



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
przedstawiona w dniu 26 października 2023 r.¹

Sprawa C-752/22

EP

przeciwko

Maahanmuuttovirasto

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Korkein hallinto-oikeus
(najwyższy sąd administracyjny, Finlandia)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka imigracyjna – Dyrektywa 2003/109/WE – Status obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi – Warunki pobytu rezydenta długoterminowego w innym państwie członkowskim – Artykuł 22 ust. 3 – Zwiększona ochrona przed wydaleniem – Obywatel państwa trzeciego będący rezydentem długoterminowym w pierwszym państwie członkowskim, nielegalnie przebywający na terytorium innego państwa członkowskiego – Decyzja nakazująca powrót opatrzona zakazem wjazdu na terytorium państwa ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego – Dyrektywa 2008/115/WE – Wspólne normy i procedury stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich – Artykuł 6 ust. 2 – Obywatel państwa trzeciego legitymujący się ważnym dokumentem pobytowym wydanym przez inne państwo członkowskie

I. Wprowadzenie

1. Czy obywatelowi państwa trzeciego, który uzyskał status rezydenta długoterminowego w państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą 2003/109/WE², przysługuje w innym państwie członkowskim, do którego udał się on z naruszeniem wydanego wobec niego zakazu wjazdu, zwiększona ochrona przed wydaleniem wynikająca z art. 12 i art. 22 ust. 3 tej dyrektywy?
2. Takie jest zasadniczo zagadnienie rozpatrywane w niniejszym odesłaniu prejudycjalnym.
3. Odesłanie to jest związane ze sporem pomiędzy EP, obywatelem rosyjskim, który uzyskał status rezydenta długoterminowego w Estonii, a Maahanmuuttovirasto (urzędem ds. imigracji, Finlandia) (zwanym dalej „urzędem”) w przedmiocie zgodności z prawem wydanej wobec zainteresowanego decyzji o wydaleniu do Federacji Rosyjskiej, opatrzonej zakazem wjazdu na

¹ Język oryginału: francuski.

² Dyrektywa Rady z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2004, L 16, s. 44), zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/51/UE z dnia 11 maja 2011 r. (Dz.U. 2011, L 132, s. 1) (zwana dalej „dyrektywą 2003/109”).

obszar Schengen (zwanej dalej „sporną decyzją”), ograniczonym następnie do terytorium kraju. Chociaż urząd oparł swoją decyzję na przepisach dyrektywy 2008/115/WE³, Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny, Finlandia) zastanawia się, czy urząd nie był jednak zobowiązany do wdrożenia środków dotyczących zwiększonej ochrony przed wydaleniem przewidzianych dla obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109.

4. W niniejszej sprawie Trybunał ponownie rozpatruje zatem kwestię współistnienia zakazu wjazdu wydanego przez państwo członkowskie i ważnego dokumentu pobytowego wydanego przez inne państwo członkowskie w odniesieniu do tego samego obywatela państwa trzeciego⁴. Sprawa ta ilustruje trudności związane z oceną poszczególnych zakresów stosowania dyrektywy 2003/109 i 2008/115, których to trudności Komisja Europejska zresztą nie omieszczała podkreślić w swoim aktualnym wniosku dotyczącym przekształcenia dyrektywy 2003/109⁵. Wnioski, które instytucja ta przedstawia obecnie w tym względzie, mają na celu zapewnienie większej spójności i komplementarności między tymi dwoma tekstami⁶.

5. W niniejszej opinii, w której zgodnie z wnioskiem Trybunału skoncentruję się na pierwszym pytaniu prejudycjalnym, wyjaśnię powody, dla których uważam, że z pochodnego prawa pobytu wywodzącego się ze statusu rezydenta długoterminowego, który przysługuje obywatelowi państwa trzeciego w pierwszym państwie członkowskim, i wynikającej z tego ochrony w innym państwie członkowskim może on korzystać tylko wtedy, gdy obywatel ten uzyska dokument pobytowy w tym ostatnim państwie. Na podstawie mojej analizy wykazę, że art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że nie reguluje on warunków wydania przez państwo członkowskie decyzji o wydaleniu takiego obywatela, jeżeli wjedzie on na jego terytorium z naruszeniem zakazu wjazdu wydanego wobec niego ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego.

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98; sprostowanie Dz.U. 2020, L 67, s. 141).

⁴ Niniejsza sprawa wykazuje podobieństwa ze sprawą zakończoną wyrokiem z dnia 16 stycznia 2018 r., E (C-240/17, EU:C:2018:8), której okoliczności są zbliżone, ponieważ zainteresowany obywatel państwa trzeciego w chwili, gdy organy fińskie wydały wobec niego decyzję nakazującą powrót do państwa pochodzenia wraz z zakazem wjazdu na obszar Schengen, posiadał ważny dokument pobytowy wydany w Hiszpanii.

⁵ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi [COM(2022) 650 final], przedłożony w dniu 27 kwietnia 2022 r.

⁶ Komisja podkreśla w szczególności, że w przekształceniu dyrektywy 2003/109 „należy uwzględnić wspólne normy i procedury stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich wprowadzone [dyrektywą 2008/115]” (motyw 21), proponując tym samym wyraźne odniesienie się do tej ostatniej dyrektywy, co pozwoliłoby na lepsze rozróżnienie zakresu stosowania każdego z tych dwóch aktów.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Dyrektywa 2003/109

6. Artykuł 1 dyrektywy 2003/109, zatytułowany „Przedmiot”, stanowi:

„Niniejsza dyrektywa określa:

- a) warunki przyznawania i cofania statusu rezydenta długoterminowego udzielanego przez państwo członkowskie obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym na jego terytorium, jak również prawa związane z tym statusem; oraz
- b) warunki zamieszkania w państwach członkowskich innych niż to, które przyznało status rezydenta długoterminowego dla obywateli państw trzecich korzystających z tego statusu”.

