opuszczenia terytorium francuskiego, bez wyznaczenia terminu dobrowolnego wyjazdu ze względu na ryzyko ucieczki. W tym samym dniu S. Mukarubega została pouczona o możliwości wniesienia przeciwko tej decyzji skargi o charakterze zawieszającym.

27 Kolejną decyzją z dnia 5 marca 2013 r. prefekt Seine-Saint-Denis, stwierdziwszy, że S. Mukarubega nie jest w stanie bezzwłocznie opuścić terytorium francuskiego z uwagi na brak dostępnego środka transportu, że nie ma z jej strony wystarczających gwarancji wobec braku ważnego dokumentu tożsamości lub dokumentu podróży oraz stałego adresu oraz że istnieje ryzyko, iż będzie ona chciała uniknąć zastosowanego wobec niej środka wydaleniowego, uznał, że nie może ona pozostać w areszcie domowym, i zarządził umieszczenie jej w pomieszczeniach niepodlegających administracji penitencjarnej na okres nieprzekraczający pięciu dni, ściśle konieczny dla jej wyjazdu.

28 Sophie Mukarubega została zatem umieszczona w strzeżonym ośrodku.

29 W pismach procesowych zarejestrowanych w dniu 6 marca 2013 r. S. Mukarubega wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 26 października 2012 r. oraz dwóch decyzji z dnia 5 marca 2013 r., a także o wydanie jej tymczasowego zezwolenia na pobyt oraz ponowne rozpatrzenie jej sytuacji.

30 Na poparcie tych skarg S. Mukarubega podnosi, po pierwsze, że decyzja z dnia 5 marca 2013 r. o umieszczeniu jej w strzeżonym ośrodku jest pozbawiona podstawy prawnej, ponieważ została doręczona przed decyzją z tego samego dnia, zobowiązującą ją do opuszczenia terytorium francuskiego, na podstawie której została wydana.

31 Po drugie, S. Mukarubega podnosi, że decyzje z dnia 26 października 2012 r. oraz z dnia 5 marca 2013 r., zawierające nakaz opuszczenia terytorium, zostały wydane z naruszeniem zasady dobrej administracji wyrażonej w art. 41 ust. 1 lit. a) karty, ponieważ nie umożliwiono jej przedstawienia uwag, zanim decyzje te zostały wydane. W jej przekonaniu zawieszający charakter wniesionych skarg o stwierdzenie nieważności tych decyzji nie może być uważany za czynnik zwalniający właściwe organy z realizowania zasady dobrej administracji.

32 Orzeczeniem z dnia 8 marca 2013 r. tribunal adminstratif de Melun stwierdził, z powodu braku podstawy prawnej, nieważność decyzji z dnia 5 marca 2013 r. o umieszczeniu S. Mukarubegi w strzeżonym ośrodku.

33 Co się tyczy decyzji z dnia 26 października 2012 r. oraz decyzji z dnia 5 marca 2013 r. zobowiązującej S. Mukarubegę do opuszczenia terytorium francuskiego, tribunal adminstratif de Melun ma następujące spostrzeżenia.

34 Sąd ów uważa, że obie te decyzje są „decyzjami nakazującymi powrót" w rozumieniu art. 3 dyrektywy 2008/115. Na podstawie art. L. 511-1 Cesedy, jak również art. 6 ust. 6 tej dyrektywy, cudzoziemiec który złożył wniosek o dokument pobytowy, może równocześnie otrzymać odmowę wydania dokumentu pobytowego oraz zostać umieszczony w strzeżonym ośrodku. Sąd ten uważa, że w tej sytuacji zainteresowany będzie miał w toku postępowania możliwość podniesienia przed organem administracji każdej okoliczności dotyczącej swojej sytuacji. Zauważa jednak, że istnieje możliwość, iż decyzja oddalająca wniosek o wydanie dokumentu pobytowego zostanie wydana bez uprzedniego poinformowania o tym zainteresowanego, po upływie długiego okresu od dnia złożenia wniosku, w którym to okresie jego sytuacja mogła ulec zmianie.

