



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 8 maja 2018 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Kontrole graniczne, azyl i imigracja – Artykuł 20 TFUE – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 7 i 24 – Dyrektywa 2008/115/WE – Artykuły 5 i 11 – Obywatel państwa trzeciego podlegający zakazowi wjazdu – Wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin z obywatelem Unii Europejskiej, który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się – Odrzucenie wniosku

W sprawie C-82/16

mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (sąd ds. cudzoziemców, Belgia) postanowieniem z dnia 8 lutego 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 lutego 2016 r., w postępowaniu:

K.A.,

M.Z.,

M.J.,

N.N.N.,

O.I.O.,

R.I.,

B.A.

przeciwko

Belgische Staat,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič i C. Vajda, prezesi izb, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, S. Rodin, F. Biltgen i C. Lycourgos (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

* Język postępowania: niderlandzki.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 lutego 2017 r.,
rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu K.A., M.Z. i B.A. przez J. De Liena, advocaat,
- w imieniu M.J. przez W. Goossensa, advocaat,
- w imieniu N.N.N. przez B. Brijsa, advocaat,
- w imieniu rządu belgijskiego przez C. Pochet i M. Jacobs, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez C. Decordiera, D. Matraya i T. Bricouta, advocaten,
- w imieniu rządu greckiego przez T. Papadopoulou, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez E. Montaguti, C. Cattabrigę i P.J.O. Van Nuffela, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 października 2017 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20 TFUE, art. 7 i 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz art. 5 i 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach siedmiu sporów między K.A., M.Z., M.J., N.N.N., O.I.O., R.I. i B.A a gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding (pełnomocnikiem sekretarza stanu ds. azylu, migracji, integracji społecznej oraz przeciwdziałania biedzie, zwanym dalej „właściwym organem krajowym”) dotyczących decyzji tego organu o odrzuceniu wniosków powyższych osób o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin oraz, w zależności od przypadku, nakazów opuszczenia terytorium Belgii lub upomnień wzywających do zastosowania się do nakazu opuszczenia terytorium.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Zgodnie z motywami 2 i 6 dyrektywy 2008/115:

„(2) Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli w dniach 4 i 5 listopada 2004 r. wezwała do opracowania skutecznej polityki wydalania i repatriacji, opartej na wspólnych normach, aby osoby, które mają być wydalone, traktowane były w sposób ludzki oraz z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych i godności.

[...]

(6) Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby zakończenie nielegalnego pobytu obywateli państw trzecich odbywało się w ramach sprawiedliwej i przejrzystej procedury. Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa [Unii Europejskiej] decyzje podejmowane na mocy niniejszej dyrektywy powinny być podejmowane indywidualnie, na podstawie obiektywnych kryteriów, co oznacza, że pod uwagę powinien być brany nie tylko sam fakt nielegalnego pobytu. Używając standardowych formularzy decyzji dotyczących powrotu, tj. decyzji nakazujących powrót oraz, jeśli zostały wydane, decyzji o zakazie wjazdu i decyzji o wykonaniu wydalenia, państwa członkowskie powinny przestrzegać tej zasady i w pełni stosować wszystkie właściwe przepisy niniejszej dyrektywy”.

4 Artykuł 1 omawianej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa określa wspólne normy i procedury, które [jakie] mają być stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, zgodnie z prawami podstawowymi jako zasadami ogólnymi prawa [Unii] oraz prawa międzynarodowego, w tym z obowiązkami w zakresie ochrony uchodźców oraz praw człowieka”.

5 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy głosi:

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

6 Zgodnie z art. 3 tej dyrektywy:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- 2) »nielegalny pobyt« oznacza obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia [warunków wjazdu do państwa członkowskiego] lub przestał spełniać [te] warunki [...], określone w art. 5 [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. 2006, L 105, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2010, L 275, s. 11)], albo innych warunków wjazdu [do tego państwa członkowskiego], pobytu lub zamieszkania [w nim];
- 3) »powrót« oznacza powrót obywatela państwa trzeciego – wynikający z dobrowolnego lub przymusowego wykonania zobowiązania do powrotu – do:
 - jego [...] państwa pochodzenia, lub
 - 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;

[...]”.

7 Artykuł 5 dyrektywy 2008/115 przewiduje:

„Wprowadzając w życie niniejszą dyrektywę, państwa członkowskie należyte uwzględniają

- a) dobro dziecka [nadrzędny interes dziecka];
- b) życie rodzinne;
- c) stan zdrowia danego obywatela państwa trzeciego

i przestrzegają zasady non-refoulement”.

8 Artykuł 6 ust. 1 tej dyrektywy brzmi następująco:

„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.

[...]”.

9 Artykuł 7 ust. 4 owej dyrektyw brzmi następująco:

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

10 Artykuł 11 tej dyrektywy stanowi:

„1. Decyzji nakazującej powrót towarzyszy zakaz wjazdu:

- a) jeżeli nie wyznaczono terminu dobrowolnego wyjazdu; lub
- b) jeżeli zobowiązanie do powrotu nie zostało wykonane.

W innych przypadkach decyzjom nakazującym powrót może towarzyszyć zakaz wjazdu.

2. Czas trwania zakazu wjazdu jest określany z należyty uwzględnieniem wszystkich istotnych dla danego przypadku okoliczności i co do zasady nie przekracza pięciu lat. Może on być jednak dłuższy niż pięć lat, jeżeli obywatel państwa trzeciego stanowi poważne zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego.

3. Państwa członkowskie rozważają cofnięcie lub zawieszenie zakazu wjazdu, jeżeli obywatel państwa trzeciego, który podlega zakazowi wjazdu wydanemu zgodnie z ust. 1 akapit drugi, jest w stanie wykazać, że opuścił terytorium państwa członkowskiego, w pełni przestrzegając decyzji nakazującej powrót.

Ofiary handlu ludźmi, którym wydano zezwolenie na pobyt zgodnie z dyrektywą Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami [Dz.U. 2004, L 261, s. 19; sprostowanie Dz.U. 2013, L 82, s. 63], nie podlegają zakazowi wjazdu, bez uszczerbku dla ust. 1 akapit pierwszy lit. b) oraz pod warunkiem, że dany obywatel państwa trzeciego nie stanowi zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego.

W indywidualnych przypadkach państwa członkowskie mogą wstrzymać się od wydania zakazu wjazdu lub zawiesić go z przyczyn humanitarnych.

W indywidualnych przypadkach lub w niektórych kategoriach przypadków państwa członkowskie mogą cofnąć lub zawiesić zakaz wjazdu z innych przyczyn.

[...]”.

Prawo belgijskie

- 11 Artykuł 7 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 na terytorium, pobycie, osiedleniu się i wydalaniu cudzoziemców) (*Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584), w brzmieniu obowiązującym w chwili wystąpienia okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą z dnia 15 grudnia 1980 r.”), brzmi:

„Bez uszczerbku dla korzystniejszych przepisów umów międzynarodowych wobec cudzoziemca, który nie posiada zezwolenia lub zgody na pobyt przekraczający trzy miesiące ani zezwolenia na osiedlenie się w [Belgii], minister lub jego pełnomocnik mogą lub – w przypadkach określonych w pkt 1, 2, 5, 11 lub 12 – muszą wydać nakaz opuszczenia terytorium w określonym terminie:

[...]

12° jeżeli wobec cudzoziemca wydano zakaz wjazdu, który nie został zawieszony ani uchylony.

[...]”.

- 12 Artykuł 40bis ust. 2 tej ustawy przewiduje:

„Za członków rodziny obywatela Unii uważa się następujące osoby:

- 1° jego małżonka lub cudzoziemca, który mu towarzyszy lub dołącza do niego, z którym pozostaje on w zarejestrowanym związku partnerskim uznawanym w Belgii za równoważny związkowi małżeńskiemu;
- 2° jego partnera życiowego, który mu towarzyszy lub dołącza do niego, z którym pozostaje on w ustawowym zarejestrowanym związku partnerskim.

Partnerzy życiowi muszą:

- a) przedstawić dowody, że pozostają w należycie zawartym, trwałym i stabilnym związku partnerskim.

Uznaje się, że związek jest trwały i stabilny, jeżeli partnerzy życiowi:

- udowodnią, że przez okres co najmniej jednego roku przed złożeniem wniosku nieprzerwanie i wspólnie zamieszkiwali w Belgii lub innym państwie; albo
 - udowodnią, że ich znajomość trwa od co najmniej dwóch lat przed złożeniem wniosku [...]; albo
 - mają wspólne potomstwo;
- b) wspólnie zamieszkiwać ze sobą;
- c) mieć, każda z osób, ukończone 21 lat;
- d) być stanu wolnego i nie pozostawać w trwałym i stabilnym związku z inną osobą;

[...]

3° jego zstępnych lub zstępnych jego małżonka lub partnera życiowego, którzy mu towarzyszą lub do niego dołączają, o których mowa w pkt 1 lub 2, którzy pozostają na ich utrzymaniu [...];

[...]

5 ojca lub matkę małoletniego obywatela Unii, o którym mowa w art. 40 ust. 4 akapit 1 pkt 2, który pozostaje na ich utrzymaniu oraz nad którym rzeczywiście sprawują oni pieczę”.

13 Artykuł 40ter wspomnianej ustawy stanowi:

„Przepisy niniejszego rozdziału stosuje się do członków rodziny obywatela belgijskiego w przypadku:

- członków rodziny, o których mowa w art. 40bis ust. 2 akapit pierwszy, pkt 1–3, którzy mu towarzyszą lub do niego dołączają;
- członków rodziny, o których mowa 40bis ust. 2 akapit pierwszy pkt 4, będących ojcem lub matką małoletniego obywatela belgijskiego, którzy potwierdzą swoją tożsamość dokumentem tożsamości i którzy mu towarzyszą lub do niego dołączają.

W przypadku członków rodziny, o których mowa w art. 40bis ust. 2 akapit pierwszy pkt 1–3, obywatel belgijski musi udowodnić, że:

- posiada stabilne, wystarczające i legalne środki utrzymania [...],
- dysponuje odpowiednim lokum, w którym będą mogli zamieszkać członek lub członkowie jego rodziny, którzy chcą do niego dołączyć [...].”

