



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 27 czerwca 2018 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Obywatelstwo Unii Europejskiej – Dyrektywa 2004/38/WE – Artykuł 10 ust. 1 – Wniosek o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii – Wydanie – Termin – Wydanie i doręczenie decyzji – Skutki nieprzestrzegania terminu sześciu miesięcy – Autonomia proceduralna państw członkowskich – Zasada skuteczności

W sprawie C-246/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (rada stanu, Belgia) postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 maja 2017 r., w postępowaniu:

**Ibrahima Diallo**

przeciwko

**État belge,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), prezes izby, C.G. Fernlund, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 stycznia 2018 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu I. Dialla przez D. Andriena, avocat,
- w imieniu rządu belgijskiego przez C. Pochet, M. Jacobs, L. Van den Broeck i P. Cottina, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez F. Motulskiego, avocat,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Wilsa i E. Montaguti, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 marca 2018 r.,

\* Język postępowania: francuski.

wydaje następujący

## Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 46; sprostowania: Dz.U. 2004, L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Ibrahimą Diallem, obywatelem gwinejskim, a État belge (państwem belgijskim) dotyczącego wniosku o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii Europejskiej.

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

- 3 W rozdziale 2, dotyczącym członków rodziny, art. 4 ust. 2 lit. a) dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 224) przewiduje w szczególności:

„Państwa członkowskie mogą, na mocy przepisu ustawowego lub wykonawczego, zezwolić na wjazd i pobyt, na mocy niniejszej dyrektywy i z zastrzeżeniem zgodności z warunkami określonymi w rozdziale IV, następujących członków rodziny:

- a) wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii członka rodziny rozdzielonej lub jego małżonka, w przypadku gdy pozostają na ich utrzymaniu i nie posiadają wsparcia własnej rodziny w kraju pochodzenia”.

- 4 Motyw 5 dyrektywy 2004/38 brzmi następująco:

„Prawo wszystkich obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich powinno być również zagwarantowane członkom ich rodzin bez względu na przynależność państwową, aby korzystanie z niego mogło opierać się na obiektywnych warunkach wolności i godności. [...]”.

- 5 Artykuł 1 dyrektywy 2004/38 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia:

- a) warunki regulujące korzystanie z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli Unii i członków ich rodziny;
- b) prawo stałego pobytu na terytorium państw członkowskich dla obywateli Unii i członków ich rodziny;
- c) ograniczenia w prawach określonych w lit. a) i b) uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego”.

6 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[...]

2) »członek rodziny« oznacza:

- a) współmałżonka;
- b) partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego, jeżeli ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego uznaje równoważność pomiędzy zarejestrowanym związkiem partnerskim a małżeństwem, oraz zgodnie z warunkami ustanowionymi w odpowiednim ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego;
- c) bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);
- d) bezpośrednich wstępnych pozostających na utrzymaniu oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);

3) »przyjmujące państwo członkowskie« oznacza państwo członkowskie, do którego przybywa obywatel Unii w celu skorzystania z jego/jej prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu”.

7 Artykuł 3 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Beneficjenci”, przewiduje w ust. 1:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się w odniesieniu do wszystkich obywateli Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, którego są obywatelami, oraz do członków ich rodziny, jak zdefiniowano w art. 2 ust. [pkt] 2, którzy im towarzyszą lub do nich dołączają”.

8 Artykuł 5 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo wjazdu”, przewiduje w ust. 2:

„Członkowie rodziny, którzy nie są obywatelami państwa członkowskiego, są jedynie zobowiązani posiadać wizę wjazdową zgodnie z rozporządzeniem [Rady] (WE) nr 539/2001 [z dnia 15 marca 2001 r. wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz.U. 2001, L 81, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 4, s. 65] lub, w określonym przypadku, prawem krajowym. Do celów niniejszej dyrektywy posiadanie ważnej karty pobytowej, określonej w art. 10, zwalnia takich członków rodziny z wymogu posiadania wizy.

Państwa członkowskie przyznają takim osobom wszelkie ułatwienia w uzyskaniu niezbędnych wiz. Wizy takie są wydawane nieodpłatnie, tak szybko jak to jest możliwe, oraz na podstawie procedury przyspieszonej”.

9 Artykuł 10 dyrektywy 2004/38 stanowi:

„1. Prawo pobytu dla członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, zostaje stwierdzone poprzez wydanie dokumentu zwanego »Karta pobytowa [pobytu] członka rodziny obywatela Unii« nie później niż sześć miesięcy od dnia, w którym złożyli wniosek. Zaświadczenie o złożeniu wniosku [o] kartę pobytową jest wydawane bezzwłocznie.

