

**Sprawa C-143/22**

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

**Data wpływu:**

1 marca 2022 r.

**Sąd odsyłający:**

Conseil d'État (Francja)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

24 lutego 2022 r.

**Strona skarżąca:**

Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE)

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)

Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT)

Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE)

Fédération des associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s (FASTI)

Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI)

Ligue des droits de l'homme (LDH)

Le Paria

Syndicat des avocats de France (SAF)

SOS – Hépatites Fédération

**Strona pozwana:**

Ministre de l'Intérieur

---

## CONSEIL D'ETAT

orzekająca  
w  
postępowaniu  
spornym

[...]

Uwzględniając opisane poniżej postępowanie:

1 Numer sprawy 450285, [...] [postępowanie], [...] [skarżący] wnoszą do Conseil d'État (rady stanu, Francja):

1) o stwierdzenie nieważności, z tytułu nadużycia władzy, ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [rozporządzenia nr 2020-1733 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie części ustawowej kodeksu dotyczącego wjazdu i pobytu cudzoziemców oraz prawa azylu, zwanego dalej „CESEDA” lub „kodeksem”];

2) [...] [postępowanie]

Podnoszą, że:

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– w zakresie, w jakim umożliwiają stosowanie systemu odmowy wjazdu w przypadku przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych zgodnie z art. 25 „kodeksu granicznego Schengen”, w trakcie weryfikacji przeprowadzanej na granicy wewnętrznej, przepisy art. L. 332-3 kodeksu w zmienionym brzmieniu naruszają przepisy [art. 2 ust. 2 lit. a)] dyrektywy 2008/115/UE, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez TSUE w wyroku [z dnia 19 marca 2019 r., Arib i in., C-444/17, EU:C:2019:220] oraz powagę rzeczy osądzonej orzeczenia Conseil d'État z dnia 27 listopada 2020 r., wydanego w postępowaniu spornym, nr 428178; w przypadku, gdyby Conseil d'État nie podzielała tej argumentacji, powinna przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

W odpowiedzi na skargę, zarejestrowanej w dniu 18 października 2021 r., ministre de l'intérieur (francuski minister spraw wewnętrznych) [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego] wnosi o oddalenie innych żądań zawartych w skardze. Podnosi, że zarzuty przedstawione na poparcie tych żądań są bezzasadne.

2° W sprawie nr 450288, [...] [postępowanie], [...] [skarżący] wnoszą do Conseil d'État:

1°) o stwierdzenie nieważności, z tytułu nadużycia władzy, décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (dekretu nr 2020-1734 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie części wykonawczej kodeksu dotyczącego wjazdu i pobytu cudzoziemców oraz prawa azylu;

2°) [...] [postępowanie]

Podnoszą, że:

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– w zakresie, w jakim umożliwiają stosowanie systemu odmowy wjazdu w przypadku przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, w trakcie weryfikacji przeprowadzanej na granicy wewnętrznej, przepisy art. R. 332-1 CESEDA naruszają przepisy [art. 2 ust. 2 lit. a)] dyrektywy 2008/115/UE zgodnie z wykładnią TSUE wynikającą z wyroku [z dnia 19 marca 2019 r., Arib i in., C-444/17, EU:C:2019:220] oraz orzeczenie Conseil d'État, wydane w wyżej wspomnianym postępowaniu spornym, w sprawie nr 428178; w przypadku, gdyby Conseil d'État nie podzielała tej argumentacji, powinna przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

W odpowiedzi na skargę, zarejestrowanej w dniu 18 października 2021 r., ministre de l'intérieur wnosi o oddalenie skargi. Podnosi, że zarzuty są bezzasadne.

[...] [postępowanie]

Uwzględniając:

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– rozporządzenie (UE) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r.;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– dyrektywę nr 2008/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r.;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

– wyrok [z dnia 19 marca 2019 r., Arib i in., C-444/17, EU:C:2019:220] ;

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

[...] [postępowanie]

Uwzględniając, co następuje:

W przedmiocie ram prawnych:

