



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 26 października 2017 r.¹

Sprawa C-550/16

A,
S
przeciwko
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Amsterdamie (Niderlandy))]

Odesłanie prejudycjalne – Kontrole graniczne, azyl i imigracja – Polityka imigracyjna – Prawo do łączenia rodzin – Pojęcie małoletniego pozbawionego opieki – Prawo uchodźcy do łączenia rodziny przysługujące w odniesieniu do rodziców – Zezwolenie na pobyt czasowy – Uchodźca, który nie ukończył 18 lat w dniu wjazdu na terytorium państwa członkowskiego i w dniu złożenia wniosku o azyl, a ukończył 18 lat przed dniem złożenia wniosku o łączenie rodziny – Data rozstrzygająca przy ocenie posiadania statusu małoletniego pozbawionego opieki

I. Wprowadzenie

1. Jaka data jest rozstrzygająca przy ocenie posiadania statusu małoletniego pozbawionego opieki? Czy obywatel państwa trzeciego, który jako małoletni przybył na terytorium państwa członkowskiego i który dopiero jako pełnoletni uzyskał azyl, może korzystać z prawa do łączenia rodziny jako małoletni pozbawiony opieki? Zasadniczo o odpowiedź na te pytania zwrócił się do Trybunału w niniejszej sprawie Rechtbank Den Haag (sąd rejonowy w Hadze).
2. Sprawa ta da Trybunałowi możliwość wypowiedzenia się w przedmiocie ochrony, jaką należy przyznać osobom przybyłym na terytorium Unii Europejskiej jako małoletnie, które uzyskują status uchodźcy w sytuacji, gdy osiągnęły pełnoletność w trakcie rozpatrywania ich wniosku o udzielenie ochrony i które, po uzyskaniu statusu uchodźcy, wszczynają postępowanie w sprawie łączenia rodziny.
3. W niniejszej sprawie konieczne będzie przeanalizowanie etapów postępowania, które wyznaczają drogę takich osób ubiegających się o azyl, oraz ewentualnej administracyjnej powolności i nieuniknionego upływu czasu w życiu osoby, która staje się pełnoletnia w trakcie rozpatrywania jej wniosku o azyl i która po uzyskaniu statusu uchodźcy ubiega się o prawo do łączenia rodziny w odniesieniu do rodziców.

¹ Język oryginału: francuski.

4. Na zakończenie moich rozważań proponuję, aby Trybunał przyjął wykładnię zapewniającą możliwie najlepszą ochronę i aby orzekł, że za małoletniego pozbawionego opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86/WE² można uznać obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca poniżej 18. roku życia, który przybył na terytorium państw członkowskich bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego zgodnie z prawem lub zwyczajowo, który ubiegał się o azyl, a następnie w trakcie postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu osiągnął pełnoletność, zanim uzyskał azyl z mocą wsteczną od dnia złożenia wniosku o jego udzielenie, po czym ubiega się o możliwość skorzystania z prawa do łączenia rodziny przysługującego na podstawie art. 10 ust. 3 tej dyrektywy małoletnim uchodźcom pozbawionym opieki.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

5. Dyrektywa 2003/86 określa warunki wykonania prawa do łączenia rodziny przez obywateli państwa trzeciego zamieszkujących legalnie na terytorium państw członkowskich.

6. Motywy 2, 4, 6 i 8–10 tej dyrektywy mają następujące brzmienie:

„(2) Środki dotyczące łączenia rodziny powinny zostać przyjęte zgodnie z obowiązkiem ochrony rodziny i poszanowania życia rodzinnego zawartym w wielu instrumentach prawa międzynarodowego. Niniejsza dyrektywa szanuje prawa podstawowe i przestrzega zasad uznanych w szczególności w art. 8 [Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej »EKPC«)] oraz [w] Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej³].

[...]

(4) Łączenie rodziny jest niezbędne w celu umożliwienia życia rodzinnego. Pomaga ono stworzyć stabilność socjokulturową ułatwiającą integrację obywateli państw trzecich w danym państwie członkowskim, a także wspiera spójność gospodarczą i społeczną, będącą podstawowym celem Wspólnoty określonym w traktacie.

[...]

(6) W celu ochrony rodziny i ustanowienia lub zachowania życia rodzinnego powinno się ustalić istotne warunki dla wykonania prawa do łączenia rodziny na podstawie wspólnych kryteriów.

[...]

(8) 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.

(9) Łączenie rodziny powinno mieć zastosowanie w każdym przypadku do członków podstawowej rodziny, czyli małżonka i nieletnich [małoletnich] dzieci.

2 Dyrektywa Rady 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).

3 Zwanej dalej „kartą”.

(10) Państwa członkowskie swobodnie podejmują decyzję o zezwoleniu na łączenie rodziny w przypadku krewnych w prostej linii wstępnej, dorosłych niezamężnych lub nieżonatych dzieci [...]”.

7. Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy zawiera następujące definicje:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »obywatel państwa trzeciego» oznacza każdą osobę, która nie jest obywatelem Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 [WE, obecnie art. 20 ust. 1 TFUE];
- b) »uchodźca« oznacza każdego obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca korzystającego ze statusu uchodźcy w rozumieniu Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r., zmienionej protokołem podpisanym w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r.;
- c) »członek rodziny rozdzielonej« oznacza obywatela państwa trzeciego mieszkającego zgodnie z prawem w państwie członkowskim i składającego wniosek lub którego członkowie rodziny składają wniosek o przyłączenie się do niego;
- d) »łączenie rodziny« oznacza wjazd i pobyt w państwie członkowskim przez członków rodziny obywatela państwa trzeciego mieszkającego zgodnie z prawem w tym państwie członkowskim w celu zachowania komórki rodzinnej, bez względu na to, czy związek rodzinny powstał przed wjazdem rezydenta czy po [czy też po tym wjeździe];

[...]

- f) określenie »osoby nieletnie [małoletnie] pozbawione opieki« oznacza obywateli państwa trzeciego lub bezpaństwowców poniżej osiemnastego roku życia, którzy przybywają na terytorium państw członkowskich bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej zgodnie z prawem lub zwyczajowo, oraz o ile nie są skutecznie objęte opieką takiej osoby, bądź też osoby nieletnie [małoletnie], które są pozostawione bez opieki po wjeździe na terytorium państw członkowskich”.

