

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 22 czerwca 2010 r.*

W sprawach połączonych C-188/10 i C-189/10

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Cour de cassation (Francja) postanowieniami z dnia 16 kwietnia 2010 r., które wpłynęły do Trybunału w tym samym dniu, w postępowaniach przeciwko

Azizowi Melkiemu (C-188/10),

Sélimowi Abdeliemu (C-189/10),

* Język postępowania: francuski.

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta i C. Toader, prezesi izb, K. Schiemann, E. Juhász, T. von Danwitz (sprawozdawca), J.J. Kasel i M. Safjan, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: M.A. Gaudissart, kierownik wydziału,

uwzględniając postanowienie prezesa Trybunału z dnia 12 maja 2010 r. o zastosowaniu w odniesieniu do odesłań prejudycjalnych trybu przyspieszonego na podstawie art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 104a akapit pierwszy regulaminu postępowania,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 2 czerwca 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A. Melkiego oraz S. Abdeliego przez adwokata R. Boucqa,

- w imieniu rządu francuskiego przez E. Belliard, G. de Bergues'a oraz B. Beaupère-Manokhę, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu belgijskiego przez C. Pochet i M. Jacobs oraz przez T. Materné'a, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata F. Tulkensa,

- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, działającego w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu niemieckiego przez J. Möllera, B. Kleina oraz N. Grafa Vitzthuma, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu greckiego przez T. Papadopoulou oraz L. Kotroni, działające w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz M. de Ree, działające w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu polskiego przez J. Faldygę oraz przez M. Jarosza i M. Szpunara, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu słowackiego przez B. Ricziovą, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J.P. Keppenne’a oraz M. Wilderspina, działających w charakterze pełnomocników,

po wysłuchaniu rzecznika generalnego,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 67 TFUE i 267 TFUE.
- ² Wnioski te zostały złożone w ramach dwóch postępowań, wszczętych odpowiednio przeciwko A. Melkiemu i S. Abdeliemu, obywatelstwa algierskiego, o przedłużenie ich pobytu w strzeżonym ośrodku niepodlegającym kompetencji administracji penitencjarnej.

Ramy prawne

Prawo Unii

- ³ Zgodnie z preambułą Protokołu (nr 19) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, załączonego do traktatu z Lizbony (Dz.U. 2010, C 83, s. 290, zwanego dalej „protokołem nr 19”):

„Wysokie Umawiające się Strony,

zwracając uwagę, że układy w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, podpisane przez niektóre państwa członkowskie Unii Europejskiej w Schengen dnia 14 czerwca 1985 roku i dnia 19 czerwca 1990 roku oraz układy z nimi związane i przepisy wydane na podstawie tych układów, zostały włączone w ramy Unii Europejskiej przez traktat z Amsterdamu z dnia 2 października 1997 roku,

pragnąc zachować dorobek Schengen w formie, jaką zyskał on od wejścia w życie traktatu z Amsterdamu oraz rozwinąć ten dorobek, aby przyczynić się do osiągnięcia celu zakładającego zapewnienie obywatelom Unii przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych;

[...]

uzgodniły następujące postanowienia, które są dołączone do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”.

4 W art. 2 tego protokołu postanowiono:

„Dorobek Schengen stosuje się do państw członkowskich, o których mowa w artykule 1, bez uszczerbku dla artykułu 3 Aktu przystąpienia z 16 kwietnia 2003 roku i artykułu 4 Aktu przystąpienia z 25 kwietnia 2005 roku. Rada zastępuje Komitet Wykonawczy utworzony na mocy układów z Schengen”.

5 W skład tego dorobku wchodzi między innymi Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. 2000, L 239, s. 19), podpisana w Luksemburgu w dniu 19 czerwca 1990 r. (zwana dalej „KWUS”), której art. 2 dotyczy przekraczania granic wewnętrznych.

6 Zgodnie z art. 2 ust. 1–3 KWUS:

„1. Granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym miejscu, bez poddawania przekraczających je osób jakiegokolwiek kontroli.

2. Jednakże, jeśli wymagają tego porządek publiczny lub bezpieczeństwo narodowe, każda z Umawiających się Strona może, po konsultacji z pozostałymi Umawiającymi się Stronami, podjąć decyzję, że przez ograniczony okres na granicach wewnętrznych mogą być prowadzone krajowe kontrole graniczne, w zależności od sytuacji. W przypadku gdy porządek publiczny lub bezpieczeństwo narodowe wymagają podjęcia niezwłocznych działań, zainteresowana Umawiająca się Strona podejmuje niezbędne środki oraz niezwłocznie informuje o tym pozostałe Umawiające się Strony.

3. Zniesienie kontroli osób na granicach wewnętrznych nie ma wpływu na postanowienia artykułu 22 lub wykonywanie uprawnień policyjnych na terytorium Umawiającej się Strony przez właściwe władze, zgodnie z prawem tej Strony albo wymogami posiadania, noszenia oraz okazywania dokumentów określonych prawem tej Strony”.

- 7 Artykuł 2 KWUS został uchylony z dniem 13 października 2006 r. na mocy art. 39 ust. 1 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. L 105, s. 1).
- 8 Zgodnie z art. 2 pkt 9–11 tego rozporządzenia:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[...]

- 9) »kontrola graniczna« oznacza wszystkie działania podejmowane na granicy, zgodnie z niniejszym rozporządzeniem i do celów w nim określonych, wyłącznie w odpowiedzi na zamiar przekroczenia tej granicy lub na akt jej przekroczenia, bez względu na wszelkie inne okoliczności, składającą się z odprawy granicznej oraz ochrony granicy;
- 10) »odprawa graniczna« oznacza czynności kontrolne przeprowadzane na przejściach granicznych w celu zapewnienia, że można zezwolić na wjazd osób, w tym ich środków transportu oraz przedmiotów będących w ich posiadaniu, na terytorium państw członkowskich lub można zezwolić na opuszczenie przez nie tego terytorium;

11) »ochrona granicy« oznacza ochronę granicy pomiędzy przejściami granicznymi oraz ochronę przejść granicznych poza ustalonymi godzinami otwarcia w celu uniemożliwienia uniknięcia przez osoby odprawy granicznej i zniechęcenia ich do tego;»

- 9 Artykuł 20 rozporządzenia nr 562/2006, zatytułowany „Przekraczanie granic wewnętrznych”, stanowi:

„Granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym miejscu bez dokonywania odprawy granicznej osób niezależnie od ich obywatelstwa”.

- 10 Artykuł 21 tego rozporządzenia, zatytułowany „Odprawa na terytorium” przewiduje:

„Zniesienie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na:

- a) wykonywanie uprawnień policyjnych przez właściwe organy państw członkowskich na mocy prawa krajowego, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną; ma to zastosowanie również do obszarów przygranicznych. W rozumieniu zdania pierwszego wykonywanie uprawnień policyjnych nie może być w szczególności uznawane za równoważne dokonywaniu odprawy granicznej, jeżeli środki policyjne:

- i) nie mają na celu kontroli granicznej;

ii) są oparte na informacjach i doświadczeniu policyjnym o charakterze ogólnym, dotyczących potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego i mają na celu w szczególności walkę z przestępczością transgraniczną;

iii) są opracowywane i stosowane w sposób zdecydowanie odróżniający je od rutynowej odprawy osób na granicach zewnętrznych;

iv) są przeprowadzane na podstawie kontroli wyrywkowej;

[...]

c) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku posiadania lub posiadania przy sobie papierów i dokumentów;

[...]”

Prawo krajowe

Konstytucja z dnia 4 października 1958 r.

- ¹¹ Konstytucja z dnia 4 października 1958 r., zmieniona ustawą konstytucyjną nr 2008-724 z dnia 23 lipca 2008 r. o modernizacji instytucji V Republiki (JORF z dnia 24 lipca 2008 r., s. 11890, zwana dalej „konstytucją”), stanowi w art. 61-1:

„Jeżeli w toku postępowania przed sądem podniesiony zostanie zarzut, że przepis ustawowy narusza prawa i wolności gwarantowane konstytucją, Conseil d’État lub Cour de cassation mogą przedłożyć tę kwestię Conseil constitutionnel, która rozstrzyga ją w określonym terminie.

Przesłanki stosowania niniejszego przepisu określa ustawa organiczna”.