7. Artykuł 2 lit. b)–d) tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[...]

- b) »rezydent długoterminowy« oznacza obywatela państwa trzeciego, który posiada status rezydenta długoterminowego, o którym mowa w art. 4–7;
- c) »pierwsze państwo członkowskie« oznacza państwo członkowskie, które po raz pierwszy przyznało status rezydenta długoterminowego obywatelowi państwa trzeciego;
- d) »drugie państwo członkowskie« oznacza każde państwo członkowskie inne niż to, które po raz pierwszy przyznało status rezydenta długoterminowego obywatelowi państwa trzeciego oraz w którym osoba długotrwale zamieszkująca wykonuje prawo pobytu”.

8. Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zakres”, stanowi w ust. 1:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego”.

9. Rozdział II dyrektywy 2003/109 zawiera art. 4–13. Określa on warunki przyznawania i cofania statusu rezydenta długoterminowego udzielanego przez państwo członkowskie obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym na jego terytorium, jak również prawa związane z tym statusem, przy czym realizowanym celem jest wspieranie integracji tych obywateli w celu wspierania spójności gospodarczej i społecznej zgodnie z motywami 4 i 6 tej dyrektywy.

10. Zgodnie z art. 12 wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Ochrona przed wydaleniem”:

„1. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o wydaleniu rezydenta długoterminowego wyłącznie, jeżeli osoba ta stanowi faktyczne i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

[...]

3. Przed podjęciem decyzji o wydaleniu rezydenta długoterminowego państwa członkowskie biorą pod uwagę następujące czynniki:

- a) czas zamieszkania na ich terytorium;
- b) wiek danej osoby;
- c) konsekwencje dla danej osoby i członków jej rodziny;
- d) powiązania z państwem zamieszkania lub brak powiązań z krajem pochodzenia.

[...]”.

11. Rozdział III dyrektywy 2003/109, noszący tytuł „Zamieszkanie w innych państwach członkowskich”, zawiera art. 14–23. Jego celem jest określenie warunków wykonywania prawa pobytu przez beneficjenta statusu rezydenta długoterminowego w państwach członkowskich innych niż państwo, które przyznało mu ten status, aby zgodnie z motywem 18 tej dyrektywy przyczynić się do skutecznego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego jako obszaru, na którym zapewniony jest swobodny przepływ osób.

12. Artykuł 14 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Rezydent długoterminowy nabywa prawo do zamieszkiwania na terytorium państw członkowskich innych niż państwo, które przyznało mu status rezydenta długoterminowego, na okres przekraczający trzy miesiące, jeżeli spełnione są warunki określone w niniejszym rozdziale”.

13. Artykuł 15 rzeczonyj dyrektywy, zatytułowany „Warunki zamieszkania w drugim państwie członkowskim”, stanowi w ust. 1 akapit pierwszy:

„Najszybciej jak to możliwe i nie później niż trzy miesiące po wjeździe na terytorium drugiego państwa członkowskiego rezydent długoterminowy składa wniosek do właściwych organów tego państwa członkowskiego o wydanie zezwolenia na pobyt”.

14. Artykuł 22 dyrektywy 2003/109, noszący tytuł „Cofnięcie dokumentu pobytowego i obowiązek readmisji”, stanowi:

„1. Do czasu, gdy obywatel państwa trzeciego uzyska status rezydenta długoterminowego, drugie państwo członkowskie może zdecydować o odmowie odnowienia lub cofnięciu dokumentu pobytowego oraz zobowiązać daną osobę i członków jej rodziny, zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym, w tym procedurami dotyczącymi wydalenia, do opuszczenia jego terytorium w następujących przypadkach:

- a) ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, określonych w art. 17;
- b) gdy warunki przewidziane w art. 14, 15 i 16 przestały być spełniane;
- c) gdy obywatel państwa trzeciego nie zamieszkuje legalnie na terytorium danego państwa członkowskiego.

2. Jeżeli drugie państwo członkowskie przyjmuje jeden z środków określonych w ust. 1, pierwsze państwo członkowskie niezwłocznie przyjmie, bez formalności, rezydenta długoterminowego i członków jego rodziny. Drugie państwo członkowskie powiadamia pierwsze państwo członkowskie o swojej decyzji.

3. Do czasu, gdy obywatel państwa trzeciego otrzyma status rezydenta długoterminowego, oraz bez uszczerbku dla obowiązku readmisji określonego w ust. 2 drugie państwo członkowskie może podjąć decyzję o wydaleniu z terytorium Unii [Europejskiej], zgodnie z art. 12 i na mocy gwarancji w nim określonych, z uwagi na poważne względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

W takich przypadkach, podejmując wymienioną decyzję, drugie państwo członkowskie zasięga opinii pierwszego państwa członkowskiego.

Jeżeli drugie państwo członkowskie podejmuje decyzję o wydaleniu danego obywatela państwa trzeciego, podejmuje ono właściwe środki w celu jej skutecznego wykonania. W takich przypadkach drugie państwo członkowskie zapewnia pierwszemu państwu członkowskiemu właściwe informacje odnoszące się do wykonania decyzji o wydaleniu.

[...]

4. Decyzjom o wydaleniu nie może towarzyszyć stały zakaz zamieszkania w przypadkach określonych w ust. 1 lit. b) i c).

5. Obowiązek readmisji określony w ust. 2 pozostaje bez uszczerbku dla możliwości przeniesienia się rezydenta długoterminowego lub członków jego rodziny do trzeciego państwa członkowskiego”.

