Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 7 listopada 2018 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Dyrektywa 2003/86/WE – Prawo do łączenia rodzin – Artykuł 12 – Niedochowanie trzymiesięcznego terminu od uzyskania ochrony międzynarodowej – Beneficjent statusu ochrony uzupełniającej – Odrzucenie wniosku o wydanie wizy

W sprawie C-380/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy) postanowieniem z dnia 21 czerwca 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 czerwca 2017 r., w postępowaniu:

K,

B

przeciwko

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa trzeciej izby, J. Malenovský, L. Bay Larsen (sprawozdawca), M. Safjan i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: R. Șereș, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 marca 2018 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu K i B przez C.J. Ullersmę i M.L. van Leer, advocaten

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman oraz M.H.S. Gijzen, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Cattabrigę oraz G. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 czerwca 2018 r.,

* Język postępowania: niderlandzki.

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 224).

2 Wniosek ten złożono w ramach sporu między K i B, obywatelami państw trzecich, a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (sekretarzem stanu ds. bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Niderlandy, zwanym dalej „sekretarzem stanu") dotyczącego odrzucenia przez tego ostatniego wniosku o wydanie wizy na okres przekraczający trzy miesiące z tytułu łączenia rodzin.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2003/86

3 Motyw 8 dyrektywy 2003/86 ma następujące brzmienie:

„Powinno się zwrócić szczególną uwagę na sytuację uchodźców pod kątem powodów, które zmusiły ich do opuszczenia swojego kraju oraz uniemożliwiają im tam prowadzenie normalnego życia rodzinnego. Dlatego też należy ustanowić korzystniejsze warunki dla wykonywania ich prawa do łączenia rodziny".

4 Artykuł 3 ust. 2 lit. c) tej dyrektywy przewiduje:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej:

[…]

c) jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie dodatkowej formy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, ustawodawstwem krajowym lub praktyką państw członkowskich lub na podstawie ubiegania się o zezwolenie na pobyt na tej podstawie i oczekuje decyzji w odniesieniu do swojego statusu".

5 W art. 4 ust. 1 rzeczonej dyrektywy wymienione są osoby należące do rodziny członka rodziny rozdzielonej, którym państwa członkowskie zezwalają na wjazd i pobyt zgodnie z ową dyrektywą.

6 Artykuł 5 ust. 5 dyrektywy 2003/86 stanowi:

„Rozpatrując wniosek, państwa członkowskie należycie uwzględniają interes nieletniego [małoletniego] dziecka".

7 Artykuł 7 ust. 1 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„W przypadku złożenia wniosku o łączenie rodziny dane państwo członkowskie może zażądać, aby osoba, która złożyła ten wniosek, dostarczyła dowodów, że członek rodziny rozdzielonej posiada:

a) zakwaterowanie uznawane za normalne dla porównywalnej rodziny w tym samym regionie oraz [które] spełnia ogólne standardy w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa obowiązujące w danym państwie członkowskim;

b) ubezpieczenie chorobowe w odniesieniu do wszystkich rodzajów ryzyka, którym zwykle obejmuje się jego współobywateli w danym państwie członkowskim, dla siebie i członków rodziny;

c) stabilne i regularne środki, które wystarczają na utrzymanie tej osoby oraz członków jej rodziny, bez korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego […]”.

8 W art. 10 i 11 rzeczonej dyrektywy wymienione są przepisy, które państwa członkowskie powinny stosować wobec uznanych przez nie uchodźców.

9 Artykuł 12 tej samej dyrektywy stanowi:

„1. W drodze odstępstwa od art. 7 państwa członkowskie nie wymagają od uchodźcy i/lub członka(-ów) jego rodziny dostarczenia, w odniesieniu do wniosków dotyczących tych członków rodziny określonych w art. 4 ust. 1, dowodu, że uchodźca spełnia wymagania, określone w art. 7.