- ¹² Artykuł 62 akapity drugi i trzeci konstytucji stanowi:

„Przepis, którego niezgodność z konstytucją została stwierdzona na podstawie art. 61-1, zostaje uchylony z dniem ogłoszenia orzeczenia Conseil constitutionnel lub z dniem późniejszym, określonym w tym orzeczeniu. Conseil constitutionnel określa warunki i granice uchylenia się od skutków takiego przepisu.

Orzeczenia Conseil constitutionnel są niezaskarżalne i wiążą władze publiczne oraz wszystkie organy administracyjne i sądowe”.

¹³ Zgodnie z art. 88-1 konstytucji:

„Republika uczestniczy w Unii Europejskiej utworzonej przez państwa, które z własnej woli zdecydowały się na wspólne wykonywanie niektórych z ich kompetencji na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w brzmieniu wynikającym z traktatu podpisanego w Lizbonie w dniu 13 grudnia 2007 r.”

Zarządzenie nr 58-1067

¹⁴ Ustawą organiczną nr 2009-1523 z dnia 10 grudnia 2009 r. o stosowaniu art. 61-1 konstytucji (JORF z dnia 11 grudnia 2009 r., s. 21379) w zarządzeniu nr 58-1067 z dnia 7 listopada 1958 r. w sprawie ustawy organicznej o Conseil constitutionnel wprowadzono nowy rozdział IIa, zatytułowany „Priorytetowe pytanie prawne o zgodność z konstytucją”. Ten rozdział IIa stanowi:

„Sekcja 1

Przepisy mające zastosowanie w postępowaniu przed sądami, których orzeczenia podlegają zaskarżeniu do Conseil d’État lub Cour de cassation

Artykuł 23-1

Przed sądami, których orzeczenia podlegają zaskarżeniu do Conseil d'État lub Cour de cassation, zarzut, że przepis ustawowy narusza prawa i wolności gwarantowane konstytucją, należy, pod rygorem niedopuszczalności, podnieść w odrębnym piśmie z uzasadnieniem. Możliwe jest podniesienie takiego zarzutu po raz pierwszy w postępowaniu odwoławczym. Nie jest możliwe podniesienie go z urzędu.

[...]

Artykuł 23-2

W przedmiocie skierowania priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją do Conseil d'État lub Cour de cassation sąd rozstrzyga bezzwłocznie. Pytanie takie jest kierowane, jeżeli spełnione są następujące przesłanki:

- 1° Kwestionowany przepis ma zastosowanie w sporze lub postępowaniu, lub jest podstawą ścigania.
- 2° Nie został już wcześniej uznany za zgodny z konstytucją w uzasadnieniu i sentencji orzeczenia Conseil constitutionnel, chyba że nastąpiła zmiana okoliczności.
- 3° Pytanie nie jest pozbawione poważnego charakteru.

W każdym stanie sprawy sąd, przed którym podniesiono zarzuty braku zgodności przepisu ustawowego z jednej strony z prawami i wolnościami gwarantowanymi przez konstytucję i z drugiej strony z zobowiązaniami międzynarodowymi Francji, powinien w trybie priorytetowym rozstrzygnąć o skierowaniu pytania prawnego o zgodność z konstytucją do Conseil d'État lub Cour de cassation.

Postanowienie o skierowaniu pytania przekazywane jest do Conseil d'État lub Cour de cassation w terminie tygodnia od jego ogłoszenia wraz z pismami procesowymi lub żądaniami stron. Postanowienie to nie podlega zaskarżeniu. Odmowę skierowania pytania można zaskarżyć wyłącznie w drodze odwołania od orzeczenia rozstrzygającego spór w całości lub częściowo.

Artykuł 23-3

Po skierowaniu pytania sąd zawiesza postępowanie do dnia otrzymania orzeczenia Conseil d'État lub Cour de cassation, lub – jeżeli sprawę przekazano Conseil constitutionnel – jej rozstrzygnięcia. Postępowanie dowodowe nie ulega zawieszeniu; sąd może zarządzać niezbędne środki tymczasowe i zabezpieczające.

Jednakże nie zawiesza się postępowania, jeżeli w związku z nim zastosowano środek w postaci pozbawienia wolności lub jeżeli przedmiotem postępowania jest zakończenie stosowania takiego środka.

Sąd może również wydać rozstrzygnięcie przed uzyskaniem orzeczenia dotyczącego priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją, jeżeli ustawa lub rozporządzenie nakłada obowiązek rozstrzygnięcia sprawy w określonym terminie lub w trybie pilnym. Jeżeli sąd pierwszej instancji rozstrzygnął sprawę przed uzyskaniem odpowiedzi na to pytanie, a rozstrzygnięcie to zostało zaskarżone, sąd odwoławczy zawiesza postępowanie. Może jednak odstąpić od zawieszenia postępowania, jeżeli również jest zobowiązany do rozstrzygnięcia sprawy w określonym terminie lub w trybie pilnym.

Ponadto sąd, który postanawia skierować pytanie, może rozstrzygnąć w kwestiach niecierpiących zwłoki, jeżeli zawieszenie postępowania mogłoby spowodować nieodwracalne lub oczywiście nadmierne skutki w zakresie praw jednej ze stron.

Jeżeli sąd właściwy co do istoty sprawy rozstrzygnął ją przed uzyskaniem orzeczenia Conseil d'État lub Cour de cassation lub – jeżeli sprawę przekazano Conseil constitutionnel – jej rozstrzygnięcia, a została wniesiona skarga kasacyjna, postępowanie odwoławcze zostaje zawieszone do chwili uzyskania odpowiedzi na priorytetowe pytanie o zgodność z konstytucją; z wyjątkiem wypadku gdy zainteresowany jest pozbawiony wolności w związku z postępowaniem i ustawa przewiduje, Cour de cassation rozstrzyga sprawę w określonym terminie.

Sekcja 2

Przepisy mające zastosowanie w postępowaniu przed Conseil d'État i Cour de cassation

Artykuł 23-4

O przekazaniu do Conseil constitutionnel priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją Conseil d'État lub Cour de cassation rozstrzygają w terminie trzech miesięcy od jego otrzymania zgodnie z art. 23-2 lub art. 23-1 akapit ostatni. Pytanie zostaje przekazane, jeżeli spełnione są przesłanki z art. 23-2 pkt 1 i 2, a pytanie jest nowe lub ma poważny charakter.

Artykuł 23-5

Zarzut, że przepis ustawowy narusza prawa i wolności gwarantowane konstytucją, można podnieść, nawet po raz pierwszy w postępowaniu kasacyjnym, w trakcie postępowania przed Conseil d'État lub Cour de cassation. Zarzut taki należy, pod rygorem niedopuszczalności, podnieść w odrębnym piśmie z uzasadnieniem. Nie jest możliwe podniesienie go z urzędu.

W każdym stanie sprawy Conseil d'État lub Cour de cassation, przed którymi podniesiono zarzuty braku zgodności przepisu ustawowego z jednej strony z prawami i wolnościami gwarantowanymi przez konstytucję i z drugiej strony z zobowiązaniami międzynarodowymi Francji, powinny w trybie priorytetowym rozstrzygnąć o skierowaniu pytania prawnego o zgodność z konstytucją do Conseil constitutionnel.

Conseil d'État lub Cour de cassation podejmuje decyzję w terminie trzech miesięcy od dnia podniesienia zarzutu. Pytanie zostaje skierowane do Conseil constitutionnel, jeżeli spełnione są przesłanki z art. 23-2 pkt 1 i 2, a pytanie jest nowe lub ma poważny charakter.

Po skierowaniu pytania do Conseil constitutionnel Conseil d'État lub Cour de cassation zawiesza postępowanie do czasu uzyskania jego rozstrzygnięcia, z wyjątkiem wypadku, gdy zainteresowany jest pozbawiony wolności w związku z postępowaniem i ustawa przewiduje, że Cour de cassation rozstrzyga sprawę w określonym terminie. Postępowanie nie może zostać zawieszone, jeżeli Conseil d'État lub Cour de cassation są zobowiązane do rozstrzygnięcia sprawy w określonym terminie.

[...]