8. Artykuł 3 dyrektywy 2003/86 stanowi:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej posiada dokument pobytowy wydany przez państwo członkowskie o okresie ważności wynoszącym przynajmniej jeden rok i istnieją uzasadnione przypuszczenia, że uzyska prawo stałego pobytu, jeżeli członkowie jego rodziny są obywatelami państwa trzeciego posiadającymi dowolny status.

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

- a) ubiega się o uznanie statusu uchodźcy, [w odniesieniu] do którego [to] wniosku jeszcze nie została wydana ostateczna decyzja;
- b) jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie tymczasowej ochrony lub ubiegania się o zezwolenie na pobyt na tej podstawie i oczekuje decyzji w odniesieniu do swojego statusu;
- 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. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez wpływu na możliwość przyjęcia lub utrzymania korzystniejszych przepisów przez państwa członkowskie”.

9. Artykuł 4 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą, na mocy przepisu ustawowego lub wykonawczego, zezwolić na wjazd i pobyt, na mocy niniejszej dyrektywy i z zastrzeżeniem zgodności z warunkami określonymi w rozdziale IV, następujących członków rodziny:

a) wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii członka rodziny rozdzielonej lub jego małżonka, w przypadku gdy pozostają na ich utrzymaniu i nie posiadają wsparcia własnej rodziny w kraju pochodzenia”.

10. Artykuł 5 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie określają, czy w celu wykonania prawa do łączenia rodziny wnioski o wjazd i pobyt składane są do właściwych organów danego państwa członkowskiego przez członka rodziny rozdzielonej czy też przez członka lub członków jego rodziny.

2. Do wniosku dołącza się dokumenty dowodowe dotyczące związków rodzinnych oraz zgodności z warunkami określonymi w art. 4 i 6, oraz, w odpowiednich przypadkach, w art. 7 i 8, a także uwierzytelnione odpisy dokumentów podróжных członka(-ów) rodziny.

[...]

3. Wnioski składane są i rozpatrywane w przypadku, gdy członkowie rodziny przebywają poza terytorium państwa członkowskiego, w którym przebywa członek rodziny rozdzielonej.

[...]

4. Właściwe organy państwa członkowskiego dostarczają osobie, która złożyła wniosek, pisemne powiadomienie dotyczące decyzji w możliwie najkrótszym terminie, a w żadnym przypadku nie później niż w ciągu dziewięciu miesięcy od dnia, w którym wniosek został złożony.

W wyjątkowych okolicznościach związanych ze złożonością procesu rozpatrywania wniosku okres określony w akapicie pierwszym może zostać przedłużony.

W przypadku odrzucenia wniosku należy podać powody takiej decyzji. Wszelkie konsekwencje braku podjęcia decyzji przed upływem okresu przewidzianego w akapicie pierwszym określone są w ustawodawstwie krajowym danego państwa członkowskiego.

5. Rozpatrując wniosek, państwa członkowskie należycie uwzględniają interes nieletniego [małoletniego] dziecka”.

11. Rozdział V dyrektywy 2003/86 w art. 9–12 określa szczególne reguły łączenia rodzin uchodźców. Artykuł 9 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. Niniejszy rozdział ma zastosowanie do łączenia rodzin uchodźców uznawanych przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie mogą ograniczyć stosowanie niniejszego rozdziału do uchodźców, których związki rodzinne trwały przed ich wjazdem”.

12. Artykuł 10 tej dyrektywy stanowi:

„1. Artykuł 4 ma zastosowanie do określenia członków rodziny, z wyjątkiem ust. 1 akapit trzeci tego artykułu, któr[ego] nie stosuje się do dzieci uchodźców.

2. Państwa członkowskie mogą zezwolić na łączenie rodziny w przypadku innych członków rodziny nieokreślonych w art. 4, jeżeli pozostają na utrzymaniu uchodźcy.

3. Jeżeli uchodźca jest osobą nieletnią [małoletnią] pozbawioną opieki, państwa członkowskie:

- a) zezwalają na wjazd i pobyt do celów łączenia rodziny w przypadku wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii, przy pozbawieniu możliwości stosowania warunków określonych w art. 4 ust. 2 lit. a);
- b) mogą zezwolić na wjazd i pobyt do celów łączenia rodziny w przypadku prawnego opiekuna lub jakiegokolwiek innego członka rodziny, jeżeli uchodźca nie posiada żadnych wstępnych w prostej linii bądź też nie można odnaleźć takich wstępnych”.

13. Artykuł 11 tej dyrektywy stanowi:

„1. Artykuł 5 ma zastosowanie do składania i rozpatrywania wniosków, z zastrzeżeniem ust. 2 niniejszego artykułu.

2. W przypadku gdy uchodźca nie może przedłożyć [urzędowych] dokumentów dowodowych dotyczących związków rodzinnych, państwa członkowskie uwzględniają inne dowody świadczące o istnieniu takich związków, które podlegają ocenie zgodnie z prawem krajowym. Decyzja w sprawie odrzucenia wniosku nie może opierać się jedynie na braku dokumentów dowodowych”.

14. Artykuł 12 dyrektywy 2003/86 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.

Bez uszczerbku dla międzynarodowych zobowiązań, w przypadku gdy łączenie rodziny jest możliwe w państwie trzecim, z którym członka rodziny rozdzielonej i/lub członka jego rodziny łączą szczególne więzi, państwa członkowskie mogą wymagać dostarczenia dowodów określonych w akapicie pierwszym.

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”.

15. Zgodnie z art. 20 tej dyrektywy powinna ona być zostać transponowana przez państwa członkowskie do ich prawa krajowego najpóźniej do dnia 3 października 2005 r.

B. Prawo niderlandzkie

16. Zgodnie z art. 29 ust. 2 lit. c) Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.), z dnia 23 listopada 2000 r., wydawane osobom uprawnionym do azylu zezwolenie na pobyt na czas określony przewidziane w art. 28 Vreemdelingenwet 2000 jest udzielane matce i ojcu cudzoziemca, gdy cudzoziemiec jest osobą małoletnią pozbawioną opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 i gdy w okresie, w którym małoletni cudzoziemiec wjechał na terytorium Niderlandów, rodzice należeli wraz z nim do jednej rodziny i wjechali jednocześnie z nim na terytorium Niderlandów, względnie dołączyli do niego w okresie 3 miesięcy po tym, gdy małoletni cudzoziemiec otrzymał dokument uprawniający go do pobytu na czas określony w rozumieniu art. 28.