[…]

Państwa członkowskie mogą wymagać od uchodźcy spełnienia warunków określonych w art. 7 ust. 1, jeżeli wniosek o łączenie rodziny nie zostanie przedłożony w terminie trzech miesięcy od przyznania statusu uchodźcy.

2. W drodze odstępstwa od art. 8 państwa członkowskie nie wymagają, aby uchodźca przebywał na ich terytorium przez pewien okres przed połączeniem z członkami rodziny”.

10 Artykuł 17 dyrektywy 2003/86 stanowi:

„Państwa członkowskie należycie uwzględniają charakter i trwałość więzi rodzinnych danej osoby oraz czas pobytu tej osoby w państwie członkowskim oraz istnienie rodziny, a także więzi kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia, w przypadku gdy odrzucają wniosek, wycofują lub odmawiają przedłużenia ważności dokumentu pobytowego bądź gdy podejmują decyzję o nakazaniu wydalenia członka rodziny rozdzielonej lub członków jego rodziny”.

Dyrektywa 2004/83/WE

11 Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 7, s. 96) w motywie 25 przewiduje:

„Konieczne jest wprowadzenie kryteriów, na podstawie których wnioskujący o międzynarodową ochronę będą uznawani jako kwalifikujący się do ochrony uzupełniającej. Kryteria takie powinny wynikać z międzynarodowych zobowiązań dotyczących instrumentów ochrony praw człowieka i praktyk istniejących w państwach członkowskich”.

Dyrektywa 2011/95/UE

12 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9) w motywie 34 przewiduje:

„Konieczne jest wprowadzenie wspólnych kryteriów, na podstawie których wnioskodawcy ubiegający się o ochronę międzynarodową będą uznawani za kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej. Kryteria takie powinny wynikać ze zobowiązań międzynarodowych określonych instrumentami ochrony praw człowieka i z praktyki obowiązującej w państwach członkowskich".

Prawo niderlandzkie

13 Artykuł 29 ust. 1, 2 i 4 Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.) stanowi:

„1. Zezwolenie na pobyt na czas określony […] może zostać wydane cudzoziemcowi, który:

a) ma status uchodźcy lub

b) dostatecznie wykaże, że ma słuszne podstawy, by sądzić, że w razie wydalenia będzie narażony na rzeczywiste ryzyko:
   1°. kary śmierci lub egzekucji;
   2°. tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania bądź kar tego rodzaju; albo
   3°. poważnego i zindywidualizowanego zagrożenia życia i integralności osobistej ludności cywilnej, wynikającego z przemocy nieselektywnej, w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych.

2. Zezwolenie na pobyt na czas określony, o którym mowa w art. 28, może zostać wydane […] członkom rodziny wymienionym poniżej, jeżeli w chwili przybycia danego cudzoziemca należeli do jego rodziny oraz przybyli do Niderlandów w tym samym co rzeczony cudzoziemiec czasie bądź dołączyli do niego w ciągu trzech miesięcy po uzyskaniu przez niego zezwolenia na pobyt na czas określony […].

[…]

4. Zezwolenie na pobyt na czas określony […] może zostać również przyznane członkowi rodziny w rozumieniu ust. 2, który nie dołączył bezpośrednio do cudzoziemca, o którym mowa w ust. 1, w ciągu trzech miesięcy od dnia wydania mu zezwolenia na pobyt […], jeżeli w terminie tych trzech miesięcy zostanie złożony wniosek o wydanie wizy na pobyt przekraczający trzy miesiące przez tego członka rodziny lub na jego rzecz".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

14 F.G., obywatel państwa trzeciego, od dnia 23 września 2014 r. jest w Niderlandach beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej.

15 W dniu 22 stycznia 2015 r. złożył on wniosek o wydanie wizy z tytułu łączenia rodzin na rzecz K i B, to jest, odpowiednio, jego małżonki i małoletniej córki.