2. W celu wydania karty pobytowej państwa członkowskie wymagają okazania następujących dokumentów:

- a) ważnego paszportu;

- b) dokumentu poświadczającego istnienie więzi rodzinnych lub zarejestrowanego związku;
  - c) zaświadczenia o rejestracji lub – w przypadku braku systemu rejestracji – jakiegokolwiek innego dowodu pobytu w przyjmującym państwie członkowskim obywatela Unii, któremu towarzyszą lub do którego dołączają;
  - d) w przypadkach objętych art. 2 ust. [pkt] 2 lit. c) i d), udokumentowanego dowodu, że warunki w nim ustanowione zostały spełnione;
- [...]”.

### **Prawo belgijskie**

- 10 Jak wyjaśnił sąd odsyłający, zgodnie z art. 42 ust. 1 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe, pobycie, zamieszkiwaniu i wydalaniu cudzoziemców, *Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584, zwanej dalej „ustawą z dnia 15 grudnia 1980 r.”), prawo pobytu na terytorium Belgii uznaje się najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia wniosku.
- 11 Zgodnie z art. 52 ust. 4 akapit drugi arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [dekretu królewskiego z dnia 8 października 1981 r. w sprawie wjazdu, pobytu, zamieszkiwania i wydalania cudzoziemców, *Moniteur belge* z dnia 27 października 1981 r., s. 13740, zwanego dalej „dekretem królewskim z dnia 8 października 1981 r.”), jeżeli w terminie sześciu miesięcy od dnia złożenia wniosku o uznanie prawa członka rodziny obywatela Unii nie zostanie wydana żadna decyzja dotycząca tego prawa, karta pobytu członka rodziny obywatela Unii jest wydawana z urzędu.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 12 W dniu 25 listopada 2014 r. I. Diallo, obywatel gwinejski, złożył jako wstępny dziecka posiadającego obywatelstwo niderlandzkie, zamieszkałego w Belgii, wniosek o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii.
- 13 W dniu 22 maja 2015 r. państwo belgijskie odmówiło uwzględnienia tego wniosku i nakazało I. Diallemu opuszczenie terytorium państwa. Decyzja została doręczona I. Diallemu w dniu 3 czerwca 2015 r.
- 14 Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia), do którego I. Diallo wniósł skargę, wyrokiem z dnia 29 września 2015 r. stwierdził nieważność decyzji z dnia 22 maja 2015 r. ze względu na brak uzasadnienia.
- 15 W dniu 9 listopada 2015 r. właściwe organy belgijskie wydały kolejną decyzję o odmowie prawa pobytu, wraz z nakazem opuszczenia terytorium państwa. Decyzja została doręczona I. Diallemu w dniu 26 listopada 2015 r. Zgodnie z tą decyzją I. Diallo nie wykazał w wymaganym terminie, że spełnia warunki uzyskania prawa pobytu na okres przekraczający trzy miesiące jako „członek rodziny obywatela Unii”. W szczególności państwo belgijskie stwierdziło, po pierwsze, że I. Diallo nie przedstawił dowodów, że posiada wystarczające środki, a po drugie, że nie wykazał skutecznie, że jego dziecko, będące obywatelem niderlandzkim, pozostaje na jego utrzymaniu lub że rzeczywiście sprawuje on nad nim pieczę.