Artykuł 23-7

Orzeczenie Conseil d'État lub Cour de cassation o skierowaniu pytania do Conseil constitutionnel zawiera uzasadnienie i jest jej przekazywane wraz z pismami procesowymi i żądaniami stron. Conseil constitutionnel otrzymuje odpis postanowienia wraz z uzasadnieniem wydanego przez Conseil d'État lub Cour de cassation o niewystępowaniu z priorytetowym pytaniem o zgodność z konstytucją. W braku wydania rozstrzygnięcia przez Conseil d'État lub Cour w terminach określonych w art. 23-4 i 23-5 pytanie zostaje przekazane do Conseil constitutionnel.

[...]

Sekcja 3

Przepisy mające zastosowanie w postępowaniu przed Conseil constitutionnel

[...]

Artykuł 23-10

Conseil constitutionnel orzeka w terminie trzech miesięcy, licząc od dnia wpływu pytania. Strony mogą kontradyktoryjnie przedstawić swoje stanowiska. Rozprawa jest jawna, poza wyjątkowymi przypadkami przewidzianymi w regulaminie urzędowania Conseil constitutionnel.

[...]”

Kodeks postępowania karnego

- ¹⁵ Artykuł 78-2 kodeksu postępowania karnego w brzmieniu obowiązującym w czasie zaistnienia zdarzeń będących przedmiotem postępowania stanowi:

„Funkcjonariusze policji oraz na ich rozkaz i odpowiedzialność pracownicy policji oraz jednostek współpracujących z policją wymienieni w art. 20 i 21-1 mogą wezwać do wykazania, przy pomocy wszelkich środków, swojej tożsamości każdego, wobec kogo istnieje jeden lub kilka prawdopodobnych powodów, by podejrzewać:

- że popełnił lub usiłował popełnić przestępstwo lub wykroczenie;
- że czyni przygotowania do popełnienia zbrodni lub występku;
- że może udzielić informacji użytecznych w postępowaniu w sprawie zbrodni lub występku;
- że jest poszukiwany przez organ sądowy.

Na pisemne zarządzenie prokuratora republiki dla potrzeb wykrywania i ścigania określonych przez niego przestępstw lub wykroczeń, na tych samych zasadach można kontrolować tożsamość każdej osoby w miejscach i czasie określonym przez prokuratora. Okoliczność, że w wyniku kontroli zostaną ujawnione przestępstwa lub wykroczenia inne niż określone w zarządzeniu prokuratora republiki, nie jest podstawą nieważności postępowań wпадkowych.

Tożsamość każdej osoby niezależnie od jej zachowania może również podlegać kontroli na zasadach określonych w akapicie pierwszym w celu zapobieżenia zagrożeniu dla porządku publicznego, w szczególności bezpieczeństwa osób i mienia.

W strefie mieszczącej się między granicą lądową Francji z państwami będącymi stronami konwencji podpisanej w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r. a linią wytyczoną w odległości 20 kilometrów w głąb kraju, a także w publicznie dostępnych strefach portów, lotnisk i dworców kolejowych lub autobusowych dostępnych dla ruchu międzynarodowego, wskazanych w drodze zarządzenia, również możliwe jest kontrolowanie, zgodnie z zasadami określonymi w akapicie pierwszym, tożsamości osób w celu sprawdzenia przestrzegania obowiązku posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą. Jeżeli kontrola ma miejsce na pokładzie pociągu obsługującego połączenie międzynarodowe, może zostać przeprowadzona na odcinku trasy między granicą i pierwszym przystankiem znajdującym się w odległości ponad 20 kilometrów od granicy. Jednakże w przypadku linii kolejowych wykonujących połączenie międzynarodowe i których obsługiwanie charakteryzuje się szczególnymi cechami, kontrola może zostać również przeprowadzona na odcinku trasy między tym przystankiem i przystankiem znajdującym się w odległości do 50 kolejnych kilometrów. Te linie i przystanki zostaną określone w drodze zarządzenia ministra. W przypadku gdy odcinek autostrady rozpoczyna się w strefie, o której mowa w zdaniu pierwszym, a pierwszy punkt poboru opłat znajduje się poza linią wytyczoną w odległości 20 kilometrów w głąb lądu, kontrola może być przeprowadzana na parkingach aż do tego pierwszego punktu poboru opłat, a także w punkcie poboru opłat i przyległych parkingach. Punkty poboru opłat, które są objęte tym przepisem, zostaną wyznaczone w drodze zarządzenia. Okoliczność, że w trakcie kontroli zostanie wykryte przestępstwo lub wykroczenie inne niż nieprzestrzeganie ww. obowiązków, nie stanowi podstawy nieważności procedur wпадkowych.

[...].”

Postępowania przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 16 A. Melki i S. Abdeli, obywatele algierscy przebywający we Francji nielegalnie, zostali poddani kontroli policyjnej na podstawie art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego w strefie mieszczącej się między granicą lądową, między Francją a Belgią, a linią wytyczoną w odległości 20 kilometrów w głąb kraju. W dniu 23 marca 2010 r. doręczono każdemu z nich odpowiednio decyzję prefekta o wydaleniu w trybie administracyjnym oraz decyzję o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku.
- 17 Przed sądem ds. swobód i zatrzymań, rozpatrującym wniosek prefekta o przedłużenie pobytu w strzeżonym ośrodku, A. Melki i S. Abdeli zakwestionowali zgodność z prawem postępowania wobec nich oraz podnieśli zarzut niezgodności z konstytucją art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego, twierdząc, że narusza on prawa i wolności gwarantowane przez konstytucję.
- 18 Dwoma postanowieniami z dnia 25 marca 2010 r. sąd ds. swobód i zatrzymań postanowił, po pierwsze, przedłożyć Cour de cassation pytanie, czy art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego narusza prawa i wolności gwarantowane przez konstytucję Republiki Francuskiej oraz, po drugie, przedłużyć pobyt A. Melkiego i S. Abdeliego w strzeżonym ośrodku o 15 dni.
- 19 Jak podaje sąd odsyłający, A. Melki i S. Abdeli twierdzą, że art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego jest sprzeczny z konstytucją, gdyż zobowiązania Republiki Francuskiej wynikające z traktatu z Lizbony mają wymiar konstytucyjny w świetle art. 88-1 konstytucji, oraz że wymieniony przepis kodeksu postępowania karnego, który zezwala na przeprowadzanie kontroli na granicach z państwami członkowskimi, jest sprzeczny z zasadą swobody przepływu osób zawartą w art. 67

traktatu z Lizbony, zgodnie z którym Unia zapewnia brak kontroli osób na granicach wewnętrznych.

²⁰ Sąd odsyłający uważa po pierwsze, że zostało postawione pytanie o zgodność art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego zarówno z prawem Unii, jak i z konstytucją.

²¹ Po drugie, Cour de cassation wywodzi z art. 23-2 i 23-5 zarządzenia nr 58-1067 oraz z art. 62 konstytucji, że sądy rozpoznające sprawę co do istoty są – na skutek ustawy organicznej nr 2009-1523, wprowadzającej te przepisy do zarządzenia nr 58-1067 – pozbawione możliwości wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przed przedłożeniem pytania prawnego o zgodność z konstytucją, jeżeli priorytetowe pytanie o zgodność z konstytucją zostało skierowane do Conseil constitutionnel.

²² Uznając, że rozstrzygnięcie w przedmiocie skierowania priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją do Conseil constitutionnel zależy od wykładni prawa Unii, Cour de cassation postanowił w każdej z zawisłych spraw zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 267 [TFUE] stoi na przeszkodzie przepisom ustawowym takim jak art. 23-2 akapit drugi i 23-5 akapit drugi zarządzenia nr 58-1067 z dnia 7 listopada 1958r., wprowadzone ustawą organiczną nr 2009-1523 z dnia 10 grudnia

2009 r., w zakresie w jakim nakładają na sądy obowiązek rozstrzygnięcia w trybie priorytetowym o skierowaniu do Conseil constitutionnel podniesionego przed nimi pytania prawnego o zgodność z konstytucją, w sytuacji gdy takie pytanie dotyczy niezgodności z konstytucją przepisu prawa krajowego z uwagi na jego niezgodność z prawem Unii?