35 Ten sam sąd dodaje, że zgodnie z art. 7 ust. 4 rzeczonej dyrektywy, jeżeli istnieje ryzyko ucieczki, państwo członkowskie może wstrzymać się od wyznaczenia terminu dobrowolnego wyjazdu oraz że zgodnie z art. L. 512-3 Cesedy „[z]obowiązanie do opuszczenia terytorium francuskiego nie podlega wykonaniu z urzędu ani przed upływem terminu dobrowolnego wyjazdu lub – jeżeli żaden termin nie został wyznaczony – przed upływem [48] godzin od jego doręczenia drogą administracyjną, ani przed rozpoznaniem sprawy przez sąd administracyjny, jeżeli została do niego skierowana".

36 W opinii tego sądu z przepisów tych wynika, że nielegalnie przebywający cudzoziemiec, który został zobowiązany do opuszczenia terytorium, może wystąpić do sądu administracyjnego ze skargą na nadużycie władzy; wniesienie tej skargi służy zawieszeniu wykonalności środka wydaleniowego.

37 W tych okolicznościach tribunal administratif de Melun postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu, stanowiące integralną część prawa do obrony i zawarte w art. 41 [karty], powinno być interpretowane w ten sposób, że zobowiązuje ono organ administracji, który zamierza wydać decyzję nakazującą powrót wobec cudzoziemca przebywającego nielegalnie – niezależnie od tego, czy decyzja ta następuje po decyzji o odmowie wydania dokumentu pobytowego, a w szczególności w sytuacji, gdy istnieje ryzyko ucieczki – do umożliwienia zainteresowanemu przedstawienia uwag?

2) Czy charakter zawieszający postępowania sądowo-administracyjnego pozwala odstąpić od uprzedniego umożliwienia cudzoziemcowi przebywającemu nielegalnie przedstawienia jego punktu widzenia w przedmiocie planowanej wobec niego niekorzystnej decyzji o wydaleniu?".

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

38 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy prawo do bycia wysłuchanym, w kształcie mającym zastosowanie w ramach dyrektywy 2008/115, a w szczególności jej art. 6, należy rozumieć w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie temu, by organ krajowy nie wysłuchał obywatela państwa trzeciego konkretnie na okoliczność decyzji nakazujące powrót, jeżeli – stwierdziwszy po przeprowadzeniu postępowania, w którym obywatel ten został wysłuchany, iż przebywa on na terytorium kraju nielegalnie – zamierza podjąć wobec niego taką decyzję, niezależnie od tego, czy decyzja ta następuje po decyzji o odmowie wydania dokumentu pobytowego.

39 Na wstępie należy przypomnieć, że na podstawie motywu 2 dyrektywa 2008/115 dąży do wprowadzenia skutecznej polityki wydalania i repatriacji opartej na wspólnych normach, aby osoby, które mają być wydalone, traktowane były w sposób ludzki oraz z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych, a także ich godności. I tak, dyrektywa 2008/115, jak wynika zarówno z jej tytułu, jak i jej art. 1, ustanawia w tym celu „wspólne normy i procedury", które powinny być stosowane przez każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (zob. wyroki: El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, pkt 31, 32; Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, pkt 42; a także Pham, C-474/13, EU:C:2014:2096, pkt 20).

40 W rozdziale III, zatytułowanym „Gwarancje proceduralne", dyrektywa 2008/115 ustala przesłanki formalne, jakie muszą spełniać decyzje nakazujące powrót oraz, w stosownym przypadku, decyzje o zakazie wjazdu i decyzje o wykonaniu wydalenia, które w szczególności powinny być sporządzone w formie pisemnej z podaniem uzasadnienia; zobowiązuje też państwa członkowskie do ustanowienia skutecznych środków odwoławczych od takich decyzji (zob., w odniesieniu do decyzji o wykonaniu wydalenia, wyrok G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 29).

41 Należy jednak stwierdzić, że o ile zamiarem prawodawcy było w ten sposób szczegółowe uregulowanie w dyrektywie 2008/115 gwarancji przyznanych danym obywatelom państw trzecich w odniesieniu zarówno do decyzji zobowiązujących do powrotu, jak i decyzji o zakazie wjazdu oraz decyzji o wydaleniu, o tyle nie uściślił on jednak, czy i w jakich okolicznościach należy zapewnić przestrzeganie prawa tych obywateli do bycia wysłuchanym, ani konsekwencji, jakie należałoby wyciągnąć z naruszenia tego prawa (zob. podobnie wyrok G. i R., EU:C:2013:533, pkt 31).

