



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 22 czerwca 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Obywatelstwo Unii – Artykuł 20 TFUE – Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich – Decyzja odmawiająca prawa pobytu wydana przez państwo członkowskie wobec obywatela państwa trzeciego będącego rodzicem małoletniego dziecka mającego obywatelstwo tego państwa członkowskiego – Dziecko, które przebywa poza terytorium Unii Europejskiej i nigdy nie przebywało na tym terytorium

W sprawie C-459/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Utrechcie, Niderlandy) postanowieniem z dnia 10 września 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 15 września 2020 r., w postępowaniu:

X

przeciwko

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, L. Bay Larsen, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego pierwszej izby, P.G. Xuereb, A. Kumin (sprawozdawca) i I. Ziemele, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 lutego 2022 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu X – M. van Werven i J. Werner, advocaten,
- w imieniu rządu niderlandzkiego – K. Bulterman i C.S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu rządu duńskiego – M. Jespersen, J. Nymann-Lindegren i M. Søndahl Wolff, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller i R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Ladenburger, E. Montaguti i G. Wils, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2022 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20 TFUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy X, obywatelką Tajlandii, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarzem stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, Niderlandy; zwanym dalej „sekretarzem stanu”), dotyczącego oddalenia przez tego sekretarza stanu wniosku X o udzielenie zezwolenia na pobyt.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 3 X przebywała legalnie w Niderlandach, gdzie zawarła związek małżeński z A, obywatelem Niderlandów. W czasie trwania małżeństwa urodziło się dziecko, które ma obywatelstwo Niderlandów.
- 4 Dziecko to, mające 10 lat w dniu wniesienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, urodziło się w Tajlandii, gdzie było wychowywane przez babcię ze strony matki, ponieważ po urodzeniu dziecka X wróciła do Niderlandów. Dziecko zawsze zamieszkiwało w tym państwie trzecim i nigdy nie wyjechało do Niderlandów ani do żadnego innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej.
- 5 W decyzji z dnia 22 maja 2017 r. organy niderlandzkie cofnęły prawo pobytu X z mocą wsteczną od dnia 1 czerwca 2016 r. – czyli od dnia faktycznej separacji A i X.
- 6 W dniu 17 maja 2018 r. orzeczono rozwód A i X.
- 7 W dniu 6 maja 2019 r. sekretarz stanu powiadomił X, że w dniu 8 maja 2019 r. zostanie ona wydalona do Bangkoku (Tajlandia).
- 8 W dniu 7 maja 2019 r. X złożyła wniosek o zezwolenie na pobyt w Niderlandach u B, obywatela tego państwa członkowskiego. W ramach oceny tego wniosku organy niderlandzkie zbadały z urzędu, czy skarżąca w postępowaniu głównym mogła uzyskać pochodne prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE, aby móc przebywać ze swoim dzieckiem na terytorium Unii.