III. Okoliczności faktyczne sporu w postępowaniu głównym i pytanie prejudycjalne

17. Cóрка A i S, obywatelka Erytrei, przybyła do Niderlandów sama jako małoletnia. W dniu 26 lutego 2014 r. złożyła wniosek o azyl w tym państwie członkowskim. W trakcie postępowania w przedmiocie jej wniosku o azyl zainteresowana osiągnęła pełnoletność przed wydaniem jakiegokolwiek ostatecznej decyzji. Decyzją z dnia 21 października 2014 r. właściwy organ Królestwa Niderlandów wydał jej zezwolenie na pobyt dla osób uprawnionych do azylu, ważne przez okres 5 lat z mocą wsteczną od daty złożenia przez nią wniosku.

18. W dniu 23 grudnia 2014 r. organizacja VluchtelingenWerk Midden-Nederland złożyła w imieniu córki A i S w ramach łączenia rodziny wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy dla jej rodziców, a także dla jej trzech małoletnich braci.

19. W decyzji z dnia 27 maja 2015 r. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (sekretarz stanu ds. bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Niderlandy) oddał ten wniosek ze względu na to, że w momencie złożenia wniosku o łączenie rodziny zainteresowana była pełnoletnia i nie mogła więc ubiegać się o status małoletniego pozbawionego opieki uprawniający ją do korzystania z uprzywilejowania w prawie do łączenia rodziny. Wniesione od tej decyzji odwołanie zostało oddalone w dniu 13 sierpnia 2015 r.

20. W dniu 3 września 2015 r. A i S wnieśli do Rechtbank Den Haag zittingsplaats Amsterdam (sądu rejonowego w Hadze, ośrodek zamieszcowy w Amsterdamie, Niderlandy), sądu odsyłającego, skargę na decyzję oddalającą odwołanie, podnosząc w szczególności, że z art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 wynika, że dla zakwalifikowania kogoś jako „osoby nieletniej [małoletniej] pozbawionej opieki” decydujące znaczenie ma data wjazdu zainteresowanego na terytorium danego państwa członkowskiego. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (sekretarz stanu ds. bezpieczeństwa i sprawiedliwości) uważa przeciwnie, że datą decydującą w tym względzie jest data złożenia wniosku o łączenie rodziny.

21. Sąd odsyłający wskazuje, że Raad van State (rada stanu, Niderlandy) orzekła w dwóch wyrokach z dnia 23 listopada 2015 r.⁴, że okoliczność, iż cudzoziemiec osiągnął pełnoletność po przyjeździe na terytorium kraju, może być uwzględniana przy badaniu, czy znajduje do niego zastosowanie art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 i czy może być uważany za „nieletniego [małoletniego] pozbawionego opieki”.

4 Zobacz wyroki nr 201501042/1/V1 i nr 201502485/1/V1. Sąd odsyłający, przedstawiając stanowisko Trybunałowi, polemizuje z wykładnią, której normalnie powinien się podporządkować, podczas gdy nie wynika ona z wykładni autentycznej norm unijnych będących podstawą rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym. Otóż Raad van State (rada stanu) dokonała zdaniem sądu odsyłającego błędnej wykładni przepisów dyrektywy 2003/86, podczas gdy ich znaczenie nie jest jasne i powinny one być przedmiotem wykładni autentycznej dokonanej przez Trybunał. Nie wchodząc w polemikę, trzeba jednak zaznaczyć, że w niniejszej sprawie możemy mieć do czynienia ze sporem orzecznictwem, przynajmniej na płaszczyźnie wewnętrznej.

22. Niemniej zdaniem sądu odsyłającego przepis ten powinien być interpretowany w taki sposób, że wynika z niego, iż pojęcie „nieletniego [małoletniego] pozbawionego opieki” należy oceniać na dzień przyjazdu zainteresowanego na terytorium kraju ze względu na użycie wyrażenia „który przybywa” oraz ze względu na wymienienie w art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 tylko dwóch wyjątków od tej zasady, czyli sytuacji małoletniego początkowo w towarzystwie opiekuna, następnie pozostawionego bez opieki, i odwrotnie, sytuacji małoletniego, który pozostawał bez opieki w czasie przyjazdu, a następnie został objęty opieką osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego. Sąd odsyłający wskazuje, że z jednej strony niniejszy przypadek, co do którego toczy się postępowanie przed sądem odsyłającym, nie jest objęty jednym z tych wyjątków od zasady łączenia rodzin małoletnich pozbawionych opieki, a z drugiej strony, że wyjątki te należy interpretować ściśle.

23. W tych okolicznościach Rechtbank Den Haag zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamieszcowy w Amsterdamie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy w kontekście łączenia rodzin uchodźców pod pojęciem »osoby nieletniej [małoletniej] pozbawionej opieki« w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 należy rozumieć obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który nie ukończył 18. roku życia i który przybywa na terytorium państwa członkowskiego bez opieki odpowiedzialnej za niego zgodnie z prawem lub zwyczajowo osoby dorosłej i który:

- ubiega się o azyl;
- w okresie trwania postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu – przebywając na terytorium odnośnego państwa członkowskiego – ukończył 18 lat;
- uzyskuje azyl z mocą wsteczną poczynawszy od dnia złożenia wniosku o jego udzielenie;
- a następnie występuje z wnioskiem o udzielenie zgody na łączenie rodzin?”.

IV. Analiza rzecznika generalnego

24. Pytanie, z jakim zwrócono się do Trybunału, dotyczy w istocie kwestii, jaką datę należy brać pod uwagę określając, czy obywatel państwa trzeciego może być uważany za małoletniego pozbawionego opieki i skorzystać z prawa do łączenia rodziny, w sytuacji gdy jako małoletni przybył na terytorium państwa członkowskiego, gdzie ubiegał się o azyl, uzyskał tę międzynarodową ochronę po osiągnięciu pełnoletności, a następnie chce skorzystać z prawa do łączenia rodziny jako małoletni pozbawiony opieki.

25. W tym kontekście Trybunał ma co najmniej trzy rozwiązania do wyboru: uznać, że datą determinującą ocenę, czy zainteresowany może korzystać z przepisów dyrektywy 2003/86 jako małoletni pozbawiony opieki jest bądź to dzień wjazdu zainteresowanego na terytorium państwa członkowskiego, bądź to dzień złożenia wniosku o azyl, bądź wreszcie dzień złożenia wniosku o łączenie rodziny.