42 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału poszanowanie prawa do obrony stanowi podstawową zasadę prawa Unii, której integralną częścią jest prawo do bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu (wyroki: Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 33, 36; M., C-277/11, EU:C:2012:744, pkt 81, 82; a także Kamino International Logistics, C-129/13, EU:C:2014:2041, pkt 28).

43 Prawo do bycia wysłuchanym jest aktualnie wymienione nie tylko w art. 47 i 48 karty, które gwarantują przestrzeganie prawa do obrony oraz prawa do rzetelnego procesu w ramach wszystkich postępowań sądowych, ale również w art. 41 karty, który zapewnia prawo do dobrej administracji. Artykuł 41 przewiduje w ust. 2, że owo prawo do dobrej administracji obejmuje zwłaszcza prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące niekorzystnie wpłynąć na jego sytuację (wyroki: M., EU:C:2012:744, pkt 82, 83; a także Kamino International Logistics, EU:C:2014:2041, pkt 29).

44 Jak Trybunał przypomniał w pkt 67 wyroku YS i in. (C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081), z brzmienia art. 41 karty wynika jednoznacznie, że przepis ten jest adresowany nie do państw członkowskich, lecz wyłącznie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii (zob. podobnie wyrok Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, pkt 28). Wobec tego osoba wnioskująca o dokument pobytowy nie może wywodzić z art. 41 ust. 2 lit. b) karty prawa do bycia wysłuchaną w każdym postępowaniu dotyczącym tego wniosku.

45 Prawo takie stanowi natomiast integralną część poszanowania prawa do obrony, będącego zasadą ogólną prawa Unii.

46 Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego i przed wydaniem jakiejkolwiek decyzji, która mogłaby niekorzystnie wpłynąć na jej interesy (zob. w szczególności wyrok M., EU:C:2012:744, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 W myśl orzecznictwa Trybunału zasada, zgodnie z którą adresat niekorzystnej decyzji musi mieć możliwość przedstawienia swoich uwag przed wydaniem tej decyzji, ma na celu umożliwienie właściwemu organowi użytecznego uwzględnienia wszystkich elementów mających znaczenie dla

sprawy. Dla potrzeb zapewnienia skutecznej ochrony danej osoby zasada ta ma na celu również umożliwienie jej skorygowania błędu lub podniesienia takich okoliczności dotyczących sytuacji osobistej, które przemawiają za przyjęciem decyzji, za jej nieprzyjęciem lub za taką czy inną treścią tej decyzji (zob. podobnie wyrok Sopropé, EU:C:2008:746, pkt 49).

48 Rzeczone prawo oznacza również, że organ administracji zwraca należytą uwagę na przedstawione w ten sposób przez zainteresowanego uwagi, oceniając starannie i w sposób bezstronny wszystkie istotne elementy danej sprawy i uzasadniając decyzję w szczegółowy sposób (zob. wyroki: Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, pkt 14; Sopropé, EU:C:2008:746, pkt 50), a obowiązek uzasadnienia decyzji w wystarczająco szczegółowy i konkretny sposób, aby umożliwić zainteresowanemu zrozumienie powodów odmowy uwzględnienia jego wniosku, stanowi tym samym konsekwencję zasady przestrzegania prawa do obrony (wyrok M., EU:C:2012:744, pkt 88).

49 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału poszanowanie prawa do obrony obowiązuje również wtedy, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności (zob. wyroki: Sopropé, EU:C:2008:746, pkt 38; M., EU:C:2012:744, pkt 86;a także G. i R., EU:C:2013:533, pkt 32).

50 Obowiązek poszanowania prawa do obrony adresatów decyzji, które w znaczący sposób dotykają ich interesów, ciąży więc zasadniczo na organach administracyjnych państw członkowskich wówczas, gdy podejmują one decyzje wchodzące w zakres stosowania prawa Unii (wyrok G. i R., EU:C:2013:533, pkt 35).