16 W dniu 20 kwietnia 2015 r. sekretarz stanu odrzucił ten wniosek z tego powodu, że został on złożony po upływie trzech miesięcy od uzyskania przez F.G. dokumentu pobytowego w Niderlandach, a opóźnienie nie miało usprawiedliwionego charakteru.

17 W następstwie wniesionego przez K i B zażalenia sekretarz stanu decyzją z dnia 8 listopada 2015 r. utrzymał w mocy pierwotną decyzję.

18 Na decyzję tę K i B wniosły skargę do rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sądu w Hadze z siedzibą w Amsterdamie, Niderlandy). W wyroku z dnia 24 czerwca 2016 r. sąd ten oddalił ową skargę.

19 K i B wniosły odwołanie od tego orzeczenia do sądu odsyłającego.

20 Sąd ten uważa, że zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym nie wchodzi w zakres zastosowania tej dyrektywy, ponieważ członek rodziny rozdzielonej jest beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej.

21 Przepisy rzeczonej dyrektywy stosują się jednak jego zdaniem w sposób bezpośredni i bezwarunkowy do beneficjentów statusu ochrony uzupełniającej, ponieważ ustawodawca niderlandzki zdecydował o stosowaniu względem nich tych przepisów w celu zapewnienia im statusu identycznego z tym, który jest gwarantowany uchodźcom.

22 O ile sąd odsyłający uważa w związku z tym, że wykładnia art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, o tyle zastanawia się on jednak – w świetle wyroku z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) – czy Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne o wykładnię tego artykułu w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu głównym.

23 Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością z tym przepisem przewidzianych w ustawodawstwie niderlandzkim zasad składania wniosku w ramach łączenia rodzin.

24 W tych okolicznościach Raad van State (rada stanu, Niderlandy) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przy uwzględnieniu art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy [2003/86] oraz wyroku z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądu niderlandzkiego dotyczące wykładni przepisów tej dyrektywy w sprawie, która dotyczy prawa pobytu członka rodziny beneficjenta ochrony uzupełniającej, jeżeli w prawie niderlandzkim przyjęto zastosowanie rzeczonej dyrektywy w sposób bezpośredni i bezwarunkowy do beneficjentów ochrony uzupełniającej?

2) Czy system dyrektywy [2003/86] stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu takiemu jak przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym, zgodnie z którym wniosek o uwzględnienie dla celów łączenia rodziny na podstawie bardziej korzystnych przepisów rozdziału V tej dyrektywy może zostać odrzucony z samego tego względu, że nie został złożony w terminie wymienionym w art. 12 ust. 1 akapit trzeci tej dyrektywy?

Czy dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie jest istotne, że w razie przekroczenia wyżej wymienionego terminu może zostać złożony – niezależnie od tego, czy następuje to po odrzuceniu, czy nie – wniosek o łączenie rodziny, w odniesieniu do którego badane jest spełnienie warunków określonych w art. 7 dyrektywy [2003/86] oraz są uwzględniane interesy i okoliczności wymienione w art. 5 ust. 5 i w art. 17 tej dyrektywy?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

25 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy na podstawie art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 w sytuacji takiej jak w sprawie w postępowaniu głównym, w której sąd ten powinien wydać orzeczenie w przedmiocie prawa beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej do łączenia rodziny, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.

26 W art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 uściślono między innymi, że dyrektywa ta nie stosuje się, jeżeli członek rodziny rozdzielonej jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie dodatkowej formy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, z ustawodawstwem krajowym lub praktyką państw członkowskich.

27 Z pewnością z samego brzmienia tego przepisu wynika, że dotyczy on dodatkowych form ochrony udzielonej na zasadach międzynarodowych lub krajowych i nie odnosi się bezpośrednio do statusu ochrony uzupełniającej przewidzianego w prawie Unii.

28 Nie można stąd jednak wyprowadzić wniosku, że dyrektywa 2003/86 ma zastosowanie w sytuacji takiej jak ta w sprawie w postępowaniu głównym, w której członek rodziny rozdzielonej jest beneficjentem tego statusu.