26. Z brzmienia art. 2 lit. f) w związku z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/86 wynika, że datą rozstrzygającą w tym względzie niewątpliwie musi być data poprzedzająca przyznanie ochrony międzynarodowej. Datą tą może być więc tylko dzień złożenia wniosku o azyl, biorąc pod uwagę, po pierwsze, użycie wyrażenia „który przybywa” w art. 2 lit. f) tej dyrektywy, po drugie, okoliczność, że przyznanie statusu uchodźcy działa wstecz, bowiem wywołuje skutki od dnia złożenia wniosku o azyl, oraz po trzecie, biorąc pod uwagę, że dzień ten jest najbardziej precyzyjną datą znaną organowi administracji i pozwalającą na pewne określenie wieku danej osoby.

27. Zresztą w postanowieniu odsyłającym *Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam* (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamieszcowy w Amsterdamie) wskazuje, że z samego brzmienia art. 2 lit. f) tej dyrektywy wynika w sposób oczywisty, że przepis ten należy rozumieć w ten sposób, iż datą rozstrzygającą dla oceny, czy wnioskodawcę należy traktować jako małoletniego pozbawionego opieki, powinien być dzień przyznania mu dokumentu pobytowego przez właściwy organ, a nie dzień złożenia wniosku o łączenie rodziny. W zakresie, w jakim przyznanie statusu uchodźcy ma charakter deklaracyjny i działa wstecz, to właśnie dzień złożenia wniosku o dokument pobytowy będzie rozstrzygający dla oceny, czy wnioskodawca odpowiada definicji małoletniego pozbawionego opieki.

28. Działaniu wstecz danego środka nie może bowiem towarzyszyć wybiórczy charakter oddziaływania jego skutków. Z okoliczności, że ustawodawstwo niderlandzkie przewiduje ochronnie, że przyznanie statusu uchodźcy działa wstecz od dnia złożenia wniosku, musi powodować, że przyznany w ten sposób status obejmuje od daty złożenia wniosku o ochronę międzynarodową wszystkie związane z nim skutki, w tym więc i prawo do łączenia rodziny w takiej postaci, jak to wynika z dyrektywy 2003/86, gdy jak w niniejszym wypadku status uchodźcy jest przyznany osobie, która złożyła swój wniosek w czasie, gdy była małoletnia. Poza tym ochronny charakter tego środka krajowego powoduje, że unika się nierównego traktowania, do którego dochodziłoby w wyniku różnic okresu rozpatrywania wniosków o azyl. Ponadto nieprzyznanie wszystkich praw związanych ze statusem uchodźcy, ze skutkiem wstecz jak to zostało przewidziane w prawie niderlandzkim, byłoby oczywiście sprzeczne z najlepszym interesem dziecka, które złożyło wniosek o azyl przed osiągnięciem pełnoletności.

29. Co więcej, zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/86 można ubiegać się o łączenie rodziny i może ono mieć miejsce dopiero w momencie, gdy została wydana przez właściwe organy ostateczna decyzja w przedmiocie wniosku o dokument pobytowy⁵. Skoro przyznanie statusu uchodźcy jest jednym z warunków pozwalających na złożenie wniosku o łączenie rodziny, uruchomienie tego uprzywilejowania tylko dla osób nadal małoletnich w momencie uzyskania międzynarodowej ochrony, mimo że ma ona skutek deklaracyjny i działa wstecz od daty złożenia wniosku, byłoby sprzeczne z celem tej dyrektywy i aktów Unii oraz pozostałych aktów międzynarodowych, które chronią uchodźców.

30. Należy zauważyć, że dzięki takiemu sprzyjającemu łączeniu rodzin rozpatrywaniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 Trybunał uniknąłby formalistycznej wykładni, która stawiałaby na przeszkodzie realizacji celów tego tekstu. Tymczasem nie chodzi tu o umożliwienie wszystkim osobom małoletnim przybywającym na terytorium państw członkowskich skorzystania z prawa do łączenia rodziny. Niemniej można umożliwić skorzystanie z niego osobom przybyłym na terytorium państw członkowskich jako osoby małoletnie, które choćby po uzyskaniu pełnoletności otrzymały status uchodźcy, czyli w czasie, gdy łączenie rodzin stało się możliwe, albowiem przypomnę, że zgodnie z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy osoba, która zamierza skorzystać z przepisów dotyczących łączenia rodzin, musi posiadać dokument pobytowy, najlepiej o długim okresie ważności, lub mieć realne szanse na osiągnięcie prawa stałego pobytu⁶.

31. W tym przypadku wyjaśnia to, dlaczego córka A i S stosownie do art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/86 oczekiwała zgodnie z prawem na otrzymanie prawa azylu na 5 lat, aby złożyć wniosek o łączenie rodziny. Zanim uzyskała prawo pobytu wstrzymywała się ze złożeniem wniosku o łączenie rodziny, który byłby przede wszystkim sprzeczny z przepisami art. 3 ust. 2 lit. a) i art. 9 ust. 1 tej dyrektywy, a poza tym spowodowałby, że wynik postępowania o łączenie rodziny stałby się niepewny, a także wreszcie miałby on skutek blokujący organy krajowe jako wniosek o łączenie rodziny bez potencjalnych szans na powodzenie z powodu nieposiadania przez członka rodziny rozdzielonej dokumentu pobytowego. Należy uznać, że datą rozstrzygającą dla oceny posiadania cech małoletniego

⁵ Zobacz a contrario opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, pkt 34–36).

⁶ Zobacz podobnie moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 56).

pozbawionego opieki musi być więc oczywiście data, od której połączenie rodziny staje się możliwe, czyli dzień uwzględnienia przez właściwy organ wniosku o dokument pobytowy⁷. W wypadku rozpatrywanym w postępowaniu głównym, zważywszy na skutek deklaracyjny i działanie wstecz przyznania statusu uchodźcy, oznacza to dzień złożenia wniosku o azyl.

32. Podsumowując, działania podejmowane w tym przypadku przez zainteresowaną osobę z poszanowaniem procedur i ich kolejności nie powinny jej przynieść szkody, a wręcz zasługują na uznanie.