- 1 Zgodnie z art. 52 loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie (ustawy z dnia 10 września 2018 r. o kontrolowanej migracji, prawie do skutecznego azylu i udanej integracji): „*Na warunkach przewidzianych w artykule 38 Konstytucji i w terminie dwudziestu czterech miesięcy od opublikowania niniejszej ustawy, rząd jest upoważniony, w drodze rozporządzenia: /1° do przystąpienia do nowego opracowania części ustawowej kodeksu dotyczącego wjazdu i pobytu cudzoziemców oraz prawa azylu w celu uporządkowania jego układu, bardziej precyzyjnego zredagowania i włączenia do niego przepisów innych kodeksów lub przepisów nieskodyfikowanych, wchodzących w zakres stosowania tej ustawy i dotyczących bezpośrednio wjazdu i pobytu cudzoziemców we Francji. / Nowa kodyfikacja dokonywana na podstawie niniejszego pkt 1° jest przeprowadzana zgodnie z obowiązującym prawem i z zastrzeżeniem wszelkich zmian, jakie mogą okazać się niezbędne w celu zapewnienia zgodności z hierarchią norm i jednolitości redakcyjnej tekstów, zharmonizowania stanu prawnego, usunięcia błędów i niedoskonałości kodyfikacji oraz uchylecia przepisów, skodyfikowanych bądź nieskodyfikowanych, które utraciły aktualność lub stały się bezprzedmiotowe. (...)/[...]”.*

2 Na podstawie upoważnienia ustawowego [...] [bez znaczenia] rząd wydał ordonnance du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). W tym samym dniu został wydany dekret dotyczący części wykonawczej tego kodeksu. Stowarzyszenie Avocats pour la défense des droits des étrangers (Adwokaci w obronie praw cudzoziemców) oraz inne stowarzyszenia skarżące wnoszą o stwierdzenie nieważności przywołanego rozporządzenia i dekretu w drodze wniesionych skarg dotyczących rozstrzygnięcia w podobnych kwestiach, które zatem należy połączyć celem ich łącznego rozpoznania.

3 [...] [w przedmiocie dopuszczalności]

W przedmiocie zgodności z prawem pod względem formalnym zaskarżonego rozporządzenia i dekretu:

4 [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

W przedmiocie zgodności z prawem pod względem materialnym:

[...]

5 [...]

6 [...]

7 [...]

8 [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

W odniesieniu do księgi III obejmującej przepisy dotyczące wjazdu cudzoziemców do Francji:

Jeśli chodzi o przepisy art. L. 332-3 CESEDA odnoszące się do możliwości odmowy obywatelom państw trzecich wjazdu na granicach wewnętrznych:

9 Po pierwsze, art. 32 rozporządzenia (UE) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) stanowi, że w przypadku przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych stosowne przepisy tytułu II „stosuje się odpowiednio”. Artykuł 14 kodeksu granicznego Schengen, zawarty w tytule II wspomnianego rozporządzenia, ustanawia możliwość odmowy wjazdu na terytorium państw członkowskich obywatelowi państwa trzeciego, który nie spełnia wszystkich warunków wjazdu ustanowionych [w art. 6 ust. 1] i który nie należy do żadnej z kategorii osób, o

których mowa [w art. 6 ust. 5] wspomnianego rozporządzenia. Po drugie, [z art. 2 ust. 2 lit. a)] dyrektywy 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 wynika, że państwa członkowskie mogą postanowić, że nie będą stosować niniejszej dyrektywy do obywateli państw trzecich, którzy podlegają zakazowi wjazdu zgodnie z art. [14] kodeksu granicznego Schengen 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”.