29 Należy bowiem przypomnieć, po pierwsze, że status ochrony uzupełniającej przewidziany prawem Unii został wprowadzony dyrektywą 2004/83, przyjętą później niż dyrektywa 2003/86. Nie można zatem uznać, że brak odniesienia w tej dyrektywie do tego statusu ma decydujące znaczenie.

30 Po drugie, należy wskazać, że ze zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie prawa do łączenia rodzin [COM(2000) 624 wersja ostateczna], przedstawionego przez Radę w dniu 10 października 2000 r. (Dz.U. 2001, C 62 E, s. 99), wynika, że wyłączenie zawarte w art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 zostało w nim zamieszczone właśnie w perspektywie przyszłego ustanowienia statusu ochrony uzupełniającej wspólnego dla państw członkowskich, w związku z którym to ustanowieniem Komisja zamierzała wprowadzić przepisy dotyczące łączenia rodzin dostosowane do obywateli państw trzecich będących beneficjentami takiego statusu, co wskazuje, że wyłączenie to zostało przewidziane właśnie w celu wyłączenia obywateli tych państw trzecich z zakresu zastosowania rzeczonej dyrektywy.

31 Po trzecie, zarówno z motywu 25 dyrektywy 2004/83, jak i z motywu 34 dyrektywy 2011/95 wynika, że kryteria, jakie powinny spełniać osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową, by uzyskać ochronę uzupełniającą, powinny wynikać ze zobowiązań międzynarodowych i z praktyki obowiązującej w państwach członkowskich.

32 Skoro wspólne kryteria udzielania ochrony uzupełniającej były zatem inspirowane systemami istniejącymi w państwach członkowskich, których harmonizację kryteria te mają na celu, w stosownym przypadku poprzez ich zastąpienie, to dokonanie wykładni art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 w ten sposób, że nie obejmuje on beneficjentów statusu ochrony uzupełniającej przewidzianego prawem Unii, pozbawiłoby ten przepis w znacznej mierze jego skuteczności (effet utile).

33 Z powyższego wynika, że wykładni dyrektywy 2003/86 należy dokonywać w ten sposób, że nie ma ona zastosowania do obywateli państw trzecich będących członkami rodziny beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej, takich jak skarżący w postępowaniu głównym.

34 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika jednak, że jest on właściwy do orzekania w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których – nawet jeżeli stan faktyczny sprawy w postępowaniu głównym nie mieścił się bezpośrednio w zakresie stosowania tego prawa – przepisy tego prawa znalazły zastosowanie do sprawy za pośrednictwem prawa krajowego ze względu na zawarte w prawie krajowym odesłanie do ich treści (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, pkt 17; z dnia 18 października 2012 r., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 45; a także z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 53).

35 W takich sytuacjach istnieje bowiem określony interes Unii Europejskiej w tym, by celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 października 2012 r., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 46; z dnia 22 marca 2018 r., Jacob i Lassus, C-327/16 i C-421/16, EU:C:2018:210, pkt 34).

36 Tak więc wykładnia przepisów prawa Unii dokonana przez Trybunał w sytuacjach nieobjętych zakresem stosowania tego prawa jest uzasadniona, gdy przepisy te znalazły zastosowanie do takich sytuacji poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy w celu zapewnienia identycznego traktowania tych sytuacji i sytuacji objętych zakresem stosowania rzeczonych przepisów (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, pkt 19; z dnia 18 października 2012 r., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 47; a także z dnia 7 listopada 2013 r., Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, pkt 33).