- 16 W dniu 11 grudnia 2015 r. I. Diallo wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 9 listopada 2015 r. do Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców). W dniu 23 lutego 2016 r. wspomniana skarga została przez ten sąd oddalona.
- 17 W dniu 25 marca 2016 r. I. Diallo zaskarżył ten wyrok w postępowaniu administracyjnym skargą kasacyjną do Conseil d'État (rady stanu, Belgia). W uzasadnieniu skargi I. Diallo twierdzi w szczególności, że zgodnie z brzmieniem art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 decyzja w sprawie wniosku o uznanie prawa pobytu powinna być doręczona wnioskodawcy w terminie sześciu miesięcy od złożenia wniosku, a prawo krajowe musi być interpretowane zgodnie z tym wymogiem. Dodaje on, iż przyznanie właściwemu organowi krajowemu kolejnego terminu sześciu miesięcy, po stwierdzeniu nieważności pierwszej decyzji, pozbawia skuteczności (effet utile) art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38.
- 18 Z kolei państwo belgijskie uważa w szczególności, że żaden przepis ustawowy lub wykonawczy nie wymaga doręczenia decyzji w sprawie wniosku o wydanie karty pobytu w określonym terminie. Jego zdaniem właściwy organ krajowy jest zobowiązany tylko do wydania takiej decyzji w terminie sześciu miesięcy. Ponadto twierdzi on, że ponieważ dyrektywa 2004/38 nie reguluje skutków wynikających z wyroku stwierdzającego nieważność z dnia 29 września 2015 r., czyli kwestii, w jakim terminie właściwy organ krajowy powinien wydać kolejną decyzję po stwierdzeniu nieważności przez sąd pierwszej decyzji, kwestia ta jest objęta zakresem prawa krajowego. W każdym razie twierdzi on, że nie zostało wykazane, iż przyznanie kolejnego terminu sześciu miesięcy na rozpatrzenie wniosku o wydanie karty pobytu w związku ze stwierdzeniem nieważności przez sąd pierwszej decyzji jest nieracjonalne.
- 19 W tym kontekście sąd odsyłający podkreśla przede wszystkim, że prawo krajowe przewiduje tylko, że prawo pobytu jest uznawane najpóźniej w terminie sześciu miesięcy od dnia złożenia wniosku i nie uściśla, czy decyzja w sprawie uznania prawa pobytu powinna być doręczona zainteresowanemu w tym terminie. Sąd ten twierdzi, że w celu zastosowania prawa krajowego zgodnie z wymogami określonymi w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy określić, czy przepis ten należy interpretować w ten sposób, że decyzja w sprawie stwierdzenia tego prawa pobytu powinna być wydana i doręczona w terminie sześciu miesięcy.
- 20 Następnie sąd odsyłający wskazuje, że dyrektywa 2004/38 nie reguluje skutków stwierdzenia nieważności decyzji w sprawie wniosku o wydanie karty pobytu. W szczególności ma on wątpliwości co do kwestii, jakim terminem na rozpatrzenie wniosku o wydanie karty pobytu dysponuje właściwy organ krajowy po stwierdzeniu przez sąd nieważności jego pierwszej decyzji o odmowie uznania rozpatrywanego prawa. W tym zakresie twierdzi, że w celu określenia tego nowego terminu należy ustalić, czy zasada skuteczności stoi na przeszkodzie temu, by właściwy organ krajowy, po stwierdzeniu nieważności jego decyzji, dysponował ponownie całym terminem sześciu miesięcy, przewidzianym w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38.
- 21 Ponadto sąd odsyłający zaznacza, że zgodnie z orzecznictwem krajowym, biorąc pod uwagę wiążący charakter terminu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 i skutki wyroku stwierdzającego nieważność, właściwemu organowi krajowemu przysługuje w całości termin, jakim dysponował na rozpatrzenie wniosku o wydanie karty pobytu, a nie tylko ta część terminu, która jeszcze nie upłynęła w dniu wydania aktu, którego nieważność stwierdzono.
- 22 Wreszcie sąd ten zastanawia się nad kwestią, czy dyrektywa 2004/38 stoi na przeszkodzie temu, by karta pobytu została wydana wnioskodawcy automatycznie ze względu na przekroczenie terminu sześciu miesięcy, przewidzianego w art. 10 ust. 1 tej dyrektywy, nawet jeśli wnioskodawca ten nie spełnia warunków wymaganych do uzyskania tej karty. W tym zakresie sąd odsyłający wyjaśnia, że gdyby okazało się, że termin, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, został rzeczywiście w tym przypadku przekroczony i że dyrektywa ta nie stoi na przeszkodzie temu, by przekroczenie tego

terminu prowadziło w konsekwencji do powstania obowiązku wydania wnioskowanej karty pobytu, należałoby wówczas uznać decyzję z dnia 9 listopada 2015 r. o odmowie wydania I. Diallo karty pobytu za niezgodną z prawem.