2. Dyrektywa 2008/115

15. Artykuł 3 dyrektywy 2008/115 ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

2) »nielegalny pobyt« oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego określone w art. 5 [rozporządzenia (WE) nr 562/2006⁷] albo inn[e] warunk[i] wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim;

3) »powrót« oznacza powrót obywatela państwa trzeciego – wynikający z dobrowolnego lub przymusowego wykonania zobowiązania do powrotu – do:

– jego/jej państwa pochodzenia, lub

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2006, L 105, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2010, L 275, s. 11; Dz.U. 2015, L 191, s. 8). Rozporządzenie to zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2016, L 77, s. 1).

- kraju tranzytu, zgodnie ze wspólnotowymi lub dwustronnymi umowami o readmisji lub z innymi porozumieniami, lub
 - innego państwa trzeciego, do którego dany obywatel państwa trzeciego zdecyduje się dobrowolnie powrócić i przez które zostanie przyjęty;
- 4) »decyzja nakazująca powrót« oznacza decyzję administracyjną lub orzeczenie sądowe, w których stwierdza się lub uznaje, że obywatel państwa trzeciego przebywa w państwie członkowskim nielegalnie, oraz nakłada się lub stwierdza zobowiązanie do powrotu;
- 5) »wydalenie« oznacza wykonanie zobowiązania do powrotu, czyli fizyczny przewóz osoby poza terytorium państwa członkowskiego;
- 6) »zakaz wjazdu« oznacza decyzję administracyjną lub orzeczenie sądowe, które zakazują na określony czas wjazdu i pobytu na terytorium państw członkowskich oraz którym towarzyszy decyzja nakazująca powrót;

[...]

- 8) »dobrowolny wyjazd« oznacza zastosowanie się do zobowiązania do powrotu w terminie, który został w tym celu określony w decyzji o zobowiązaniu do powrotu;

[...]”.

16. Artykuł 6 tej dyrektywy, dotyczący decyzji nakazującej powrót kończący nielegalny pobyt, stanowi:

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

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

[...]”.

B. Prawo fińskie

17. Aby cudzoziemiec mógł zostać przyjęty na terytorium Finlandii, ulkomaalaislaki 301/2004 (ustawa o cudzoziemcach) z dnia 30 kwietnia 2004 r. precyzuje w § 11 akapit pierwszy, że nie może on podlegać zakazowi wjazdu (pkt 4) i nie może być uznany za osobę stanowiącą zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa publicznego (pkt 5).

18. Zgodnie z § 149b tej ustawy obywatela państwa trzeciego, który zamieszkuje w kraju nielegalnie lub którego wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt został odrzucony, a który posiada ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne

państwo członkowskie, należy zobowiązać do niezwłocznego udania się na terytorium tego innego państwa członkowskiego. W wypadku niezastosowania się przez danego obywatela do tego obowiązku lub gdy natychmiastowy wyjazd obywatela państwa trzeciego jest wymagany ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, wydaje się decyzję o jego wydaleniu.

III. Okoliczności postępowania głównego i pytania prejudycjalne

19. Okoliczności faktyczne obejmują dwa odrębne okresy.

20. Pierwszym okresem jest okres poprzedzający przyznanie przez Republikę Estońską w dniu 12 lipca 2019 r. statusu rezydenta długoterminowego zainteresowanemu, który jest obywatelem rosyjskim posiadającym ważny paszport.

21. Jest bezsporne, że w tym okresie udawał się on wielokrotnie na terytorium fińskie, gdzie wydano wobec niego cztery decyzje o wydaleniu do Estonii, noszące daty, odpowiednio, 9 lutego 2017 r., 16 marca 2017 r., 26 listopada 2018 r. i wreszcie 8 lipca 2019 r. Decyzje te wydano w następstwie popełnienia przez zainteresowanego szeregu przestępstw, mianowicie prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, prowadzenia pojazdu bez prawa jazdy czy wreszcie naruszenia zakazu wjazdu. Jest on również podejrzewany o kradzież kwalifikowaną, fałszerstwo i podanie fałszywego nazwiska. Biorąc pod uwagę charakter i powtarzalność jego działalności przestępczej, właściwe organy krajowe uznały, że stanowi on zagrożenie dla porządku publicznego oraz bezpieczeństwa publicznego i w konsekwencji trzy z tych decyzji przewidywały również zakaz wjazdu na terytorium fińskie.

22. Drugi okres to okres odpowiadający przyznaniu zainteresowanemu przez Republikę Estońską statusu rezydenta długoterminowego oraz związanego z nim zezwolenia na pobyt na okres pięciu lat, czyli od dnia 12 lipca 2019 r. do dnia 12 lipca 2024 r. Status ten przyznano zatem w okresie ważności zakazu wjazdu na terytorium kraju wydanego już wobec tej osoby przez państwo fińskie⁸.

23. W dniu 19 listopada 2019 r., po dokonaniu całościowej oceny sytuacji zainteresowanego – przy czym informacje o niej znajdują się w aktach krajowych, którymi Trybunał dysponuje – urząd nie zezwolił mu na dobrowolny powrót do Estonii i wydał sporną decyzję⁹. Z postanowienia odsyłającego wynika, że sporna decyzja zawierała obowiązek wydalenia zainteresowanego do jego państwa pochodzenia, czyli do Federacji Rosyjskiej, oraz przewidywała zakaz wjazdu odnoszący się do całej strefy Schengen na okres czterech lat ze względu na zagrożenie, jakie stanowi on dla porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego. Decyzję tę wydano na podstawie dyrektywy 2008/115, ponieważ urząd uznał, że EP przebywał „nielegalnie” na terytorium kraju w rozumieniu art. 3 pkt 2 tej dyrektywy, ponieważ wjechał on na jego terytorium z naruszeniem wydanych wcześniej wobec niego zakazów wjazdu. Pragnę od razu uściślić, że decyzję taką należy moim zdaniem uznać za „decyzję nakazującą powrót” w rozumieniu art. 3 pkt 4 wspomnianej dyrektywy. W kontekście tej dyrektywy powrót jest

⁸ Na podstawie art. 11 ust. 4 dyrektywy 2008/115 przed przyznaniem rozpatrywanego statusu władze estońskie były zobowiązane skonsultować się z organami fińskimi w celu uwzględnienia ich interesów.

