

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

PHILIPPE'A LÉGERA

przedstawiona w dniu 21 października 2004 r.¹

1. Niniejsza sprawa porusza kwestię związku istniejącego pomiędzy prawem pobytu w Państwie Członkowskim obywatela innego Państwa Członkowskiego a dowodem, który powinien on przedstawić na posiadane przez siebie obywatelstwo. Zadaniem Trybunału jest zatem ustalenie, czy prawo pobytu takiej osoby może być uzależnione od przedstawienia przez tego obywatela dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu, a także czy nieprzestrzeganie przez obywatela wspólnotowego tego obowiązku może skutkować zastosowaniem środka w postaci aresztu w celu wydalenia.

siębiorczości i świadczenia usług² określa praktyczne sposoby wykonania przepisów Traktatu dotyczących swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług. Dyrektywa przyjęta została na podstawie art. 54 ust. 2 (po zmianie art. 54 ust. 2 Traktatu WE, a obecnie, po kolejnej zmianie, art. 44 ust. 2 WE) i art. 63 ust. 2 (po zmianie art. 63 ust. 2 Traktatu WE, a obecnie, po kolejnej zmianie, art. 52 ust. 2 WE) Traktatu EWG. Jednym z jej celów jest zapewnienie prawa pobytu osobom świadczącym usługi i osobom korzystającym z usług na okres świadczenia tych usług.

I — Ramy prawne

A — Prawo wspólnotowe

2. Dyrektywa Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli Państw Członkowskich w obrębie Wspólnoty, które dotyczą przed-

3. Artykuł 4 ust. 2 dyrektywy 73/148/EWG stanowi:

„Okres prawa pobytu, przyznawanego osobom świadczącym usługi i korzystającym z usług, będzie równy okresowi świadczenia tych usług.

2 — Dz.U. L 172, str. 14. Dyrektywa ta została uchylona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, zmieniającą rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającą dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158, str. 77).

1 Język oryginału: francuski.

Jeśli okres ten przekracza trzy miesiące, Państwo Członkowskie, na którego terytorium te usługi są świadczone, wydaje zezwolenie na pobyt na potwierdzenie udzielonego prawa pobytu.

Jeśli ten okres nie przekracza trzech miesięcy, dowód tożsamości lub paszport, na podstawie którego dana osoba wjechała na terytorium państwa, stanowi wystarczający dokument legalizujący pobyt. Państwo Członkowskie może jednak domagać się od osoby, o której mowa, zgłoszenia swojej obecności na jego terytorium”.

B — Przepisy krajowe

4. Vreemdelingenwet z dnia 23 listopada 2000 r. (zwana dalej „ustawą o cudzoziemcach z 2000 r.”) stanowi w art. 50, że osoby, wobec których zachodzi podejrzenie nielegalnego pobytu mogą zostać zatrzymane celem ustalenia ich tożsamości, obywatelstwa oraz statusu z punktu widzenia prawa pobytu. Jeśli tożsamość osoby nie może zostać niezwłocznie ustalona, może ona zostać przewieziona w inne miejsce celem przesłuchania i tam może zostać zatrzymana na okres nieprzekraczający sześciu godzin, przy czym okres ten może zostać przedłużony do czterdziestu ośmiu godzin, jeśli zachodzi dodatkowo podejrzenie nielegalnego pobytu zatrzymanej osoby.

5. Artykuł 59 tej ustawy przewiduje również, że jeśli wymaga tego interes porządku publicznego czy też bezpieczeństwa narodowego, wobec cudzoziemca, którego pobyt nie jest legalny, może zostać zastosowany areszt celem wydalenia.

6. Ponadto Vreemdelingenbesluit z dnia 23 listopada 2000 r. (rozporządzenie w sprawie cudzoziemców dotyczące wykonania ustawy przyjętej tego samego dnia) zawiera przepisy mające zastosowanie do obywateli z innych Państw Członkowskich. Przepis art. 8:13 ust. 1 stanowi, że „dopóki nie okaże się, że obywatel wspólnotowy nie ma prawa pobytu bądź że jego prawo pobytu wygasło, osoby takiej nie można wydalic”.

7. Vreemdelingen-circulaire z 2000 r. (okólnik w sprawie cudzoziemców) stanowi, że cudzoziemcowi, który przebywa w Niderlandach i powołuje się na prawa wynikające z Traktatu WE, lecz który nie okazał dowodu tożsamości ani ważnego paszportu, „umożliwia się przedstawienie któregoś z tych dokumentów”. W tym celu udziela się mu stosownego terminu dwóch tygodni.