33. Przecież w okolicznościach tej sprawy należy uwzględnić długość trwania postępowań w przedmiocie wniosków o azyl i nieunikniony upływ czasu, który sprawił, że zainteresowana była pełnoletnia w dniu przyznania jej azylu, gdy mogła dzięki temu złożyć wniosek o to, by jej rodzice – w tym czasie jedno w Etiopii, a drugie w Izraelu – dołączyli do niej w Niderlandach, aby odbudować więzi rodzinne i życie prywatne, do którego każdy obywatel państwa trzeciego ma prawo na podstawie art. 8 EKPC i art. 7 karty, zgodnie z wykładnią stosowaną przez Trybunał i Europejski Trybunał Praw Człowieka.

34. W tym względzie do ochrony rodziny i zachowania życia rodzinnego odnosi się motyw 6 dyrektywy 2003/86. Oznacza to, że tekst ten należy interpretować zgodnie z art. 8 EKPC i art. 7 karty w sposób niezawężający, tak by nie pozbawić go skuteczności i nie ignorować celu tej dyrektywy, którym jest sprzyjanie łączeniu rodzin⁸.

35. Zresztą Trybunał miał już okazję przypomnieć, że z motywu 2 wspomnianej dyrektywy wynika, że środki dotyczące łączenia rodziny powinny zostać przyjęte zgodnie z obowiązkiem ochrony rodziny i poszanowania życia rodzinnego zawartym w wielu instrumentach prawa międzynarodowego.

36. Należy również przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego zagwarantowane w art. 7 karty należy interpretować w związku z obowiązkiem wzięcia pod uwagę najlepszego interesu dziecka, który został ustanowiony w art. 24 ust. 2 karty. Zgodnie z wymogami tego ostatniego przepisu przy tworzeniu aktów ustawodawczych dotyczących dzieci zarówno przez władze publiczne, jak i przez instytucje prywatne, państwa członkowskie powinny „przede wszystkim” uwzględnić jako kwestię nadrzędną najlepszy interes dziecka. Wymóg ten znajduje wyrażne potwierdzenie w art. 5 ust. 5 dyrektywy 2003/86. Poza tym Trybunał orzekł, że państwa członkowskie powinny zapewnić, by dziecko miało możliwość utrzymywania stałego, osobistego związku i bezpośredniego kontaktu z obojgiem rodziców⁹.

37. Wprawdzie z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie wynika wprost, by prawo do łączenia rodziny mogło być stosowane na rzecz dzieci dorosłych z racji ochrony życia prywatnego i rodzinnego, niemniej z orzecznictwa tego płynie wniosek, że więzi pomiędzy dzieckiem a jego rodziną powinny być utrzymywane, a jedynie wyjątkowe okoliczności mogą prowadzić do zerwania więzi rodzinnych. Z orzecznictwa tego wynika, że należy podjąć wszelkie możliwe działania w celu zachowania relacji osobistych i jedności rodziny lub „odnowienia” rodziny¹⁰.

38. W tym względzie Europejski Trybunał Praw Człowieka bierze pod uwagę szereg indywidualnych okoliczności dotyczących dziecka w celu jak najlepszego ustalenia jego interesów i zapewnienia jego dobra. Bierze on pod uwagę w szczególności wiek dziecka i stopień jego dojrzałości, a także stopień zależności od rodziców i w tym względzie zwraca uwagę na ich obecność lub jej brak. Uwzględnia on

7 Zobacz analogicznie opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, pkt 34, 36).

8 Zobacz podobnie wyrok z dnia 4 marca 2010 r., Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, pkt 43, 44), a także moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 63).

9 Zobacz moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 77, 78 i przytoczone tam orzecznictwo); wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 76).

10 Zobacz moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 73); a także wyrok ETPC z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie Neulinger i Shuruk przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2010:0706JUD004161507, § 136 i przytoczone tam orzecznictwo).

również środowisko, w którym żyje dziecko, oraz sytuację w państwie jego pochodzenia w celu oceny trudności, jakie rodzina może napotkać w tym państwie¹¹. To właśnie mając na uwadze wszystkie te elementy i wyważając je z interesem ogólnym państw-stron EKPC, Europejski Trybunał Praw Człowieka ocenia, czy państwa te zachowały w swoich decyzjach odpowiednią równowagę i zastosowały się do wymogów art. 8 EKPC.

39. Stosując dyrektywę 2003/86, Trybunał orzekł, że podczas badania wniosków o łączenie rodzin właściwe organy krajowe powinny dokonać zrównoważonej i racjonalnej oceny wszystkich zbiegających się interesów, ze szczególnym uwzględnieniem interesów dzieci, których sprawa dotyczy¹².

40. Gdyby należało ocenić tę równowagę w niniejszym przypadku, przy uwzględnieniu tych kwestii trzeba by zauważyć, po pierwsze, że córka A i S przybyła sama jako małoletnia na terytorium Królestwa Niderlandów, po drugie, że jest obywatelką Erytrei, oraz, po trzecie, że umożliwienie jej skorzystania z prawa do łączenia rodziny pozwoliłoby się odbudować całej tej rodzinie. Sprzyjałoby to realizacji prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego wszystkich jej członków niezależnie od tego, że w dniu, w którym właściwy organ państwa członkowskiego ma wydać decyzję o łączeniu rodziny, zainteresowana, która przybyła na terytorium Królestwa Niderlandów jako małoletnia pozbawiona opieki, stała się pełnoletnia i nie może być już uważana za dziecko w ścisłym tego terminu znaczeniu.

41. W tym zakresie możliwość przyznania korzyści wynikających z prawa do łączenia rodziny osobie takiej jak córka skarżących w postępowaniu głównym, która przybyła jako małoletnia i pozbawiona opieki na terytorium państwa członkowskiego, lecz która uzyskała status uchodźcy już po osiągnięciu pełnoletności i w tym przypadku nie mogła ubiegać się o skorzystanie z przepisów dotyczących łączenia rodzin wcześniej niż po tym fakcie zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2003/86, nie wydaje się wykraczać poza cele wyznaczone państwom członkowskim.

42. Ponadto, jak podkreślają skarżący w postępowaniu głównym, prawo do łączenia rodziny takie jak określone w art. 10 ust. 3 tej dyrektywy nie może zależeć od szybkości, z jaką służby administracyjne danego państwa członkowskiego mogą przeprowadzić postępowanie w sprawie wniosku o azyl, a tym bardziej w sytuacji gdy zainteresowane osoby po kilku miesiącach osiągają pełnoletność, a także gdy nawet instytucje stale apelują do państw członkowskich o priorytetowe rozpatrywanie wniosków o azyl składanych przez małoletnich pozbawionych opieki, aby uwzględnić ich szczególną wrażliwość, która wymaga specjalnej ochrony¹³.