- 9 W decyzji z dnia 8 maja 2019 r. sekretarz stanu oddalił wspomniany wniosek ze względu w szczególności na to, że X nie może powołać się na istnienie pochodnego prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE, uznanego przez Trybunał w wyroku z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in. (C-133/15, EU:C:2017:354).
- 10 W dniu 8 maja 2019 r. X została wydalona do Bangkoku.
- 11 Decyzją z dnia 2 lipca 2019 r. sekretarz stanu oddalił zażalenie wniesione przez X na decyzję z dnia 8 maja 2019 r. X wniosła zatem do sądu odsyłającego skargę, w której podnosi, że ze względu na tę decyzję odmawiającą prawa pobytu jej dziecko – mimo że jest obywatelem Niderlandów – jest pozbawione możliwości przebywania w Unii i że w konsekwencji wspomniana decyzja podważa skuteczność (effet utile) praw przysługujących mu ze względu na jego status obywatela Unii.
- 12 W tym względzie X podkreśla, że jej dziecko, które zawsze pozostawało pod jej opieką – zarówno pod względem prawnym, jak i finansowym, a także z którym zawsze utrzymywała ona więź emocjonalną, pozostaje w pełnej zależności od niej. Uściśla ona, że od chwili powrotu do Tajlandii na co dzień zajmuje się dzieckiem. Babcia ze strony matki dziecka, ze względu na jej stan zdrowia, nie może już opiekować się dzieckiem. X dodaje, że w wyroku sądu w Surin (Tajlandia) z dnia 5 lutego 2020 r. przyznano jej wyłączną pieczę nad dzieckiem.
- 13 Ponieważ dziecko nie mówi ani w języku angielskim, ani w języku niderlandzkim, nie może ono porozumiewać się ze swoim ojcem, z którym od 2017 r. nie miało żadnego kontaktu. X twierdzi, że A nie utrzymuje żadnej więzi emocjonalnej z dzieckiem i nie przejął nad nim żadnej opieki.
- 14 Sekretarz stanu twierdzi, że skierowana do X decyzja odmawiająca prawa pobytu nie oznacza, że jej dziecko jest zobowiązane do opuszczenia terytorium Unii, ponieważ od urodzenia przebywa ono w Tajlandii. Ponadto sekretarz stanu nie może automatycznie stwierdzić, że X sprawuje wyłączną pieczę nad dzieckiem, ponieważ wyrok sądu tajlandzkiego, na który powołuje się X w tym względzie, nie został uznany. Ponadto X nie wykazała, że faktycznie opiekuje się dzieckiem od chwili jej powrotu do Tajlandii. Nie istnieje żaden obiektywny dowód na istnienie między X a dzieckiem takiego stosunku zależności, że dziecko byłoby zmuszone do przebywania poza terytorium Unii, gdyby X odmówiono prawa pobytu. Jest prawdopodobne, że okoliczność, iż dziecko było oddzielone od matki przez prawie całe swe życie, wywarła wpływ na jego przywiązanie do niej i, w konsekwencji, na istnienie stosunku zależności wobec matki. Ponadto rola A w życiu dziecka nie jest jasna, a okoliczność, że X twierdzi, iż A nie opiekuje się dzieckiem, jest elementem subiektywnym. Sekretarz stanu dodaje, że X nie wykazała, iż jej dziecko chciałoby zamieszkać w Niderlandach lub że w interesie tego dziecka byłoby, aby jego matka posiadała zezwolenie na pobyt w tym państwie członkowskim.
- 15 Sąd odsyłający rozważa możliwość zastosowania zasad ustanowionych przez Trybunał w wyrokach: z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), z dnia 15 listopada 2011 r., Dereci i in. (C-256/11, EU:C:2011:734), z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776), a także z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in. (C-133/15, EU:C:2017:354), w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której małoletnie dziecko będące obywatelem Unii przebywa poza terytorium Unii lub nigdy nie przebywało na tym terytorium.
- 16 Sąd odsyłający wyjaśnia, że odpowiedź przecząca Trybunału oznaczałaby, zgodnie z prawem niderlandzkim, że obywatel państwa trzeciego będący rodzicem małoletniego obywatela Unii nigdy nie mógłby uzyskać pochodnego prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE, a do

Niderlandów mógłby wjechać zgodnie z prawem tylko wtedy, gdyby złożył wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt oparty na prawie do życia prywatnego i rodzinnego w rozumieniu art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. Zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim taki wniosek wymaga co do zasady, aby wnioskodawca posiadał tymczasowe zezwolenie na pobyt jako członek rodziny rozszerzonej. W tym celu konieczne jest jednak między innymi, aby członek rodziny, u którego ma nastąpić pobyt – „członek rodziny rozdzielonej” – sam był w wieku powyżej 21 lat. Tymczasem, z definicji, małoletnie dziecko nie może spełnić tej przesłanki, co oznacza, że taki wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt od początku nie miałby żadnej szansy na uwzględnienie.

17 Ponadto sąd odsyłający rozważa kryteria oceny istnienia stosunku zależności obywatela Unii wobec obywatela państwa trzeciego, a także kwestię faktycznej pieczy nad dzieckiem w kontekście sporu w postępowaniu głównym.

18 W tych okolicznościach rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Utrechcie, Niderlandy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie odmówieniu przez państwo członkowskie przyznania obywatelowi państwa trzeciego, który sprawuje opiekę nad małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii, pozostającym z tym obywatelem państwa trzeciego w faktycznym stosunku zależności, prawa pobytu w państwie członkowskim, którego obywatelstwo posiada ten małoletni obywatel Unii, w sytuacji gdy małoletni przebywa poza terytorium tego państwa członkowskiego, jak również poza terytorium Unii lub nigdy nie przebywał na terytorium Unii, w wyniku czego małoletni obywatel Unii zostaje faktycznie pozbawiony dostępu do terytorium Unii?