II — Okoliczności faktyczne i postępowanie przed sądem krajowym

8. W dniu 2 grudnia 2001 r. Salah Oulane, podejrzany o usiłowanie kradzieży, został

OULANE

przesłuchany przez niderlandzkie siły porządkowe i zatrzymany w miejscu do tego przeznaczonym. Z uwagi na to, że nie zostało wszczęte przeciwko niemu postępowanie karne, został on zwolniony w dniu 3 grudnia 2001 r.

12. W dniu 7 grudnia 2001 r. S. Oulane okazał w końcu władzom niderlandzkim francuski dowód tożsamości.

9. Wkrótce potem S. Oulane został poddany kontroli legalności pobytu w związku z kontrolą wewnętrzną cudzoziemców na podstawie ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. Z uwagi na niemożność ustalenia jego tożsamości został on zatrzymany celem przesłuchania. Następnie zastosowano wobec niego areszt celem wydalenia na podstawie tej samej ustawy.

13. W dniu 10 grudnia 2001 r., czyli ósmego dnia aresztu, władze niderlandzkie uchyliły areszt celem wydalenia.

14. Ten pierwszy wniosek o odszkodowanie złożony w sądzie krajowym stanowi jeden z dwóch etapów sporu, którego rozstrzygnięcie należy do wspomnianego sądu.

10. Podczas przesłuchania S. Oulane podał datę swoich urodzin i oświadczył, iż posiada obywatelstwo francuskie. Utrzymywał również, że od około trzech miesięcy przebywa w Niderlandach w celu spędzenia urlopu. S. Oulane poinformował również, że nie posiada przy sobie paszportu ani żadnego innego dowodu tożsamości, nie ma adresu stałego pobytu w Niderlandach oraz nie posiada pieniędzy i że nie zgłosił się do urzędu ds. cudzoziemców.

15. Inne okoliczności skłoniły S. Oulane'a do wszczęcia drugiego postępowania sądowego.

11. Pismem z dnia 4 grudnia 2001 r. S. Oulane złożył zażalenie do Rechtbank 's-Gravenhage, żądając uchylenia aresztu celem wydalenia i domagając się jednocześnie odszkodowania.

16. W dniu 27 lipca 2002 r. S. Oulane został zatrzymany przez policję kolejową na stacji Rotterdam centralny w tunelu przeznaczonym na towary w związku z naruszeniem art. 7 Algemeen reglement vervoer (ogólne rozporządzenie w sprawie transportu), z powodu przebywania na terenie, na którego wstęp jest zabroniony osobom nieupoważnionym. Z uwagi na to, że nie zostało wszczęte przeciwko niemu postępowanie karne, S. Oulane został zwolniony po dwóch godzinach.

17. S. Oulane został ponownie poddany kontroli legalności pobytu na podstawie ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. i zatrzymany celem przesłuchania. Następnie ponownie zastosowano wobec niego areszt celem wydalenia na podstawie tej samej ustawy.

18. Podczas przesłuchania S. Oulane utrzymywał, że nie posiada przy sobie dokumentów potwierdzających tożsamość, a jego paszport został skradziony. Ponadto oświadczył, iż przebywa w Niderlandach od 18 dni i że nie posiada ani adresu zamieszkania, ani adresu stałego pobytu. S. Oulane podał skądinąd adres swojej matki oraz jej numer telefonu we Francji.

19. W okresie trwania aresztu ustalono, że władze posiadają kopię krajowego dowodu tożsamości S. Oulane'a.

20. Pismem z dnia 29 lipca 2002 r. S. Oulane złożył zażalenie do Rechtbank 's-Gravenhage, żądając uchylecia aresztu celem wydalenia i domagając się jednocześnie odszkodowania.

21. Pismem, które wpłynęło do sekretariatu tego sądu w dniu 29 lipca 2002 r., władze niderlandzkie poinformowały S. Oulane'a o uchyleniu aresztu.

22. W dniu 2 sierpnia 2002 r. S. Oulane został wydany do Francji.

III — Pytania prejudycjalne

23. W swoim wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Rechtbank 's-Gravenhage wspomina, że kwestie związane ze stosowaniem ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. wobec osób twierdzących, że posiadają prawo pobytu na podstawie prawa wspólnotowego, które jednak nie mogą okazać bezzwłocznie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, pojawiają się często w ramach sporów przed nim zawisłych.

24. Sąd krajowy powinien rozstrzygnąć — w ramach dwóch toczących się przed nim postępowań — czy wnioskodawcy należy się odszkodowanie w związku z aresztowaniem celem wydalenia. A zatem należy ustalić, czy zastosowany dwukrotnie wobec S. Oulane'a areszt był zgodny z prawem.

25. W tym celu sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie temu, aby władze Państwa Członkowskiego zastosowały środek w postaci aresztu celem wydalenia wobec osoby przebywającej w tym państwie, jeśli jest ona obywatelem innego Państwa Człon-

kowskiego, czego nie może jednak bezwzględnie wykazać poprzez okazanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu.