37 W rozpatrywanej sprawie sąd odsyłający, który jako jedyny jest właściwy do dokonania wykładni prawa krajowego w ramach systemu współpracy sądowej ustanowionego w art. 267 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 1997 r., Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, pkt 33; z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in., C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 45), wskazał, że ustawodawca niderlandzki zdecydował o zapewnieniu beneficjentom statusu ochrony uzupełniającej traktowania bardziej korzystnego niż to, które przewidziane jest w dyrektywie 2003/86, poprzez stosowanie wobec nich zawartych w tej dyrektywie przepisów dotyczących uchodźców. Sąd ten wywiódł stąd, że na mocy prawa niderlandzkiego ma on obowiązek zastosowania art. 12 ust. 1 rzeczonej dyrektywy w sprawie w postępowaniu głównym.

38 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że – jak podnosi również rząd niderlandzki – przepis ten, poprzez prawo niderlandzkie, znalazł zastosowanie do sytuacji takiej jak ta w sprawie w postępowaniu głównym w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, a zatem istnieje określony interes Unii w wydaniu przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego.

39 Wniosku takiego nie może podważyć okoliczność, że art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 wyraźnie wyłącza sytuacje takie jak ta w sprawie w postępowaniu głównym z zakresu zastosowania tej dyrektywy.

40 Z pkt 36–43 dzisiejszego wyroku C i A (C-257/17) wynika bowiem, że taka okoliczność nie może podważyć właściwości Trybunału do rozstrzygnięcia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w ramach zakreślonych utrwalonym orzecznictwem Trybunału przypomnianym w pkt 34–36 niniejszego wyroku.

41 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: na podstawie art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 w sytuacji takiej jak ta w sprawie w postępowaniu głównym, w której sąd odsyłający powinien wydać orzeczenie w przedmiocie prawa beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej do łączenia rodziny, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.

W przedmiocie pytania drugiego

42 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które pozwala odrzucić wniosek w sprawie łączenia rodziny złożony na rzecz członka rodziny uchodźcy na podstawie bardziej korzystnych przepisów mających zastosowanie do uchodźców, zawartych w rozdziale V tej dyrektywy, z tego powodu, że wniosek ten został złożony po upływie trzech miesięcy od uzyskania przez członka rodziny rozdzielonej statusu uchodźcy, a jednocześnie oferuje możliwość złożenia nowego wniosku w ramach innego systemu.

43 Artykuł 12 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2003/86 przewiduje, że w drodze odstępstwa od art. 7 tej dyrektywy państwa członkowskie nie wymagają od uchodźcy lub członków jego rodziny dostarczenia, w odniesieniu do wniosków dotyczących członków rodziny, o których mowa w art. 4 ust. 1 rzeczonej dyrektywy, dowodu, że członek rodziny rozdzielonej spełnia wymagania określone w art. 7 tej samej dyrektywy.

44 Jednakże o ile – jak wskazuje motyw 8 dyrektywy 2003/86 – dyrektywa ta przewiduje w przypadku uchodźców bardziej korzystne warunki wykonywania prawa do łączenia rodziny, do których należy system wprowadzony w art. 12 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy, o tyle państwa członkowskie są jednak uprawnione do tego, by uzależnić korzystanie z tego systemu od spełnienia warunku polegającego na złożeniu wniosku w określonym terminie.

45 I tak, w art. 12 ust. 1 akapit trzeci rzeczonej dyrektywy uściślono, że państwa członkowskie mogą wymagać od uchodźcy spełnienia warunków określonych w art. 7 ust. 1 tej samej dyrektywy, jeżeli wniosek o łączenie rodziny nie zostanie przedłożony w terminie trzech miesięcy od przyznania statusu uchodźcy.

46 Z art. 12 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2003/86 wynika, że prawodawca Unii upoważnił państwa członkowskie do stosowania, w odniesieniu do warunków przewidzianych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/86, systemu prawa powszechnego w miejsce zwykle stosowanego względem uchodźców systemu uprzywilejowania, jeżeli wniosek o łączenie rodziny został złożony po upływie określonego czasu po uzyskaniu statusu uchodźcy.

