

Sprawa C-63/23**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

6 lutego 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona (Hiszpania)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

9 stycznia 2023 r.

Strona skarżąca:

Sagrario

Joaquín

Prudencio

Druga strona postępowania:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Przedmiot postępowania głównego

Łączenie rodzin – Odmowa wydania zezwolenia na pobyt jako członek rodziny członka rodziny rozdzielonej lub przedłużenia jego ważności – Nieuregulowany status administracyjny – Szczególnie trudne warunki – Uprzednia ocena sytuacji osobistej – Najlepszy interes dziecka – Samoistny dokument pobytowy

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni – Artykuł 267 TFUE – Zgodność przepisu krajowego z dyrektywą 2003/86/WE – Artykuł 15 ust. 3 – Artykuł 17 – Odmowa wydania zezwolenia na pobyt jako członek rodziny członka rodziny rozdzielonej lub przedłużenia jego ważności –

Nielegalny pobyt – Szczególnie trudne warunki – Wcześniejsza ocena sytuacji osobistej – Samoistny dokument pobytowy – Artykuły 7, 24, art. 33 ust. 1 i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Najlepszy interes dziecka – Artykuł 6 ust. 1 oraz art. 8 ust. 1 i 2 europejskiej konwencji praw człowieka

Pytania prejudycjalne

1. Czy art. 15 ust. 3 in fine i art. 17 dyrektywy, które odnoszą się do „szczególnie trudnych warunków”, powinny obejmować automatycznie wszystkie takie warunki dotyczące małoletniego dziecka lub podobne do tych przewidzianych w samym art. 15?
2. Czy uregulowanie krajowe, które nie przewiduje przyznania samoistnego dokumentu pobytowego gwarantującego, że status administracyjny członków rodziny członka rodziny rozdzielonej nie pozostanie nieuregulowany w przypadku zaistnienia takich szczególnie trudnych warunków, jest zgodne z art. 15 ust. 3 in fine i art. 17 dyrektywy?
3. Czy art. 15 ust. 3 in fine i art. 17 dyrektywy dopuszczają wykładnię, zgodnie z którą to prawo do samoistnego dokumentu pobytowego przysługuje w przypadku, gdy połączona rodzina pozostaje bez zezwolenia na pobyt z przyczyn od niej niezależnych?
4. Czy uregulowanie krajowe, które nie przewiduje, że przed odmową przedłużenia zezwolenia na pobyt członków rodziny członka rodziny rozdzielonej należy przeprowadzić ocenę okoliczności, o których mowa w art. 17 dyrektywy, jest zgodne z art. 15 ust. 3 i art. 17 dyrektywy?
5. Czy uregulowanie krajowe, które nie przewiduje, jako procedury poprzedzającej odmowę wydania zezwolenia na pobyt jako członek rodziny członka rodziny rozdzielonej lub przedłużenia ważności tego zezwolenia, szczególnej procedury wysłuchania małoletnich dzieci, w sytuacji gdy członkowi rodziny rozdzielonej odmówiono wydania zezwolenia na pobyt lub przedłużenia ważności tego zezwolenia, jest zgodne z art. 15 ust. 3 i 17 dyrektywy oraz art. 6 ust. 1, art. 8 ust. 1 i art. 8 ust. 2 europejskiej konwencji praw człowieka, a także art. 7, 24, art. 33 ust. 1 i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?
6. Czy uregulowanie krajowe, które nie przewiduje procedury poprzedzającej odmowę wydania zezwolenia na pobyt jako małżonek członka rodziny rozdzielonej lub przedłużenia ważności tego zezwolenia, w sytuacji gdy członkowi rodziny rozdzielonej odmówiono wydania zezwolenia na pobyt lub przedłużenia ważności tego zezwolenia, w której to procedurze mógłby on powołać się na okoliczności przewidziane w art. 17 dyrektywy, aby złożyć wniosek o przyznanie możliwości utrzymania pobytu w sposób nieprzerwany w stosunku do wcześniejszego pobytu, jest zgodne z art. 15 ust. 3 i 17 dyrektywy oraz art. 6 ust. 1, art. 8 ust. 1 i art. 8 ust. 2 europejskiej konwencji praw człowieka,

a także art. 7, 24, art. 33 ust. 1 i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?