14 Artykuł 43 tej ustawy, który na podstawie jej art. 40ter również znajduje zastosowanie do członków rodziny obywatela belgijskiego, brzmi następująco:

„Zezwolenia na wjazd i pobyt można odmówić obywatelom Unii i członkom ich rodziny tylko z powodów uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa narodowego lub zdrowia publicznego, przy uwzględnieniu poniższych ograniczeń:

1° Względy te nie mogą być powoływane dla celów ekonomicznych;

2° Środki podjęte ze względów porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i opierać się wyłącznie na indywidualnym zachowaniu danej osoby. Wcześniejsza karalność nie może sama w sobie stanowić podstaw do podjęcia takich środków. Indywidualne zachowanie danej osoby musi stanowić faktyczne, aktualne i wystarczająco poważne zagrożenie dla któregoś z podstawowych interesów społeczeństwa. Nie są dopuszczalne uzasadnienia, które nie są bezpośrednio związane z danym indywidualnym przypadkiem lub opierają się na względach ogólnej prewencji;

[...]

Przed podjęciem decyzji o zakończeniu pobytu obywatela Unii lub członka jego rodziny ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego minister lub jego pełnomocnik uwzględnia informacje dotyczące długości pobytu zainteresowanego w Belgii, jego wieku, stanu zdrowia, sytuacji rodzinnej i ekonomicznej, integracji społecznej i kulturalnej z Belgią oraz stopnia jego więzi z krajem pochodzenia”.

15 Artykuł 74/11 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r. stanowi:

„§ 1. Okres obowiązywania zakazu wjazdu określany jest z należyтым uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności danego przypadku.

W następujących przypadkach decyzji o wydaleniu towarzyszy zakaz wjazdu o okresie obowiązywania do maksymalnie trzech lat:

- 1° jeżeli nie wyznaczono terminu dobrowolnego wyjazdu; lub
- 2° jeżeli wcześniejsza decyzja o wydaleniu nie została wykonana.

Przewidziany w akapicie drugim maksymalny okres trzech lat zostaje przedłużony do maksymalnie pięciu lat, jeżeli:

- 1° obywatel państwa trzeciego popełnił oszustwo lub korzystał z innych nielegalnych środków, aby uzyskać zezwolenie na pobyt lub utrzymać posiadane prawo pobytu;
- 2° obywatel państwa trzeciego zawarł związek małżeński lub partnerski bądź dokonał przysposobienia, mających na celu wyłącznie uzyskanie zezwolenia na pobyt lub przedłużenie posiadanego prawa pobytu w [Belgii].

Decyzji o wydaleniu może towarzyszyć zakaz wjazdu przez okres przekraczający pięć lat, jeżeli obywatel państwa trzeciego stanowi poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego.

§ 2. [...]

Minister lub jego pełnomocnik mogą w konkretnym przypadku odstąpić od wydania zakazu wjazdu ze względów humanitarnych.

§ 3. Zakaz wjazdu zaczyna obowiązywać z dniem jego doręczenia.

Zakaz wjazdu nie może naruszać przepisów dotyczących prawa do udzielenia ochrony międzynarodowej określonego w art. 9ter, 48/3 i 48/4”.

16 Zgodnie z art. 74/12 tej ustawy:

„§ 1. Minister lub jego pełnomocnik mogą zawiesić lub cofnąć zakaz wjazdu ze względów humanitarnych.

[...]

Obywatel państwa trzeciego zwraca się z umotywowanym wnioskiem do belgijskiej placówki dyplomatycznej lub konsularnej właściwej ze względu na miejsce jego zamieszkania lub pobytu za granicą, chyba że umowa międzynarodowa, ustawa lub dekret królewski stanowią inaczej.

§ 2. Obywatel państwa trzeciego może skierować do ministra lub jego pełnomocnika wniosek o cofnięcie lub zawieszenie zakazu wjazdu, uzasadniając, iż zastosował się do nałożonego na niego wcześniej obowiązku opuszczenia terytorium państwa. W tym celu przekazuje on dowód na piśmie, że stosując się w pełni do decyzji o wydaleniu, opuścił terytorium Belgii.

§ 3. Decyzja w sprawie wniosku o cofnięcie lub zawieszenie zakazu wjazdu wydawana jest najpóźniej cztery miesiące po jego złożeniu. W braku wydania decyzji w tym terminie przyjmuje się, że decyzja jest odmowna.

§ 4. W okresie rozpatrywania wniosku o cofnięcie lub zawieszenie dany obywatel państwa trzeciego nie ma prawa wjazdu do [Belgii] ani pobytu na [jej] terytorium.

[...]”.

17 Artykuł 74/13 wspomnianej ustawy stanowi:

„Wydając decyzję o wydaleniu, minister lub jego pełnomocnik musi należycie uwzględnić nadrzędny interes dziecka, więzy rodzinne oraz stan zdrowia zainteresowanego obywatela państwa trzeciego”.

Spory w postępowaniach głównych i pytania prejudycjalne

18 Z postanowienia odsyłającego wynika, że wszyscy skarżący w postępowaniach głównych są obywatelami państw trzecich, a zarazem członkami rodziny obywateli belgijskich, którzy nie skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania lub osiedlania się. Wobec skarżących wydane zostały decyzje nakazujące powrót wraz z zakazami wjazdu na terytorium Belgii. W przypadku każdego ze skarżących te ostatnie decyzje stały się ostateczne, co zdaniem sądu odsyłającego na gruncie prawa krajowego skutkuje tym, że zakaz ten może co do zasady zostać uchylony lub tymczasowo zawieszony tylko w przypadku złożenia, poza granicami Belgii, wniosku o zawieszenie lub uchylenie tych decyzji.

19 Skarżący w postępowaniach głównych złożyli następnie w Belgii wnioski o wydanie im zezwolenia na pobyt – jako zstępni pozostający na utrzymaniu obywatela belgijskiego (K.A. i M.Z.), rodzice małoletniego dziecka będącego obywatelem belgijskim (M.J., N.N.N., O.I.O. i R.I.) lub partner życiowy legalnie zamieszkujący z obywatelem belgijskim i pozostający z nim w stabilnym związku (B.A.). Właściwy organ krajowy odrzucił ich wnioski, uzasadniając to tym, że wobec skarżących w postępowaniach głównych wydane zostały nadal obowiązujące zakazy wjazdu na terytorium belgijskie. Skarżący zaskarżyli rzezone decyzje do sądu odsyłającego.

20 Konkretnie rzecz ujmując, z postanowienia odsyłającego wynika, że jeśli chodzi, po pierwsze, o przypadek K.A., będącej obywatelką armeńską – w dniu 27 lutego 2013 r. doręczono jej nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego wraz z zakazem wjazdu przez okres trzech lat, motywowany tym, że nie zastosowała się ona do wcześniejszego zobowiązania do powrotu, przy czym nie wyznaczono jej terminu do dobrowolnego powrotu, gdyż – po tym, jak została ona zatrzymana na gorącym uczynku

podczas kradzieży w sklepie – uznano ją za osobę stwarzającą zagrożenie dla porządku publicznego. W dniu 10 lutego 2014 r. K.A. i jej dwaj synowie złożyli z terytorium belgijskiego wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin jako zstępni pozostający na utrzymaniu ich belgijskiego ojca. W dniu 28 marca 2014 r. właściwy organ krajowy wydał decyzję nakazującą powrót w formie nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego, którą odrzucił ich wniosek ze względu na wydany wobec K.A. zakaz wjazdu doręczony jej w dniu 27 lutego 2013 r.

- 21 Po drugie, jeśli chodzi o przypadek M.Z., będącego obywatelem rosyjskim – w dniu 2 lipca 2014 r. doręczono mu nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego wraz z zakazem wjazdu przez okres trzech lat motywowany tym, że nie zastosował się on do wcześniejszego zobowiązania do powrotu, przy czym nie wyznaczono mu terminu do dobrowolnego powrotu, gdyż – po tym, jak postanowiono mu zarzut kradzieży z włamaniem do garażu – uznano go za osobę stwarzającą zagrożenie dla porządku publicznego. W dniu 8 września 2014 r. M.Z. został przymusowo wydalony do Rosji. W dniu 5 listopada 2014 r. zainteresowany, który ponownie znalazł się na terytorium belgijskim, złożył wniosek o wydanie mu karty pobytu jako zstępny pozostający na utrzymaniu swojego belgijskiego ojca. W dniu 29 kwietnia 2015 r. właściwy organ krajowy odrzucił jego wniosek ze względu na wydany wobec niego zakaz wjazdu oraz wezwał go do zastosowania się do nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego.
- 22 Po trzecie, jeśli chodzi o przypadek M.J., obywatelki ugandyjskiej – wydano wobec niej dwukrotnie, a mianowicie w dniu 13 stycznia i 12 listopada 2012 r., nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego. W dniu 11 stycznia 2013 r. doręczono jej zakaz wjazdu przez okres trzech lat motywowany tym, że nie zastosowała się ona do wcześniejszych zobowiązań do powrotu, przy czym nie wyznaczono jej terminu do dobrowolnego powrotu ze względu na ryzyko ucieczki w związku z brakiem miejsca zamieszkania w Belgii oraz ze względu na uznanie jej – po tym, jak policja postawiła jej zarzut pobicia – za osobę stanowiącą zagrożenie dla porządku publicznego. W dniu 20 lutego 2014 r. M.J. złożyła z terytorium belgijskiego wniosek o wydanie karty pobytu jako rodzic małoletniego dziecka mającego obywatelstwo belgijskie, urodzonego w dniu 26 października 2013 r. Decyzją z dnia 30 kwietnia 2014 r. właściwy organ krajowy odrzucił jej wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin ze względu na wydany wobec niej zakaz wjazdu z dnia 11 stycznia 2013 r. oraz jednocześnie nakazał jej opuszczenie terytorium belgijskiego.
- 23 Po czwarte, co się tyczy przypadku N.N.N., będącej obywatelką kenijską – wydano wobec niej dwa nakazy opuszczenia terytorium belgijskiego, odpowiednio w dniu 11 września 2012 r. i 22 lutego 2013 r. Następnie N.N.N. urodziła córkę, która w dniu 3 kwietnia 2014 r. otrzymała – na podstawie obywatelstwa jej ojca – obywatelstwo belgijskie. W dniu 24 kwietnia 2014 r. wobec N.N.N. wydano kolejny nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego oraz doręczono jej zakaz wjazdu na terytorium belgijskie przez okres trzech lat ze względu na niezastosowanie się do zobowiązania do powrotu. W dniu 9 września 2014 r. N.N.N. złożyła z terytorium belgijskiego wniosek o wydanie karty pobytu jako rodzic małoletniego dziecka mającego obywatelstwo belgijskie. W uzasadnieniu wniosku N.N.N. przedstawiła dowody opłacania alimentów przez ojca jej córki, a także pismo, w którym oświadczył on, że nie może opiekować się córką w pełnym wymiarze, w związku z czym lepiej będzie, jeśli zostanie ona z matką. Decyzją z dnia 4 marca 2015 r. właściwy organ krajowy odrzucił jej wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin ze względu na wydany wobec N.N.N. zakaz wjazdu oraz jednocześnie wezwał ją do zastosowania się do nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego.
- 24 Po piąte, jeśli chodzi o przypadek O.I.O., mającego obywatelstwo nigeryjskie – poślubił on R.C., obywatelkę belgijską, z którą ma córkę, mającą obywatelstwo belgijskie. W dniu 11 maja 2010 r. O.I.O. został skazany za pobicie. Po rozwodzie z O.I.O. w dniu 6 kwietnia 2011 r. R.C. przyznano wyłączną władzę rodzicielską nad ich córką. Dziewczynka zamieszkuje wraz z matką i otrzymuje świadczenia rodzinne oraz inne świadczenia społeczne. Ponadto prawo O.I.O. do osobistej styczności z dzieckiem zostało tymczasowo zawieszona. Ze względu na rozwód z R.C. wobec O.I.O. wydano decyzję o cofnięciu mu zezwolenia na pobyt wraz z nakazem opuszczenia terytorium belgijskiego. W dniu 28 maja 2013 r. doręczono mu zakaz wjazdu na terytorium belgijskie przez okres ośmiu lat ze względu na niezastosowanie się do zobowiązania do powrotu, przy czym nie wyznaczono mu terminu