2) a) Czy (małoletni) obywatele Unii muszą wykazać lub uprawdopodobnić interes w wykonywaniu praw przysługujących im w związku z posiadaniem przez nich obywatelstwa Unii?

b) Czy ma w tym kontekście znaczenie okoliczność, że małoletni obywatele Unii co do zasady nie mogą dochodzić swoich praw samodzielnie i nie decydują sami o miejscu swojego pobytu, lecz są w tym zakresie zależni od swoich rodziców (swojego rodzica), i że mogłoby to oznaczać, iż w imieniu małoletniego obywatela Unii są egzekwowane prawa przysługujące mu jako obywatelowi Unii, podczas gdy mogłoby to być sprzeczne z jego innymi interesami, w rozumieniu między innymi wyroku [z dnia 10 maja 2017 r.] w sprawie Chavez-Vilchez i in. (C-133/15, EU:C:2017:354)?

c) Czy prawa te są bezwzględne w tym znaczeniu, że nie można utrudniać korzystania z nich lub nawet że na państwie członkowskim, którego obywatelstwo posiada obywatel Unii, ciąży pozytywny obowiązek umożliwienia wykonywania tych praw?

3 a) Czy dla oceny istnienia stosunku zależności, o którym mowa w pytaniu pierwszym, decydujące znaczenie ma to, czy przed złożeniem wniosku lub przed wydaniem decyzji odmawiającej przyznania prawa pobytu, lub też przed momentem, w którym sąd (krajowy) ma wydać rozstrzygnięcie w postępowaniu wszczętym na skutek tej odmowy, rodzic będący obywatelem państwa trzeciego sprawował codzienną opiekę nad małoletnim obywatelem Unii, czy też nie, a także czy w przeszłości inne osoby przejęły tę codzienną opiekę lub mogą ją (nadal) sprawować?

- b) Czy można w tym kontekście wymagać, by do celów skutecznego wykonywania przysługujących mu praw wynikających z prawa Unii małoletni obywatel Unii musiał osiedlić się na terytorium Unii ze swoim drugim rodzicem, będącym obywatelem Unii, który być może nie sprawuje już pieczy nad tym małoletnim?
- c) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej: czy ma przy tym znaczenie okoliczność, że rodzic ten sprawuje (lub sprawował) nad tym małoletnim pieczę lub opiekę w aspekcie prawnym, finansowym i emocjonalnym, czy też nie, a także czy jest on gotowy przejąć na siebie wykonywanie tej opieki lub pieczy nad małoletnim?
- d) Na wypadek ustalenia, że rodzic będący obywatelem państwa trzeciego sprawuje wyłączną pieczę nad małoletnim obywatelem Unii: czy oznacza to, że mniejsze znaczenie ma kwestia opieki w aspekcie prawnym, finansowym lub emocjonalnym?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 19 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż małoletnie dziecko będące obywatelem Unii, mające obywatelstwo jednego z państw członkowskich, zamieszkuje od chwili urodzenia poza terytorium tego państwa członkowskiego i nigdy nie przebywało na terytorium Unii, wyklucza możliwość skorzystania przez jedno z jego rodziców – obywatela państwa trzeciego, wobec którego dziecko to pozostaje w zależności – z pochodnego prawa pobytu na podstawie tego artykułu.
- 20 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. podobnie wyroki: z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, pkt 41; z dnia 9 czerwca 2022 r., Préfet du Gers i Institut national de la statistiques et des études économiques, C-673/20, EU:C:2022:449, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 21 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 FUE i środków przyjętych w celu ich stosowania [wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 22 Trybunał orzekł, że art. 20 TFUE stoi na przeszkodzie środkom krajowym, w tym decyzjom odmawiającym prawa pobytu członkom rodziny obywatela Unii, których skutkiem byłoby pozbawienie obywateli Unii możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych im w związku z ich statusem (zob. w szczególności 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).
- 23 Natomiast postanowienia traktatu FUE dotyczące obywatelstwa Unii nie przyznają obywatelom państw trzecich żadnego odrębnego prawa. Ewentualne prawa przyznane takim obywatelom nie są bowiem ich prawami własnymi, lecz prawami pochodnymi, wynikającymi z praw przysługujących danemu obywatelowi Unii. Cel i uzasadnienie wspomnianych praw pochodnych