43. W przypadku rozpatrywanym w postępowaniu głównym uzyskanie statusu uchodźcy zajęło zainteresowanej osiem miesięcy od przybycia na terytorium Królestwa Niderlandów. Jej przypadek sytuuje się zatem jako dość przeciętny wśród zwykłych terminów rozpatrywania wniosków o azyl, choć jak podkreśla Komisja w uwagach, art. 23 ust. 2 dyrektywy 2005/85/WE¹⁴ mającej zastosowanie w okolicznościach tej sprawy przewidywał, że postępowanie w przedmiocie wniosków o azyl powinno mieścić się w krótkich terminach, nieprzekraczających 6 miesięcy.

11 Zobacz moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 74), a także wyroki ETPC: z dnia 21 grudnia 2001 r. w sprawie Sen przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2001:1221JUD003146596, § 37); z dnia 31 stycznia 2006 r. w sprawie Rodrigues da Silva i Hoogkamer przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:2006:0131JUD005043599, § 39). Zobacz także wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 56).

12 Zobacz podobnie wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 81).

13 Zobacz oświadczenie Fransa Timmermansa, pierwszego wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej, z dnia 30 listopada 2016 r., wzywające państwa członkowskie do przyspieszenia rejestracji małoletnich pozbawionych opieki i wzmocnienia ich ochrony.

14 Dyrektywa Rady z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.U. 2005, L 326, s. 13).

44. Poza tym trzeba tu zauważyć, że Trybunał orzekł, iż należy przychylić się do wykładni gwarantującej, że powodzenie wniosku o łączenie rodziny będzie zależeć przede wszystkim od okoliczności związanych z wnioskodawcą, a nie z administracją, takich jak czas rozpatrywania wniosku¹⁵.

45. Okoliczności te sprzyjają rozszerzającej wykładni przepisów art. 2 lit. f) w związku z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/86, biorąc pod uwagę zwykły czas rozpatrywania wniosków o azyl i możliwość priorytetowego rozpatrywania przez organy spraw niektórych osób ubiegających się o azyl, zwłaszcza gdy zbliżają się one do osiągnięcia pełnoletności.

46. Ponadto charakter potwierdzający aktu przyznania statusu uchodźcy sprawia, że państwa członkowskie nie powinny próbować zwolnić się ze swoich zobowiązań lub omijać je, odmawiając starannego rozstrzygania wniosków o azyl złożonych przez znajdujące się na ich terytorium osoby małoletnie i pozbawione opieki po to, by – nie przyznając się do tego – nie wdrażać prawa do łączenia rodzin na zasadach preferencyjnych przysługującego małoletnim pozbawionym opieki w taki sposób, aby istota norm dotyczących wspólnego europejskiego systemu azylu została podważona. Należy sprzeciwić się stosowaniu tych norm w sposób ścisły, gdyż skutkowałoby ono zniechęcaniem osób ubiegających się o azyl i zwiększyłoby jeszcze bardziej utrudnienia, które te osoby i ich rodziny napotykają¹⁶.

47. Jednak nie chodzi tu o podejście kazuistyczne zmierzające do stwierdzenia, że uprawnienie małoletnich do łączenia rodziny na zasadach preferencyjnych powinno jakiś czas trwać, nawet po osiągnięciu przez nich pełnoletności. Nie neguję skutków prawnych wiążących się z osiągnięciem pełnoletności. Niemniej w sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym dopuszczalne jest umożliwienie skorzystania przez bardzo młodych dorosłych uchodźców z ochronnych przepisów dyrektywy 2003/86 ze względu na kolejność procedur, niedawne uzyskanie pełnoletności i okazję dla stworzenia sposobności do połączenia rodziny.

48. Należy bowiem stwierdzić – w szczególnych okolicznościach tej sprawy i ponownie uwzględniając charakter deklaratoryjny i retroaktywny przyznania statusu uchodźcy pozwalającego na złożenie wniosku o łączenie rodziny – że przyznanie prawa do łączenia rodziny osobie, która złożyła wniosek o azyl, gdy była małoletnia, nie oznacza zbyt rozszerzającej wykładni przepisów tej dyrektywy.

49. Gdyby Trybunał nie zechciał zaakceptować tej propozycji, należy ewentualnie przypomnieć, że uwzględniając motywy 8 i 10 tej dyrektywy, państwa członkowskie powinny zapewnić uchodźcom korzystniejsze warunki łączenia rodzin i mogą zezwolić na łączenie rodzin w odniesieniu do wstępnych. Osiągnięcie pełnoletności powoduje bowiem jedynie wygaśnięcie przysługującego zainteresowanemu, dopóki był małoletni, uprzywilejowania i bardziej korzystnych dla niego uregulowań w kwestii jego prawa do łączenia rodziny.

15 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092, pkt 17).

16 Zobacz analogicznie moja opinia w sprawie Danqua (C-429/15, EU:C:2016:485, pkt 75–79). Zobacz także podobnie wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie Tanda-Muzinga przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, §§ 75, 76).

50. Należy również powołać się na akty Unii i pozostałe akty prawa międzynarodowego przewidujące, że wnioski o łączenie rodziny składane przez osoby korzystające ze statusu uchodźcy powinny być badane przez państwa ze szczególną starannością i życzliwością¹⁷.

51. W tym zakresie nawet gdyby córka A i S nie była uważana za małoletnią pozbawioną opieki, przepisy dyrektywy 2003/86 nie mogą być interpretowane jako stanowiące przeszkodę dla umożliwienia jej zaoferowania swoim wstępnym połączenia z rodziną, a to na podstawie art. 4 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy, który przewiduje, że państwa członkowskie mogą zezwolić na wjazd i pobyt wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii członka rodziny rozdzielonej, gdy pozostają na jego utrzymaniu i nie posiadają wsparcia własnej rodziny w kraju pochodzenia.

52. W tym zakresie do sądu odsyłającego należy zatem określenie, po pierwsze, czy prawo krajowe przewiduje możliwość uwzględnienia wniosku o łączenie rodziny w odniesieniu do wstępnych uchodźcy, oraz po drugie, czy w rozpatrywanym przypadku przesłanki do tego zostały spełnione.