do dobrowolnego powrotu ze względu na to, że uznano go za osobę stwarzającą poważne, realne i aktualne zagrożenie dla porządku publicznego. W dniu 6 listopada 2013 r. O.I.O. złożył z terytorium belgijskiego wniosek o wydanie mu karty pobytu jako rodzicowi małoletniego dziecka mającego obywatelstwo belgijskie. Decyzją z dnia 30 kwietnia 2014 r. właściwy organ krajowy odrzucił jego wniosek ze względu na wydany wobec niego zakaz wjazdu z dnia 28 maja 2013 r. oraz jednocześnie nakazał mu opuszczenie terytorium belgijskiego.

- 25 Po szóste, co się tyczy przypadku R.I., będącego obywatelem albańskim – z postanowienia odsyłającego wynika, że jest on ojcem dziecka mającego obywatelstwo belgijskie. Po narodzinach dziecka jego prawo pobytu, które uzyskał z naruszeniem obowiązujących przepisów, zostało cofnięte. W dniu 17 grudnia 2012 r. doręczono mu także zakaz wjazdu na terytorium belgijskie przez okres pięciu lat ze względu na podanie nieprawdziwych informacji lub użycie innych nielegalnych środków w celu uzyskania lub przedłużenia prawa pobytu. Następnie R.I. poślubił w Albanii matkę swojego dziecka, mającą obywatelstwo belgijskie. W dniu 21 sierpnia 2014 r. R.I. złożył z terytorium belgijskiego wniosek o wydanie karty pobytu jako rodzic małoletniego dziecka mającego obywatelstwo belgijskie. Decyzją z dnia 13 lutego 2015 r. właściwy organ krajowy odrzucił jego wniosek ze względu na wydany wobec niego zakaz wjazdu oraz jednocześnie wezwał go do zastosowania się do nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego.
- 26 Po siódme, co się tyczy przypadku B.A., będącego obywatelem gwinejskim – wydano wobec niego dwa nakazy opuszczenia terytorium belgijskiego, odpowiednio w dniu 23 stycznia 2013 r. i 29 maja 2013 r. W dniu 13 czerwca 2014 r. doręczono mu zakaz wjazdu na terytorium belgijskie przez okres trzech lat ze względu na niezastosowanie się do zobowiązania do powrotu. Następnie B.A., znajdując się na terytorium belgijskim, zawarł związek partnerski ze swoim partnerem życiowym, mającym obywatelstwo belgijskie, i złożył wniosek o wydanie karty pobytu jako życiowy partner obywatela belgijskiego, legalnie z nim zamieszkujący i pozostający z nim w stabilnym związku. Decyzją z dnia 21 maja 2015 r. właściwy organ krajowy odrzucił jego wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin ze względu na wydany wobec niego w dniu 13 czerwca 2014 r. zakaz wjazdu oraz jednocześnie wezwał go do zastosowania się do nakazu opuszczenia terytorium belgijskiego.
- 27 Sąd odsyłający wyjaśnia na początku, że zgodnie z praktyką krajową, znajdującą zastosowanie we wszystkich przypadkach, bez możliwości dostosowania jej do okoliczności konkretnej sytuacji, wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożone przez skarżących w postępowaniach głównych zostały odrzucone – a więc nie zostały rozpatrzone merytorycznie – ponieważ wobec tych obywateli państw trzecich wydane zostały zakazy wjazdu na terytorium belgijskie. W związku z tym w przypadku tych wniosków nie wzięto pod uwagę ani życia rodzinnego, ani, odpowiednio, interesu dziecka, ani też tego, że członkowie ich rodziny mający obywatelstwo belgijskie mają status obywateli Unii. Sąd ten podkreśla również, że w ocenie właściwego organu krajowego przed złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin skarżący w postępowaniach głównych muszą opuścić Belgię oraz wystąpić o zawieszenie lub cofnięcie zakazu wjazdu na terytorium belgijskie.
- 28 Sąd odsyłający zwraca w tym względzie uwagę, że zgodnie z prawem krajowym decyzja w sprawie wniosku o uchylenie lub zawieszenie zakazu wjazdu na terytorium belgijskie złożonego w państwie pochodzenia zainteresowanej osoby musi zostać wydana w terminie czterech miesięcy od dnia wniesienia wniosku. W przeciwnym wypadku przyjmuje się, że decyzja jest odmowna. Ponadto wniosek o wydanie wizy w kontekście łączenia rodzin złożony przez obywatela państwa trzeciego w jego państwie pochodzenia rozpatrzony zostanie – w terminie sześciu miesięcy od dnia jego złożenia – dopiero po wydaniu decyzji o cofnięciu lub zawieszeniu zakazu wjazdu na terytorium.
- 29 Sąd odsyłający stwierdza dalej, że toczące się przed nim sprawy nie dotyczą ani zakresu zastosowania dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12), ani 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). Sąd odsyłający zwraca też uwagę, że poszczególni obywatele Unii, których w sprawach rozpatrywanych w postępowaniu głównym wiążą ze skarżącymi więzy rodzinne, zazwyczaj nie udają się do innych państw członkowskich jako pracownicy lub usługodawcy ani też nie rozwinęli bądź nie umocnili życia rodzinnego ze skarżącymi w trakcie faktycznego pobytu w państwie członkowskim innym niż Belgia.

30 Sąd odsyłający zaznacza jednak, że zgodnie z wyrokami z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) oraz z dnia 5 maja 2011 r., McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277) sytuacji obywatela Unii, który nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, nie można z tego tylko powodu zrównywać z sytuacją o charakterze wyłącznie wewnętrznym.

31 Sąd ten wskazuje również, że o ile zasady sformułowane w wyroku z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) mają zastosowanie jedynie w wyjątkowych okolicznościach, o tyle z orzecznictwa Trybunału nie wynika, by ich stosowanie było zastrzeżone dla sytuacji, w których istnieje biologiczna relacja między obywatelem państwa trzeciego, na rzecz którego wystąpiono o prawo pobytu, a obywatelem Unii będącym małym dzieckiem. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że należy mieć na uwadze stosunek zależności między obywatelem Unii będącym małym dzieckiem a obywatelem państwa trzeciego, gdyż to właśnie przez tę zależność obywatel Unii będzie de facto musiał opuścić terytorium Unii, jeżeli obywatel państwa trzeciego, od którego jest zależny, nie otrzyma zezwolenia na pobyt.

32 W tych okolicznościach Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wykładni prawa Unii – a w szczególności art. 20 TFUE oraz art. 5 i 11 dyrektywy [2008/115] w związku z art. 7 i 24 karty – należy dokonywać w taki sposób, że w pewnych okolicznościach zakazuje ono stosowania krajowej praktyki, która powoduje odrzucenie wniosku o przyznanie pobytu, składanego przez członka rodziny będącego obywatelem państwa trzeciego w ramach łączenia rodziny z obywatelem Unii w państwie członkowskim, w którym mieszka dany obywatel Unii, który posiada obywatelstwo tego państwa członkowskiego i który nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się i swobody przedsiębiorczości (zwany dalej »statycznym obywatelem Unii«) tylko z tego powodu – ewentualnie wraz z wydaniem decyzji o wydaleniu – że wobec tego członka rodziny, będącego obywatelem państwa trzeciego, wydany został pozostający w mocy zakaz wjazdu o zasięgu europejskim?

a) Czy dla oceny takich okoliczności ma znaczenie to, że między członkiem rodziny będącym obywatelem państwa trzeciego a statycznym obywatelem Unii istnieje stosunek zależności, który wykracza poza zwykłą więź rodzinną? W przypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej: Jakie czynniki są istotne dla ustalenia, czy istnieje stosunek zależności? Czy w tym celu może być korzystne dla sprawy wskazanie na orzecznictwo w kwestii istnienia życia rodzinnego według art. 8 [europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej »EKPC«)] i art. 7 karty?

b) Szczególnie w odniesieniu do małoletnich dzieci: Czy art. 20 TFUE wymaga czegoś więcej niż biologicznego związku między tym z rodziców, które jest obywatelem państwa trzeciego, a dzieckiem będącym obywatelem Unii? Czy w tym względzie ma znaczenie wykazanie wspólnego zamieszkiwania, czy też wystarczą więzy emocjonalne i finansowe, takie jak regulacje pobytowe lub dotyczące odwiedzin i płacenie alimentów? Czy w tym celu może być korzystne dla sprawy wskazanie na następujące wyroki Trybunału: Ogieriakhi (C-244/13, EU:C:2014:2068, pkt 38, 39), Singh i in. (C-218/14, EU:C:2015:476, pkt 54); O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 56)? Zobacz w tym kontekście także [wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in (C-133/15, EU:C:2017:354).