23 W tych okolicznościach Conseil d'État (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 10 ust. 1 dyrektywy [2004/38] należy interpretować w ten sposób, że wymaga on, by decyzja w sprawie stwierdzenia prawa pobytu została wydana i doręczona w terminie sześciu miesięcy, czy też w ten sposób, że dopuszcza on wydanie owej decyzji w tym terminie, lecz doręczenie jej w terminie późniejszym? Jeżeli decyzja ta może zostać doręczona w terminie późniejszym, jaki powinien to być termin?
- 2) Czy art. 10 ust. 1 dyrektywy [2004/38], w związku z art. 5 tej dyrektywy oraz w związku z art. 5 ust. 4 dyrektywy [2003/86] i z art. 7, 20, 21 i 41 Karty praw podstawowych Unii [Europejskiej], należy interpretować i stosować w ten sposób, że decyzję na podstawie tego przepisu należy tylko wydać w określonym tam terminie sześciu miesięcy, natomiast nie obowiązuje żaden termin na jej doręczenie, a doręczenie wspomnianej decyzji po tym terminie nie powoduje żadnych skutków w zakresie prawa pobytu zainteresowanego?
- 3) Czy – w celu zapewnienia skuteczności prawa pobytu członka rodziny obywatela Unii – zasada skuteczności stoi na przeszkodzie temu, by, po stwierdzeniu nieważności decyzji w sprawie wymienionego powyżej prawa, organowi krajowemu przysługiwał ponownie w całości termin sześciu miesięcy określony w art. 10 ust. 1 dyrektywy [2004/38]? W razie odpowiedzi twierdzącej, jaki termin przysługuje [temu] organowi [...] po stwierdzeniu nieważności wydanej przez niego decyzji o odmowie uznania prawa pobytu?
- 4) Czy art. 5, 10 i 31 dyrektywy [2004/38] w związku z art. 8 i 13 [europejskiej] Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.], [art.] 7, 24, 41 i 47 [karty praw podstawowych] oraz art. 21 [TFUE], są zgodne z orzecnictwem i uregulowaniami krajowymi, takimi jak art. 39/2 ust. 2, art. 40, 40 bis, 42 i 43 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. oraz art. 52 ust. 4 dekretu królewskiego z dnia 8 października 1981 r., które powodują, że wyrok stwierdzający na podstawie tych przepisów nieważność decyzji o odmowie prawa pobytu, wydany przez Conseil du contentieux des étrangers, skutkuje przerwaniem a nie zawieszeniem biegu stanowczego terminu sześciu miesięcy, określonego w art. 10 dyrektywy 2004/38, w art. 42 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. i w art. 52 dekretu królewskiego z dnia 8 października 1981 r.?
- 5) Czy dyrektywa [2004/38] wymaga, by przekroczenie terminu sześciu miesięcy określonego w jej art. 10 ust. 1 wywoływało skutki prawne, a jeśli tak, to jakie? Czy dyrektywa [2004/38] wymaga lub dopuszcza, by przekroczenie owego terminu skutkowało automatycznym wydaniem karty pobytu, o którą wnioskowano, bez stwierdzenia, iż wnioskodawca rzeczywiście spełnia warunki wymagane, aby przysługiwało mu wnioskowane prawo pobytu?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie właściwości Trybunału i dopuszczalności pytań prejudycjalnych***

24 Rząd belgijski utrzymuje, że Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania przedstawione przez sąd odsyłający, ponieważ sytuacja skarżącego w postępowaniu głównym nie jest objęta zakresem stosowania prawa Unii.

- 25 Rząd ten podnosi, w pierwszej kolejności, że I. Diallo nie może korzystać z przepisów dyrektywy 2004/38, gdyż nie jest on „członkiem rodziny” w rozumieniu art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38. W drugiej kolejności zdaniem wspomnianego rządu sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym nie jest także objęta zakresem stosowania dyrektywy 2003/86, ponieważ I. Diallo zwrócił się o wydanie karty pobytu, powołując się wyłącznie na fakt, że jest wstępnym obywatelem Unii. W trzeciej kolejności rząd belgijski uważa, że skarżącemu w postępowaniu głównym nie można przyznać żadnego prawa pobytu na podstawie art. 20 i 21 TFUE.
- 26 W tym zakresie należy podnieść, że poprzez przedstawione pytania sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wykładnię art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, z uwzględnieniem innych przepisów i postanowień zawartych w tej dyrektywie, dyrektywie 2003/86, traktacie FUE oraz karcie praw podstawowych.
- 27 Ponadto kwestia, czy obywatel państwa trzeciego jest objęty zakresem stosowania dyrektyw 2003/86 lub 2004/38, wymaga wykładni prawa Unii, w szczególności warunków określonych w art. 4 dyrektywy 2003/86, a także w art. 2 i 3 dyrektywy 2004/38 (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 22; z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 44).
- 28 Tymczasem zgodnie z art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o wykładni między innymi traktatów, karty praw podstawowych, a także dyrektyw, o których mowa w pytaniach prejudycjalnych.
- 29 W zakresie, w jakim poprzez swą argumentację rząd belgijski ma w rzeczywistości na celu podważenie dopuszczalności pytań prejudycjalnych, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem odmowa wydania orzeczenia w przedmiocie pytania przedstawionego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym czy przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej lub gdy Trybunał nie dysponuje informacjami na temat stanu faktycznego lub prawnego, które są niezbędne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 23).
- 30 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że sąd odsyłający wyjaśnił przyczyny, dla których wykładnia przedłożonych Trybunałowi pytań prejudycjalnych jest konieczna dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. Ze wspomnianych wyjaśnień wynika bowiem, że odpowiedź Trybunału na te pytania może mieć bezpośredni wpływ na ocenę indywidualnej sytuacji I. Dialla, w szczególności na kwestię, czy właściwe organy krajowe powinny być wydać mu kartę pobytu członka rodziny obywatela Unii.
- 31 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na przedstawione przez sąd odsyłający pytania prejudycjalne oraz że pytania te należy uznać za dopuszczalne.