Przywołane przepisy prawa Unii

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2019 r., Y.Z. i in. (Oszustwo przy łączeniu rodziny), C-557/17, EU:C:2019:203

Motywy 2 i 11 dyrektywy 2003/86/WE

Artykuł 5 ust. 5, art. 15 ust. 3, art. 16 ust. 3, art. 17, 18 dyrektywy 2003/86/WE

Artykuł 24 ust. 1 i 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

Artykuł 6 europejskiej Konwencji o wykonywaniu praw dzieci

Przywołane przepisy prawa krajowego

Artykuł 19 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (ustawy organicznej 4/2000 z dnia 11 stycznia 2000 r. o prawach i swobodach cudzoziemców w Hiszpanii oraz o ich integracji społecznej) znowelizowanej w drodze Ley Orgánica (ustawy organicznej) 2/2009 (zwaney dalej „Ley Orgánica 4/2000”). Reguluje on skutki łączenia rodzin w szczególnych okolicznościach, które obejmują zezwolenie na pobyt i pracę, a także odrębne zezwolenie na pobyt małżonka i dzieci.

Pierwszy przepis dodatkowy ust. 4 Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (dekretu królewskiego nr 557/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia rozporządzenia do ustawy organicznej nr 4/2000 o prawach i swobodach cudzoziemców w Hiszpanii oraz o ich integracji społecznej), znowelizowanego w drodze Ley Orgánica 2/2009 (zwanego dalej „Real Decreto 557/2011”). Przepis ten ustanawia możliwość wydawania zezwoleń na pobyt czasowy lub pracę, gdy przemawiają za tym okoliczności o charakterze gospodarczym, społecznym lub związane z zatrudnieniem oraz w przypadkach o szczególnym znaczeniu, które nie zostały uregulowane, a także wydawania samoistnych zezwoleń na pobyt czasowy, gdy zachodzą wyjątkowe okoliczności nieprzewidziane w samym rozporządzeniu.

Artykuł 58 ust. 3 Real Decreto 557/2011. Reguluje on ważność zezwolenia na pobyt członków rodziny członka rodziny rozdzielonej w zależności od zezwolenia na pobyt członka rodziny rozdzielonej.

Artykuł 59 Real Decreto 557/2011. Reguluje on pobyt członków rodziny członka rodziny rozdzielonej niezależny od pobytu członka rodziny rozdzielonej, a także, między innymi, wymogi, założenia i czas trwania dotyczące tego pobytu.

Artykuł 61 Real Decreto 557/2011. Reguluje on odnawianie zezwoleń na pobyt w ramach łączenia rodzin oraz, między innymi, formalności i warunki składania wniosków, czas trwania, wymogi dotyczące uzyskania zezwolenia odnoszące się do członka rodziny rozdzielonej i członka rodziny takiej osoby, wymaganą dokumentację uzupełniającą oraz inne informacje, które są oceniane przez organy w celu przedłużenia ważności zezwolenia.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 1 Skarżąca i jej dwoje małoletnich dzieci posiadały zezwolenie na pobyt w celu połączenia się rodziny po tym, jak zostały połączone, odpowiednio, ze swoim małżonkiem i ojcem.
- 2 W dniu 22 kwietnia 2021 r. wszyscy członkowie rodziny złożyli wniosek o zezwolenie na pobyt długoterminowy. Decyzją Subdelegación del Gobierno en Barcelona (delegatury rządu w Barcelonie, Hiszpania) z dnia 27 maja 2021 r. odmówiono wydania zezwolenia na pobyt członkowi rodziny rozdzielonej ze względu na wcześniejszą karalność. Następnie decyzją Subdelegación del Gobierno en Barcelona (delegatury rządu w Barcelonie, Hiszpania) z dnia 22 czerwca 2021 r. odmówiono wydania skarżącej i jej dwóm małoletnim dzieciom zezwolenia na pobyt długoterminowy z uwagi na to, że członek rodziny rozdzielonej nie posiadał zezwolenia na pracę lub pobyt, która to okoliczność była sprzeczna z wymogami określonymi w art. 61 ust. 3 lit. b) pkt 1 Real Decreto 557/2011.

Główne argumenty stron w postępowaniu głównym

- 3 Argumenty stron nie zostały szczegółowo przedstawione w postanowieniu odsyłającym.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 4 Artykuł 15 dyrektywy 2003/86/WE (zwanej dalej „dyrektywą”) przewiduje możliwość udzielenia członkom rodziny członka rodziny rozdzielonej samoistnego dokumentu pobytowego w określonych przypadkach. Artykuł 16 ust. 3 tej dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie mogą w pewnych okolicznościach i zgodnie z art. 15 cofnąć dokument pobytowy członkowi rodziny lub odmówić przedłużenia jego ważności. Przepisy te zostały powtórzone w art. 59 Real Decreto 557/2011, z którego ust. 3 wynika, że zezwolenie na pobyt jest wydawane w sposób nieprzerwany.