- 10 W wyroku z dnia 19 marca 2019 r., *Arib i in.*, C-444/17, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że: „[a]rtykuł 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE [...] w związku z art. 32 (kodeksu granicznego Schengen) należy interpretować w ten sposób, że przepis ten nie ma zastosowania do sytuacji obywatela państwa trzeciego zatrzymanego w bezpośrednim sąsiedztwie granicy wewnętrznej danego państwa członkowskiego i nielegalnie przebywającego na terytorium tego państwa, nawet gdy wspomniane państwo członkowskie przywróciło na podstawie art. 25 tego kodeksu kontrolę graniczną na tej granicy ze względu na zaistnienie poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego rzeczonoego państwa członkowskiego”.
- 11 Na mocy orzeczenia w sprawie nr 428175 z dnia 27 listopada 2020 r. *Conseil d’État* w postępowaniu spornym orzekła, że przepisy art. L. 213-3-1 CESEDA, w brzmieniu wynikającym z przywołanej wcześniej ustawy z dnia 10 września 2018 r., w świetle których w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, w stosunku do cudzoziemca przybywającego bezpośrednio z terytorium państwa będącego stroną układu podpisanego w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r. może być wydana decyzja o odmowie wjazdu przy spełnieniu warunków wynikających z art. L. 213-2 wspomnianego kodeksu, w sytuacji, kiedy przedostał się on na terytorium Francji metropolitalnej przekraczając wewnętrzną granicę lądową bez zezwolenia i został skontrolowany w strefie pomiędzy wspomnianą granicą a linią wytyczoną na odległość 10 km od niej, są sprzeczne z przepisami dyrektywy 2008/115/WE, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej we wspomnianym wyroku.
- 12 Przepisy zaskarżonego rozporządzenia nie inkorporują przepisów art. L. 213-3-1 CESEDA w jego wcześniejszej wersji i nie podważają zatem powagi rzeczy osądzonej obowiązującej w odniesieniu do orzeczenia *Conseil d’État*. Jednakże, akapit drugi art. L. 332-3 CESEDA, w brzmieniu wynikającym z zaskarżonego

rozporządzenia, stanowi, że decyzja o odmowie wjazdu może być podjęta „podczas weryfikacji dokonywanej na granicy wewnętrznej” w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych.

- 13 Z uwagi na treść przepisów, o których mowa w pkt 9, oraz uzasadnienie ww. wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ustalenie kwestii, czy w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, na warunkach określonych w tytule III rozdziale II rozporządzenia (UE) 2016/399, cudzoziemcowi przybywającemu bezpośrednio z terytorium państwa będącego stroną układu z Schengen z dnia 19 czerwca 1990 r., który zgłasza się na dozwolonym stacjonarnym lub mobilnym przejściu granicznym nie posiadając dokumentów potwierdzających zezwolenie na wjazd lub prawo pobytu we Francji, można odmówić wjazdu podczas weryfikacji przeprowadzanej na tej granicy, na podstawie art. 14 tego rozporządzenia, bez stosowania dyrektywy 2008/115/WE, ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia przez Conseil d'État zawisłego przed nią sporu i stanowi poważną trudność w wykładni prawa Unii Europejskiej. Należy zatem skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał zawiesić postępowanie w sprawie żądań przedstawionych w skardze nr 450285 dotyczących art. L. 332-3 CESEDA, w brzmieniu wprowadzonym na mocy zaskarżonego rozporządzenia.

[...]

14 [...]

15 [...]

16 [...]

17 [...]

18 [...]

19 [...]

20 [...]

21 [...]

22 [...]

23 [...]

24 [...]

25 [...]

26 [...]

27 [...]

28 [...]

29 [...]

30 [...]

31 [...]

32 [...]

33 [...]

34 [...]

35 [...]

36 [...]

37 [...]

38 [...]

39 [...]

40 [...]

41 [...]

42 [...]

43 [...]

44 [...]

45 [...]

46 [...]



47 [...]

48 [...]

49 [...]

50 [...]

51 [...]

52 [...]

53 [...]

54 [...]

55 [...]

56 [...]

57 [...]

58 [...]

59 [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

W przedmiocie skutków wynikających z powyższych rozważań:

60 [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

61 Należy zatem zawiesić postępowanie w zakresie żądań dotyczących stwierdzenia nieważności zawartych w skardze nr 450285 w zakresie, w jakim dotyczą one art. L. 332-3 akapit drugi CESEDA, który to przepis został wprowadzony zaskarżonym rozporządzeniem, do czasu wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego, o którym mowa w pkt. 13.

[...]

62 [...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

POSTANAWIA:

-----

Artykuł 1: Zawiesza się postępowanie w przedmiocie żądań objętych skargą nr 450285 dotyczących art. L. 332-3 CESEDA do czasu udzielenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowiedzi na następujące pytanie: Czy w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, na warunkach określonych w rozdziale II tytułu III rozporządzenia (UE) 2016/399, w stosunku do cudzoziemca przybywającego bezpośrednio z państwa będącego stroną układu podpisanego w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r. można wydać decyzję o odmowie wjazdu, w trakcie weryfikacji dokonywanej na wspomnianej granicy, na podstawie art. 14 tego rozporządzenia i bez zastosowania dyrektywy 2008/115/WE?

[...] [bez znaczenia dla pytania prejudycjalnego]

[...]

[...] [postępowanie]