### ***Istota sprawy***

#### *W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego*

- 32 Poprzez swoje pytania pierwsze i drugie, które należy badać łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że decyzja w sprawie wniosku o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii powinna zostać wydana i doręczona w przewidzianym w tym przepisie terminie sześciu miesięcy.

- 33 W tym zakresie art. 10 ust. 1 tej dyrektywy 2004/38 stanowi, że prawo pobytu członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, zostaje stwierdzone poprzez wydanie dokumentu zwanego „kartą pobytową [pobytu] członka rodziny obywatela Unii” nie później niż sześć miesięcy od dnia, w którym złożyli wniosek o wydanie tej karty pobytu.
- 34 Jak wynika z samego brzmienia tego przepisu, państwa członkowskie są zobowiązane do wydania karty pobytu członkom rodziny obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38 nie później niż sześć miesięcy od dnia, w którym złożyli wniosek.
- 35 Jak bowiem podniósł rzecznik generalny w pkt 44 opinii, użycie sformułowania „nie później niż sześć miesięcy od dnia, w którym złożyli wniosek” wyraźnie wskazuje, że państwa członkowskie muszą wydać zainteresowanemu kartę pobytu członka rodziny obywatela Unii w tym terminie.
- 36 Tymczasem pojęcie „wydania”, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, oznacza, jak w istocie podniósł rzecznik generalny w pkt 45 i 46 opinii, że w przewidzianym w tym przepisie terminie sześciu miesięcy właściwe organy krajowe muszą zbadać wniosek, wydać decyzję i – w przypadku gdy wnioskodawca spełnia warunki, by móc korzystać z prawa pobytu na podstawie dyrektywy 2004/38 – dostarczyć temu wnioskodawcy wspomnianą kartę pobytu.
- 37 Taka wykładnia znajduje skądinąd – jak podniósł rzecznik generalny w pkt 49 opinii – potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału, który orzekł, że co się tyczy wydawania kart pobytu, o którym mowa w dyrektywie 2004/38, prawodawca Unii w istocie ograniczył się do wyliczenia w art. 10 tej dyrektywy dokumentów, które należy przedstawić w celu uzyskania takiej karty, wydawanej w takim wypadku nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia wniosku (wyrok z dnia 5 września 2012 r., Rahman i in., C-83/11, EU:C:2012:519, pkt 42).
- 38 Z powyższego wynika, że obowiązek wydania przez państwa członkowskie karty pobytu członkowi rodziny obywatela Unii w przewidzianym w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 wiążącym terminie sześciu miesięcy oznacza siłą rzeczy wydanie i doręczenie zainteresowanemu decyzji przed upływem tego terminu.
- 39 Podobnie jest, w przypadku gdy właściwe organy krajowe odmawiają wydania zainteresowanemu karty pobytu członka rodziny obywatela Unii.
- 40 W ramach bowiem ustanowionego w art. 10 dyrektywy 2004/38 postępowania administracyjnego, mającego na celu zweryfikowanie w terminie sześciu miesięcy indywidualnej sytuacji obywateli państw trzecich w świetle przepisów prawa Unii, a w szczególności, czy obywatele ci są objęci pojęciem „członka rodziny” w rozumieniu wspomnianej dyrektywy, właściwe organy krajowe mogą wydać zarówno decyzję pozytywną, jak i negatywną.
- 41 W tym kontekście decyzja w sprawie wniosku o wydanie karty członka rodziny obywatela Unii nie może być doręczona wnioskodawcy w różnych terminach, w zależności od tego, czy decyzja wydana przez właściwy organ krajowy jest pozytywna czy negatywna.
- 42 A zatem, jeśli po zbadaniu wniosku mającego na celu uzyskanie karty pobytu właściwy organ krajowy stwierdza, że warunki ustanowione w tym celu nie zostały spełnione, organ ten jest zobowiązany wydać i doręczyć wnioskodawcy decyzję o odmowie wydania karty pobytu w takim samym terminie sześciu miesięcy.
- 43 W świetle całości powyższych rozważań na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć, że art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, iż decyzja w sprawie wniosku o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii powinna zostać wydana i doręczona w przewidzianym w tym przepisie terminie sześciu miesięcy.