47 Państwa członkowskie mogą zatem, jeżeli uznają to za celowe, zdecydować, że wnioski o łączenie rodziny złożone przez uchodźców, jeżeli zostały one złożone po upływie terminu określonego w art. 12 ust. 1 akapit trzeci tej dyrektywy, będą rozpatrywane nie w systemie uprzywilejowania przewidzianym w art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86, lecz na zasadach prawa powszechnego stosowanych do wniosków o łączenie rodziny.

48 Artykuł 12 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2003/86 nie może być interpretowany w ten sposób, że nakazuje on państwom członkowskim przyjąć, że przekroczenie bez ważnego powodu terminu do złożenia wniosku o łączenie rodziny składanego w systemie uprzywilejowania, przewidzianego w art. 12 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy, stanowi tylko jeden z elementów, który należy wziąć pod uwagę obok innych przy całościowej ocenie zasadności tego wniosku i dla którego inne elementy mogą stanowić przeciwwagę.

49 Po pierwsze, przyjęcie takiej wykładni, która nie znajduje poparcia w brzmieniu art. 12 rzeczonej dyrektywy, pozbawiłoby bowiem skuteczności i jasności regułę rozgraniczania odnośnych zakresów zastosowania systemów mających zastosowanie do wniosków o łączenie rodzin składanych przez uchodźców, do których wprowadzania państwa członkowskie są upoważnione na podstawie terminu określonego w art. 12 ust. 1 akapit trzeci tej samej dyrektywy.

50 Po drugie, przekroczenie terminu do złożenia wniosku o łączenie rodziny, o którym mowa w art. 12 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2003/86, nie ma bezpośredniego wpływu na zezwolenie na wjazd lub pobyt osób należących do rodziny członka rodziny rozdzielonej, lecz pozwala jedynie na ustalenie ram, w jakich wniosek ten powinien być badany. Ponieważ ocena zasadności takiego wniosku może w praktyce zostać przeprowadzona dopiero po ustaleniu systemu mającego do niego zastosowanie, stwierdzenie przekroczenia terminu nie może być równoważone względami dotyczącymi zasadności tego wniosku.

51 Artykuł 5 ust. 5 i art. 17 dyrektywy 2003/86 nie mogą uzasadniać odmiennego rozwiązania.

52 Decyzja państwa członkowskiego wymagająca spełnienia warunków przewidzianych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy nie stanowi bowiem przeszkody dla zbadania w dalszej kolejności zasadności wnioskowanego łączenia rodziny, z należytym uwzględnieniem – zgodnie z art. 5 ust. 5 i art. 17 rzeczonej dyrektywy – dobra małoletniego dziecka, charakteru i trwałości więzi rodzinnych danej osoby oraz czasu jej pobytu w państwie członkowskim, jak również istnienia więzi rodzinnych, kulturowych i społecznych z jej państwem pochodzenia.

53 W tym kontekście zainteresowane państwo członkowskie będzie w stanie uczynić zadość wymogowi indywidualizacji badania wniosku o łączenie rodziny wynikającemu z art. 17 dyrektywy 2003/86 (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, pkt 60), który to wymóg nakazuje między innymi uwzględnienie specyfiki wiążącej się z posiadanym przez członka rodziny rozdzielonej statusem uchodźcy. I tak, jak przypomniano w motywie 8 tej dyrektywy, sytuacja uchodźców wymaga szczególnej uwagi, ponieważ nie mają oni możliwości prowadzenia normalnego życia rodzinnego w państwie pochodzenia, mogli być rozłączeni z rodziną przez długi okres przed uzyskaniem statusu uchodźcy, a spełnienie przez nich warunków materialnych wymaganych w art. 7 ust. 1 rzeczonej dyrektywy może być znacznie trudniejsze niż w przypadku innych obywateli państw trzecich.

54 Z powyższych rozważań wynika, że przedstawiona w pkt 48 niniejszego wyroku wykładnia art. 12 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2003/86 nie stoi na przeszkodzie uwzględnieniu – przed wydaniem końcowej decyzji w sprawie wnioskowanego łączenia rodziny – ogółu okoliczności wskazanych w art. 5 ust. 5 i w art. 17 tej dyrektywy.