- c) Czy fakt, że życie rodzinne rozpoczęło się w momencie, gdy obywatel państwa trzeciego był już objęty zakazem wjazdu i tym samym miał świadomość, iż przebywa w państwie członkowskim nielegalnie, jest istotny dla oceny takich okoliczności? Czy powołanie się na ten fakt może być korzystne dla sprawy, aby zapobiec ewentualnemu nadużywaniu postępowań w sprawie przyznania pobytu w kontekście łączenia rodzin?
 - d) Czy fakt, że przeciwko decyzji o wydaniu zakazu wjazdu nie został wniesiony środek zaskarżenia w rozumieniu art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/115, względnie fakt, iż odwołanie od tej decyzji o wydaniu zakazu wjazdu zostało oddalone, ma znaczenie dla oceny takich okoliczności?
 - e) Czy fakt, że zakaz wjazdu został wydany ze względów bezpieczeństwa publicznego lub też ze względu na nielegalny pobyt, stanowi istotny aspekt? W przypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej: Czy ponadto należy sprawdzić, czy zainteresowany obywatel państwa trzeciego stanowi faktyczne, aktualne i wystarczająco poważne zagrożenie dla któregoś z podstawowych interesów społeczeństwa? Czy zatem art. 27 i 28 dyrektywy 2004/38, których transpozycji dokonano poprzez art. 43 i 45 ustawy [z dnia 15 grudnia 1980 r.], i stosowne orzecznictwo Trybunału w kwestiach porządku publicznego mogą być stosowane przez analogię wobec członków rodzin statycznych obywateli Unii {zob. [wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675), z dnia 13 września 2016 r., CS (C-304/14, EU:C:2016:674)]}?}
- 2) Czy wykładni prawa Unii – a zwłaszcza art. 5 dyrektywy 2008/115 oraz art. 7 i 24 karty – należy dokonywać w taki sposób, że zabrania ono stosowania praktyki krajowej, która bierze pod uwagę obowiązujący zakaz wjazdu, by odrzucić złożony później na terytorium państwa członkowskiego wniosek o [wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia] rodziny ze statycznym obywatelem Unii, bez uwzględniania przy tym życia rodzinnego i dobra wchodzących w grę dzieci, na które powołuje się ten złożony później wniosek o łączenie rodziny?
- 3) Czy wykładni prawa Unii – a zwłaszcza art. 5 dyrektywy 2008/115 oraz art. 7 i 24 karty – należy dokonywać w taki sposób, że zabrania ono stosowania praktyki krajowej, zgodnie z którą wobec obywatela państwa trzeciego, którego obejmuje pozostający w mocy zakaz wjazdu, wydaje się decyzję o wydaleniu bez uwzględniania przy tym życia rodzinnego i dobra wchodzących w grę dzieci, na które powołuje się ten złożony później wniosek [o wydanie zezwolenie na pobyt do celów] łączenia rodzin ze statycznym obywatelem Unii, a więc już po wydaniu zakazu wjazdu?
- 4) Czy art. 11 ust. 3 dyrektywy 2008/115 należy rozumieć w taki sposób, że obywatel państwa trzeciego co do zasady musi składać wniosek o cofnięcie lub zawieszenie obowiązującego i ostatecznego zakazu wjazdu zawsze poza terytorium Unii, czy też istnieją okoliczności, w których może on złożyć ten wniosek także w Unii?
- a) Czy art. 11 ust. 3 akapit trzeci i czwarty dyrektywy 2008/115 należy rozumieć w taki sposób, że wymóg art. 11 ust. 3 akapit pierwszy tej dyrektywy – zgodnie z którym cofnięcie lub zawieszenie zakazu wjazdu jest możliwe tylko wtedy, gdy obywatel państwa trzeciego wykaże, że opuścił terytorium państwa członkowskiego, w pełni przestrzegając decyzji nakazującej powrót – bez wątplenia musi zostać spełniony w każdym poszczególnym przypadku względnie we wszystkich grupach przypadków?
 - b) Czy art. 5 i 11 dyrektywy 2008/115/WE stoją na przeszkodzie wykładni, zgodnie z którą wniosek o przyznanie pobytu w ramach łączenia rodzin ze statycznym obywatelem Unii, który nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się i swobody przedsiębiorczości, uznawany jest za dorozumiany (ograniczony w czasie) wniosek o cofnięcie lub zawieszenie obowiązującego i ostatecznego zakazu wjazdu, przy czym jeśli okazałoby się, że nie są spełnione warunki pobytu, obowiązujący i ostateczny zakaz wjazdu ponownie zaczyna obowiązywać?

- c) Czy fakt, że zobowiązanie do składania wniosku o cofnięcie lub zawieszenie w kraju pochodzenia może skutkować przynajmniej przejściową rozłąką między obywatelem państwa trzeciego a statycznym obywatelem Unii, jest istotnym aspektem? Czy istnieją okoliczności, których spełnienie powoduje, że art. 7 i 24 karty sprzeciwiają się jednak przejściowej rozłące?
- d) Czy fakt, że zobowiązanie do składania wniosku o cofnięcie lub zawieszenie w kraju pochodzenia skutkuje tylko tym, że obywatel Unii ewentualnie musi na pewien czas opuścić przejściowo obszar Unii Europejskiej jako całości, jest istotnym aspektem? Czy istnieją okoliczności, których spełnienie powoduje, że art. 20 TFUE sprzeciwia się jednak temu, by statyczny obywatel Unii musiał na pewien czas opuścić przejściowo obszar Unii Europejskiej jako całości?”.

W sprawie wniosku o otwarciu na nowo ustnego etapu postępowania

- 33 Po ogłoszeniu opinii przez rzecznik generalną rząd belgijski, pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 12 grudnia 2017 r., wniósł o otwarciu na nowo ustnego etapu postępowania w celu umożliwienia mu z jednej strony ustosunkowania się do opinii z uwagi na błędną wykładnię dyrektywy 2008/115, jaka miała zostać w niej dokonania, a z drugiej strony przedstawienia jego uwag w sprawie wyroków z dnia 26 lipca 2017 r., *Ouhrami* (C-225/16, EU:C:2017:59) oraz z dnia 14 września 2017 r., *Petrea* (C-184/16, EU:C:2017:684).
- 34 W odniesieniu do krytyki sformułowanej wobec opinii rzecznik generalnej należy, po pierwsze, przypomnieć, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed Trybunałem nie stwarzają zainteresowanym stronom możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (wyrok z dnia 25 października 2017 r., *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Po drugie, zgodnie z art. 252 akapit drugi TFUE zadaniem rzecznika generalnego jest publiczne przedstawianie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych opinii w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego udziału. W tym względzie Trybunał nie jest związany ani opinią rzecznika generalnego, ani jej uzasadnieniem. W konsekwencji okoliczność, że jedna ze stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie poruszono w tej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla ponownego otwarcia procedury ustnej (wyrok z dnia 25 października 2017 r., *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 W tym względzie należy zauważyć, iż Trybunał, zgodnie z art. 83 swego regulaminu postępowania, może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami (wyrok z dnia 22 czerwca 2017 r., *Federatie Nederlandse Vakvereniging i in.*, C-126/16, EU:C:2017:489, pkt 33).
- 37 W niniejszej sprawie, po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego, Trybunał uważa jednak, że dysponuje wszelkimi danymi niezbędnymi do udzielenia odpowiedzi na zadane mu pytania prejudycjalne oraz że pytania te nie muszą zostać zbadane na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji, jaka się przed nim odbyła.
- 38 W świetle powyższego Trybunał uznaje, że otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania nie jest konieczne.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

- 39 Na wstępie należy przede wszystkim wyjaśnić, że wszystkie sytuacje rozpatrywane w postępowaniach głównych dotyczą odmowy uwzględnienia przez właściwy organ krajowy wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, złożonego w Belgii przez obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela belgijskiego, w charakterze zstępного, rodzica lub legalnie z nim zamieszkującego partnera życiowego, ze względu na to, że wobec owego obywatela państwa trzeciego wydana została decyzja o zakazie wjazdu. Sąd odsyłający zwraca uwagę, że zgodnie z prawem krajowym zanim skarżący w postępowaniach głównych będą mogli skutecznie wystąpić o wydanie im zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, co do zasady muszą oni złożyć w państwie swojego pochodzenia wnioski o uchYLENIE lub zawieszenie zakazu wjazdu na terytorium, którym są objęci.
- 40 Sąd ten wyjaśnia również, że w żadnej z siedmiu spraw rozpatrywanych w postępowaniach głównych zainteresowany obywatel belgijski nie skorzystał nigdy ze swobody przemieszczania się w obrębie Unii. Z tego względu obywatelom państwa trzeciego będącym członkami rodziny wspomnianego obywatela belgijskiego pochodne prawo pobytu nie przysługuje ani na podstawie dyrektywy 2004/38, ani na podstawie art. 21 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 52–54).
- 41 Z postanowienia odsyłającego wynika wreszcie, że „decyzje wydalenkowe” wydane przez właściwy organ krajowy zawierają nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego przez skarżących w postępowaniach głównych oraz zakaz wjazdu na terytorium belgijskie. Jak trafnie zauważyła rzecznik generalna w pkt 44 opinii, dla celów rozpatrzenia pytań zadanych Trybunałowi decyzje te należy traktować jako „decyzje nakazujące powrót” w rozumieniu art. 3 pkt 4 dyrektywy 2008/115 (zob. również podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, pkt 39).

W przedmiocie dwóch pierwszych pytań

- 42 Poprzez dwa pierwsze pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia:
- czy wykładni art. 5 i 11 dyrektywy 2008/115, jak również art. 20 TFUE, w razie potrzeby w związku z art. 7 i 24 karty, należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego, polegającej na odrzucaniu wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin składanych na jego terytorium przez obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Unii, który jest obywatelem państwa członkowskiego i który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, z tego tylko powodu, że owi obywatele państw trzecich objęci są zakazem wjazdu na jego terytorium, bez zbadania, czy obywatel Unii i obywatel państwa trzeciego pozostają w stosunku zależności, który skutkuje tym, że w przypadku odmowy przyznania temu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu ów obywatel Unii będzie w praktyce zmuszony do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, skutkiem czego zostaje pozbawiony możliwości skutecznego korzystania z istoty przysługującym mu ze względu na jego status praw;
 - w razie udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej – jakie czynniki należy wziąć pod uwagę w celu oceny istnienia takiego stosunku zależności, przy czym jeżeli obywatel Unii jest osobą małoletnią, jakie znaczenie należy przypisać istnieniu więzi rodzinnej, czy to natury biologicznej, czy prawnej, oraz miejscu, w którym zamieszkuje obywatel Unii będący obywatelem państwa członkowskiego, jak i osobie, na utrzymaniu której ów obywatel Unii się znajduje;

- jakie znaczenie może mieć w tym kontekście okoliczność, że:
 - stosunek zależności, na który powołuje się obywatel państwa trzeciego w uzasadnieniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, powstał już po wydaniu wobec niego decyzji o zakazie wjazdu;
 - w chwili złożenia przez obywatela państwa trzeciego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin ów zakaz był ostateczny; oraz
 - wydanie owego zakazu może być uzasadnione w świetle niezastosowania się obywatela państwa trzeciego do zobowiązania do powrotu oraz względami porządku publicznego.