*W przedmiocie pytania piątego*

- 44 Poprzez pytanie piąte, które należy zbadać przed pytaniami trzecim i czwartym, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które nakłada na właściwe organy krajowe obowiązek wydania zainteresowanemu z urzędu karty pobytu członka rodziny obywatela Unii, w przypadku przekroczenia terminu sześciu miesięcy, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, bez stwierdzenia uprzednio, że zainteresowany rzeczywiście spełnia warunki uprawniające go do zamieszkiwania w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z prawem Unii.
- 45 W tym względzie należy zauważyć, że dyrektywa 2004/38 nie określa w żaden sposób konsekwencji związanych z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, a zatem kwestia ta zasadniczo jest objęta autonomią proceduralną państw członkowskich, z zastrzeżeniem przestrzegania zasady skuteczności i zasady równoważności (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, pkt 24).
- 46 W tych ramach, o ile prawo Unii w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie wprowadzały systemy uwzględnienia lub zezwalania *implicite*, o tyle systemy te nie mogą naruszać skuteczności (*effet utile*) prawa Unii.
- 47 W tym zakresie, jak wynika z art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, prawo pobytu członków rodziny obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 tej dyrektywy jest „stwierdzane” poprzez wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii. W tym celu art. 10 ust. 2 wspomnianej dyrektywy wymienia dokumenty, których celem jest ustalenie, że dana osoba jest „członkiem rodziny” w rozumieniu dyrektywy 2004/38, jakie obywatele państw trzecich muszą przedstawić w celu uzyskania tej karty pobytu.
- 48 Tymczasem, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, wydanie obywatelowi państwa trzeciego dokumentu pobytowego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, powinno zostać uznane nie za czynność o charakterze konstytutywnym, lecz za czynność mającą na celu jedynie potwierdzenie przez państwo członkowskie indywidualnej sytuacji tego obywatela w świetle przepisów prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r., Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, pkt 48; z dnia 12 marca 2014 r., O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, pkt 60).
- 49 Deklaratoryjny charakter kart pobytu oznacza, że ich celem jest stwierdzenie wcześniej istniejącego prawa pobytu zainteresowanego (wyroki: z dnia 25 lipca 2008 r., Metock i in., C-127/08, EU:C:2008:449, pkt 52; a także z dnia 21 lipca 2011 r., Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, pkt 54).
- 50 Z powyższego wynika, że art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 stoi na przeszkodzie temu, by karta pobytu członka rodziny obywatela Unii została wydana obywatelowi państwa trzeciego, który nie spełnia określonych w tej dyrektywie warunków do jej uzyskania.
- 51 W tych okolicznościach, o ile nic nie stoi na przeszkodzie temu, by ustawodawstwo krajowe przewidywało, że brak działania ze strony właściwego organu w okresie sześciu miesięcy od dnia złożenia wniosku oznacza decyzję odmowną, o tyle sama treść dyrektywy 2004/38 sprzeciwia się temu, by oznaczał on decyzję o uwzględnieniu wniosku.
- 52 Jednakże w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, po pierwsze, z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że skarżący nie może powoływać się na fakt, że jest „bezpośrednim wstępnym pozostającym na utrzymaniu” danego obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. d) dyrektywy 2004/38 i art. 4 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2003/86, tak że nie można go uznać za członka rodziny w rozumieniu tych przepisów (zob. podobnie wyrok z dnia 8 listopada 2012 r., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, pkt 54).