- 5 W art. 15 dyrektywy, do którego odsyła art. 16 ust. 3 dyrektywy, dodano, że „[p]aństwa członkowskie ustanawiają przepisy zapewniające udzielenie samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnych warunków”. Te trudne warunki nie zostały uregulowane w prawie hiszpańskim.
- 6 Pierwszy przepis dodatkowy Real Decreto 557/2011 przewiduje w ust. 4 wydawanie zezwoleń na pobyt w wyjątkowych przypadkach nieprzewidzianych w rozporządzeniu do Ley Orgánica 4/2000. Nie wydaje się jednak, aby przepisy te były zgodne z dyrektywą, ponieważ ustanawiają one decyzję uznaniową podlegającą szerokiej interpretacji, która nie stoi na przeszkodzie automatycznemu podejmowaniu decyzji, któremu sprzeciwił się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej i które jednocześnie wykracza poza zakres kompetencji organu administracji należącego do administracji peryferyjnej państwa, ponieważ jest ona powierzona administracji centralnej.
- 7 Poprzez swoje orzecznictwo Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zobowiązuje państwa członkowskie do oceny sytuacji osobistej zainteresowanych i zakazuje możliwości automatycznego podejmowania decyzji o środkach polegających na cofnięciu dokumentu pobytowego. I tak na przykład w wyroku z dnia 27 czerwca 2006 r. wydanym w sprawie Parlament/Rada (C- 540/03, EU:C:2006:429) potwierdzono zgodność przepisów zawartych w dyrektywie z prawami podstawowymi, zobowiązując organy krajowe do uwzględnienia szczególnych okoliczności każdego przypadku poprzez przepisy zawarte w art. 5 ust. 5 i art. 17 dyrektywy.
- 8 Jednakże prawo hiszpańskie nie ustanawia żadnej procedury, w której zainteresowani mogliby powołać się na sytuację osobistą, o której mowa w art. 17 dyrektywy, i w ramach której jednocześnie małoletni zostałby uprzednio wysłuchany zgodnie z postanowieniami art. 6 Europejskiej konwencji o wykonywaniu praw dzieci. Decyzje są zatem wydawane bez uwzględnienia sytuacji osobistej członków rodziny członka rodziny rozdzielonej, którymi są na ogół małoletnie dzieci i kobiety, których pobyt staje się natychmiast nielegalny.
- 9 Zdaniem sądu odsyłającego można by uznać, że członków rodziny członka rodziny rozdzielonej, którzy utracili zezwolenie na pobyt z przyczyn od nich niezależnych, dotyczą szczególnie trudne warunki. W szczególności dotyczy to małoletnich dzieci i osób znajdujących się w sytuacji dyskryminacji strukturalnej w społeczeństwie, z którego pochodzą, takich jak kobiety z niektórych krajów, w których kobieta nie jest chroniona.
- 10 Biorąc pod uwagę, że w art. 15 ust. 3, pomimo użycia czasownika w trybie orzekającym [„ustanawiają”], mamy do czynienia z wypowiedzią powinnościową, za pomocą której prawodawca wyraża obowiązki pośrednio, sąd odsyłający uważa, że „szczególnie trudne warunki” powinny być uregulowane w prawie krajowym. Możliwe byłoby zatem zastosowanie przepisu art. 15 ust. 3 dyrektywy w przypadkach, w których utrata zezwolenia na pobyt następuje z przyczyn niezależnych od członków rodziny członka rodziny rozdzielonej, jak ma to

miejsce w postępowaniu głównym. Ponadto do utraty zezwolenia na pobyt dochodziłoby w każdym razie po dokonaniu oceny sytuacji osobistej i rodzinnej członka rodziny członka rodziny rozdzielonej zgodnie z wymogami określonymi w art. 17 dyrektywy.

- 11 Zdaniem sądu odsyłającego organy hiszpańskie ograniczyły się do odmowy wydania zezwolenia na pobyt bez dokonania oceny charakteru i trwałości więzi rodzinnych danej osoby, czasu trwania pobytu oraz istnienia więzi rodzinnych, kulturowych i społecznych z państwem pobytu i państwem pochodzenia, co jest sprzeczne z prawem Unii.

DOKUMENT ROBOCZY