W przedmiocie odrzucenia wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin ze względu na wydany wobec wnioskodawcy zakaz wjazdu na terytorium państwa członkowskiego

43 W pierwszej kolejności należy ustalić, czy wykładni art. 5 i 11 dyrektywy 2008/115 oraz art. 20 TFUE, rozpatrywanych w danym wypadku w związku art. 7 i 24 karty, należy dokonywać w ten sposób, że owe przepisy i postanowienia stoją na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego polegającej na odrzucaniu wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin składanych na terytorium tego państwa członkowskiego przez obywateli państw trzecich podlegających zakazowi wjazdu.

– W przedmiocie dyrektywy 2008/115

44 Na wstępie należy przypomnieć, że dyrektywa 2008/115 reguluje jedynie kwestię powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, a zatem nie ma na celu harmonizacji ogółu norm państw członkowskich dotyczących pobytu cudzoziemców (wyrok z dnia 1 października 2015 r., Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, pkt 20). Wspólne normy i procedury wprowadzone mocą dyrektywy 2008/115 dotyczą zatem jedynie wydawania decyzji nakazujących powrót oraz wykonywania tych decyzji (wyrok z dnia 6 grudnia 2011 r., Achughbalian, C-329/11, EU:C:2011:807, pkt 29).

45 Konkretnie rzecz ujmując, żaden przepis tej dyrektywy nie reguluje kwestii, jak należy traktować wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożony, jak w sprawach rozpatrywanych w postępowaniach głównych, już po wydaniu decyzji nakazującej powrót wraz z zakazem wjazdu. Dodatkowo odrzucenie takiego wniosku w okolicznościach opisanych w pkt 27 niniejszego wyroku nie może wyłączać zastosowania przepisów dyrektywy w sprawie powrotu.

46 Wynika stąd, że wykładni dyrektywy 2008/115, w szczególności jej art. 5 i 11, należy dokonywać w ten sposób, iż nie stoi ona na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego polegającej na odrzucaniu wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin składanych na terytorium tego państwa członkowskiego przez obywateli państw trzecich, członków rodziny obywatela Unii, który posiada obywatelstwo tego państwa członkowskiego i który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, z tego tylko powodu, że owi obywatele państw trzecich podlegają zakazowi wjazdu.

– W przedmiocie art. 20 TFUE

47 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 20 TFUE przyznaje wszystkim osobom posiadającym obywatelstwo państwa członkowskiego status obywatela Unii, który ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich (zob. w szczególności

wyroki: z dnia 20 września 2001 r., Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, pkt 31; z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, pkt 41; a także z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 48 Obywatelstwo Unii nadaje każdemu obywatelowi Unii podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktacie i środków przyjętych w celu ich stosowania (wyrok z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 W tym kontekście Trybunał orzekł, że art. 20 TFUE stoi na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, których skutkiem byłoby pozbawienie obywateli Unii możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przysługujących im w związku z posiadaniem przez nich statusem obywatela Unii (wyroki: z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, pkt 42; z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 45; a także z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 61).
- 50 Natomiast postanowienia traktatu dotyczące obywatelstwa Unii nie przyznają obywatelom państw trzecich żadnych praw o charakterze autonomicznym. Ewentualne prawa przyznane takim obywatelom nie są bowiem ich prawami własnymi, lecz prawami pochodnymi, wynikającymi z praw przysługujących obywatelowi Unii. Cel i uzasadnienie rzeczonych praw pochodnych opierają się na stwierdzeniu, że odmowa ich uznania mogłaby w szczególności godzić w swobodę przemieszczania się obywatela Unii (wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Trybunał orzekł w tym względzie, że istnieją sytuacje bardzo szczególne, w których na zasadzie wyjątku – mimo że prawo wtórne dotyczące prawa pobytu obywateli państw trzecich nie podlega zastosowaniu i mimo że dany obywatel Unii nie skorzystał z przysługującej mu swobody przemieszczania się – nie powinno się jednak odmawiać prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego będącemu członkiem rodziny wspomnianego obywatela z uwagi na to, że w przeciwnym wypadku naruszona zostałaby skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii, jeżeli w konsekwencji takiej odmowy ów obywatel byłby w praktyce zmuszony do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, a co za tym idzie, zostałby pozbawiony możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przysługujących mu w związku z posiadaniem przez niego statusem obywatela Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, pkt 43, 44); z dnia 10 maja 2017 r., Chavez Vilchez (C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 63).
- 52 Niemniej odmowa przyznania prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego może podważyć skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii jedynie wówczas, jeżeli ów obywatel państwa trzeciego pozostaje z obywatelem Unii, będącym członkiem jego rodziny, w stosunku zależności, skutkiem czego ów obywatel Unii byłby zmuszony do towarzyszenia obywatelowi państwa trzeciego oraz do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 listopada 2011 r., Dereci i in., C-256/11, EU:C:2011:734, pkt 65–67; z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 56; a także z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 69).
- 53 W rozpatrywanym przypadku należy stwierdzić, że praktyka, której dotyczą spory w postępowaniach głównych, dotyczy przepisów proceduralnych regulujących przypadki, w których, w kontekście wniosku o wydanie zezwolenia na pobytu do celów łączenia rodzin, obywatel państwa trzeciego może powoływać się na pochodne prawo pobytu przysługujące mu na gruncie art. 20 TFUE.
- 54 W tym względzie, chociaż nie ulega wątpliwości, że państwa członkowskie pozostają władne do ustanawiania przepisów regulujących sposób wykonywania pochodnego prawa pobytu, które w konkretnych sytuacjach wskazanych w pkt 51 niniejszego wyroku musi zostać przyznane

obywatelowi państwa trzeciego na gruncie art. 20 TFUE, to jednak owe przepisy proceduralne nie mogą godzić w skuteczność (effet utile) art. 20 (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 76).

- 55 Tymczasem skutkiem stosowania praktyki krajowej będącej przedmiotem postępowań głównych jest to, że rozpatrzenie wniosku o wydanie zezwolenia na pobytu do celów łączenia rodziny i ewentualne przyznanie pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE uzależnione jest od wcześniejszego opuszczenia terytorium Unii przez obywatela państwa trzeciego, aby mógł on złożyć wniosek o uchylenie lub zawieszenie wydanego wobec niego zakazu wjazdu. Z postanowienia odsyłającego wynika również, że dopóki zakaz wjazdu wydany wobec wspomnianego obywatela państwa trzeciego nie zostanie uchylony lub zawieszony, nie bada się, czy ów obywatel państwa trzeciego pozostaje z członkiem jego rodziny, będącym obywatelem Unii, w stosunku zależności, takim jak wymieniony w pkt 52 niniejszego wyroku.
- 56 W przeciwieństwie do tego, co twierdzi rząd belgijski, rozpatrywana praktyka krajowa zobowiązująca obywatela państwa trzeciego do opuszczenia terytorium Unii w celu złożenia wniosku o uchylenie lub zawieszenie wydanego wobec niego zakazu wjazdu na terytorium, może podważać skuteczność (effet utile) art. 20 TFUE, jeżeli wskutek realizacji tego obowiązku – z uwagi na istnienie stosunku zależności między tym obywatelem państwa trzeciego a obywatelem Unii będącym członkiem jego rodziny – ów obywatel Unii będzie w praktyce zmuszony do towarzyszenia mu i co za tym idzie, opuszczenia wraz z nim terytorium Unii na okres, który, jak wskazuje sąd odsyłający, jest nieokreślony.
- 57 Stąd o ile prawdą jest, że odmowa zastosowania się przez obywatela państwa trzeciego do zobowiązania do powrotu oraz brak współpracy w ramach procedury wydaleniowej nie może doprowadzić do uchylenia wobec niego, w pełni lub częściowo, skutków prawnych decyzji o zakazie wjazdu (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Ouhrami, C-225/16, EU:C:2017:590, pkt 52), o tyle w sytuacji gdy obywatel państwa trzeciego zwraca się do właściwego organu krajowego z wnioskiem o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin z obywatelem Unii będącym obywatelem danego państwa członkowskiego, ów organ nie może odrzucić tego wniosku z tego tylko powodu, że wobec tego obywatela państwa trzeciego wydany został zakaz wjazdu na terytorium tego państwa członkowskiego. Przeciwnie, organ taki musi rozpatrzyć ten wniosek i ustalić, czy dany obywatel państwa trzeciego pozostaje z danym obywatelem Unii w stosunku zależności, który powoduje, że owemu obywatelowi państwa trzeciego należy na gruncie art. 20 TFUE przyznać pochodne prawo pobytu, którego odmówienie mogłaby w praktyce zmusić tego obywatela Unii do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, a co za tym idzie, pozbawić go możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przysługujących mu w związku z posiadaniem przez niego statusem. W takim wypadku dane państwo członkowskie musi uchylić, a przynajmniej zawiesić wydaną wobec tego obywatela państwa trzeciego decyzję nakazującą powrót oraz zakaz wjazdu.
- 58 Sprzeczne z celem realizowanym przez art. 20 TFUE byłoby bowiem zobowiązanie obywatela państwa trzeciego do opuszczenia, na czas nieokreślony, terytorium Unii w celu złożenia wniosku o uchylenie lub zawieszenie wydanego wobec niego zakazu wjazdu na jego terytorium, bez uprzedniego sprawdzenia, czy ów obywatel państwa trzeciego nie pozostaje z obywatelem Unii, będącym członkiem jego rodziny, w stosunku zależności, który zmusza tego obywatela Unii do towarzyszenia obywatelowi państwa trzeciego w jego państwie pochodzenia, mimo że właśnie ze względu na rzeczony stosunek zależności owemu obywatelowi państwa trzeciego co do zasady przysługuje pochodne prawo pobytu na gruncie art. 20 TFUE.
- 59 Wbrew twierdzeniom rządu belgijskiego art. 3 pkt 6 oraz art. 11 ust. 3 dyrektywy 2008/115 nie podważają tego wniosku.