55 Mimo to należy zauważyć, że o ile prawodawca Unii upoważnił państwa członkowskie do wymagania spełnienia warunków wskazanych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy w wypadku, o którym mowa w jej art. 12 ust. 1 akapit trzeci, o tyle nie określił on jednak, w jaki sposób należy – w aspekcie proceduralnym – traktować wniosek złożony po terminie w ramach systemu uprzywilejowania przewidzianego w art. 12 ust. 1 akapit pierwszy rzeczonej dyrektywy.

56 W tych okolicznościach, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w braku norm ustanowionych w tej dziedzinie prawem Unii, unormowanie tych szczegółowych zasad należy, na mocy zasady autonomii proceduralnej, do wewnętrznego porządku prawnego danego państwa członkowskiego, pod warunkiem jednak, że zasady te nie będą mniej korzystne od zasad regulujących podobne sytuacje o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i nie uniemożliwią one w praktyce ani nadmiernie nie utrudnią wykonywania uprawnień, które przyznaje porządek prawny Unii (zasada skuteczności) (zob. podobnie wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Jeśli chodzi o zasadę równoważności, z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika i w żaden sposób nie zostało podniesione w toku niniejszego postępowania, że podobne sytuacje o charakterze wewnętrznym są w prawie niderlandzkim traktowane odmiennie.

58 Jeżeli chodzi o zasadę skuteczności, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału każdy przypadek, w którym powstaje pytanie, czy krajowy przepis proceduralny czyni niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym stosowanie prawa Unii, należy rozpatrywać z uwzględnieniem miejsca danego przepisu w całości procedury, jej przebiegu i jej cech szczególnych przed różnymi organami krajowymi (zob. podobnie wyrok z dnia 22 lutego 2018 r., INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że uregulowanie krajowe, które pozwala na odrzucenie wniosku w sprawie łączenia rodziny złożonego na rzecz członka rodziny uchodźcy na podstawie bardziej korzystnych przepisów, zawartych w rozdziale V dyrektywy 2003/86, z tego powodu, że wniosek ten został złożony po upływie trzech miesięcy od uzyskania przez członka rodziny rozdzielonej statusu uchodźcy, a jednocześnie oferuje możliwość złożenia nowego wniosku w ramach innego systemu, samo w sobie nie jest w stanie uniemożliwić w praktyce lub nadmiernie utrudnić wykonywania prawa do łączenia rodzin, przyznanego dyrektywą 2003/86.

60 Odrzucenie wniosku w sprawie łączenia rodziny złożonego w ramach systemu krajowego wdrożonego w celu nadania skuteczności art. 12 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy nie oznacza bowiem, że prawo do łączenia rodziny nie będzie mogło być zagwarantowane, ponieważ łączenie to może zostać dozwolone w ramach innego systemu, po złożeniu w tym celu nowego wniosku.

61 O ile opóźnienie i obciążenia administracyjne związane ze złożeniem nowego wniosku mogą stanowić pewną niedogodność dla zainteresowanej osoby, o tyle nie jest to niedogodność o takim nasileniu, by z założenia można ją było uznać za uniemożliwiającą w praktyce tej osobie skuteczne powołanie się na prawo do łączenia rodziny.

62 Inaczej byłoby jednak w sytuacji, gdyby, przede wszystkim, odrzucenie pierwszego wniosku w sprawie łączenia rodziny mogło mieć miejsce w sytuacjach, w których złożenie tego wniosku po terminie mogło być obiektywnie usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami.

63 Następnie, skoro uregulowanie krajowe zobowiązuje uchodźców do powołania się na ich prawa w krótkim czasie po uzyskaniu statusu uchodźcy, w chwili gdy ich znajomość języka i procedur przyjmującego państwa członkowskiego może być jeszcze dość słaba, zainteresowane osoby bezwzględnie powinny zostać dokładnie poinformowane o konsekwencjach decyzji o odrzuceniu ich pierwszego wniosku oraz o środkach, które powinny przedsięwziąć w celu skutecznego powołania się na swoje prawo do łączenia rodziny.