opierają się na stwierdzeniu, że odmowa ich uznania mogłaby w szczególności naruszać swobodę przemieszczania się obywatela Unii na terytorium Unii [wyrok z dnia 7 września 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Charakter prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE), C-624/20, EU:C:2022:639, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 24 W tym względzie Trybunał stwierdził już, że istnieją sytuacje bardzo szczególne, w których na zasadzie wyjątku – mimo że prawo wtórne Unii 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 Unii, a to z uwagi na to, że w przeciwnym wypadku naruszona zostałaby skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii, jeżeli w konsekwencji takiej odmowy ów obywatel Unii 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 posiadanym przez niego statusem [wyrok z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 25 Sytuacje wspomniane w poprzednim punkcie niniejszego wyroku charakteryzują się tym, że nawet jeżeli są one regulowane przepisami należącymi a priori do kompetencji państw członkowskich, a mianowicie przepisami dotyczącymi prawa wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich wykraczającego poza zakres stosowania przepisów prawa wtórnego Unii, które pod pewnymi warunkami przewidują przyznanie takiego prawa, pozostają one w swoistym stosunku ze swobodą przemieszczania się i pobytu obywatela Unii, która to swoboda – aby nie doszło do jej naruszenia – stoi na przeszkodzie temu, by wspomnianym obywatelom państw trzecich można było odmówić prawa wjazdu i pobytu na terytorium państwa członkowskiego, w którym przebywa ów obywatel Unii (wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 Jednakże z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że 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 [wyroki: z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 7 września 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Charakter prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE), C-624/20, EU:C:2022:639, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 27 Z orzecznictwa Trybunału wynika również, że – podobnie jak w przypadku odmowy lub utraty prawa pobytu na terytorium państwa członkowskiego – zakaz wjazdu na terytorium Unii nałożony na obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii, może prowadzić do pozbawienia tego obywatela Unii skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych mu w związku ze statusem obywatela Unii, jeżeli ze względu na stosunek zależności istniejący między tymi osobami ten zakaz wjazdu w rzeczywistości zmusza wspomnianego obywatela Unii do opuszczenia terytorium Unii, rozpatrywanego jako całość, w celu towarzyszenia członkowi jego rodziny, będącemu obywatelem państwa trzeciego, wobec którego wydano wspomniany zakaz [wyrok z dnia 27 kwietnia 2023 r., M.D. (Zakaz wjazdu na Węgry), C-528/21, EU:C:2023:341, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 28 W tym kontekście w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym odmowa przyznania prawa pobytu będącemu obywatelem państwa trzeciego rodzicowi małoletniego dziecka będącego obywatelem Unii nie może prowadzić – w przeciwieństwie do sytuacji rozpatrywanych w sprawach dotyczących art. 20 TFUE, w których Trybunał już orzekał – do tego, by dziecko to było zmuszone do towarzyszenia rodzicowi będącemu obywatelem państwa trzeciego i do opuszczenia terytorium Unii, ponieważ od urodzenia mieszka ono w państwie trzecim i nigdy nie przebywało w Unii.
- 29 Jednakże, po pierwsze, o ile Trybunał zauważył w orzecznictwie, o którym mowa w pkt 22 niniejszego wyroku, że dane dziecko zawsze przebywało w państwie członkowskim, którego obywatelstwo posiada, o tyle wyjaśnienie to miało na celu jedynie podkreślenie, że korzystanie z pochodnego prawa pobytu wynikającego z art. 20 TFUE zależy nie od wykonywania przez to dziecko prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Unii, lecz od jego obywatelstwa Unii, z którego to statusu korzysta ono niezależnie od wykonywania tego prawa – jedynie ze względu na posiadanie obywatelstwa państwa członkowskiego.
- 30 Po drugie, w sytuacji gdy istnieje stosunek zależności między dzieckiem będącym obywatelem Unii a jego rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego, odmówienie temu ostatniemu prawa pobytu w państwie członkowskim, którego dziecko to jest obywatelem, może uniemożliwić wspomnianemu dziecku przebywanie lub przemieszczanie się na terytorium Unii, ponieważ byłoby ono wówczas zmuszone do pozostania w państwie trzecim u tego rodzica.
- 31 W tym względzie konsekwencje dla dziecka będącego obywatelem Unii wynikające z praktycznej niemożności wjazdu i pobytu na terytorium Unii należy uznać za analogiczne do konsekwencji wynikających z konieczności opuszczenia terytorium Unii.
- 32 Jak wynika z pkt 23 niniejszego wyroku, postanowienia traktatu FUE dotyczące obywatelstwa Unii przyznają obywatelom państw trzecich jedynie prawa pochodne względem praw przysługujących obywatelowi Unii.
- 33 Prawo pobytu przyznane obywatelowi państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE jako członkowi rodziny obywatela Unii jest zatem uzasadnione tym, że taki pobyt jest konieczny, aby ten obywatel Unii mógł skutecznie korzystać z istoty praw przyznanych przez ten status dopóty, dopóki trwa stosunek zależności wobec wspomnianego obywatela państwa trzeciego [wyrok z dnia 7 września 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Charakter prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE), C-624/20, EU:C:2022:639, pkt 41].
- 34 Otóż odmowa przyznania prawa pobytu będącemu obywatelem państwa trzeciego rodzicowi dziecka będącego obywatelem Unii może mieć wpływ na wykonywanie tych praw przez to dziecko jedynie w przypadku, gdyby miało ono wjechać na terytorium danego państwa członkowskiego z tym rodzicem lub dołączyć do niego, a następnie powinno ono pozostać na tym terytorium.
- 35 Natomiast w przypadku gdyby będący obywatelem państwa trzeciego rodzic dziecka będącego obywatelem Unii przebywał sam na terytorium Unii, podczas gdy dziecko to pozostałoby w państwie trzecim, decyzja odmawiająca temu rodzicowi prawa pobytu na terytorium Unii nie miałaby żadnego wpływu na wykonywanie przez wspomniane dziecko jego praw.