⁹ W wyroku z dnia 16 stycznia 2018 r., E (C-240/17, EU:C:2018:8, pkt 46), Trybunał orzekł, że w sytuacji gdy obywatel państwa trzeciego legitymujący się dokumentem pobytowym wydanym przez jedno z państw członkowskich przebywa nielegalnie na terytorium innego państwa członkowskiego, należy mu raczej umożliwić wyjazd do państwa członkowskiego, które wydało mu dokument pobytowy, aniżeli zobowiązać go od razu do powrotu do jego państwa pochodzenia, *chyba że wymagają tego w szczególności względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego*.

bowiem zdefiniowany w jej art. 3 pkt 3 jako czynność, w drodze której obywatel państwa trzeciego udaje się do państwa trzeciego, kraju tranzytu lub wraca do państwa pochodzenia – czyli opuszcza terytorium Unii.

24. Z akt krajowych wynika również, że w tym samym dniu, czyli 19 listopada 2019 r., urząd rozpoczął z Republiką Estońską konsultacje przewidziane w art. 25 ust. 2 konwencji wykonawczej do układu z Schengen¹⁰, w toku których zwrócono się do tego państwa członkowskiego o zajęcie stanowiska w przedmiocie ewentualnego cofnięcia zainteresowanemu zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego. W dniu 9 grudnia 2019 r. Republika Estońska powiadomiła, że zezwolenie to nie zostanie cofnięte. W tych okolicznościach urząd przekształcił zakaz wjazdu na całą strefę Schengen w wyłącznie krajowy zakaz wjazdu, zgodnie z art. 25 ust. 2 akapit drugi tej konwencji¹¹.

25. Wydalenie EP do Federacji Rosyjskiej wykonano w dniu 24 marca 2020 r. Ten ostatni ponownie wjechał na terytorium Finlandii, z którego wydano go do Estonii w dniach 8 sierpnia 2020 r. i 16 listopada 2020 r.

26. Ponieważ skarga wniesiona przez skarżącego na sporną decyzję została oddalona przez Helsingin hallinto-oikeus (sąd administracyjny w Helsinkach, Finlandia), wniósł on skargę do Korkein hallinto-oikeus (najwyższego sądu administracyjnego) o uchylenie tego wyroku.

27. Mając na względzie okoliczności faktyczne niniejszej sprawy, a w szczególności status rezydenta długoterminowego, który EP ma w Estonii, sąd odsyłający zastanawia się, czy wydając sporną decyzję, urząd nie był zobowiązany do wdrożenia środków związanych ze zwiększoną ochroną przed wydaleniem, ustanowioną w dyrektywie 2003/109.

28. W pierwszej kolejności sąd ten uważa, że art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/109 nie pozwala na jednoznaczne ustalenie, czy sytuacja taka jak w niniejszej sprawie jest objęta zakresem stosowania tej dyrektywy. O ile bowiem pobyt EP w Estonii jest legalny, ponieważ opiera się na przyznanym mu przez to państwo członkowskie statusie rezydenta długoterminowego, o tyle jego pobyt w Finlandii nie jest legalny, ponieważ nie złożył on wniosku o zezwolenie na pobyt na podstawie przepisów rozdziału III wspomnianej dyrektywy i wydano wobec niego zakaz wjazdu na terytorium tego państwa członkowskiego.

29. W drugiej kolejności wspomniany sąd uważa, że ustawa o cudzoziemcach nie zawiera przepisów dokonujących wyraźnej transpozycji art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109 w zakresie wydalenia z Finlandii poza terytorium Unii obywatela państwa trzeciego, któremu inne państwo członkowskie wydało zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego. Powstaje zatem pytanie, czy art. 12 ust. 1 i 3 oraz art. 22 ust. 3 tej dyrektywy są w swej treści na tyle bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, aby obywatel państwa trzeciego mógł się na nie powołać wobec państwa członkowskiego.

¹⁰ Konwencja z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, podpisana w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r., która weszła w życie w dniu 26 marca 1995 r. (Dz.U. 2000, L 239, s. 19).

¹¹ Zobacz także wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r., E (C-240/17, EU:C:2018:8, pkt 58).

30. W tych okolicznościach Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy dyrektywa 2003/109 [...] ma zastosowanie do wydalenia z terytorium Unii Europejskiej osoby, która wjechała na terytorium państwa członkowskiego, podczas gdy obowiązywał wobec niej zakaz wjazdu, i której zamieszkanie w państwie członkowskim było w związku z tym nielegalne w świetle prawa krajowego, a która nie złożyła wniosku o zezwolenie na pobyt w tym państwie członkowskim, jeżeli osobie tej udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego dla obywateli państw trzecich w innym państwie członkowskim?

W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

2) Czy art. 12 ust. 1 i 3 oraz art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109 [...] są w swej treści na tyle bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, aby obywatel państwa trzeciego mógł się na nie powołać wobec państwa członkowskiego?”.

31. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez rząd fiński i Komisję.

IV. Analiza

32. W pierwszym pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w istocie o ustalenie, czy art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109, na podstawie którego obywatelowi państwa trzeciego korzystającemu ze statusu rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim przysługuje w drugim państwie członkowskim zwiększona ochrona przed wydaleniem przewidziana w art. 12 tej dyrektywy, ma zastosowanie w sytuacji, gdy obywatel ten wjechał na terytorium tego ostatniego państwa członkowskiego z naruszeniem wydanego wobec niego zakazu wjazdu ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego.