51 W sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym, gdy ani przesłanki zapewnienia poszanowania prawa do obrony obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego, ani konsekwencje naruszenia tego prawa nie są określone w prawie Unii, owe przesłanki i konsekwencje mieszczą się w zakresie prawa krajowego, o ile ustanowione w tym celu przepisy są tej samej rangi co przepisy, z których korzystają jednostki w porównywalnych sytuacjach w prawie krajowym (zasada równoważności), a także nie czynią one wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) (zob. podobnie w szczególności wyroki: Sopropé, EU:C:2008:746, pkt 38; Iaia i in., C-452/09, EU:C:2011:323, pkt 16; a także G. i R., EU:C:2013:533, pkt 35).

52 Te wymogi równoważności i skuteczności wyrażają ogólny obowiązek państw członkowskich polegający na zapewnieniu ochrony sądowej uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii, w szczególności w odniesieniu do określenia zasad proceduralnych (zob. podobnie wyrok Alassini i in., od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 49).

53 Niemniej jednak zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem prawa podstawowe, takie jak poszanowanie prawa do obrony, nie mają charakteru bezwzględnego, lecz mogą podlegać ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, jakim służy dany środek, i że nie stanowią, z punktu widzenia realizowanych celów, nieproporcjonalnej oraz niedopuszczalnej ingerencji zagrażającej samej istocie praw w ten sposób gwarantowanych (wyroki: Alassini i in., EU:C:2010:146, pkt 63; G. i R., EU:C:2013:533, pkt 33; a także Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, pkt 84).

54 Ponadto istnienie naruszenia prawa do obrony należy oceniać przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy (zob. podobnie wyrok Solvay/Komisja, C-110/10 P, EU:C:2011:687, pkt 63), w szczególności charakteru rozpatrywanego aktu, okoliczności jego przyjęcia oraz przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyroki: Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo; a także G. i R., EU:C:2013:533, pkt 34).

55 A zatem to właśnie w kontekście całego orzecznictwa Trybunału w przedmiocie poszanowania prawa do obrony oraz systematyki dyrektywy 2008/115 państwa członkowskie powinny, po pierwsze, określać warunki, na jakich należy zapewnić poszanowanie prawa obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terytorium tego państwa do bycia wysłuchanym, oraz po drugie, wyciągać konsekwencje z naruszenia tego prawa (zob. podobnie wyrok G. i R., EU:C:2013:533, pkt 37).

56 W sprawie głównej ani dyrektywa 2008/115, ani mające zastosowanie ustawodawstwo krajowe nie ustanawiają szczególnej procedury w celu zagwarantowania nielegalnie przebywającym obywatelom państw trzecich prawa do bycia wysłuchanym przed wydaniem decyzji nakazującej powrót.

57 Jednak jeżeli chodzi o system dyrektywy 2008/115, regulującej decyzje nakazujące powrót, których dotyczy postępowanie główne, należy stwierdzić, że z chwilą ustalenia, iż pobyt ma charakter nielegalny, właściwe organy krajowe są zobowiązane, na podstawie art. 6 ust. 1 omawianej dyrektywy i bez uszczerbku dla odstępstw przewidzianych w jej art. 6 ust. 2–5, wydać decyzję nakazującą powrót (zob. podobnie wyroki: El Dridi, EU:C:2011:268, pkt 35; Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, pkt 31).

58 Ponadto art. 6 ust. 6 dyrektywy 2008/115 pozwala państwom członkowskim na wydawanie decyzji o zakończeniu legalnego pobytu łącznie z decyzją nakazującą powrót. Zresztą definicja pojęcia „decyzji nakazującej powrót", znajdująca się w art. 3 pkt 4 tej dyrektywy, łączy stwierdzenie nielegalności pobytu z obowiązkiem powrotu.

59 W konsekwencji, i bez uszczerbku dla odstępstw przewidzianych w art. 6 ust. 2–5 rzeczonej dyrektywy, wydanie decyzji nakazującej powrót wynika w sposób nieunikniony z decyzji stwierdzającej nielegalność pobytu zainteresowanego.