- 36 W związku z tym prawo pobytu wywodzone z art. 20 TFUE nie może zostać przyznane będącemu obywatelem państwa trzeciego rodzicowi małoletniego dziecka będącego obywatelem Unii w sytuacji, w której ani wnioski tego rodzica mający na celu uzyskanie pochodnego prawa pobytu, ani ogólny kontekst sprawy nie pozwalają na stwierdzenie, że dziecko to, które nigdy nie przebywało w państwie członkowskim, którego jest obywatelem, skorzysta ze swoich praw obywatela Unii, wjeżdżając ze wspomnianym rodzicem i przebywając z nim na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 37 Do sądu odsyłającego, który jako jedyny jest właściwy w tym względzie, należy dokonanie weryfikacji faktycznych niezbędnych do przeprowadzenia w sprawie w postępowaniu głównym oceny nie tylko tego, czy istnieje stosunek zależności w rozumieniu orzecznictwa wspomnianego w pkt 26 niniejszego wyroku, lecz również tego, czy wykazano, że dane dziecko wjedzie do Niderlandów z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego i będzie tam z nim przebywało.
- 38 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż małoletnie dziecko będące obywatelem Unii, mające obywatelstwo jednego z państw członkowskich, zamieszkuje od chwili urodzenia poza terytorium tego państwa członkowskiego i nigdy nie przebywało na terytorium Unii, nie wyklucza możliwości skorzystania przez jedno z jego rodziców – obywatela państwa trzeciego, wobec którego dziecko to pozostaje w zależności – z pochodnego prawa pobytu na podstawie tego artykułu, o ile wykazano, że wspomniane dziecko wjedzie na terytorium państwa, którego obywatelstwo posiada, i będzie tam przebywać w towarzystwie tego rodzica.

W przedmiocie pytania drugiego

- 39 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie rozpatrujące wniosek o przyznanie pochodnego prawa pobytu złożony przez obywatela państwa trzeciego, wobec którego w zależności pozostaje małoletnie dziecko będące obywatelem Unii, mające obywatelstwo tego państwa członkowskiego, a zamieszkujące od chwili urodzenia w tym państwie trzecim – przy czym dziecko to nigdy nie przebywało na terytorium Unii – może oddać ten wniosek na tej podstawie, że przemieszczenie się do wspomnianego państwa członkowskiego, z którym to przemieszczeniem się wiąże się wykonywanie przez to dziecko jego praw jako obywatela Unii, nie pozostaje w interesie, faktycznym lub prawdopodobnym, wspomnianego dziecka.
- 40 W tym względzie należy wskazać, po pierwsze, że z orzecznictwa przypomnianego w pkt 20 i 22 niniejszego wyroku wynika, iż przysługujące każdemu obywatelowi Unii prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich wynika bezpośrednio ze statusu obywatela Unii – przy czym wykonywanie tego prawa nie jest uzależnione od wykazania jakiegokolwiek interesu w powoływaniu się na to prawo.
- 41 Trybunał orzekł ponadto w tym względzie, że zgodnie z zasadą prawa międzynarodowego, której prawo Unii nie powinno naruszać, państwo członkowskie nie może odmówić swoim obywatelom prawa wjazdu lub pobytu na swoim terytorium, gdyż obywatelom tym przysługuje bezwarunkowe prawo pobytu (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Po drugie, Trybunał wyjaśnił już, że małoletnie dziecko może powoływać się na prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu zagwarantowane w prawie Unii. Zdolność obywatela państwa członkowskiego do korzystania z praw gwarantowanych w traktacie FUE oraz w prawie

wtórny w zakresie swobodnego przepływu osób nie może być uzależniona od osiągnięcia przez zainteresowanego wieku pozwalającego na samodzielne korzystanie ze wspomnianych praw (zob. podobnie wyrok z dnia 19 października 2004 r., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, pkt 20).