- 2) Czy art. 67 [TFUE] stoi na przeszkodzie przepisom ustawowym takim jak art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego, zgodnie z którym „w strefie mieszczącej się między granicą lądową Francji z państwami będącymi stronami konwencji podpisanej w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r. a linią wytyczoną w odległości 20 kilometrów w głąb kraju, a także w publicznie dostępnych strefach portów, lotnisk i dworców kolejowych lub autobusowych dostępnych dla ruchu międzynarodowego, wskazanych w drodze zarządzenia, również możliwe jest kontrolowanie, zgodnie z zasadami określonymi w akapicie pierwszym, tożsamości osób w celu sprawdzenia przestrzegania obowiązku posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą. Jeżeli kontrola ma miejsce na pokładzie pociągu obsługującego połączenie międzynarodowe, może zostać przeprowadzona na odcinku trasy między granicą i pierwszym przystankiem znajdującym się w odległości ponad 20 kilometrów od granicy. Jednakże w przypadku linii kolejowych wykonujących połączenie międzynarodowe i których obsługiwanie charakteryzuje się szczególnymi cechami, kontrola może zostać również przeprowadzona na odcinku trasy między tym przystankiem i przystankiem znajdującym się w odległości do 50 kolejnych kilometrów. Te linie i przystanki zostaną określone w drodze zarządzenia ministra. W przypadku gdy odcinek autostrady rozpoczyna się w strefie, o której mowa w zdaniu pierwszym, a pierwszy punkt poboru opłat znajduje się poza linią wytyczoną w odległości 20 kilometrów w głąb lądu, kontrola może być przeprowadzana na parkingach aż do tego pierwszego punktu poboru opłat, a także w punkcie poboru opłat i na przyległych parkingach. Punkty poboru opłat, które są objęte tym przepisem, zostaną wyznaczone w drodze zarządzenia?”

²³ Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 20 kwietnia 2010 r. sprawy C-188/10 i C-189/10 zostały połączone zarówno dla celów procedury pisemnej i ustnej, jak i dla celów wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

- ²⁴ Rząd francuski podnosi niedopuszczalność pytań prejudycjalnych.
- ²⁵ Co się tyczy pytania pierwszego, rząd francuski uważa, że ma ono charakter czysto hipotetyczny. Pytanie to bowiem opiera się na założeniu, że podczas badania zgodności ustawy z konstytucją Conseil constitutionnel może stanąć przed koniecznością zbadania zgodności tej ustawy z prawem Unii. Tymczasem, zgodnie z orzecznictwem Conseil constitutionnel, to nie do niej w ramach kontroli zgodności z konstytucją, lecz do sądów powszechnych i administracyjnych należy badanie zgodności ustawy z prawem Unii. Wynika stąd, zdaniem tego rządu, że Conseil d'État i Cour de cassation nie mają, na podstawie prawa krajowego, obowiązku kierowania do Conseil constitutionnel pytań dotyczących zgodności przepisów krajowych z prawem Unii, gdyż takie pytania nie mają związku z kontrolą zgodności z konstytucją.
- ²⁶ Co się tyczy drugiego pytania prejudycjalnego, rząd francuski stoi na stanowisku, że odpowiedź na to pytanie jest zbędna. Od dnia 9 kwietnia 2010 r. wobec A. Melkiego i A. Abdeliego nie są już bowiem stosowane żadne środki związane z pozbawieniem wolności i z tym dniem oba postanowienia sądu ds. swobód i zatrzymań przestały wywoływać jakiegokolwiek skutki. Kwestia zgodności art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego z art. 67 TFUE jest zdaniem tego rządu również pozbawiona jakiegokolwiek znaczenia dla jedyne go postępowania toczącego się nadal przed Cour de cassation, ponieważ – jak przypomniała Conseil constitutionnel w orzeczeniu

z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie 2010-605 DC – uważa się ona za niewłaściwą do badania zgodności ustawy z prawem Unii w ramach badania zgodności tej ustawy z konstytucją.

- 27 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystając z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej, bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia przydatnej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (zob. w szczególności wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-333/07 Regie Networks, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 46; z dnia 8 września 2009 r. w sprawie C-478/07 Budejovický Budvar, Zb.Orz. s. I-7721, pkt 63; z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-56/09 Zanotti, Zb.Orz. s. I-4517, pkt 15).
- 28 W niniejszej sprawie pytania dotyczą wykładni art. 67 TFUE i 267 TFUE. Z uzasadnień postanowień odsyłających nie wynika, by postanowienia sądu ds. swobód i zastrzeżeń dotyczące A. Melkiego i A. Abdeliego przestały wywoływać jakiegokolwiek skutki. Ponadto nie jest oczywiste, że dokonana przez Cour de cassation interpretacja mechanizmu priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją jest na pewno wyłączona w świetle brzmienia przepisów krajowych.
- 29 Tym samym na podstawie zastrzeżeń rządu francuskiego nie można obalić domniemania znaczenia dla sprawy, jakie towarzyszy wnioskowi o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 30 W tych okolicznościach wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za dopuszczalny.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 31 Poprzez pytanie to sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 267 TFUE stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów państwa członkowskiego, które wprowadzają wypadkową kontrolę zgodności z konstytucją ustaw krajowych, nakładając na sądy tego państwa członkowskiego obowiązek wypowiedzenia się w trybie priorytetowym w kwestii przekazania do sądu krajowego sprawującego kontrolę nad zgodnością ustaw z konstytucją pytania o zgodność przepisu prawa krajowego z konstytucją, w sytuacji gdy jednocześnie istnieje problem sprzeczności tego przepisu z prawem Unii.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

- 32 A. Melki i S. Abdeli uważają, że uregulowanie będące przedmiotem sporu w sprawie przed sądem krajowym jest zgodne z prawem Unii, pod warunkiem że Conseil constitutionnel zbada prawo Unii i, w razie wątpliwości co do jego wykładni, wystąpi z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości, wnosząc jednocześnie o rozpoznanie odesłania w trybie przyspieszonym na podstawie art. 104a regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości.
- 33 Rząd francuski uważa, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie istnieniu spornego uregulowania krajowego, gdyż uregulowanie to nie zmienia ani nie podważa kompetencji sądu krajowego przy stosowaniu prawa Unii. Dla wzmocnienia swej argumentacji rząd ten opiera się przede wszystkim na takiej samej wykładni tego uregulowania jak ta, która została dokonana po przekazaniu postanowień odsyłających Cour de cassation Trybunałowi Sprawiedliwości zarówno przez Conseil constitutionnel w orzeczeniu z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie 2010-605 DC, jak i przez Conseil d'État w orzeczeniu z dnia 14 maja 2010 r. w sprawie 312305.

- 34 Zgodnie z tą wykładnią wykluczone jest, by przedmiotem priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją było przedłożenie Conseil constitutionnel kwestii zgodności ustawy z prawem Unii. To nie do niej, lecz do sądów powszechnych i administracyjnych należy badanie zgodności ustawy z prawem Unii, samodzielne i zgodne z własną oceną stosowanie prawa Unii, jak również występowanie – równocześnie lub po skierowaniu priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją – z pytaniami prejudycjalnymi do Trybunału.
- 35 W tej kwestii rząd francuski podnosi w szczególności, że zgodnie z uregulowaniem krajowym, którego dotyczy spór w sprawie głównej, sąd krajowy może bądź orzec co do istoty, nie czekając na orzeczenie Cour de cassation, Conseil d'État lub Conseil constitutionnel w przedmiocie priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją, bądź zarządzić środki tymczasowe lub zabezpieczające w celu natychmiastowej ochrony praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii.
- 36 Zarówno rząd francuski jak i belgijski podnoszą, że mechanizm proceduralny priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją ma na celu zapewnienie jednostkom, by ich wnioski o zbadanie zgodności przepisu krajowego z konstytucją został rzeczywiście rozpoznany, bez możliwości odmowy skierowania sprawy do Conseil constitutionnel z powodu niezgodności tego przepisu z prawem Unii. Ponadto wniesienie sprawy do Conseil constitutionnel ma tę przewagę, że może ona uchylić przepis niezgodny z konstytucją, a uchylenie to ma skutek erga omnes. Natomiast skutki orzeczenia sądu powszechnego lub administracyjnego stwierdzającego niezgodność przepisu krajowego z prawem Unii są ograniczone do konkretnej sprawy rozpoznawanej przez ten sąd.
- 37 Rząd czeski natomiast proponuje odpowiedzieć, że z zasady pierwszeństwa prawa Unii wynika, że sąd krajowy jest zobowiązany zapewnić pełną skuteczność prawa Unii poprzez badanie zgodności z nim prawa krajowego i niestosowanie sprzecznych z nim przepisów prawa krajowego i nie ma przy tym obowiązku zwracania się w pierwszej kolejności do krajowego trybunału konstytucyjnego lub innego sądu krajowego.