- 53 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału prawo wjazdu i prawo pobytu w państwie członkowskim na mocy dyrektywy 2004/38 nie przysługują wszystkim obywatelom państw trzecich, ale wyłącznie tym, którzy w rozumieniu art. 2 pkt 2 tej dyrektywy są „członkami rodziny” obywatela Unii, który skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, osiedlając się w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, którego obywatelstwo posiada (wyrok z dnia 8 listopada 2012 r., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, pkt 51).
- 54 Po drugie, z przedłożonych Trybunałowi akt sprawy, a także z wyjaśnień przedstawionych przez rząd belgijski podczas rozprawy wynika, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym przewiduje system automatycznego wydawania kart pobytu członka rodziny obywatela Unii, zgodnie z którym właściwy organ krajowy powinien przyznać z urzędu wnioskodawcom takie karty, w przypadku gdy został przekroczony termin sześciu miesięcy, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38.
- 55 Taki system, ponieważ pozwala na wydanie karty pobytu osobie, która nie spełnia warunków uzyskania tej karty, jest sprzeczny z celami dyrektywy 2004/38.
- 56 Biorąc po uwagę całość powyższych rozważań, na pytanie piąte należy odpowiedzieć, że dyrektywę 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które nakłada na właściwe organy krajowe obowiązek wydania zainteresowanemu z urzędu karty pobytu członka rodziny obywatela Unii, w przypadku przekroczenia terminu sześciu miesięcy, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, bez stwierdzenia uprzednio, że zainteresowany rzeczywiście spełnia warunki uprawniające go do zamieszkiwania w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z prawem Unii.

*W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego*

- 57 Poprzez pytania prejudycjalne trzecie i czwarte, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie orzecznictwu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którym po stwierdzeniu przez sąd nieważności decyzji o odmowie wydania karty pobytu członka rodziny obywatela Unii właściwemu organowi krajowemu przysługuje automatycznie ponownie w całości określony w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 termin sześciu miesięcy.
- 58 W tym zakresie należy stwierdzić, że dyrektywa 2004/38 nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego skutków stwierdzenia przez sąd nieważności decyzji wydanych przez właściwe organy krajowe w sprawie odmowy wydania kart pobytu członka rodziny obywatela Unii, a w szczególności kwestii, jakim terminem dysponują te organy w celu wydania ponownej decyzji po takim stwierdzeniu nieważności.
- 59 Tak więc, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, wobec braku norm Unii w tej dziedzinie ich ustanowienie należy do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich na mocy zasady autonomii proceduralnej tych państw pod warunkiem jednak, że przepisy te nie są mniej korzystne niż przepisy normujące podobne sytuacje podlegające prawu krajowemu (zasada równoważności) oraz że praktycznie nie uniemożliwiają lub nie czynią nadmiernie uciążliwym wykonywania praw przyznanych przez prawo Unii (zasada skuteczności) (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 17 marca 2016 r., Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, pkt 24; z dnia 13 grudnia 2017 r., El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 26).
- 60 W sprawie w postępowaniu głównym powstaje tylko kwestia przestrzegania zasady skuteczności.