- 43 Ponadto o ile Trybunał orzekł wprawdzie, że do organów właściwych do orzekania w przedmiocie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt na podstawie art. 20 TFUE należy uwzględnienie najlepszego interesu danego dziecka, o tyle takie uwzględnienie było rozważane jedynie w celu oceny istnienia stosunku zależności w rozumieniu orzecznictwa wspomnianego w pkt 26 niniejszego wyroku lub konsekwencji odstępstwa od pochodnego prawa pobytu przewidzianego w tym artykule, które to odstępstwo oparto na względach bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego [zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71; a także z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 53]. Trybunał uznał zatem, że na ten najlepszy interes dziecka można powołać się nie w celu oddalenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt, lecz przeciwnie – w celu uniemożliwienia wydania decyzji zobowiązującej to dziecko do opuszczenia terytorium Unii.
- 44 W związku z tym w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym owe właściwe organy nie mogą – bez nieuzasadnionego zastąpienia osób, którym przysługuje władza rodzicielska nad danym dzieckiem, w braku środków podjętych w celu uregulowania wykonywania tej władzy rodzicielskiej, a także bez naruszenia przypomnianej w pkt 42 niniejszego wyroku zdolności tego dziecka do wykonywania praw, jakie wywodzi ono ze statusu przyznanego mu w art. 20 TFUE – określić, czy przemieszczenie się wspomnianego dziecka do państwa członkowskiego, którego jest ono obywatelem, jest w interesie tego dziecka.
- 45 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie rozpatrujące wniosek o przyznanie pochodnego prawa pobytu złożony przez obywatela państwa trzeciego, wobec którego w zależności pozostaje małoletnie dziecko będące obywatelem Unii, mające obywatelstwo tego państwa członkowskiego, a zamieszkujące od chwili urodzenia w tym państwie trzecim – przy czym dziecko to nigdy nie przebywało na terytorium Unii – nie może oddalić tego wniosku na tej podstawie, że przemieszczenie się do wspomnianego państwa członkowskiego, z którym to przemieszczeniem się wiąże się wykonywanie przez to dziecko jego praw jako obywatela Unii, nie pozostaje w interesie, faktycznym lub prawdopodobnym, wspomnianego dziecka.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 46 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że rozstrzygająca dla oceny, czy małoletnie dziecko będące obywatelem Unii pozostaje w zależności wobec rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego, jest okoliczność, że ten rodzic nie zawsze sprawował codzienną opiekę nad tym dzieckiem, pomimo że przysługiwała mu wyłączna piecza nad dzieckiem, a także okoliczność, że wspomniane dziecko mogłoby, w danym wypadku, zamieszkać na terytorium Unii u drugiego rodzica, będącego obywatelem Unii.
- 47 Jak wynika z pkt 26–28, 30, 31 i 33 niniejszego wyroku, prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE przyznaje się obywatelowi państwa trzeciego będącemu członkiem rodziny obywatela Unii jedynie w bardzo szczególnych sytuacjach, w których między tym obywatelem państwa trzeciego a tym obywatelem Unii istnieje stosunek zależności taki, iż doprowadziłby do tego, że ów obywatel Unii – w razie nieprzyznania wspomnianemu obywatelowi państwa trzeciego prawa pobytu na

terytorium Unii – byłoby zmuszony do towarzyszenia obywatelowi państwa trzeciego i do opuszczenia tego terytorium, rozpatrywanego jako całość, lub nie mógłby wjechać na terytorium państwa członkowskiego, którego jest obywatelem, ani na nim przebywać.