Zdaniem rządu niemieckiego wykonywanie prawa do zwrócenia się w trybie prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości przyznane wszystkim sądom krajowym w art. 267 TFUE nie może napotykać przeszkodę w postaci przepisu krajowego, który uzależnia zwrócenie się do Trybunału o wykładnię prawa Unii od orzeczenia innego sądu krajowego. Rząd polski uważa, że art. 267 TFUE nie stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania takiego jak to, którego dotyczy pierwsze z postawionych pytań, gdyż przewidziana w nim procedura nie narusza istoty praw i obowiązków sądów krajowych wynikających z tego postanowienia.

38 W opinii Komisji prawo Unii, a w szczególności zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego oraz art. 267 TFUE, stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego takiego jak opisane w postanowieniach odsyłających w sytuacji, gdy każde zakwestionowanie zgodności przepisu ustawowego z prawem Unii pozwalałoby podmiotom prawa powoływać się na naruszenie przez ten przepis ustawy konstytucji. W takim wypadku ciężar zapewnienia przestrzegania prawa Unii zostałby w sposób dorozumiany, lecz nieunikniony, przeniesiony na sędziego orzekającego co do istoty w *Conseil constitutionnel*. W konsekwencji mechanizm priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją doprowadziłby do sytuacji takiej jak ta, która została już przez Trybunał Sprawiedliwości uznana za niezgodną z prawem Unii w wyroku z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Simmenthal*, Rec. s. 629. Okoliczność, że sąd konstytucyjny sam może kierować pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości, nie uzdrawia tej sytuacji.

39 Jeżeli natomiast zakwestionowanie zgodności przepisu ustawowego z prawem Unii nie pozwoli podmiotom prawa na zakwestionowanie ipso facto zgodności tego przepisu ustawowego z konstytucją, tak że sąd rozpoznający sprawę co do istoty pozostaje właściwy do stosowania prawa Unii, prawo to nie będzie stało na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego takiego jak opisane w pierwszym z postawionych pytań, o ile zostanie spełnionych kilka kryteriów. Zdaniem Komisji sąd krajowy powinien pozostać nieskrępowany w zakresie wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości z każdym pytaniem, jakie uważa za niezbędne, i jednocześnie stosowania wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia tymczasowej ochrony sądowej praw gwarantowanych prawem Unii. Konieczne byłoby także, po pierwsze, by postępowanie wpadkowe w sprawie kontroli zgodności z konstytucją nie powodowało zawieszenia postępowania co do istoty na nadmiernie długi okres, a po drugie, by na zakończenie

postępowania wpadkowego i niezależnie od jego wyniku sąd krajowy nadal miał pełną swobodę oceny zgodności krajowego przepisu ustawowego z prawem Unii, niestosowania go, jeżeli uzna, że jest z nim niezgodny, i wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami prejudycjalnymi, jeżeli uzna je za konieczne.

Odpowiedź Trybunału

- ⁴⁰ Artykuł 267 TFUE przyznaje Trybunałowi właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym zarówno o wykładni traktatów i aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki Unii, jak i o ważności tych aktów. Postanowienie to w akapicie drugim przewiduje, że sąd krajowy może się zwrócić z takimi kwestiami do Trybunału, jeżeli uzna, że decyzja w tym względzie jest niezbędna do wydania wyroku, a w akapicie trzecim – że jest zobowiązany to uczynić, jeżeli jego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego.
- ⁴¹ Wynika stąd po pierwsze, że nawet jeżeli może być korzystne – w zależności od sytuacji – by problemy ze stosowaniem samego prawa krajowego były rozwiązane w momencie wystąpienia z wnioskiem Trybunału (zob. wyrok z dnia 10 marca 1981 r. w sprawach połączonych 36/80 i 71/80 *Irish Creamery Milk Suppliers Association i in.*, Rec. s. 735, pkt 6), sądy krajowe mają jak najszerze możliwości, jeśli chodzi o wystąpienie do Trybunału, gdy uznają, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub oceną przepisów prawa Unii wymagające rozstrzygnięcia z ich strony (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 stycznia 1974 r. w sprawie 166/73 *Rheinmühlen-Düsseldorf*, Rec. s. 33, pkt 3; z dnia 27 czerwca 1991 r. w sprawie C-348/89 *Mecanarte*, Rec. s. I-3277, pkt 44; z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-210/06 *Cartesio*, Zb.Orz. s. I-9641, pkt 88).
- ⁴² Trybunał wywiódł stąd, że istnienie przepisu prawa krajowego powodującego związanie sądów, które nie orzekają w ostatniej instancji, oceną prawną dokonaną przez sąd wyższego stopnia, nie może samo z siebie pozbawić tych sądów uprawnienia

przewidzianego w art. 267 TFUE (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Rheinmühlen-Düsseldorf, pkt 4, 5; w sprawie Cartesio, pkt 94). Sąd, który nie orzeka w ostatniej instancji, powinien mieć swobodę wystąpienia do Trybunału z nurtującymi go zagadnieniami, w szczególności jeśli uzna, że ocena prawa dokonana przez wyższą instancję mogłaby doprowadzić go do wydania orzeczenia sprzecznego z prawem Unii (wyrok z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie C-378/08 *ERG i in.*, Zb.Orz. s. I-1919, pkt 32).

- 43 Po drugie Trybunał orzekł już, że sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, w razie konieczności z własnej inicjatywy nie stosując wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, także późniejszych, bez potrzeby zwracania się o ich uprzednie usunięcie w drodze ustawodawczej lub w ramach innej procedury konstytucyjnej ani oczekiwania na usunięcie wspomnianych przepisów (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie *Simmenthal*, pkt 21, 24; wyroki: z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-187/00 *Kutz-Bauer*, Rec. s. I-2741, pkt 73; z dnia 3 maja 2005 r. w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02 *Berlusconi i in.*, Zb.Orz. s. I-3565, pkt 72; a także z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie C-314/08 *Filiipiak*, Zb.Orz. s. I-11049, pkt 81).

- 44 Byłyby bowiem sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa Unii wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie, nawet tymczasowo, pełnej skuteczności prawa Unii (zob. ww. wyrok w sprawie *Simmenthal*, pkt 22; a także wyrok z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C-213/89 *Factortame i in.*, Rec. s. I-2433, pkt 20). Byłoby tak, gdyby w przypadku sprzeczności między przepisem prawa Unii a ustawą krajową rozstrzygnięcie tego konfliktu zastrzeżone było dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo Unii, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecyjne, nawet gdyby wynikające stąd przeszkody dla pełnej skuteczności tego prawa były tylko przejściowe (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Simmenthal*, pkt 23).