33. Przed rozpoczęciem analizy treści art. 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109 oraz systematyki i celu rozdziału III tej dyrektywy, w którym ów artykuł się znajduje, należy na wstępie wyjaśnić poszczególne zakresy stosowania dyrektyw 2008/115 i 2003/109.

A. Poszczególne zakresy stosowania dyrektyw 2008/115 i 2003/109

34. Zarówno z tytułu, jak i z brzmienia jej art. 1 wynika, że dyrektywa 2008/115 ustanawia wspólne normy i procedury, które powinny być stosowane przez każde państwo członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

35. Z art. 2 ust. 1 tej dyrektywy wynika także jednoznacznie, że ma ona zastosowanie do „obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego”¹².

36. W art. 3 pkt 2 dyrektywy 2008/115 pojęcie „nielegalnego pobytu” zdefiniowano jako „obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego określone w art. 5 [rozporządzenia nr 562/2006]¹³ albo inn[e] warunk[i] wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym

¹² O ile art. 2 ust. 2 dyrektywy 2008/115 wymienia powody, dla których państwa członkowskie mogą zdecydować o wyłączeniu nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego z zakresu stosowania tej dyrektywy, o tyle należy stwierdzić, że wśród tych względów nie figuruje posiadanie dokumentu pobytowego ważnego w innym państwie członkowskim.

¹³ Zobacz przypis 7 do niniejszej opinii.

państwie członkowskim”. Ponieważ obywatel państwa trzeciego, który wjeżdża na terytorium państwa członkowskiego z naruszeniem wydanego wobec niego zakazu wjazdu na to terytorium, siłą rzeczy jest obecny na wspomnianym terytorium, jego pobyt w tym państwie członkowskim już z tego powodu jest nielegalny w rozumieniu art. 3 pkt 2 rzeczony dyrektywy i zgodnie z jej art. 2 jest on objęty zakresem stosowania tego aktu¹⁴. W tym względzie art. 6 dyrektywy 2008/115 ustanawia normy i procedury mające zastosowanie do „[d]ecyzji o zobowiązaniu do powrotu”, na podstawie której obywatel ten w sposób dobrowolny lub przymusowy wraca, w szczególności, do swojego państwa pochodzenia¹⁵. Artykuł 6 ust. 2 wspomnianej dyrektywy zawiera przepisy szczególne, odnoszące się do obywatela państwa trzeciego, który posiada ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie.

37. Niemniej jednak z art. 4 ust. 2 dyrektywy 2008/115 wynika, że jej stosowanie „nie narusza żadnych przepisów dorobku Wspólnoty w dziedzinie polityki imigracyjnej i azyłowej, które mogą być korzystniejsze dla obywatela państwa trzeciego”. Jak bowiem przypominał Trybunał, dyrektywa ta nie ma na celu harmonizacji ogółu norm państw członkowskich dotyczących pobytu cudzoziemców¹⁶.

38. W tym względzie nie ulega wątpliwości, że zasady ustanowione w dyrektywie 2003/109 wchodzą w zakres tego dorobku i przewidują korzystniejsze przepisy na rzecz obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, przyznając im zwiększoną ochronę przed wydaleniem, a także procedurę readmisji między państwami członkowskimi w niektórych przypadkach przenoszenia się wewnątrz Unii. Jak podkreśla Komisja w swoim podręczniku dotyczącym powrotów, dyrektywa ta stanowi *lex specialis*, które „należy [...] stosować w pierwszej kolejności w przypadkach wyraźnie objętych wspomnian[ą] dyrektyw[ą]”¹⁷.

39. Zakres stosowania dyrektywy 2003/109 określono w jej art. 3 ust. 1, który stanowi, że dyrektywa ta „stosuje się do obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego”. Dopóki obywatel państwa trzeciego ma status rezydenta długoterminowego w państwie członkowskim, co potwierdza ponadto związany z nim dokument pobytowy, a status ten nie został formalnie cofnięty, przebywa on na terytorium państwa członkowskiego legalnie. W niniejszym przypadku EP jest objęty zakresem stosowania tej dyrektywy i powinny w Estonii przysługiwać mu prawa związane z jego statusem rezydenta długoterminowego, które są wymienione w rozdziale II wspomnianej dyrektywy, wśród których znajduje się prawo do przewidzianej w art. 12 tej dyrektywy zwiększonej ochrony przed wydaleniem¹⁸.

40. Natomiast, co się tyczy warunków pobytu tego obywatela w państwach członkowskich innych niż państwo, które przyznało mu wspomniany status, są one objęte rozdziałem III dyrektywy 2003/109. Żaden z tych warunków nie dotyczy zaś sytuacji takiej jak rozpatrywana w niniejszej sprawie, w której obywatelowi państwa trzeciego będącemu rezydentem długoterminowym

¹⁴ Zobacz wyrok z dnia 7 czerwca 2016 r., *Affum* (C-47/15, EU:C:2016:408, pkt 48).

¹⁵ Zobacz art. 3 pkt 3 i 4 dyrektywy 2008/115.

¹⁶ Zobacz wyrok z dnia 8 maja 2018 r., *K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii)* (C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁷ Zobacz pkt 5.8 tego podręcznika dotyczącego powrotów, który znajduje się w załączniku do zalecenia Komisji (UE) 2017/2338 z dnia 16 listopada 2017 r. ustanawiającego wspólny „Podręcznik dotyczący powrotów” przeznaczony do stosowania przez właściwe organy państw członkowskich wykonujące zadania związane z powrotami (Dz.U. 2017, L 339, s. 83). Jak wynika z pkt 2 tego zalecenia, podręcznik ten jest głównym narzędziem organów państw członkowskich właściwych do wykonywania zadań związanych z powrotami nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

¹⁸ Zobacz także motyw 16 dyrektywy 2003/109.

w pierwszym państwie członkowskim nie przysługuje pochodne prawo pobytu w państwie członkowskim, na którego terytorium wjechał z naruszeniem zakazu wjazdu wydanego wobec niego ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego.