- 48 Wniosek o przyznanie pochodnego prawa pobytu należy zatem zbadać w świetle intensywności stosunku zależności między rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego a jego małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii, przy czym taka ocena powinna uwzględniać wszystkie okoliczności danej sprawy [zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71; z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 72; a także z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 56].
- 49 W tym względzie Trybunał uznał, w celu dokonania oceny istnienia takiego stosunku zależności, że należy wziąć pod uwagę kwestię faktycznej pieczy nad tym dzieckiem, a także kwestię, czy opiekę nad wspomnianym dzieckiem w aspekcie prawnym, finansowym lub emocjonalnym sprawuje rodzic będący obywatelem państwa trzeciego. Za istotne okoliczności uznano również wiek takiego dziecka, jego rozwój fizyczny i emocjonalny, stopień jego więzi emocjonalnej zarówno z rodzicem będącym obywatelem Unii, jak i z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego, a także ryzyko, jakie stanowiłoby dla równowagi tego dziecka rozdzielenie z tym ostatnim [wyrok z dnia 7 września 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Charakter prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE), C-624/20, EU:C:2022:639, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 50 Z orzecznictwa Trybunału wynika również, że sama okoliczność, iż 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 niewystarczająca dla stwierdzenia, że obywatel Unii byłby zmuszony do opuszczenia terytorium Unii w razie nieprzyznania takiego prawa [zob. podobnie wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 51 A zatem istnienie więzi rodzinnej, czy to natury biologicznej, czy prawnej, między obywatelem Unii a członkiem jego rodziny będącym obywatelem państwa trzeciego nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla przyznania temu członkowi rodziny, na podstawie art. 20 TFUE, pochodnego prawa pobytu na terytorium państwa członkowskiego, którego ów obywatel Unii jest obywatelem [wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 52 W świetle wszystkich tych okoliczności należy przede wszystkim podkreślić, że właściwe organy powinny uwzględnić sytuację, jaka ma miejsce w chwili, gdy mają wydać rozstrzygnięcie, ponieważ organy te powinny ocenić przewidywalne konsekwencje swej decyzji dla skutecznego korzystania przez dane dziecko z istoty praw, jakie wywodzi ono ze statusu przyznanego mu w art. 20 TFUE. W celu uniknięcia sytuacji, w której dziecko to zostałoby pozbawione możliwości tego skutecznego korzystania, do sądów krajowych orzekających w przedmiocie skargi na decyzję wspomnianych organów należy ponadto uwzględnienie okoliczności faktycznych, które nastąpiły po wydaniu tej decyzji (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 53 W związku z tym okoliczność, że rodzic będący obywatelem państwa trzeciego nie zajmował się a priori codzienną opieką nad danym dzieckiem przez długi okres, a także ewentualny brak stosunku zależności, który mógłby z tego wynikać w tym okresie, nie mogą być uznane za rozstrzygające, ponieważ okoliczności te nie wykluczają, że w dniu, w którym te same organy lub sądy krajowe orzekają, rodzic ten faktycznie sprawuje tę codzienną opiekę.
- 54 Należy ponadto przypomnieć w tym względzie, że Trybunał orzekł, iż wspólne zamieszkiwanie rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego i jego małoletniego dziecka będącego obywatelem Unii nie stanowi przesłanki koniecznej dla ustalenia istnienia stosunku zależności między nimi [wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 55 I przeciwnie – sama okoliczność, że w chwili gdy sąd krajowy ma rozstrzygnąć sprawę wspomniany rodzic będący obywatelem państwa trzeciego sprawuje faktycznie codzienną opiekę nad małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii, nie może wystarczyć do wywiedzenia istnienia stosunku zależności, ponieważ ocena ta powinna zawsze opierać się na analizie wszystkich istotnych okoliczności.
- 56 Następnie, co się tyczy okoliczności, że jedno z rodziców danego dziecka jest obywatelem Unii zamieszkującym w państwie członkowskim, należy zauważyć, że taka okoliczność miałaby znaczenie dla celów stosowania art. 20 TFUE, gdyby ustalono, że rodzic ten jest rzeczywiście zdolny i gotowy do sprawowania samodzielnie codziennej faktycznej opieki nad tym dzieckiem (zob. podobnie wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71).
- 57 Jednakże okoliczność ta, przy założeniu, że zostanie wykazana, nie jest sama w sobie wystarczająca do stwierdzenia, że między rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego a małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii nie istnieje stosunek zależności tego rodzaju, że dziecko to byłoby zmuszone nie wjechać i nie przebywać na terytorium Unii, gdyby temu obywatelowi państwa trzeciego odmówiono prawa pobytu – przy czym takie stwierdzenie musi konieczne opierać się na analizie wszystkich istotnych okoliczności [zob. podobnie wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 58 O ile co do zasady to do rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego należy przedstawienie dowodów mających na celu wykazanie, że przysługuje mu na podstawie art. 20 TFUE prawo pobytu, a w szczególności dowodów wykazujących, że w przypadku odmowy przyznania prawa pobytu dziecko zostałoby pozbawione możliwości skutecznego wykonywania swych praw jako obywatel Unii, o tyle w ramach przeprowadzania oceny przesłanek koniecznych do tego, aby obywatel ten mógł korzystać z takiego prawa pobytu, właściwe organy krajowe muszą zadbać o to, aby stosowanie krajowego uregulowania dotyczącego ciężaru dowodu nie mogło podważyć skuteczności (effet utile) art. 20 TFUE (wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 76).
- 59 I tak zastosowanie takiego uregulowania krajowego dotyczącego ciężaru dowodu nie zwalnia organów danego państwa członkowskiego z przeprowadzenia na podstawie elementów dostarczonych przez obywatela państwa trzeciego koniecznej weryfikacji w celu ustalenia, gdzie mieszka rodzic będący obywatelem tego państwa członkowskiego, i w celu zbadania, po pierwsze, czy jest on w rzeczywistości zdolny i gotowy do sprawowania samemu codziennej faktycznej