- 60 Prawdą jest, że na gruncie art. 11 ust. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2008/115 państwa członkowskie mogą rozważyć możliwość uchylenia lub zawieszenia zakazu wjazdu wydanego wraz z decyzją nakazującą powrót wyznaczającą termin dobrowolnego wjazdu, jeżeli obywatel państwa trzeciego zastosował się do tej decyzji i opuścił jego terytorium. Należy jednak zauważyć, że w art. 11 ust. 3 akapit trzeci i czwarty prawodawca Unii przewidział możliwość uchylenia lub zawieszenia przez państwa członkowskie takiego zakazu w szczególnych sytuacjach, ze względów innych niż wskazane w akapicie pierwszym tego przepisu, przy czym we wspomnianych akapitach nie ustanowiono wymogu wcześniejszego opuszczenia przez obywatela państwa trzeciego, wobec którego wydano decyzję o zakazie wjazdu, terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego.
- 61 Artykuł 3 pkt 6 oraz art. 11 ust. 3 dyrektywy 2008/115 nie zakazują więc państwu członkowskim, wbrew twierdzeniom rządu belgijskiego, uchylenia lub zawieszenia zakazu wjazdu w przypadku niezastosowania się przez obywatela państwa trzeciego do decyzji nakazującej powrót, skutkiem czego ów obywatel znajduje się na ich terytorium.
- 62 Wynika stąd, że wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego polegającej na odrzucaniu wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin składanych na jego terytorium przez obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Unii, który posiada obywatelstwo państwa członkowskiego i który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, z tego tylko powodu, że owi obywatele państw trzecich podlegają zakazowi wjazdu, bez zbadania, czy dany obywatel Unii i dany obywatel państwa trzeciego nie pozostają w stosunku zależności, który skutkuje tym, że w przypadku odmowy przyznania pochodnego prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego ów obywatel Unii jest w praktyce zmuszony do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, skutkiem czego zostaje pozbawiony możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przysługujących mu w związku z posiadanym przez niego statusem obywatela Unii.
- W przedmiocie stosunku zależności, który w sprawach rozpatrywanych w postępowaniach głównych może uzasadniać przyznanie pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE*
- 63 W drugiej kolejności należy zbadać okoliczności, w których w sprawach rozpatrywanych w postępowaniu głównym może zachodzić stosunek zależności mogący uzasadniać przyznanie pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE.
- 64 W tym względzie należy zauważyć, że skargi w postępowaniach głównych wniesione odpowiednio przez K.A., M.Z. i B.A. dotyczą wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonych przez pełnoletnich obywateli państw trzecich, których ojciec lub partner życiowy, również będący osobami pełnoletnimi, są obywatelami belgijskimi. Z kolei skargi w postępowaniu głównym wniesione przez M.J., N.N.N., O.I.O. oraz R.I. dotyczą wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonych przez pełnoletnich obywateli państw trzecich, których dziecko, małoletnie, jest obywatelem belgijskim.
- 65 Co się tyczy, po pierwsze, spraw rozpatrywanych w postępowaniu głównym, w których skarżącymi są odpowiednio K.A., M.Z. i B.A., należy na początku podkreślić, że w odróżnieniu od małoletnich, a tym bardziej małoletnich dzieci, takich jak obywatele Unii, których dotyczyła sprawa zakończona wydaniem wyroku z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), osoba dorosła jest co do zasady zdolna do życia niezależnie od członków swojej rodziny. Wynika stąd, że uznanie, iż między dwojgiem dorosłych zachodzi stosunek zależności będący podstawą przyznania pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE, możliwe jest tylko w wyjątkowych wypadkach, w których w świetle wszystkich istotnych okoliczności zainteresowana osoba w żaden sposób nie może zostać oddzielona od członka rodziny, w zależności od którego pozostaje.

- 66 W rozpatrywanym przypadku w żadnej z trzech rozpatrywanych w postępowaniach głównych spraw dotyczących relacji rodzinnych między osobami pełnoletnimi akta sprawy przedłożone Trybunałowi nie wskazują, aby zachodził w nich stosunek zależności, który uzasadniałby przyznanie obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE.
- 67 I tak, po pierwsze, jeśli chodzi o K.A., sąd odsyłający ogranicza się do stwierdzenia, że pozostaje on na utrzymaniu swojego belgijskiego ojca, przy czym z postanowienia odsyłającego ani z uwag K.A. nie wynika, że w przypadku odmowy przyznania K.A. prawa pobytu w Belgii ów stosunek zależności mógłby zmuszać jego ojca do opuszczenia terytorium Unii.
- 68 Po drugie, co się tyczy M.Z. – jego zależność od ojca przejawia się jedynie w aspekcie finansowym. Tymczasem jak słusznie zauważyła rzecznik generalna w pkt 79 opinii, tego rodzaju czysto finansowy stosunek zależności w oczywisty sposób nie zmusza belgijskiego ojca M.Z. do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, w sytuacji gdyby M.Z. odmówiono przyznania prawa pobytu w Belgii.
- 69 Po trzecie, nic w postanowieniu odsyłającym nie wskazuje, aby między B.A. a jego legalnym konkubentem zachodziła jakakolwiek sytuacja zależności.
- 70 W odniesieniu, po drugie, skarg w postępowaniach głównych wniesionych przez M.J., N.N.N., O.I.O. i R.I. należy przypomnieć, że Trybunał uznał – do celów ustalenia, czy odmowa przyznania prawa pobytu będącemu obywatelem państwa trzeciego rodzicowi dziecka będącego obywatelem Unii prowadzi do pozbawienia tego obywatela Unii możliwości skutecznego korzystania z istoty praw, które przysługują temu dziecku, zmuszając je do towarzyszenia rodzicom, a co za tym idzie, do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość – że kwestia pieczy nad dzieckiem oraz kwestia tego, czy opiekę nad tym dzieckiem w aspekcie prawnym, finansowym lub uczuciowym sprawuje rodzic będący obywatelem państwa trzeciego, jest istotna (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 Konkretniej rzecz ujmując – w celu oceny prawdopodobieństwa, czy dane dziecko będące obywatelem Unii byłoby zmuszone do opuszczenia terytorium Unii, gdyby jego rodzicowi będącemu obywatelem państwa trzeciego odmówiono przyznania pochodnego prawa pobytu w danym państwie członkowskim, w każdej ze spraw rozpatrywanych w postępowaniach głównych sąd odsyłający musi ustalić, który rodzic sprawuje rzeczywistą pieczę nad dzieckiem i czy dziecko i rodzic będący obywatelem państwa trzeciego pozostają w rzeczywistym stosunku zależności. W ramach tej oceny właściwe organy muszą uwzględnić prawo do poszanowania życia rodzinnego, ustanowione w art. 7 karty, przy czym artykuł ten należy rozpatrywać w związku z obowiązkiem uwzględnienia nadrzędnego interesu dziecka, o którym mowa w art. 24 ust. 2 wspomnianej karty (wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 70).
- 72 Okoliczność, że drugi rodzic, jeżeli jest on obywatelem Unii, jest faktycznie zdolny i gotowy do sprawowania samodzielnie faktycznie na co dzień opieki nad dzieckiem, stanowi istotny element, który jednak sam w sobie nie wystarczy do stwierdzenia, że między rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego a dzieckiem nie istnieje taki stosunek zależności, w wyniku którego wspomniane dziecko byłoby zmuszone do opuszczenia terytorium Unii, gdyby temu obywatelowi państwa trzeciego odmówiono przyznania prawa pobytu. Takie stwierdzenie musi bowiem opierać się na uwzględnieniu, w nadrzędnym interesie danego dziecka, wszystkich okoliczności danego przypadku, a w szczególności wieku dziecka, stopnia jego rozwoju psychicznego i emocjonalnego, siły związku uczuciowego dziecka zarówno z jego rodzicem będącym obywatelem Unii, jak i z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego, a także ryzyka, jakie stanowiłoby dla równowagi tego dziecka rozłąka z tym ostatnim (wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71).

- 73 Z tego względu okoliczność, że rodzic będący obywatelem państwa trzeciego wspólnie zamieszkuje z małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii, jest jednym z istotnych czynników, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy między nimi zachodzi stosunek zależności, która jednakże nie stanowi warunku koniecznego (zob. podobnie wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 54).
- 74 Natomiast sam fakt, że dla obywatela państwa członkowskiego mogłoby wydawać się pożądane – ze względów ekonomicznych lub w celu utrzymania jedności rodziny na terytorium Unii – aby członkowie jego rodziny, którzy nie posiadają obywatelstwa państwa członkowskiego, mogli z nim przebywać na terytorium Unii, jest niewystarczający dla stwierdzenia, że w razie nieprzyznania takiego prawa obywatel Unii byłby zmuszony do opuszczenia terytorium Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 listopada 2011 r., Dereci i in., C-256/11, EU:C:2011:734, pkt 68; z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 52).
- 75 A zatem istnienie więzi rodzinnej, czy to natury biologicznej, czy prawnej, między małoletnim obywatelem Unii a jego rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla przyznania temu rodzicowi na gruncie art. 20 TFUE pochodnego prawa pobytu na terytorium państwa członkowskiego, którego małoletnie dziecko jest obywatelem.
- 76 Z pkt 64–75 niniejszego wyroku wynika, że wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że:
- jeżeli obywatel Unii jest osobą pełnoletnią, stosunek zależności, który może uzasadniać przyznanie danemu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na gruncie tego artykułu, należy wziąć pod uwagę tylko w wyjątkowych wypadkach, w których – w świetle wszystkich istotnych okoliczności – zainteresowana osoba w żaden sposób nie może zostać oddzielona od członka rodziny, w zależności od którego pozostaje;
 - jeżeli obywatel Unii jest osobą małoletnią, oceny istnienia takiego stosunku zależności należy dokonywać przy uwzględnieniu, w nadrzędnym interesie dziecka, wszystkich okoliczności danego przypadku, w szczególności wieku dziecka, stopnia jego rozwoju psychicznego i emocjonalnego, siły związku uczuciowego z każdym z rodziców, a także ryzyka, jakie dla równowagi tego dziecka stanowiłaby rozłąka z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego; istnienie więzi rodzinnej z tym obywatelem, czy to natury biologicznej, czy prawnej, nie jest warunkiem wystarczającym, zaś zamieszkiwanie z nim nie jest warunkiem koniecznym dla ustalenia, czy taki stosunek zależności zachodzi.