41. Ocena niniejsza opiera się zarówno na analizie językowej art. 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109, jak i na systemowej, kontekstowej i celowościowej analizie tej dyrektywy.

B. Przepisy art. 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109

42. Artykuł 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109 ustanawia zasadę, zgodnie z którą „[d]o czasu, gdy *obywatel* [¹⁹] państwa trzeciego otrzyma status rezydenta długoterminowego oraz bez uszczerbku dla obowiązku readmisji określonego w ust. 2 [²⁰] drugie państwo członkowskie może podjąć decyzję o wydaleniu z terytorium Unii, zgodnie z art. 12 i na mocy gwarancji w nim określonych, z uwagi na poważne względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego”.

43. Użycie słów „do czasu” w wyrażeniu „[d]o czasu, gdy obywatel państwa trzeciego otrzyma status rezydenta długoterminowego” nie pozwala dokładnie określić podmiotowego zakresu stosowania art. 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109.

44. Wyrażenie to niewątpliwie świadczy o jasnym zamiarze wyłączenia przez prawodawcę Unii z zakresu stosowania tego przepisu obywatela państwa trzeciego korzystającego ze statusu rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim, który uzyskuje ten status w drugim państwie członkowskim²¹. Jednakże wspomniane wyrażenie nie pozwala na określenie momentu, od którego obywatel ten może korzystać z tej ochrony na terytorium tego innego państwa członkowskiego: czy wystarczy, że jest on rezydentem długoterminowym w pierwszym państwie członkowskim, i to niezależnie od czasu trwania i warunków jego pobytu na terytorium tego innego państwa członkowskiego, czy też konieczne jest, aby złożył on wniosek o wydanie dokumentu pobytowego lub dokument taki otrzymał już w tym drugim państwie członkowskim?

45. Uważam, że również w ten sposób należy interpretować podmiotowy zakres stosowania art. 22 ust. 3 akapit pierwszy tej dyrektywy.

46. Po pierwsze, w samym tekście tego przepisu prawodawca Unii odnosi się do zobowiązań „drugiego państwa członkowskiego”. Pojęcie to zostało zdefiniowane w art. 2 lit. d) dyrektywy 2003/109 w ten sposób, że jest to „każde państwo członkowskie inne niż to, które po raz pierwszy przyznało status rezydenta długoterminowego obywatelowi państwa trzeciego oraz *w którym osoba długotrwale zamieszkująca wykonuje prawo pobytu*”²². Użycie czasu terażniejszego trybu

¹⁹ Podkreślenie moje. Francuska wersja językowa tego przepisu posługuje się wyrażeniem „résident de pays tiers” („rezydent państwa trzeciego”), zaś w art. 22 ust. 1 rzeczonej dyrektywy odnosi się ona do „ressortissant d’un pays tiers” („obywatela państwa trzeciego”). Pozostałe wersje językowe używają jednego i tego samego wyrażenia w każdym z obu ustępów, tak jak wersja hiszpańska („el nacional de un tercer país”), niemiecka („Drittstaatsangehörige”), angielska („the third-country national”), włoska („il cittadino di un paese terzo”) lub słoweńska („državljan tretje države”).

²⁰ W swoim sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania [dyrektywy 2003/109] z dnia 28 września 2011 r. [COM(2011) 585 wersja ostateczna] Komisja podkreśliła, że „[n]a brzmienie art. 22 ust. 2 i 3 wpływ miała dyrektywa [2008/115], której art. 6 stanowi, że obywatele państw trzecich nielegalnie przebywający na terytorium jednego z państw członkowskich oraz posiadający ważne zezwolenie na pobyt wydane przez inne państwo członkowskie mają obowiązek natychmiast udać się na terytorium tego państwa członkowskiego. Państwo członkowskie może wydać decyzję nakazującą powrót jedynie, jeśli obywatel państwa trzeciego nie wypełni tego obowiązku” (pkt 3.9).

²¹ Takiemu obywatelowi przysługuje ochrona związana ze statusem rezydenta długoterminowego przewidziana w art. 12 dyrektywy 2003/109.

²² Podkreślenie moje.

oznajmującego („wykonuje”), a nie trybu warunkowego („wykonywałaby”), świadczy o tym, że obywatel państwa trzeciego musi obecnie mieć pochodne prawo pobytu w drugim państwie członkowskim. Jak zaś wynika z art. 14 ust. 1 i motywu 21 wspomnianej dyrektywy, wykonywanie tego prawa pobytu zakłada, że dany obywatel spełnia warunki określone w rozdziale III tej dyrektywy²³.

47. Po drugie, z brzmienia art. 22 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2003/109 wynika, że „decyzję o wydaleniu [obywatela państwa trzeciego] z terytorium Unii” wydaje się „zgodnie z art. 12 [tej dyrektywy] i na mocy gwarancji w nim określonych, z uwagi na poważne względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego”. Oznacza to, że obywatela tego można wydaląc tylko wtedy, gdy stanowi on rzeczywiste i dostatecznie poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, przy czym decyzja o wydaleniu nie może być uzasadniona względami ekonomicznymi, a właściwe organy drugiego państwa członkowskiego są zobowiązane uprzednio uwzględnić czas zamieszkania na terytorium krajowym, wiek odnośnego obywatela, skutki wydalenia dla niego i członków jego rodziny, jego związki z państwem zamieszkania lub brak więzi z krajem pochodzenia²⁴. W konsekwencji przyznanie takiego znacznie podwyższonego poziomu ochrony przed wydaleniem opiera się na obiektywnych powodach związanych z poziomem integracji rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim z uwagi na jego status rezydenta długoterminowego (art. 12 dyrektywy 2003/109) oraz w drugim państwie członkowskim dzięki wykonywaniu pochodnego prawa pobytu, które wywodzi on ze swojego statusu (art. 22 tej dyrektywy). Ochrona taka nie może zatem być uzasadniona w odniesieniu do obywatela państwa trzeciego będącego rezydentem długoterminowym, któremu z uwagi na zakaz wjazdu wydany wobec niego ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego nie przysługuje pochodne prawo pobytu w państwie członkowskim, na którego terytorium wjechał.