- 45 Wreszcie Trybunał orzekł, że jeżeli sąd krajowy rozpoznaje spór dotyczący prawa Unii i uważa, że przepis krajowy jest nie tylko sprzeczny z prawem Unii, ale ponadto niezgodny z konstytucją, to fakt, że stwierdzenie niezgodności z konstytucją przepisu prawa krajowego następuje w drodze obligatoryjnej skargi do trybunału konstytucyjnego, nie pozbawia go uprawnienia lub nie zwalnia z obowiązku – przewidzianych w art. 267 TFUE – polegających na wystąpieniu do Trybunału z pytaniami o wykładnię lub ocenę ważności prawa Unii. Skuteczność prawa Unii byłaby bowiem zagrożona, gdyby istnienie obligatoryjnej skargi do trybunału konstytucyjnego mogło uniemożliwić sądowi krajowemu rozpoznającemu spór dotyczący prawa Unii wykonanie uprawnienia przyznanego mu w art. 267 TFUE, a polegającego na wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami o wykładnię lub ocenę ważności prawa Unii w celu umożliwienia mu stwierdzenia, czy przepis prawa krajowego jest zgodny z prawem Unii (zob. ww. wyrok w sprawie Mecanarte, pkt 39, 45, 46).
- 46 Co się tyczy skutków ww. orzecznictwa dla przepisów krajowych takich jak te, których dotyczy pierwsze pytanie prejudycjalne, należy wskazać, że sąd odsyłający wychodzi z założenia, że – zgodnie z tymi przepisami – przy badaniu pytania o zgodność z konstytucją opartego na niezgodności danej ustawy z prawem Unii Conseil constitutionnel bada także zgodność tej ustawy z prawem Unii. W takim wypadku sąd rozpoznający sprawę co do istoty, który kieruje pytanie o zgodność z konstytucją, nie mógłby przed tym skierowaniem ani orzec w przedmiocie zgodności tej ustawy z prawem Unii, ani wystąpić z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym tej ustawy do Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto w sytuacji gdyby Conseil constitutionnel uznała taką ustawę za zgodną z prawem Unii, tenże sąd rozpoznający sprawę co do istoty nie mógłby także, po wydaniu przez Conseil constitutionnel orzeczenia wiążącego wszystkie organy sądowe, wystąpić do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym. Podobnie byłoby w przypadku, gdyby zarzut dotyczący niezgodności przepisu ustawowego z konstytucją został podniesiony podczas postępowania przed Conseil d'État lub Cour de cassation.
- 47 Zgodnie z tą wykładnią skutkiem takich przepisów krajowych byłoby uniemożliwienie sądom powszechnym i administracyjnym, zarówno przed skierowaniem pytania o zgodność z konstytucją jak i, ewentualnie, po wydaniu orzeczenia w tej kwestii przez Conseil constitutionnel, skorzystania z ich uprawnienia lub spełnienia obowiązku,

przewidzianych w art. 267 TFUE, polegających na wystąpieniu do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi. Należy stwierdzić, że z zasad wypracowanych w orzecznictwie, a przypomnianych w pkt 41–45 niniejszego wyroku, wynika, że art. 267 TFUE stoi na przeszkodzie istnieniu takiego uregulowania krajowego jak opisane w postanowieniach odsyłających.

⁴⁸ Jednakże, jak wynika z pkt 33–36 niniejszego wyroku, rządy francuski i belgijski przedstawiły odmienną interpretację uregulowania francuskiego, którego dotyczy pierwsze z przedstawionych pytań, głównie w oparciu o orzeczenia Conseil constitutionnel z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie 2010-605 DC, oraz Conseil d'État z dnia 14 maja 2010 r. w sprawie 312305, wydane po przekazaniu postanowień odsyłających Trybunałowi Sprawiedliwości przez Cour de cassation.

⁴⁹ W tej kwestii należy przypomnieć, że to do sądu odsyłającego należy ustalenie, w rozpoznawanych przezeń sprawach, jak jest prawidłowa wykładnia prawa krajowego.

⁵⁰ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązkiem sądu krajowego jest nadanie prawu krajowemu, które sąd ten ma zastosować, na tyle, na ile jest to możliwe, wykładni zgodnej z wymogami prawa Unii (wyroki: z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-262/97 Engelbrecht, Rec. s. I-7321, pkt 39; z dnia 27 października 2009 r. w sprawie C-115/08 ČEZ, Zb.Orz. s. I-10265, pkt 138; z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie C-91/08 Wall, Zb.Orz. s. I-2815, pkt 70). W świetle wymienionych orzeczeń Conseil constitutionnel i Conseil d'État, taka wykładnia przepisów krajowych, które wprowadziły sporny w postępowaniu głównym mechanizm kontroli zgodności z konstytucją, nie jest wykluczona.

- 51 Badanie kwestii, czy możliwa jest wykładnia mechanizmu priorytetowego pytania o zgodność z konstytucją zgodna z wymogami prawa Unii, nie podważa zasadniczych cech systemu współpracy między Trybunałem Sprawiedliwości i sądami krajowymi ustanowionego w art. 267 TFUE, tak jak wynikają one z orzecznictwa przypomnianego w pkt 41–45 niniejszego wyroku.
- 52 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w celu zapewnienia pierwszeństwa prawa Unii funkcjonowanie tego systemu współpracy wymaga, by sąd krajowy miał swobodę zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z każdym pytaniem prejudycjalnym, jakie uważa za niezbędne i to na każdym etapie postępowania, nawet po zakończeniu postępowania wpadkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją.
- 53 W zakresie w jakim prawo krajowe przewiduje obowiązek wszczęcia postępowania wpadkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją, które mogłoby uniemożliwić sądowi krajowemu natychmiastowe odstąpienie od stosowania krajowego przepisu ustawowego, który uważa za niezgodny z prawem Unii, funkcjonowanie systemu ustanowionego w art. 267 TFUE wymaga jednak, by sąd ten miał swobodę, z jednej strony, stosowania wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia tymczasowej ochrony sądowej praw gwarantowanych w porządku prawnym Unii, a z drugiej strony – odstąpienia od stosowania, po zakończeniu takiego postępowania wpadkowego, tego krajowego przepisu ustawowego, jeżeli uważa go za sprzeczny z prawem Unii.
- 54 Należy ponadto podkreślić, że priorytetowy charakter postępowania wpadkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją ustawy krajowej, której treść ogranicza się do transpozycji wiążących przepisów dyrektywy Unii, nie może naruszać kompetencji Trybunału, który jako jedyny jest właściwy do stwierdzenia nieważności aktu Unii, w szczególności dyrektywy, kompetencji mającej na celu zagwarantowanie pewności prawa poprzez jednolite stosowanie prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 Foto-Frost, Rec. s. 4199, pkt 15–20; z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. s. I-403, pkt 27; a także z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-119/05 Lucchini, Zb.Orz. s. I-6199, pkt 53).

55 W zakresie bowiem w jakim priorytetowy charakter postępowania wпадkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją prowadzi do uchylenia ustawy krajowej, której treść ogranicza się do transpozycji wiążących przepisów dyrektywy Unii, z powodu sprzeczności tej ustawy z krajową konstytucją, Trybunał mógłby praktycznie zostać pozbawiony możliwości przeprowadzenia – na wniosek orzekających co do istoty sądów zainteresowanego państwa członkowskiego – kontroli ważności tej dyrektywy w świetle tych samych zarzutów dotyczących wymogów prawa pierwotnego, a w szczególności praw uznanych w karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, której art. 6 TUE przyznaje taką samą moc prawną, jaką mają traktaty.

56 Zanim wпадkowa kontrola zgodności z konstytucją ustawy krajowej, której treść ogranicza się do transpozycji wiążących przepisów dyrektywy Unii, będzie mogła zostać przeprowadzona w świetle tych samych zarzutów kwestionujących ważność dyrektywy, sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, są co do zasady zobowiązane, na podstawie art. 267 akapit trzeci TFUE, do wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem o ważność tej dyrektywy, a następnie do wyciągnięcia konsekwencji wynikających z wyroku Trybunału wydanego w trybie prejudycjalnym, chyba że sąd, który wszczyna postępowanie wпадkowe w sprawie kontroli zgodności z konstytucją, sam wystąpi z tym pytaniem do Trybunału Sprawiedliwości na podstawie akapitu drugiego tego postanowienia. Co się bowiem tyczy krajowej ustawy transponującej o takiej treści, kwestia ważności dyrektywy – w świetle obowiązku jej transpozycji – nabiera charakteru wstępnego. Ponadto fakt ograniczenia czasu badania przez sądy krajowe ścisłym terminem nie uniemożliwia odesłania prejudycjalnego dotyczącego ważności danej dyrektywy.