opieki nad dzieckiem, a po drugie, czy pomiędzy dzieckiem a rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego istnieje taki stosunek zależności, że decyzja odmawiająca temu ostatniemu przyznania prawa pobytu pozbawiałaby dziecko skutecznego korzystania z istoty praw związanych z jego statusem obywatela Unii (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 77).

- 60 Wreszcie z orzecznictwa przytoczonego w pkt 48–50 niniejszego wyroku wynika, że okoliczność, iż rodzic będący obywatelem państwa trzeciego sprawuje wyłączną pieczę nad małoletnim dzieckiem, jest czynnikiem istotnym, lecz nie rozstrzygającym dla oceny istnienia faktycznej zależności, która nie może, jak wynika z pkt 51 niniejszego wyroku, wynikać bezpośrednio ze stosunku prawnego łączącego rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego z jego małoletnim dzieckiem będącym obywatelem Unii
- 61 W świetle powyższych rozważań na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że art. 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że w celu dokonania oceny, czy małoletnie dziecko będące obywatelem Unii pozostaje w zależności wobec rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego, dane państwo członkowskie jest zobowiązane do uwzględnienia wszystkich istotnych okoliczności, przy czym za rozstrzygającą w tym względzie nie można uznać okoliczności, że rodzic będący obywatelem państwa trzeciego nie zawsze sprawował codzienną opiekę nad tym dzieckiem, lecz obecnie sprawuje nad nim wyłączną pieczę, ani okoliczności, że drugi rodzic, będący obywatelem Unii, mógłby sprawować codzienną faktyczną opiekę nad wspomnianym dzieckiem.

W przedmiocie kosztów

- 62 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 (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż małoletnie dziecko będące obywatelem Unii Europejskiej, mające obywatelstwo jednego z państw członkowskich, zamieszkuje od chwili urodzenia poza terytorium tego państwa członkowskiego i nigdy nie przebywało na terytorium Unii, nie wyklucza możliwości skorzystania przez jedno z jego rodziców – obywatela państwa trzeciego, wobec którego dziecko to pozostaje w zależności – z pochodnego prawa pobytu na podstawie tego artykułu, o ile wykazano, że wspomniane dziecko wjedzie na terytorium państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada, i będzie na nim przebywać w towarzystwie tego rodzica.
- 2) Artykuł 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie rozpatrujące wniosek o przyznanie pochodnego prawa pobytu złożony przez obywatela państwa trzeciego, wobec którego w zależności pozostaje małoletnie dziecko będące obywatelem Unii Europejskiej, mające obywatelstwo tego państwa członkowskiego, a zamieszkujące od chwili urodzenia w tym państwie trzecim – przy czym dziecko to nigdy nie przebywało na terytorium Unii – nie może oddalić tego wniosku na tej podstawie, że przemieszczenie się do wspomnianego państwa członkowskiego, z którym

to przemieszczeniem się wiąże się wykonywanie przez to dziecko jego praw jako obywatela Unii, nie pozostaje w interesie, faktycznym lub prawdopodobnym, wspomnianego dziecka.

- 3) Artykuł 20 TFUE należy interpretować w ten sposób, że w celu dokonania oceny, czy małoletnie dziecko będące obywatelem Unii Europejskiej pozostaje w zależności wobec rodzica będącego obywatelem państwa trzeciego, dane państwo członkowskie jest zobowiązane do uwzględnienia wszystkich istotnych okoliczności, przy czym za rozstrzygającą w tym względzie nie można uznać okoliczności, że rodzic będący obywatelem państwa trzeciego nie zawsze sprawował codzienną opiekę nad tym dzieckiem, lecz obecnie sprawuje nad nim wyłączną pieczę, ani okoliczności, że drugi rodzic, będący obywatelem Unii, mógłby sprawować codzienną faktyczną opiekę nad wspomnianym dzieckiem.**

Podpisy