48. Wykładnię tę potwierdza systematyka i cel przepisów znajdujących się w rozdziale III dyrektywy 2003/109.

C. Systematyka i cel rozdziału III dyrektywy 2003/109

49. Rozdział III dyrektywy 2003/109 ma na celu, jak świadczy jego tytuł, określenie warunków wykonywania prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego, mającego status rezydenta długoterminowego, w państwach członkowskich innych niż państwo, które przyznało mu ten status, aby przyczynić się do skutecznego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego jako obszaru, na którym zapewniony jest swobodny przepływ osób²⁵. Jeśli chodzi o prawo pobytu tego obywatela w innych państwach członkowskich, w rozdziale tym przewidziano system stopniowy, który może zaowocować prawem stałego pobytu w przypadku przyznania rzeczonożego statusu w jednym z tych państw.

²³ Zobacz moja opinia w sprawach połączonych Stadt Frankfurt am Main i Stadt Offenbach am Main (Odnowienie zezwolenia na pobyt w drugim państwie członkowskim) (C-829/21 i C-129/22, EU:C:2023:244, pkt 40, 41); a także wyrok z dnia 29 czerwca 2023 r., Stadt Frankfurt am Main i Stadt Offenbach am Main (Odnowienie zezwolenia na pobyt w drugim państwie członkowskim) (C-829/21 i C-129/22, EU:C:2023:525, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁴ Zobacz wyrok z dnia 9 lutego 2023 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid i in. (Cofnięcie prawa pobytu pracownika tureckiego) (C-402/21, EU:C:2023:77, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁵ Zobacz motyw 18 tej dyrektywy.

50. Przyznane w drugim państwie członkowskim pochodne prawo pobytu na okres przekraczający trzy miesiące²⁶ wynika zatem ze statusu rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim. To właśnie dlatego, że pierwsze państwo członkowskie przyznało zainteresowanemu ten status na podstawie art. 4 dyrektywy 2003/109, drugie państwo członkowskie może skonkretyzować to pochodne prawo pobytu poprzez wydanie mu dokumentu pobytowego²⁷ zgodnie z art. 14 ust. 1 tej dyrektywy. W tym celu rezydent długoterminowy powinien złożyć wniosek zgodnie z art. 15 wspomnianej dyrektywy, spełniający warunki określone w art. 16–19 tej dyrektywy. Jednym z tych warunków jest to, by rezydent ów nie stanowił zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego²⁸. Artykuł 20 dyrektywy 2003/109 ustanawia gwarancje proceduralne, jakie należy przyznać rezydentowi długoterminowemu w przypadku oddalenia jego wniosku o wydanie dokumentu pobytowego, natomiast art. 21 tej dyrektywy określa sposób traktowania go w drugim państwie członkowskim, w przypadku gdyby dokument ten mu wydano.

51. Logiczną kontynuację tych przepisów stanowi art. 22 dyrektywy 2003/109, zatytułowany w sposób jednoznaczny „Cofnięcie dokumentu pobytowego i obowiązek readmisji”. Komisja wskazuje w swoim sprawozdaniu w sprawie stosowania tej dyrektywy, że artykuł ów określa przesłanki, przy spełnieniu których drugie państwo członkowskie może wydać decyzję o wydaleniu rezydenta długoterminowego, który posiada w tym państwie członkowskim dokument pobytowy, lecz nie uzyskał jeszcze statusu rezydenta długoterminowego²⁹ przewidzianego w art. 23 wspomnianej dyrektywy.

52. Artykuł 22 dyrektywy 2003/109 dotyczy zatem w sposób oczywisty rezydenta długoterminowego, który zaangażował się w proces rzeczywistej integracji w drugim państwie członkowskim, korzystając z pochodnego prawa pobytu, które wywodzi on ze swojego statusu. Ustęp 3 tego artykułu ma ponadto na celu zagwarantowanie skuteczności owego prawa pobytu, wymagając od drugiego państwa członkowskiego przyznania temu rezydentowi zwiększonej ochrony przed wydaleniem, w przypadku gdy stanowi on zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego, podobnej do ochrony, z jakiej korzysta on na podstawie swojego statusu w pierwszym państwie członkowskim.

53. Tymczasem w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym obywatelowi państwa trzeciego będącemu rezydentem długoterminowym nie przysługuje prawo wjazdu do danego państwa członkowskiego ze względu na skutki prawne wydanego wobec niego zakazu wjazdu. A fortiori nie może on korzystać z pochodnego dokumentu pobytowego w tym państwie członkowskim ze względu na zagrożenie, jakie stanowi dla porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego, zgodnie z art. 17 dyrektywy 2003/109. W tych okolicznościach uważam, że nie może on korzystać ze znacznie podwyższonego poziomu ochrony przed wydaleniem przewidzianego w art. 22 ust. 3 tej dyrektywy.

²⁶ Zobacz art. 14 ust. 1 dyrektywy 2003/109.