53. Niemniej zastosowanie takiej wykładni w tym przypadku pociągałoby za sobą konieczność zbadania, czy osoba, która niedawno osiągnęła pełnoletność, jest w stanie samodzielnie zapewnić utrzymanie całej rodziny.

54. Należy moim zdaniem zapewnić jak najszerszą ochronę, tak by była ona, o ile to możliwe, adekwatna do szczególnej wrażliwości i delikatnej sytuacji, w jakiej znajdują się małoletni pozbawieni opieki przybywający na terytorium państw członkowskich, jak również młodzi dorośli posiadający status uchodźcy¹⁸, których dojrzałość należy ocenić w taki sposób, aby nie zagrozić celom wyznaczonym przez prawodawcę Unii w dziedzinie ograniczenia ruchów migracyjnych.

55. Trzeba przecież przypomnieć, że łączenie rodzin stanowi zasadę¹⁹, a wyjątki od tej zasady należy interpretować ściśle. Ponadto pragnę zaznaczyć, że przyznanie prawa do łączenia rodziny za pośrednictwem dziecka z rodziny rozłączonej nie stanowi szczególnego zagrożenia dla polityk krajowych, zważywszy, że rodzice mogą sami ubiegać się o łączenie rodziny w odniesieniu do swoich dzieci, gdy te są małoletnie i zależne.

17 Zobacz wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 57) przypominający, że art. 9 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, która została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w rezolucji 44/25 z dnia 20 listopada 1989 r. i weszła w życie w dniu 2 września 1990 r., przewiduje, iż państwa strony zapewnią, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli, a zgodnie z art. 10 ust. 1 tej konwencji z obowiązku tego wynika, że wszystkie wnioski składane przez dziecko lub przez jego rodziców odnośnie do wjazdu lub opuszczenia państwa strony w celu łączenia rodziny będą rozpatrywane przez państwa strony w sposób przychylny, humanitarny i w szybkim trybie. Zobacz również art. 22 tej konwencji gwarantujący prawo każdego dziecka do życia ze swoimi rodzicami. Zobacz też akt końcowy konferencji pełnomocników Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie statusu uchodźców i bezpaństwowców z dnia 25 lipca 1951 r. oraz wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie Tandra-Muzinga przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, §§ 44, 45, 48, 49, które wymieniają również zalecenie nr R(94) 14 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie łączenia rodzin uchodźców oraz innych osób poszukujących ochrony międzynarodowej lub też sprawozdanie z dnia 20 listopada 2008 r. Thomasa Hammarberga, komisarza Rady Europy ds. praw człowieka, sporządzone w następstwie jego wizyty we Francji w dniach 21–23 maja 2008 r.).

18 Grupa ekspertów ds. działań przeciwko handlowi ludźmi przy Radzie Europy w swoich sprawozdaniach generalnych, piątym i szóstym, z działalności (obejmujących okres od 1 października 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. i od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. dostępnych na stronach internetowych: <https://rm.coe.int/168063093d> i <https://rm.coe.int/1680706a43>) zaleca, aby otoczyć specjalną ochroną migrujące dzieci i młodzież oraz osoby ubiegające się o azyl ze względu na niebezpieczeństwo handlu ludźmi, na które są oni narażeni. Zważywszy na powyższe, pod tą szeroką ochroną należy rozumieć ochronę przed każdym niebezpieczeństwem, na jakie są narażeni dzieci i młodzi dorośli – obywatele państw trzecich znajdujący się na terytorium państw członkowskich. W szczególności ta grupa ekspertów w swojej deklaracji z dnia 28 lipca 2017 r. z okazji 4. Światowego Dnia przeciwko Handlowi Ludźmi dostępnej na stronie internetowej: http://www.coe.int/fr/web/portal/news-2017/-/asset_publisher/StEvOsr24HJ2/content/states-must-act-urgently-to-protect-refugee-children-from-trafficking?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fportal%2Fnews-2017%3Fp_id%3D101_INSTANCE_StEvOsr24HJ2%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1 skrytykowała zwłaszcza wprowadzone przez szereg państw ograniczenia w łączeniu rodzin.

19 Zobacz podobnie wyrok z dnia 4 marca 2010 r., Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, pkt 43) i moja opinia w sprawach połączonych O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:595, pkt 59).

56. Oznacza to, że w przypadku tego rodzaju łączenia rodziny ocenie powinny podlegać kwestie zależności oraz więzi uczuciowe i materialne. Dlatego też nie można się zgodzić, że więzi zależności istniejące pomiędzy dziećmi a rodzicami zostają, zwłaszcza w naszych współczesnych społeczeństwach, całkowicie zerwane z dniem osiągnięcia pełnoletności przez dziecko i że już nie może być ono traktowane jak dziecko małoletnie.

57. Dodatkowo dyrektywa 2003/86 jest ukierunkowana na sprostanie problemowi wrażliwości takich osób. Negowanie wrażliwości osób, które przyjechały jako małoletnie z Erytrei na terytorium państw członkowskich i które uzyskały status uchodźcy, nawet jeśli w tym czasie stały się pełnoletnie, byłoby niezgodne z celami zamierzonymi przez prawodawcę Unii.

58. Z powyższego wynika, że obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca poniżej 18. roku życia, który przybył na terytorium państwa członkowskiego bez opieki odpowiedzialnej za niego zgodnie z prawem lub zwyczajowo osoby dorosłej i ubiegał się o azyl, a następnie w toku postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu osiągnął pełnoletność, zanim uzyskał azyl z mocą wsteczną od dnia złożenia wniosku o jego udzielenie, i który wreszcie ubiega się o możliwość skorzystania z prawa do łączenia rodziny przysługującego na podstawie art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/86 małoletnim uchodźcom pozbawionym opieki, należy uważać za małoletniego pozbawionego opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) tej dyrektywy.

59. Gdyby Trybunał nie zechciał zaakceptować tej wykładni, należałoby rozważyć, co skłoniło prawodawcę Unii do takiego wyboru, iż przyjmując dyrektywę 2003/86, nie wypowiedział się w sposób wyraźny w przedmiocie daty, którą należy brać pod uwagę, aby ocenić status małoletniego pozbawionego opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) tej dyrektywy. Czyniąc tak, prawodawca ten bądź to wybrał całkowitą harmonizację, bez żadnego marginesu swobody dla państw członkowskich, bądź wybrał bardzo szeroki zakres swobody uznania dla państw członkowskich, które będą mogły w każdym razie przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności wskazywać datę najbardziej odpowiednią dla oceny uprawnienia danej osoby do skorzystania z przepisów dotyczących łączenia rodzin zgodnie z art. 10 ust. 3 tej dyrektywy.