60 I tak, skoro zgodnie z dyrektywą 2008/115 decyzja nakazująca powrót jest ściśle związana ze stwierdzeniem nielegalności pobytu, prawo do bycia wysłuchanym nie może być interpretowane w ten sposób, że jeżeli właściwy organ krajowy zamierza równocześnie wydać decyzję stwierdzającą nielegalność pobytu oraz decyzję nakazującą powrót, to organ ten powinien koniecznie wysłuchać zainteresowanego, tak aby umożliwić mu wypowiedzenie się w kwestii tej ostatniej decyzji, skoro zainteresowany miał możliwość przedstawienia, w sposób użyteczny i skuteczny, swego stanowiska w przedmiocie nielegalności pobytu oraz powodów mogących na podstawie prawa krajowego uzasadniać odstąpienie przez ten organ od wydania decyzji nakazującej powrót.

61 Jednak jeżeli chodzi o procedurę, jaką należy stosować, zgodnie z motywem 6 dyrektywy 2008/115 państwa członkowskie powinny zapewnić, aby zakończenie nielegalnego pobytu obywateli państw trzecich odbywało się w ramach procedury sprawiedliwej i przejrzystej (wyrok Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, pkt 40).

62 W konsekwencji z obowiązku podjęcia przez państwa członkowskie wobec nielegalnie przebywających na ich terytorium obywateli państw trzecich decyzji nakazującej powrót, jak nakazuje art. 6 ust. 1 tej dyrektywy, po przeprowadzeniu sprawiedliwej i przejrzystej procedury, wynika, że państwa członkowskie powinny w ramach swojej autonomii proceduralnej, po pierwsze, ustanowić wyraźnie w prawie krajowym zobowiązanie do opuszczenia terytorium w razie nielegalnego pobytu, oraz po drugie, zapewnić, by zainteresowany został skutecznie wysłuchany w ramach postępowania dotyczącego wniosku o pobyt lub, ewentualnie, w przedmiocie nielegalności pobytu.

63 Jeżeli chodzi, po pierwsze, o wymóg ustanowienia w prawie krajowym zobowiązania do opuszczenia terytorium w razie nielegalnego pobytu, należy wskazać, że pkt 3 sekcji I art. L. 511-1 Cesedy wyraźnie przewiduje, iż właściwy organ francuski może zobowiązać do opuszczenia terytorium francuskiego cudzoziemca niebędącego obywatelem państwa członkowskiego Unii, innego państwa będącego stroną

porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej i niebędącego członkiem rodziny takiego obywatela, jeżeli odmówiono mu wydania lub przedłużenia dokumentu pobytowego lub jeżeli wydany mu dokument pobytowy został cofnięty.

64 Ponadto z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że art. L. 742-7 Cesedy precyzuje, iż cudzoziemiec, któremu ostatecznie odmówiono przyznania statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej i który nie może uzyskać zezwolenia na pozostanie na terytorium z innego tytułu, powinien opuścić terytorium francuskie pod rygorem zastosowania wobec niego środka wydaleniowego.

65 Zobowiązanie do opuszczenia terytorium w razie nielegalnego pobytu jest więc w prawie krajowym wyraźnie przewidziane.

66 Jeżeli chodzi, po drugie, o poszanowanie prawa do bycia wysłuchanym w przedmiocie wniosku o pobyt i, ewentualnie, w przedmiocie nielegalności pobytu w kontekście wydania decyzji nakazujących powrót, których dotyczy postępowanie główne, należy stwierdzić, że w pierwszej decyzji nakazującej powrót, której dotyczy postępowanie główne, to jest w decyzji z dnia 26 października 2012 r. wydanej po upływie mniej niż dwóch miesięcy od dnia doręczenia S. Mukarubedze orzeczenia CNDA utrzymującego w mocy decyzję OFPRA o odmowie przyznania statusu uchodźcy, organy francuskie odmówiły S. Mukarubedze prawa pobytu z tytułu azylu i równocześnie zobowiązały ją do opuszczenia terytorium francuskiego.

67 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że pierwsza decyzja nakazująca powrót została wydana po zakończeniu postępowania weryfikującego prawo pobytu S. Mukarubegi z tytułu azylu, w którym to postępowaniu S. Mukarubega miała możliwość wyczerpującego przedstawienia wszystkich powodów uzasadniających wniosek o udzielenie azylu, oraz po wyczerpaniu przez nią wszystkich przewidzianych w prawie krajowym środków odwoławczych wobec oddalenia tego wniosku.