²⁷ Zobacz moja opinia w sprawach połączonych Stadt Frankfurt am Main i Stadt Offenbach am Main (Odnowienie zezwolenia na pobyt w drugim państwie członkowskim) (C-829/21 i C-129/22, EU:C:2023:244, pkt 40, 41); a także wyrok z dnia 29 czerwca 2023 r., Stadt Frankfurt am Main i Stadt Offenbach am Main (Odnowienie zezwolenia na pobyt w drugim państwie członkowskim) (C-829/21 i C-129/22, EU:C:2023:525, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁸ Jak podkreśla prawodawca Unii w motywie 21 dyrektywy 2003/109, państwo członkowskie, w którym rezydent długoterminowy zamierza wykonywać swoje prawo pobytu, powinno mieć możliwość sprawdzenia, czy dana osoba spełnia warunki niezbędne do zamieszkania na jego terytorium oraz czy nie stanowi ona zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego lub zdrowia publicznego.

²⁹ Zobacz sprawozdanie wskazane w przypisie 20 do niniejszej opinii, pkt 3.9.

54. Taka wykładnia wydaje mi się zgodna z celem dyrektywy 2003/109. Jak bowiem wynika z motywów 4, 6 i 12 tej dyrektywy, status rezydenta długoterminowego powinien stanowić rzeczywisty instrument integracji ze społeczeństwem, w którym obywatel państwa trzeciego żyje, przy czym integracja ta stanowi ponadto kluczowy element wspierania spójności gospodarczej i społecznej, która jest podstawowym celem Unii³⁰. Ponadto przypominam, że zgodnie z motywem 18 wspomnianej dyrektywy prawo pobytu rezydenta długoterminowego w państwie członkowskim innym niż państwo, które przyznało mu status, powinno przyczyniać się do skutecznego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego jako obszaru, na którym zapewniony jest swobodny przepływ osób.

55. Jest zaś oczywiste, że w okolicznościach rozpatrywanych w postępowaniu głównym przyznanie zainteresowanemu przez władze estońskie statusu rezydenta długoterminowego nie daje mu możliwości powoływania się wobec organów fińskich na znacznie podwyższony poziom ochrony przed wydaleniem przewidziany w art. 22 ust. 3 tej dyrektywy w sytuacji, w której wjechał on na terytorium Finlandii z rażącym naruszeniem wydanego wobec niego zakazu wjazdu ze względów porządku publicznego oraz bezpieczeństwa publicznego i z racji tej nie ma on prawa pobytu w tym państwie członkowskim. Przeciwnie podejście oznaczałoby naruszenie, po pierwsze, systemu ustanowionego przez dyrektywę 2003/109, zgodnie z którym obywatel państwa trzeciego korzysta z praw i korzyści w zależności od jego integracji ze społeczeństwem zarówno pierwszego, jak i drugiego państwa członkowskiego, a po drugie, skutków prawnych związanych z wydanymi przez państwo członkowskie decyzjami o zakazie wjazdu.

56. W świetle wszystkich powyższych rozważań uważam, że art. 22 ust. 3 dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że nie ma on zastosowania do obywatela państwa trzeciego, któremu – mimo że posiada status rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim – nie przysługuje prawo pobytu w państwie członkowskim, na którego terytorium wjechał z naruszeniem zakazu wjazdu wydanego wobec niego ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego.

57. Obywatel ten zachowuje możliwość wykonywania praw, które wywodzi z zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego, jeśli uda się na terytorium pierwszego państwa członkowskiego.

58. Państwo członkowskie, na którego terytorium znajduje się wspomniany obywatel, powinno zatem zastosować procedurę powrotu przewidzianą w dyrektywie 2008/115, w szczególności w jej art. 6 ust. 2.

59. Przypominam bowiem, że art. 6 tej dyrektywy ma na celu ustanowienie norm i procedur mających zastosowanie do decyzji nakazujących powrót obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na terytorium państwa członkowskiego. Artykuł 6 ust. 2 wspomnianej dyrektywy dotyczy szczególnej sytuacji, w której obywatel ten posiada ważne zezwolenie na pobyt lub inne zezwolenie upoważniające go do pobytu wydane przez inne państwo członkowskie. Na podstawie tego przepisu państwo członkowskie, na którego terytorium obywatel ten przebywa nielegalnie, powinno wydać decyzję nakazującą powrót wyłącznie w sytuacji, gdy zainteresowany odmawia

³⁰ Z motywu 22 dyrektywy 2003/109 wynika, że to właśnie w celu zapewnienia skuteczności tego pochodnego prawa pobytu prawodawca Unii wymaga od drugiego państwa członkowskiego zapewnienia rezydentowi długoterminowemu takiego samego traktowania jak przyznane mu w pierwszym państwie członkowskim. Zobacz także wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., P i S (C-579/13, EU:C:2015:369, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

natychmiastowego udania się do państwa członkowskiego, które wydało mu dokument pobytowy, lub gdy natychmiastowy wyjazd z tego państwa jest wymagany ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego³¹.

V. Wnioski

60. Mając na względzie całość powyższych rozważań, proponuję, aby na pierwsze pytanie prejudycjalne przedłożone przez Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny, Finlandia) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

Artykuł 22 ust. 3 dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, zmienionej dyrektywą 2011/51/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2011 r.,

należy interpretować w ten sposób, że:

- nie ma on zastosowania do obywatela państwa trzeciego, któremu – mimo że posiada status rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim – nie przysługuje prawo pobytu w państwie członkowskim, na którego terytorium wjechał z naruszeniem zakazu wjazdu wydanego wobec niego ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego;
- obywatel ten zachowuje możliwość wykonywania praw, które wywodzi z zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego, jeśli uda się na terytorium pierwszego państwa członkowskiego.

³¹ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 16 stycznia 2018 r., E (C-240/17, EU:C:2018:8, pkt 45); postanowienie z dnia 26 kwietnia 2023 r., Migrationsverket (C-629/22, EU:C:2023:365, pkt 20, 22, 33 i przytoczone tam orzecznictwo).