64 Wreszcie, należy przypomnieć, że art. 12 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2003/86 pozwala państwom członkowskim jedynie na odstępstwo od art. 12 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy poprzez wymaganie od uchodźcy spełnienia warunków określonych w art. 7 ust. 1 rzeczonej dyrektywy.

65 W związku z tym wobec uchodźcy, który złożył wniosek w sprawie łączenia rodziny po upływie trzech miesięcy od uzyskania statusu uchodźcy, należy jednak stosować bardziej korzystne warunki wykonywania prawa do łączenia rodziny, mające zastosowanie względem uchodźców, zawarte w art. 10 i 11 lub w art. 12 ust. 2 tej samej dyrektywy.

66 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 nie stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które pozwala odrzucić wniosek w sprawie łączenia rodziny złożony na rzecz członka rodziny uchodźcy na podstawie bardziej korzystnych przepisów mających zastosowanie do uchodźców, zawartych w rozdziale V tej

dyrektywy, z tego powodu, że wniosek ten został złożony po upływie trzech miesięcy od uzyskania przez członka rodziny rozdzielonej statusu uchodźcy, a jednocześnie oferuje możliwość złożenia nowego wniosku w ramach innego systemu, o ile uregulowanie to:

– przewiduje, że taki powód odrzucenia nie może być zastosowany w sytuacjach, w których złożenie pierwszego wniosku po terminie może być obiektywnie usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami;

– przewiduje, że zainteresowane osoby zostaną dokładnie poinformowane o konsekwencjach decyzji o odrzuceniu ich pierwszego wniosku oraz o środkach, jakie powinny one przedsięwziąć w celu skutecznego powołania się na swoje prawo do łączenia rodziny, oraz

– gwarantuje, że członkowie rodziny rozdzielonej uznani za uchodźców nadal będą mogli wykonywać prawo do łączenia rodziny na bardziej korzystnych warunkach, mających zastosowanie względem uchodźców, zawartych w art. 10 i 11 lub w art. 12 ust. 2 tej samej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

67 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) Na podstawie art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni art. 12 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin w sytuacji takiej jak ta w sprawie w postępowaniu głównym, w której sąd odsyłający powinien wydać orzeczenie w przedmiocie prawa beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej do łączenia rodziny, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.

2) Artykuł 12 ust. 1 dyrektywy 2003/86 nie stoi na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które pozwala odrzucić wniosek w sprawie łączenia rodziny złożony na rzecz członka rodziny uchodźcy na podstawie bardziej korzystnych przepisów mających zastosowanie do uchodźców, zawartych w rozdziale V tej dyrektywy, z tego powodu, że wniosek ten został złożony po upływie trzech miesięcy od uzyskania przez członka rodziny rozdzielonej statusu uchodźcy, a jednocześnie oferuje możliwość złożenia nowego wniosku w ramach innego systemu, o ile uregulowanie to:

– **przewiduje, że taki powód odrzucenia nie może być zastosowany w sytuacjach, w których złożenie pierwszego wniosku po terminie może być obiektywnie usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami;**

– **przewiduje, że zainteresowane osoby zostaną dokładnie poinformowane o konsekwencjach decyzji o odrzuceniu ich pierwszego wniosku oraz o środkach, jakie powinny one przedsięwziąć w celu skutecznego powołania się na swoje prawo do łączenia rodziny, oraz**

– **gwarantuje, że członkowie rodziny rozdzielonej uznani za uchodźców nadal będą mogli wykonywać prawo do łączenia rodziny na bardziej korzystnych warunkach, mających zastosowanie względem uchodźców, zawartych w art. 10 i 11 lub w art. 12 ust. 2 tej samej dyrektywy.**

Podpisy