68 Sophie Mukarubega nie kwestionowała zresztą faktu, że została wysłuchana w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu, najpierw przez OFPRA, a następnie przez CNDA, w sposób użyteczny i skuteczny oraz w warunkach umożliwiających jej przedstawienie całości powodów uzasadniających jej wniosek. Tym, co w szczególności zarzuca S. Mukarubega organom francuskim, jest fakt, że nie została ona wysłuchana na okoliczność zmiany jej sytuacji osobistej w okresie między dniem złożenia wniosku o udzielenie azylu a dniem wydania pierwszej decyzji nakazującej powrót, to jest w okresie 33 miesięcy.

69 Należy jednak zauważyć, że tego rodzaju argument nie ma znaczenia dla sprawy, ponieważ S. Mukarubega została po raz drugi wysłuchana w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu przez CNDA w dniu 17 lipca 2012 r., to jest sześć miesięcy przed orzeczeniem tego sądu o odmowie udzielenia azylu oraz nieco więcej niż trzy miesiące przed pierwszą decyzją nakazującą powrót.

70 Tak więc S. Mukarubega miała możliwość przedstawienia, w sposób użyteczny i skuteczny, swoich uwag w przedmiocie nielegalności pobytu. W związku z tym obowiązek wysłuchania jej konkretnie w przedmiocie decyzji nakazującej powrót przed wydaniem tej decyzji niepotrzebnie wydłużyłby postępowanie administracyjne, nie zwiększając ochrony prawnej zainteresowanej.

71 W tej kwestii należy wskazać, że – jak słusznie zauważył rzecznik generalny w pkt 72 opinii – prawo do bycia wysłuchanym przed wydaniem decyzji nakazującej powrót nie może być traktowane w sposób instrumentalny, w celu nieustannego rozpoczynania na nowo postępowania administracyjnego, a to w celu zachowania równowagi między prawem podstawowym zainteresowanego do bycia wysłuchanym przed wydaniem niekorzystnej dla niego decyzji a ciążącym na państwach członkowskich obowiązkiem zwalczania nielegalnej imigracji.

72 Wynika stąd, że w takich okolicznościach pierwsza decyzja nakazująca powrót, wydana wobec S. Mukarubegi po zakończeniu postępowania, które doprowadziło do odmowy przyznania jej statusu uchodźcy i wykazania w ten sposób nielegalności jej pobytu, jest jego logicznym i – w świetle art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/115 – koniecznym przedłużeniem oraz że została wydana zgodnie z prawem do bycia wysłuchanym.

73 Jeżeli chodzi o wydanie wobec S. Mukarubegi w dniu 5 marca 2013 r. drugiej decyzji nakazującej powrót, z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że zanim decyzja ta została wydana, S. Mukarubega została zatrzymana na podstawie art. 62-2 kodeksu podstępowania karnego pod zarzutem użycia wyłudzonego dokumentu administracyjnego.

74 Przesłuchanie S. Mukarubegi odbyło się w dniu 4 marca 2013 r. w godzinach od 15.30 do 16.20. Z protokołu tego przesłuchania wynika, że S. Mukarubega została w szczególności przesłuchana na okoliczność jej prawa pobytu we Francji. Przesłuchanie obejmowało też kwestię jej zgody na powrót do państwa pochodzenia oraz zamiaru pozostania we Francji.

75 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 90 opinii, o ile przesłuchanie prowadzone było głównie w formie pytań i odpowiedzi, o tyle w jego trakcie zaproponowano S. Mukarubedze uzupełnienie go o wszelkie uwagi, które uważała ona za istotne dla sprawy.

76 Z protokołu tego wyraźnie wynika, że S. Mukarubega wiedziała, iż – mimo licznych kroków podjętych w tym celu – nie przysługuje jej żadne prawo pobytu we Francji, jak również znała konsekwencje nielegalności pobytu. Sophie Mukarubega podała, iż w związku z faktem, że jej pobyt jest nielegalny i że nie może ona ani pracować, ani pozostać we Francji, zdobyła fałszywy paszport belgijski, by udać się do Kanady.