W przedmiocie znaczenia chwili, w której powstał stosunek zależności

- 77 W trzeciej kolejności należy ustalić, czy wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że nie ma znaczenia, iż stosunek zależności, na który powołuje się obywatel państwa trzeciego w uzasadnieniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, powstał już po wydaniu wobec niego decyzji o zakazie wjazdu.
- 78 W tym względzie należy przypomnieć z jednej strony, że prawo pobytu przysługujące obywatelom państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Unii na podstawie art. 20 TFUE jest prawem pobytu pochodnym, które służy ochronie swobody przemieszczania się i pobytu obywatela, z drugiej strony zaś, że to właśnie ze względu na ów stosunek zależności zachodzący pomiędzy tym obywatelem Unii a członkiem jego rodziny będącym obywatelem państwa trzeciego, w rozumieniu wskazanym w pkt 52 niniejszego wyroku, obywatelom państwa trzeciego przysługuje prawo pobytu na terytorium państwa członkowskiego, którego obywatelem jest dany obywatel Unii.

- 79 W tych okolicznościach skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii doznałaby uszczerbku, gdyby wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodziny miał być automatycznie odrzucony, w sytuacji gdy ów stosunek zależności między obywatelem Unii a członkiem jego rodziny będącym obywatelem państwa trzeciego powstawał w chwili, gdy wobec owego obywatela państwa trzeciego wydana została już decyzja nakazująca powrót wraz z zakazem wjazdu, w związku z czym jego pobyt jest nielegalny. W takim bowiem przypadku istnienie owego stosunku zależności między obywatelem Unii a obywatelem państwa trzeciego siłą rzeczy nie mogło zostać uwzględnione w chwili wydawania wobec tego obywatela państwa trzeciego decyzji nakazującej powrót wraz z zakazem wjazdu.
- 80 Trybunał przyznał już zresztą w wyrokach z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) i z dnia 10 maja 2017 r., Dereci i in. (C-133/15, EU:C:2017:354), że obywatelom państw trzecich będącym rodzicami obywateli Unii, którzy są małoletni i którzy nigdy nie skorzystali ze swobody przemieszczania się, przysługuje pochodne prawo pobytu na gruncie art. 20 TFUE, nawet wtedy gdy w chwili narodzin tych obywateli ich rodzice przebywali na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego nielegalnie.
- 81 W świetle powyższego wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że okoliczność, iż stosunek zależności, na który powołuje się obywatel państwa trzeciego w uzasadnieniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, powstał już po wydaniu wobec niego decyzji o zakazie wjazdu, nie ma znaczenia.

W przedmiocie ostatecznego charakteru zakazu wjazdu na terytorium

- 82 W czwartej kolejności należy ustalić, czy wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że nie ma znaczenia, iż w chwili złożenia przez obywatela państwa trzeciego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin wydana wobec decyzja o zakazie wjazdu na terytorium była ostateczna.
- 83 W tym względzie z pkt 57–61 niniejszego wyroku wynika, że skuteczność (effet utile) art. 20 TFUE wymaga uchylecia lub zawieszenia takiego zakazu wjazdu, nawet jeśli stał się on ostateczny, jeżeli ów obywatel państwa trzeciego i obywatel Unii będący członkiem jego rodziny pozostają w stosunku zależności, który uzasadnia przyznanie temu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego na gruncie art. 20 TFUE.
- 84 Wynika stąd, że wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, iż okoliczność, że w chwili złożenia przez obywatela państwa trzeciego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin wydana wobec decyzja o zakazie wjazdu na terytorium była ostateczna, nie ma znaczenia.

W przedmiocie powodów wydania zakazu wjazdu

- 85 W piątej kolejności należy ustalić, czy wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że nie ma znaczenia, iż decyzja o zakazie wjazdu na terytorium wydana wobec obywatela państwa trzeciego, który złożył wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, jest uzasadniona niezastosowaniem się przez tego obywatela do zobowiązania do powrotu lub względami porządku publicznego.
- 86 Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2008/115 państwa członkowskie mają obowiązek wydania decyzji o zakazie wjazdu na terytorium, w sytuacji gdy obywatel państwa trzeciego, wobec którego wydano decyzję nakazującą powrót, nie zastosował się do zobowiązania do powrotu lub jeżeli nie został mu wyznaczony termin dobrowolnego powrotu, co – zgodnie z art. 7 ust. 4 tej dyrektywy – może mieć miejsce w wypadku, gdy zainteresowana osoba stanowi zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego.

- 87 Co się tyczy, po pierwsze, niezastosowania się do zobowiązania do powrotu, należy zauważyć, że nie ma znaczenia, iż to właśnie ta przyczyna była podstawą wydania zakazu wjazdu.
- 88 Otóż z powodów wskazanych w pkt 53–62, jak również w pkt 79 i 80 niniejszego wyroku, państwo członkowskie nie może odmówić uwzględnienia wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonego na jego terytorium przez obywatela państwa trzeciego z tego tylko powodu, że wskutek niezastosowania się do zobowiązania do powrotu pobyt tego obywatela na tym terytorium jest nielegalny, bez wcześniejszego zbadania, czy ów obywatel państwa trzeciego i obywatel Unii będący członkiem jego rodziny nie pozostają w stosunku zależności, który wymaga przyznania temu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na gruncie art. 20 TFUE.
- 89 Należy ponadto przypomnieć z jednej strony, że prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim gwarantowane przez art. 20 TFUE obywatelowi państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii wynika bezpośrednio z tego przepisu i nie zakłada, że obywatel państwa trzeciego posiada już inny dokument pobytowy na terytorium danego państwa członkowskiego, a z drugiej strony – że skoro po powstaniu stosunku zależności między obywatelem państwa trzeciego a obywatelem Unii obywatelowi państwa trzeciego przysługuje prawo pobytu, obywatel ten nie może być dłużej postrzegany, w tym momencie i tak długo, jak długo trwa ten stosunek zależności, jako osoba przebywająca na terytorium państwa członkowskiego nielegalnie w rozumieniu art. 3 pkt 2 dyrektywy 2008/115.
- 90 Co się tyczy, po drugie, okoliczności, że wydanie zakazu wjazdu motywowane jest względami porządku publicznego, Trybunał orzekł już, że art. 20 TFUE nie wpływa na możliwość powoływania się przez państwa członkowskie na wyjątek związany w szczególności z utrzymaniem porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Ponieważ jednak sytuacja skarżących w postępowaniu głównym jest objęta zakresem prawa Unii, jej ocena powinna uwzględniać prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego wyrażone w art. 7 karty, który to artykuł należy w danym wypadku rozpatrywać w związku z obowiązkiem uwzględnienia nadrzędnego interesu dziecka zapisanego w art. 24 ust. 2 karty (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 81; z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 36).
- 91 Dodatkowo pojęcia „porządku publicznego” i „bezpieczeństwa publicznego”, jako uzasadnienia odstępstwa od prawa pobytu obywateli Unii i członków ich rodzin, należy interpretować ściśle. Pojęcie „porządku publicznego” w każdym wypadku zakłada więc istnienie, oprócz zakłócenia porządku społecznego, z jakim wiąże się każde naruszenie prawa, faktyczne, aktualne i wystarczająco poważne zagrożenie dla któregoś z podstawowych interesów społeczeństwa. Co się tyczy pojęcia „bezpieczeństwa publicznego”, z orzecznictwa Trybunału wynika, że odnosi się ono zarówno do wewnętrznego bezpieczeństwa państwa członkowskiego, jak i do jego bezpieczeństwa zewnętrznego, i że w związku z tym zagrożenie dla funkcjonowania głównych instytucji i służb publicznych oraz życia ludności, podobnie jak ryzyko poważnego zakłócenia stosunków zagranicznych lub pokojowego współistnienia narodów bądź zagrożenie interesów wojskowych, może naruszać bezpieczeństwo publiczne. Trybunał orzekł również, że zwalczanie przestępczości związanej z obrotem środkami odurzającymi w zorganizowanej grupie przestępczej lub zwalczanie terroryzmu mieszczą się w pojęciu „bezpieczeństwa publicznego” (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 82, 83; z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 37–39).
- 92 W tym kontekście należy uznać, że w przypadku gdy podstawą decyzji o odmowie przyznania prawa pobytu jest istnienie faktycznego, aktualnego i wystarczająco poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego z uwagi na przestępstwo popełnione przez obywatela państwa trzeciego, tego rodzaju odmowa jest zgodna z prawem Unii, nawet jeżeli skutkuje koniecznością opuszczenia terytorium Unii przez obywatela Unii będącego członkiem jego rodziny (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 84; z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 40).

- 93 Natomiast wniosku takiego nie można automatycznie wyciągać tylko w oparciu o wcześniejszą karalność zainteresowanego. Do takiego wniosku można w danym wypadku dojść tylko po przeprowadzeniu konkretnej oceny wszystkich aktualnych i stosownych okoliczności danego przypadku, dokonywanej w świetle zasady proporcjonalności, nadrzędnego interesu dziecka i praw podstawowych, których poszanowanie zapewnia Trybunał (zob. wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 85; z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 41).
- 94 Ocena taka musi w szczególności uwzględniać osobiste zachowanie zainteresowanego, okres i zgodność z prawem jego pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego, charakter i wagę popełnionego przestępstwa, stopień zagrożenia dla społeczeństwa z jego strony, wiek ewentualnego zainteresowanego dziecka oraz jego stan zdrowia, jak też jego sytuację rodzinną i ekonomiczną. (wyroki: z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 86; z dnia 13 września 2016 r., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, pkt 42).
- 95 Tymczasem z postanowienia odsyłającego wynika, że praktyka krajowa będąca przedmiotem sporów w postępowaniach głównych nie wymaga od właściwego organu krajowego przeprowadzenia takiej konkretnej oceny wszystkich stosownych okoliczności danej sprawy przed odrzuceniem wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonego w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 96 Dodatkowo sąd odsyłający zwraca uwagę, że z zaskarżonych do niego decyzji nie wynika, aby taka konkretna ocena została przeprowadzona w kontekście wydawania wobec każdego ze skarżących w postępowaniach głównych decyzji nakazującej powrót wraz z zakazem wjazdu. W każdym wypadku, nawet gdyby założyć, że tak właśnie było, nie umniejsza to obowiązku zbadania przez właściwy organ krajowy, który zamierza odrzucić wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin wniesiony przez obywatela państwa trzeciego, czy od chwili wydania decyzji nakazującej powrót nie doszło do zmiany okoliczności faktycznych w taki sposób, że nie można już odmówić wydania zezwolenia na pobyt obywatelowi państwa trzeciego (zob. analogicznie wyroki: z dnia 29 kwietnia 2004 r., Orfanopoulos i Oliveri, C-482/01 i C-493/01, EU:C:2004:262, pkt 79, 82; a także z dnia 11 listopada 2004 r., Cetinkaya, C-467/02, EU:C:2004:708, pkt 45, 47).
- 97 Wynika stąd, że wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, iż okoliczność, że decyzja o zakazie wjazdu na terytorium wydana wobec obywatela państwa trzeciego, który złożył wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, jest uzasadniona niezastosowaniem się przez tego obywatela do zobowiązania do powrotu, nie ma znaczenia. Jeżeli podstawą wydania takiej decyzji są względy porządku publicznego, mogą one skutkować odmową przyznania temu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu tylko wówczas, gdy z konkretnej oceny wszystkich okoliczności danego przypadku oraz w świetle zasady proporcjonalności, nadrzędnego interesu dziecka lub dzieci oraz praw podstawowych, wynika, że zainteresowany stanowi faktyczne, aktualne i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 98 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 5 dyrektywy 2008/115 oraz art. 7 i 24 karty należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie praktyce krajowej polegającej na wydawaniu decyzji nakazującej powrót obywatela państwa trzeciego, wobec którego wydano już – nadal pozostające w mocy – decyzję nakazującą powrót wraz z zakazem wjazdu, bez uwzględnienia poszczególnych aspektów związanych z jego życiem rodzinnym, w szczególności interesu jego małoletniego dziecka, o których wspomniał on we wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonym już po wydaniu tego zakazu wjazdu.