- 61 Sąd odsyłający odnosi się do orzecznictwa krajowego, na mocy którego stwierdzenie przez sąd nieważności decyzji wydanej przez organ administracyjny w wiążącym terminie prowadzi automatycznie do przyznania – od dnia doręczenia wyroku stwierdzającego nieważność – w całości terminu, którym organ ten dysponował w celu wydania decyzji. Tak więc na mocy tego orzecznictwa właściwy organ krajowy dysponował, po stwierdzeniu przez sąd nieważności wydanej przez niego pierwotnej decyzji, nowym terminem sześciu miesięcy, w oparciu o art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 w celu ustosunkowania się do wniosku złożonego przez I. Dialla i mającego na celu uzyskanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii.
- 62 W tym kontekście wydaje się, że automatyczne przyznanie nowego terminu sześciu miesięcy, po sądowym stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji wydanej przez właściwy organ krajowy, może nadmiernie utrudnić wykonanie prawa członka rodziny obywatela Unii do uzyskania decyzji w sprawie złożonego przez niego wniosku o wydanie karty pobytu na podstawie art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38.
- 63 W pierwszej kolejności bowiem, jak zostało przypomniane w pkt 40 niniejszego wyroku, ustanowione w art. 10 dyrektywy 2004/38 postępowanie administracyjne ma na celu zweryfikowanie indywidualnej sytuacji obywateli państw trzecich w świetle przepisów Unii w wiążącym terminie sześciu miesięcy. W szczególności właściwe organy krajowe powinny wyłącznie zweryfikować w tym terminie, czy obywatel państwa trzeciego jest w stanie udowodnić, przedstawiając dokumenty wskazane w art. 10 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, że jest on objęty zakresem pojęcia „członka rodziny” obywatela Unii w rozumieniu dyrektywy 2004/38, aby móc korzystać z karty pobytu.
- 64 W drugiej kolejności, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału celem dyrektywy 2004/38 jest ułatwienie wykonywania podstawowego i indywidualnego prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium innych państw członkowskich, które to prawo zostało przyznane obywatelom Unii bezpośrednio na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE, oraz wzmocnienie wspomnianego prawa. W motywie 5 dyrektywy podkreślono ponadto, że wspomniane prawo powinno być również zagwarantowane członkom rodzin tych obywateli bez względu na przynależność państwową, aby korzystanie z niego mogło opierać się na obiektywnych warunkach godności (zob. wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 65 Cel ten wymaga, aby obywatel państwa trzeciego, który przedstawia dowód, że jest objęty zakresem pojęcia „członka rodziny” obywatela Unii w rozumieniu dyrektywy 2004/38, mógł uzyskać w jak najkrótszym terminie kartę pobytu, która dowodzi, że posiada taki status.
- 66 Po pierwsze bowiem, jak co do zasady podnosi Komisja Europejska, deklaratoryjny charakter karty pobytu pozwala obywatelowi państwa trzeciego, który znajduje się w sytuacji niepewności prawnej dotyczącej zgodnego z prawem charakteru jego pobytu, na potwierdzenie, w zakresie, w jakim spełnione są przesłanki materialne uzyskania prawa pobytu, jego pochodnego prawa pobytu, ułatwiającego zarówno wykonanie tego prawa, jak i jego integrację w przyjmującym państwie członkowskim.
- 67 Po drugie, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy 2004/38 jedynie posiadanie ważnej karty pobytowej zwalnia członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, z obowiązku uzyskania wizy wjazdowej na terytorium państw członkowskich. Jak wynika z motywu 8 tej dyrektywy, to wyłączenie ma na celu ułatwienie swobodnego przemieszczania się obywateli państw trzecich, członków rodziny obywatela Unii (wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r., McCarthy i in., C-202/13, EU:C:2014:2450, pkt 40, 41).
- 68 Tak więc wydaje się, że automatycznie przyznanie nowego terminu sześciu miesięcy, po stwierdzeniu przez sąd nieważności decyzji o odmowie wydania karty pobytu, jest nieproporcjonalne w świetle celu postępowania administracyjnego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, a także celu tej dyrektywy.

- 69 Z powyższego wynika, że zasada skuteczności, jak również cel szybkości związany z dyrektywą 2004/38 stoją na przeszkodzie temu, by organy krajowe automatycznie dysponowały nowym terminem sześciu miesięcy po stwierdzeniu przez sąd nieważności pierwszej decyzji o odmowie wydania karty pobytu. Są one zobowiązane do wydania nowej decyzji w rozsądnym terminie, który nie może w żadnym wypadku przekraczać terminu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38.
- 70 W świetle powyższych rozważań na pytania trzecie i czwarte należy odpowiedzieć, że prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie orzecznictwu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którym po stwierdzeniu przez sąd nieważności decyzji o odmowie wydania karty pobytu członka rodziny obywatela Unii, właściwemu organowi krajowemu przysługuje automatycznie ponownie w całości określony w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 termin sześciu miesięcy.

### **W przedmiocie kosztów**

- 71 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 postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, należy interpretować w ten sposób, że decyzja w sprawie wniosku o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela Unii Europejskiej powinna zostać wydana i doręczona w przewidzianym w tym przepisie terminie sześciu miesięcy.
- 2) Dyrektywę 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które nakłada na właściwe organy krajowe obowiązek wydania zainteresowanemu z urzędu karty pobytu członka rodziny obywatela Unii Europejskiej, w przypadku przekroczenia terminu sześciu miesięcy, o którym mowa w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38, bez stwierdzenia uprzednio, że zainteresowany rzeczywiście spełnia warunki zamieszkiwania w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z prawem Unii.
- 3) Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie orzecznictwu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którym po stwierdzeniu przez sąd nieważności decyzji o odmowie wydania karty pobytu członka rodziny obywatela Unii Europejskiej, właściwemu organowi krajowemu przysługuje automatycznie ponownie w całości określony w art. 10 ust. 1 dyrektywy 2004/38 termin sześciu miesięcy.

Podpisy