77 Rząd francuski wskazuje w uwagach na piśmie, że w ramach zatrzymania S. Mukarubega „została przesłuchana przez policję na okoliczność jej sytuacji, w szczególności w aspekcie prawa pobytu", że „podała więc, iż jej zamiarem było udanie się do Kanady przy użyciu paszportu wyłudzonego w Belgii", że „nie przedstawiła żadnego dowodu lub informacji dotyczących powodów jej obecności na terytorium francuskim, mogących uzasadniać ewentualne prawo pobytu we Francji" oraz że „w szczególności nie ujawniła zamiaru złożenia nowego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej".

78 Rząd francuski dodaje, że w trakcie zatrzymania, które poprzedzało drugą decyzję nakazującą powrót, S. Mukarubega nie próbowała przekonywać, by na legalizację jej pobytu we Francji mogła pozwalać jej wyjątkowa sytuacja.

79 Wynika stąd, że S. Mukarubega skorzystała z możliwości bycia wysłuchaną przy uwzględnieniu okoliczności innych niż „tylko sam fakt nielegalnego pobytu" w rozumieniu motywu 6 dyrektywy 2008/115.

80 W świetle szczegółowych zasad przesłuchania S. Mukarubegi i w zakresie, w jakim gwarancje ustanowione we francuskim ustawodawstwie i francuskim orzecznictwie były przestrzegane, okoliczność, że przesłuchanie to trwało 50 minut, nie pozwala sama w sobie na wysnucie wniosku, iż było ono niewystarczające.

81 Skoro druga decyzja nakazująca powrót została wydana wkrótce po przesłuchaniu S. Mukarubegi na okoliczność nielegalności jej pobytu oraz skoro S. Mukarubega mogła przedstawić, w sposób użyteczny i skuteczny, swoje uwagi w tej kwestii, to z rozważań wspomnianych w pkt 70 niniejszego wyroku wynika, że organy krajowe wydały drugą decyzję nakazującą powrót w zgodzie z prawem do bycia wysłuchanym.

82 Na pytanie pierwsze należy zatem udzielić następującej odpowiedzi: w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym prawo do bycia wysłuchanym, w kształcie mającym zastosowanie w ramach dyrektywy 2008/115, a w szczególności jej art. 6, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi ono na przeszkodzie temu, by organ krajowy nie wysłuchał obywatela państwa trzeciego konkretnie na okoliczność decyzji nakazującej powrót, jeżeli – stwierdziwszy po przeprowadzeniu postępowania, w trakcie którego prawo tego obywatela do bycia wysłuchanym było w pełni przestrzegane, iż przebywa on na terytorium krajowym nielegalnie – zamierza podjąć wobec niego taką decyzję, niezależnie od tego, czy decyzja ta następuje po decyzji o odmowie wydania dokumentu pobytowego.

*W przedmiocie pytania drugiego*

83 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy prawo nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego do zainicjowania przed sądem krajowym, na podstawie prawa krajowego, postępowania spornego o charakterze zawieszającym pozwala administracyjnym organom krajowym na niewysłuchanie tego obywatela przed wydaniem niekorzystnego dla niego aktu, to jest – w niniejszej sprawie – decyzji nakazującej powrót.

84 Pytanie to zostało postawione na wypadek, gdyby – w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym – prawo do bycia wysłuchanym nie było przestrzegane. Ze względu na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze udzielenie odpowiedzi na pytanie drugie nie jest konieczne.

**W przedmiocie kosztów**

85 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 koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

**W okolicznościach takich, jakie mają miejsce w postępowaniu głównym, prawo do bycia wysłuchanym, w kształcie mającym zastosowanie w ramach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, a w szczególności jej art. 6, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi ono na przeszkodzie temu, by organ krajowy nie wysłuchał obywatela państwa trzeciego konkretnie na okoliczność decyzji nakazującej powrót, jeżeli – stwierdziwszy po przeprowadzeniu postępowania, w trakcie którego prawo tego obywatela do bycia wysłuchanym było w pełni przestrzegane, iż przebywa on na terytorium krajowym nielegalnie – zamierza podjąć wobec niego taką decyzję, niezależnie od tego, czy decyzja ta następuje po decyzji o odmowie wydania dokumentu pobytowego.**

Podpisy