57 W konsekwencji na pierwsze z przedłożonych pytań należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 267 TFUE stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów państwa członkowskiego, które wprowadzają wпадkową kontrolę zgodności z konstytucją ustaw krajowych, o ile priorytetowy charakter tego postępowania skutkuje uniemożliwieniem – zarówno przed skierowaniem pytania o zgodność z konstytucją do sądu krajowego sprawującego kontrolę nad zgodnością ustaw z konstytucją jak i, ewentualnie, po wydaniu orzeczenia w tej kwestii przez ten sąd – wszystkim pozostałym sądom krajowym skorzystania z ich uprawnienia lub spełnienia obowiązku polegających na wystąpieniu do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi. Natomiast art. 267 TFUE nie

stoi na przeszkodzie istnieniu takiego uregulowania krajowego, o ile pozostałe sądy krajowe zachowują swobodę:

- zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z każdym pytaniem prejudycjalnym, jakie uważa za niezbędne i to na każdym etapie postępowania, nawet po zakończeniu postępowania wпадkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją,
- stosowania wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia tymczasowej ochrony sądowej praw gwarantowanych w porządku prawnym Unii oraz
- odstąpienia od stosowania, po zakończeniu takiego postępowania wпадkowego, tego krajowego przepisu ustawowego, jeżeli uważa go za sprzeczny z prawem Unii.

Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy przepisy krajowe, których dotyczy sprawa główna, mogą być interpretowane zgodnie z tymi wymogami prawa Unii.

W przedmiocie pytania drugiego

⁵⁸ Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 67 TFUE stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które pozwala organom policji na kontrolowanie – w strefie 20 kilometrów w głąb kraju, licząc od granicy lądowej państwa członkowskiego z innymi państwami będącymi stronami

KWUS – tożsamości każdej osoby w celu ustalenia, czy przestrzega ona obowiązków posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

- 59 A. Melki i S. Abdeli stoją na stanowisku, że art. 67 TFUE i 77 TFUE przewidują po prostu i zwyczajnie brak kontroli na granicach wewnętrznych i że traktat z Lizbony przyznaje w związku z tym swobodzie przepływu osób charakter absolutny, niezależnie od obywatelstwa zainteresowanych osób. W konsekwencji ta swoboda przepływu stoi na przeszkodzie ograniczeniu takiemu jak przewidziane w art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego, który zezwala organom krajowym na przeprowadzanie regularnych kontroli tożsamości w strefach przygranicznych. Ponadto domagają się stwierdzenia nieważności art. 21 rozporządzenia nr 562/2006 na tej podstawie, że sam w sobie narusza bezwzględny charakter swobody przemieszczania się tam i z powrotem ustanowionej w art. 67 TFUE i 77 TFUE.
- 60 Rząd francuski twierdzi, że przepisy krajowe, których dotyczy sprawa przed sądem krajowym, znajdują uzasadnienie w potrzebie zwalczania pewnego rodzaju przestępczości typowego dla stref przekraczania granic i przygranicznych, w których wstępują szczególne zagrożenia. Kontrole tożsamości na podstawie art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego są zdaniem tego rządu w pełni zgodne z art. 21 lit. a) rozporządzenia nr 562/2006. Ich celem jest sprawdzenie tożsamości osoby, bądź w celu zapobieżenia popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, lub zakłóceniom porządku publicznego, bądź w celu wykrycia sprawców przestępstwa lub wykroczenia. Kontrole te opierają się również na ogólnych informacjach i doświadczeniu służb policyjnych, które wykazały szczególną użyteczność kontroli w tych strefach. Są one przeprowadzane na podstawie informacji policyjnych pochodzących z wcześniejszych spraw lub informacji uzyskanych w ramach współpracy między organami policji różnych państw członkowskich, przybliżających miejsca i czas kontroli. Nie są to kontrole stacjonarne, trwałe czy rutynowe. Są one przeprowadzane w sposób wyrywkowy.

- ⁶¹ Rządy niemiecki, grecki, niderlandzki i słowacki również proponują udzielenie odpowiedzi przeczącej na to pytanie, podkreślając, że nawet po wejściu w życie traktatu z Lizbony nieregularne kontrole policyjne w strefach przygranicznych są nadal możliwe, o ile są przestrzegane warunki z art. 21 rozporządzenia nr 562/2006. Rządy te twierdzą w szczególności, że kontrole tożsamości w tych strefach, przewidziane w przepisach, których dotyczy postępowanie przed sądem krajowym, różnią się od kontroli granicznych w rozumieniu art. 20 rozporządzenia nr 562/2006 z uwagi na ich cel, zakres, sposób przeprowadzania oraz skutki. Kontrole te mogą być dozwolone na podstawie przepisów art. 21 lit. a) lub c) tego rozporządzenia.
- ⁶² Natomiast rząd czeski oraz Komisja uważają, że art. 20 i 21 rozporządzenia nr 562/2006 stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to, którego dotyczy postępowanie główne. Kontrole w nim przewidziane stanowią ich zdaniem ukryte kontrole graniczne, które nie mogą być dozwolone zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 562/2006, jako że są dopuszczalne jedynie w strefie przygranicznej i nie podlegają jakimkolwiek innym warunkom poza obecnością osoby kontrolowanej w takiej strefie.

Odpowiedź Trybunału

- ⁶³ Tytułem wstępu należy zauważyć, że sąd odsyłający nie przedłożył pytania dotyczącego ważności przepisu rozporządzenia nr 562/2006. Z uwagi na to, że art. 267 WE nie ustanawia środka zaskarżenia dostępnego dla stron sporu przed sądem krajowym, Trybunał nie jest zobowiązany do dokonania oceny ważności prawa wspólnotowego jedynie z tego powodu, że kwestia ta została podniesiona przed Trybunałem przez jedną ze stron (wyrok z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawach połączonych C-376/05 i C-377/05 Brünsteiner i Autohaus Hilgert, Zb.Orz. s. I-11383, pkt 28).

- ⁶⁴ Co się tyczy wnioskowanej przez sąd odsyłający wykładni art. 67 TFUE, który w ust. 2 przewiduje, że Unia zapewnia brak kontroli osób na granicach wewnętrznych, należy wskazać, że artykuł ten mieści się w rozdziale 1, zatytułowanym „Postanowienia ogólne”, tytułu V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i że z samego brzmienia tego artykułu wynika, że to Unia jest adresatem ustanowionego w nim obowiązku. W tym samym rozdziale 1 znajduje się także art. 72, który przejmuje zastrzeżenie z art. 64 ust. 1 WE dotyczące wykonywania przez państwa członkowskie ciężących na nich obowiązków w zakresie utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.
- ⁶⁵ Rozdział 2 tytułu V zawiera postanowienia szczególne z zakresu polityki dotyczącej kontroli granicznych, m.in. art. 77 TFUE, będący następcą art. 62 WE. Zgodnie z art. 77 ust. 2 lit. e) Parlament Europejski i Rada przyjmują środki dotyczące braku jakichkolwiek kontroli osób przy przekraczaniu granic wewnętrznych. Wynika stąd, że przepisy przyjęte na tej podstawie, w szczególności art. 20 i 21 rozporządzenia nr 562/2006, należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie istnieniu przepisu krajowego takiego jak art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego.
- ⁶⁶ Prawodawca wspólnotowy wprowadził w życie zasadę braku kontroli na granicach wewnętrznych poprzez przyjęcie – na podstawie art. 62 WE – rozporządzenia nr 562/2006, które zgodnie z jego motywem 22 powinno rozwijać dorobek Schengen. Rozporządzenie to ustanawia w tytule III wspólnotowy system przekraczania granic wewnętrznych, zastępujący z dniem 13 października 2006 r. art. 2 KWUS. Na obowiązywanie tego rozporządzenia nie miało wpływu wejście w życie traktatu z Lizbony. Załączony do traktatu protokół nr 19 wprost przewiduje, że dorobek Schengen nadal ma zastosowanie.
- ⁶⁷ Artykuł 20 rozporządzenia nr 562/2006 stanowi, że granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym miejscu bez dokonywania odprawy granicznej osób niezależnie od ich obywatelstwa. Zgodnie z art. 2 pkt 10 tego rozporządzenia „odprawa graniczna” oznacza czynności kontrolne przeprowadzane na przejściach granicznych

w celu zapewnienia, że można zezwolić na wjazd osób na terytorium państw członkowskich lub na opuszczenie przez nie tego terytorium.