- 99 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytania pierwsze i drugie pytanie trzecie należy rozumieć jako dotyczące wyłącznie przypadku, w którym obywatelowi państwa trzeciego nie przysługuje pochodne prawo pobytu na gruncie art. 20 TFUE.
- 100 W tym kontekście należy najpierw przypomnieć, że w myśl motywu 2 dyrektywa 2008/115 dąży do wprowadzenia skutecznej polityki wydalania i repatriacji opartej na wspólnych normach, aby osoby, które mają być wydalone, traktowane były w sposób ludzki oraz z pełnym poszanowaniem ich praw podstawowych, a także ich godności. I tak dyrektywa 2008/115, co wynika z jej tytułu oraz art. 1, ustanawia w tym celu „wspólne normy i procedury”, które mają być stosowane przez wszystkie państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (wyrok z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 101 Dodatkowo z motywu 6 tej dyrektywy wynika, że państwa członkowskie zobowiązane są do wydawania wobec obywateli państw trzecich, którzy przebywają na ich terytorium nielegalnie, decyzji nakazującej powrót, o której mowa w art. 6 ust. 1 tej dyrektywy, w ramach sprawiedliwej i przejrzystej procedury.
- 102 Konkretniej rzecz ujmując, stosownie do art. 5 dyrektywy 2008/115, zatytułowanego „Zasada non-refoulement, dobro dziecka, życie rodzinne i stan zdrowia”, przy wykonywaniu wspomnianej dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek z jednej strony należytego uwzględnienia dobra dziecka, życia rodzinnego oraz stanu zdrowia danego obywatela państwa trzeciego, a z drugiej strony – przestrzegania zasady non-refoulement (wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 48).
- 103 Wynika stąd, że rozważając wydanie decyzji nakazującej powrót, właściwy organ krajowy siłą rzeczy musi przestrzegać obowiązków określonych w art. 5 dyrektywy 2008/115 i przesłuchiwać zainteresowanego na te okoliczności. W tym względzie podczas tego przesłuchania zainteresowany powinien współdziałać z właściwym organem krajowym, tak aby przekazać mu wszystkie istotne informacje dotyczące swej sytuacji osobistej i życia rodzinnego, a w szczególności te, które mogą przemawiać za odstąpieniem organu od wydania decyzji nakazującej powrót (wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, pkt 49, 50).
- 104 Artykuł 5 dyrektywy 2008/115 stoi zatem na przeszkodzie możliwości wydania przez państwo członkowskie decyzji nakazującej powrót wobec obywatela państwa trzeciego bez uwzględnienia istotnych aspektów związanych z jego życiem rodzinnym, o którym wspominał on w uzasadnieniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin w celu sprzeciwienia się wydaniu tej decyzji, nawet jeżeli wobec tego obywatela wydano już wcześniej decyzję nakazującą powrót wraz z zakazem wjazdu.
- 105 Niemniej jak podkreślono w pkt 103 niniejszego wyroku, zainteresowany ma obowiązek lojalnie współpracować z właściwym organem krajowym. Z obowiązku lojalnej współpracy wynika obowiązek niezwłocznego poinformowania organu o wszystkich istotnych zmianach odnoszących się do jego życia rodzinnego. Prawo obywatela państwa trzeciego do tego, aby organ uwzględnił zmiany, jakie zaszły w jego życiu rodzinnym przed wydaniem decyzji nakazującej powrót, nie może bowiem służyć wznawianiu postępowania administracyjnego w nieskończoność (zob. analogicznie wyrok z dnia 5 listopada 2014 r., Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, pkt 71).
- 106 Stąd jeżeli, jak w sprawach rozpatrywanych w postępowaniu głównym, wobec obywatela państwa trzeciego wydano już decyzję nakazującą powrót, oraz pod warunkiem że w toku tego pierwszego postępowania miał on możliwość przedstawienia wszystkich ówczesnych aspektów związanych z jego życiem rodzinnym, które wskazał w uzasadnieniu jego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, właściwemu organowi krajowemu nie można zarzucać, że w toku późniejszego postępowania w sprawie powrotu nie uwzględnił tych aspektów, które zainteresowany powinien był podnieść na wcześniejszym etapie postępowania.

107 Na pytanie trzecie należy zatem udzielić następującej odpowiedzi: wykładni art. 5 dyrektywy 2008/115 należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie praktyce krajowej polegającej na wydawaniu decyzji nakazującej powrót obywatela państwa trzeciego, wobec którego wydano już – nadal pozostające w mocy – decyzję nakazującą powrót wraz z zakazem wjazdu, bez uwzględnienia poszczególnych aspektów związanych z jego życiem rodzinnym, w szczególności interesu jego małoletniego dziecka, o których wspomniał on we wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonym już po wydaniu tego zakazu wjazdu, z wyjątkiem sytuacji, gdy okoliczności te mogły zostać wskazane przez niego na wcześniejszym etapie.

W przedmiocie pytania czwartego

108 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytania od pierwszego do trzeciego nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

109 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w szczególności jej art. 5 i 11, należy dokonywać w ten sposób, iż nie stoi ona na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego polegającej na odrzucaniu wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, składanych na terytorium tego państwa członkowskiego przez obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Unii, który posiada obywatelstwo tego państwa członkowskiego i który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, z tego tylko powodu, że owi obywatele państw trzecich podlegają zakazowi wjazdu na to terytorium.
- 2) Wykładni art. 20 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że:
 - stoi on na przeszkodzie praktyce państwa członkowskiego polegającej na odrzucaniu takich wniosków tylko ze wskazanego wyżej powodu, bez zbadania, czy dany obywatel Unii i dany obywatel państwa trzeciego nie pozostają w stosunku zależności, który skutkuje tym, że w przypadku odmowy przyznania pochodnego prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego ów obywatel Unii jest w praktyce zmuszony do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, skutkiem czego zostaje pozbawiony możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przysługujących mu w związku z posiadaniem przez niego statusem obywatela Unii;
 - jeżeli obywatel Unii jest osobą pełnoletnią, stosunek zależności, który może uzasadniać przyznanie danemu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu na gruncie tego artykułu, należy wziąć pod uwagę tylko w wyjątkowych wypadkach, w których – w świetle wszystkich istotnych okoliczności – zainteresowana osoba w żaden sposób nie może zostać oddzielona od członka rodziny, w zależności od którego pozostaje;

- jeżeli obywatel Unii jest osobą małoletnią, oceny istnienia takiego stosunku zależności należy dokonywać przy uwzględnieniu, w nadrzędnym interesie dziecka, wszystkich okoliczności danego przypadku, w szczególności wieku dziecka, stopnia jego rozwoju psychicznego i emocjonalnego, siły związku uczuciowego z każdym z rodziców, a także ryzyka, jakie dla równowagi tego dziecka stanowiłaby rozłąka z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego. Istnienie więzi rodzinnej z tym obywatelem, czy to natury biologicznej, czy prawnej, nie jest warunkiem wystarczającym, zaś zamieszkiwanie z nim nie jest warunkiem koniecznym dla ustalenia, czy taki stosunek zależności zachodzi;
 - okoliczność, że stosunek zależności, na który powołuje się obywatel państwa trzeciego w uzasadnieniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, powstał już po wydaniu wobec niego decyzji o zakazie wjazdu, nie ma znaczenia;
 - okoliczność, że w chwili złożenia przez obywatela państwa trzeciego wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin wydana wobec decyzja o zakazie wjazdu na terytorium była ostateczna, nie ma znaczenia;
 - okoliczność, że decyzja o zakazie wjazdu na terytorium wydana wobec obywatela państwa trzeciego, który złożył wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin, jest uzasadniona niezastosowaniem się przez tego obywatela do zobowiązania do powrotu, nie ma znaczenia; jeżeli podstawą wydania takiej decyzji są względy porządku publicznego, mogą one skutkować odmową przyznania temu obywatelowi państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu tylko wówczas, gdy z konkretnej oceny wszystkich okoliczności danego przypadku oraz w świetle zasady proporcjonalności, nadrzędnego interesu dziecka lub dzieci oraz praw podstawowych wynika, że zainteresowany stanowi faktyczne, aktualne i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego.
- 3) Wykładni art. 5 dyrektywy 2008/115 należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie praktyce krajowej polegającej na wydawaniu decyzji nakazującej powrót obywatela państwa trzeciego, wobec którego wydano już – nadal pozostające w mocy – decyzję nakazującą powrót wraz z zakazem wjazdu, bez uwzględnienia poszczególnych aspektów związanych z jego życiem rodzinnym, w szczególności interesu jego małoletniego dziecka, o których wspomniał on we wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt do celów łączenia rodzin złożonym już po wydaniu tego zakazu wjazdu, z wyjątkiem sytuacji, gdy okoliczności te mogły zostać wskazane przez niego na wcześniejszym etapie.

Podpisy