60. W tym względzie, przeciwnie do stanowiska Królestwa Niderlandów, Rzeczypospolitej Polskiej i Komisji, nie działamy w ramach uregulowań fakultatywnych, lecz obligatoryjnych, zgodnie z art. 10 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2003/86. Mając do czynienia z małoletnim uchodźcą pozbawionym opieki, państwa członkowskie „zezwalają” na wjazd i pobyt w celu łączenia rodziny w przypadku jego wstępnych w linii prostej. Przepis ten został zredagowany w formie nakazu i nakłada na państwa członkowskie obowiązek sprecyzowanego działania. Państwa członkowskie nie mają więc jakiegokolwiek swobody uznania, a gdyby ją miały, nie mogłyby jej wykorzystywać w sposób, który narusza cel tej dyrektywy polegający na ułatwianiu łączenia rodzin²⁰.

61. Małoletni uchodźcy pozbawieni opieki mają bowiem prawo do łączenia rodziny w odniesieniu do ich wstępnych w linii prostej pierwszego stopnia. W tym względzie Trybunał wypowiedział się zresztą, że art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/86 nakłada na państwa członkowskie szczegółowe pozytywne obowiązki, którym odpowiadają jasno określone prawa podmiotowe, gdyż nakazuje im, w sytuacjach określonych przez dyrektywę, zezwolić na łączenie niektórych krewnych członka rodziny rozdzielonej bez możliwości skorzystania z zakresu uznania²¹.

²⁰ Zobacz analogicznie opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, pkt 25, 61).

²¹ Zobacz wyroki: z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 60); z dnia 4 marca 2010 r., Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, pkt 41). Zobacz także podobnie opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, pkt 23).

62. Trybunał sprecyzował też, że choć państwa członkowskie mają pewien margines swobody przy ustanowieniu warunków realizacji prawa do łączenia rodziny w ramach stosowania dyrektywy 2003/86, to możliwość tę należy interpretować ściśle, gdyż zasadą jest zezwolenie na łączenie rodziny²².

63. Zatem milczenia unijnego prawodawcy odnośnie do daty pozwalającej na ocenę uprawnienia do łączenia rodziny, gdy osoba, która się o nie ubiega, jest małoletnim pozbawionym opieki, a jej opiekunami są jej wstępni, nie można rozumieć jako przyznania państwom członkowskim marginesu swobody przy ocenie warunków, które należy spełnić, aby korzystać z tej zasadniczej ochrony i z tego uprzywilejowania. Jedynie gdy zainteresowany nie jest już uważany za małoletniego pozbawionego opieki, państwa członkowskie mają swobodę uznania w ocenie, czy pozwolić na łączenie rodziny.

64. W tym zakresie przy udzielaniu odpowiedzi na postawione Trybunałowi przez sąd odsyłający pytanie prejudycjalne należy wykluczyć stosowanie zasady równoważności i skuteczności, jeżeli Trybunał uzna – tak jak to zaproponowałem – że osobę, która przybyła jako małoletnia na terytorium państwa członkowskiego i która uzyskała status uchodźcy dopiero wtedy, gdy już osiągnęła pełnoletność, należy jednak traktować jako osobę małoletnią pozbawioną opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 i że w związku z tym posiada ona prawo do łączenia rodziny na preferencyjnych zasadach przewidzianych w art. 10 ust. 3 tej dyrektywy.

65. Gdyby Trybunał nie zaakceptował mojego stanowiska w kwestii obligatoryjnego charakteru obowiązywania przepisów będących przedmiotem postępowania głównego i odnośnie do możliwości uznania zainteresowanej za małoletnią pozbawioną opieki, należałoby wskazać, że wykładnia art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86, z której miałyby wynikać, iż datą, którą należy uwzględnić, określając, czy wnioskodawca ma prawo do łączenia rodziny, jest dzień złożenia wniosku o łączenie rodziny, nie spełniałaby wymogu skuteczności. Taka wykładnia ograniczyłaby bowiem zainteresowanym możliwość korzystania z łączenia rodziny, podczas gdy, jak to już zostało powiedziane, celem tej dyrektywy jest właśnie wspieranie ochrony rodziny, w szczególności poprzez uznanie prawa uchodźców do łączenia rodziny²³.

66. Z wszystkich powyższych rozważań wynika, że należy zaproponować, aby Trybunał orzekł, iż za małoletniego pozbawionego opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy 2003/86 można uznać obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca w wieku poniżej 18. roku życia, który wjechał na terytorium państwa członkowskiego bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego zgodnie z prawem lub zwyczajem i który ubiegał się o azyl, a następnie w toku postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu osiągnął pełnoletność przed uzyskaniem azylu z mocą wsteczną od dnia złożenia wniosku o jego udzielenie, i wreszcie ubiega się o możliwość skorzystania z prawa do łączenia rodziny przysługującego małoletnim uchodźcom pozbawionym opieki na podstawie art. 10 ust. 3 tej dyrektywy.

V. Wnioski

67. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne postawione przez Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Amsterdamie, Niderlandy):

Za małoletniego pozbawionego opieki w rozumieniu art. 2 lit. f) dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin można uznać obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca w wieku poniżej 18. roku życia, który wjechał na terytorium państwa

²² Zobacz wyroki: z dnia 4 marca 2010 r., Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, pkt 43); z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 74); a także opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, pkt 24).

²³ Zobacz wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 88), w którym Trybunał przypomniał, że choć zgodnie z niektórymi przepisami dyrektywy 2003/86 państwa członkowskie dysponują zakresem uznania, są jednak zobowiązane badać wnioski o łączenie rodzin w interesie dziecka i w trosce o sprzyjanie życiu rodzinnemu.

członkowskiego bez opieki osoby dorosłej odpowiedzialnej za niego zgodnie z prawem lub zwyczajem i który ubiegał się o azyl, a następnie w toku postępowania w przedmiocie wniosku o udzielenie azylu osiągnął pełnoletność przed uzyskaniem azylu z mocą wsteczną od dnia złożenia wniosku o jego udzielenie, i wreszcie ubiega się o możliwość skorzystania z prawa do łączenia rodziny przysługującego małoletnim uchodźcom pozbawionym opieki na podstawie art. 10 ust. 3 tej dyrektywy.