- ⁶⁸ W odniesieniu do kontroli przewidzianych w art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego należy stwierdzić, że nie są one przeprowadzane „na granicach”, lecz wewnątrz terytorium krajowego i są niezależne od faktu przekroczenia granicy przez kontrolowaną osobę. W szczególności nie są one przeprowadzane w chwili przekraczania granicy. Kontrole te nie stanowią więc odprawy granicznej, której zabrania art. 20 rozporządzenia nr 562/2006, lecz odprawę na terytorium, o której mowa w art. 21 tego rozporządzenia.
- ⁶⁹ Artykuł 21 lit. a) rozporządzenia nr 562/2006 stanowi, że zniesienie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na wykonywanie uprawnień policyjnych przez właściwe organy państw członkowskich na mocy prawa krajowego, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną oraz że ma to zastosowanie również do stref przygranicznych. Wynika stąd, że kontrole na terytorium państwa członkowskiego są zabronione na podstawie art. 21 tego rozporządzenia jedynie wtedy, gdy mają skutek równoważny z odprawą graniczną.
- ⁷⁰ Wykonywania uprawnień policyjnych nie można, zgodnie ze zdaniem drugim tego przepisu, uważać w szczególności za równoważne z dokonywaniem odprawy granicznej, jeżeli działania policji nie mają na celu kontroli na granicach, opierają się na informacjach ogólnych i doświadczeniu służb policyjnych dotyczących ewentualnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego i mają na celu przede wszystkim zwalczanie przestępczości transgranicznej, są zamierzone i wykonywane w sposób wyraźnie

odmienny niż rutynowa odprawa osób przeprowadzana na granicach zewnętrznych i wreszcie, są wykonywane na podstawie wyrywkowych kontroli.

71 Co się tyczy kwestii, czy wykonywanie uprawnień kontrolnych przyznanych w art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego ma skutek równoważny z odprawą na granicy, należy po pierwsze stwierdzić, że cel kontroli przewidzianych w tym przepisie nie jest tożsamy z celem kontroli granicznych w rozumieniu rozporządzenia nr 562/2006. Celem tej kontroli jest – zgodnie z art. 2 pkt 9–11 tego rozporządzenia – z jednej strony zapewnienie, że można zezwolić na wjazd osób na terytorium państwa członkowskiego lub na opuszczenie tego terytorium, a z drugiej strony uniemożliwienie uniknięcia przez osoby odprawy granicznej. Natomiast celem przepisu krajowego jest sprawdzenie przestrzegania obowiązku posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą. Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych nie ma, zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 562/2006, wpływu na możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie takich obowiązków w prawie krajowym.

72 Po drugie okoliczność, że terytorialny zakres zastosowania uprawnienia przyznanego przepisem krajowym, którego dotyczy sprawa główna, ogranicza się do strefy przygranicznej, sama w sobie nie wystarcza do stwierdzenia, że wykonywanie tego uprawnienia ma skutek równoważny w rozumieniu art. 21 lit. a) rozporządzenia nr 562/2006, mając na uwadze brzmienie i cel tego art. 21. Jednakże gdy chodzi o kontrole na pokładzie pociągu obsługującego połączenie międzynarodowe lub na autostradzie z punktami poboru opłat, sporny przepis krajowy zawiera zasady szczególne dotyczące terytorialnego zakresu jego zastosowania, a okoliczność ta może stanowić wskazówkę przemawiającą za istnieniem takiego równoważnego skutku.

73 Ponadto art. 78-2 akapit czwarty kodeksu postępowania karnego, który zezwala na kontrole niezależnie od zachowania zainteresowanej osoby i istnienia okoliczności wskazujących na ryzyko zagrożenia dla porządku publicznego, nie zawiera uściśleń lub ograniczeń przyznanych w ten sposób uprawnień – w szczególności w zakresie intensywności i częstotliwości kontroli, jakie mogą być przeprowadzane na tej

podstawie prawnej – których celem byłoby uniknięcie sytuacji, w której praktyczne wykonywanie uprawnień przez właściwe organy mogłoby prowadzić do kontroli o skutku równoważnym ze skutkiem odpraw na granicach w rozumieniu art. 21 lit. a) rozporządzenia nr 562/2006.

- ⁷⁴ Aby zadośćuczynić art. 20 i 21 rozporządzenia nr 562/2006 interpretowanych w świetle wymogu pewności prawnej, przepisy krajowe przyznające organom policji uprawnienie do przeprowadzania kontroli tożsamości – które to uprawnienie jest z jednej strony ograniczone do strefy położonej przy granicy państwa członkowskiego z innymi państwami członkowskimi, a z drugiej strony jest niezależne od zachowania zainteresowanej osoby i istnienia okoliczności wskazujących na ryzyko zagrożenia dla porządku publicznego – powinny w sposób niezbędny zakreślać uprawnienie przyznane tym organom, aby w szczególności ukierunkować uprawnienia dyskrecyjne, jakimi dysponują te organy przy praktycznym wykonywaniu tego uprawnienia. Takie zakreślenie powinno zapewnić, by praktyczne wykonywanie uprawnienia do przeprowadzania kontroli tożsamości nie przybrało skutku równoważnego ze skutkiem odpraw na granicach, jak wynika w szczególności z elementów wymienionych w art. 21 lit. a) zdanie drugie rozporządzenia nr 562/2006.

- ⁷⁵ W tych okolicznościach na drugie z przedłożonych pytań należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 67 ust. 2 TFUE oraz art. 20 i 21 rozporządzenia nr 562/2006 stoją na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które przyznaje organom policji państwa członkowskiego uprawnienie do kontrolowania – wyłącznie w strefie 20 kilometrów w głąb kraju, licząc od granicy lądowej tego państwa z innymi państwami będącymi stronami KWUS – tożsamości każdej osoby, niezależnie od jej zachowania i istnienia szczególnych okoliczności wskazujących na ryzyko zagrożenia dla porządku publicznego, w celu ustalenia, czy przestrzega ona obowiązków posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą, jeżeli uregulowanie to nie zawiera niezbędnego zakreślenia tego uprawnienia, gwarantującego, że praktyczne wykonywanie uprawnienia do przeprowadzania kontroli tożsamości nie przybierze skutku równoważnego ze skutkiem odpraw na granicach.

W przedmiocie kosztów

- ⁷⁶ Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego należy zatem rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuł 267 TFUE stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów państwa członkowskiego, które wprowadzają wpadkową kontrolę zgodności z konstytucją ustaw krajowych, o ile priorytetowy charakter tego postępowania skutkuje uniemożliwieniem – zarówno przed skierowaniem pytania o zgodność z konstytucją do sądu krajowego sprawującego kontrolę nad zgodnością ustaw z konstytucją jak i, ewentualnie, po wydaniu orzeczenia w tej kwestii przez ten sąd – wszystkim pozostałym sądom krajowym skorzystania z ich uprawnienia lub spełnienia obowiązku polegających na wystąpieniu do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi. Natomiast art. 267 TFUE nie stoi na przeszkodzie istnieniu takiego uregulowania krajowego, o ile pozostałe sądy krajowe zachowują swobodę:**
 - **zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z każdym pytaniem prejudycjalnym, jakie uważają za niezbędne i to na każdym etapie postępowania, nawet po zakończeniu postępowania wpadkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją,**
 - **stosowania wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia tymczasowej ochrony sądowej praw gwarantowanych w porządku prawnym Unii oraz**

- odstąpienia od stosowania, po zakończeniu takiego postępowania wypadkowego, tego krajowego przepisu ustawowego, jeżeli uważają go za sprzeczny z prawem Unii.

- Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy przepisy krajowe, których dotyczy sprawa główna, mogą być interpretowane zgodnie z tymi wymogami prawa Unii.

2) Artykuł 67 ust. 2 TFUE oraz art. 20 i 21 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) stoją na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które przyznaje organom policji państwa członkowskiego uprawnienie do kontrolowania – wyłącznie w strefie 20 kilometrów w głąb kraju, licząc od granicy lądowej tego państwa z innymi państwami będącymi stronami KWUS – tożsamości każdej osoby, niezależnie od jej zachowania i istnienia szczególnych okoliczności wskazujących na ryzyko zagrożenia dla porządku publicznego, w celu ustalenia, czy przestrzega ona obowiązków posiadania, posiadania przy sobie oraz okazywania dokumentów wymaganych ustawą, jeżeli uregulowanie to nie zawiera niezbędnego zakreszenia tego uprawnienia, gwarantującego, że praktyczne wykonywanie uprawnienia do przeprowadzania kontroli tożsamości nie przybierze skutku równoważnego ze skutkiem odpraw na granicach.

Podpisy