26. W związku z tym sąd krajowy zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„Odnośnie do pierwszego postępowania:

- 1) Czy wskutek zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych przepis art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG [...] należy interpretować w ten sposób, iż prawo pobytu osoby podającej się za turystę oraz obywatela innego Państwa Członkowskiego powinno zostać uznane przez władze Państwa Członkowskiego, w którym powołuje się ona na prawo pobytu, dopiero z chwilą, gdy osoba ta okaże dowód tożsamości bądź ważny paszport?
- 2a) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie — czy w obecnym stanie prawa wspólnotowego, mając w szczególności na względzie zasadę niedyskryminacji i swobodnego przepływu usług, należy zastosować wyjątek, zgodnie z którym władze Państwa Członkowskiego powinny umożliwić osobie zainteresowanej późniejsze przedstawienie dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu?
- 2b) Czy dla udzielenia odpowiedzi na pytanie 2a istotnym jest fakt, iż prawo krajowe Państwa Członkowskiego, w którym osoba zainteresowana powołuje się na prawo pobytu, nie nakłada na własnych obywateli żadnego ogólnego obowiązku wykazywania tożsamości?
- 2c) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie 2a — czy obecny stan prawa wspólnotowego nakłada na Państwo Członkowskie obowiązek przestrzegania pewnych warunków w zakresie terminu udzielonego osobie zainteresowanej do przedstawienia dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu przed zastosowaniem w formie środka zapobiegawczego jakiegokolwiek sankcji administracyjnej związanej z pobytem prawdopodobnie nielegalnym?
- 2d) Czy sankcja administracyjna zastosowana w formie środka zapobiegawczego, o którym mowa w pytaniu 2c, przed upływem terminu, o którym mowa w pytaniu 2c, a polegająca na zastosowaniu aresztu celem wydalenia w trybie art. 59 Vw [Vreemdelingenwet] z 2000 r. stanowi nieproporcjonalne naruszenie swobodnego przepływu usług?
- 3a) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pierwsze pytanie — czy w obecnym stanie prawa wspólnotowego można mówić o przeszkodzie w swobodnym przepływie usług, w sytuacji gdy w stosunku do osoby podającej się za turystę i obywatela

innego Państwa Członkowskiego stosuje się, do chwili wykazania przez nią prawa pobytu poprzez okazanie dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu, środek w postaci aresztu celem wydalenia w trybie art. 59 Vw z 2000 r. w interesie porządku publicznego, mimo iż nie stwierdza się rzeczywistego i poważnego zagrożenia dla tego porządku?

wspólnotowe, w tym w szczególności zasada niedyskryminacji, stoi na przeszkodzie temu, aby wobec osoby podającej się za turystę został przy okazji kontroli wewnętrznej dotyczącej cudzoziemców zastosowany areszt celem wydalenia w trybie art. 59 Vw z 2000 r. do chwili wykazania przez nią prawa pobytu, na które się powołuje, poprzez okazanie dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu?

3b) W przypadku stwierdzenia istnienia przeszkody w swobodnym przepływie usług (pytanie 3a) — czy termin udzielony przez Państwo Członkowskie do przedstawienia dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu jest istotny dla ustalenia, czy przeszkoda ta jest uzasadniona?

Odnosnie do drugiego postępowania:

3c) W przypadku stwierdzenia istnienia przeszkody w swobodnym przepływie usług (pytanie 3a) — czy dla ustalenia, czy przeszkoda ta jest uzasadniona, istotną jest okoliczność, że Państwo Członkowskie przyznaje następnie odszkodowanie za okres stosowania wobec osoby zainteresowanej aresztu przed wykazaniem przez nią obywatelstwa za pomocą dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w sytuacji, gdy praktyka taka jest stosowana w Państwie Członkowskim w przypadku bezprawnego aresztowania cudzoziemca?

5) Czy prawo wspólnotowe sprzeciwia się temu, aby obywatel Państwa Członkowskiego był uważany za obywatela, którego prawo pobytu jest chronione na mocy prawa wspólnotowego, jeśli on sam nie powołuje się wobec Państwa Członkowskiego, na terytorium którego przebywa, na swoje prawo pobytu w charakterze usługobiorcy?

4) Czy w przypadku gdy Państwo Członkowskie nie wprowadziło ogólnego obowiązku wykazywania tożsamości, prawo

6) Czy występujące w dziedzinie swobodnego przepływu usług pojęcie usługobiorcy powinno być interpretowane w ten sposób, że jeśli osoba przebywa w innym Państwie Członkowskim przez dłuższy okres, przekraczający nawet sześć miesięcy, jest tam zatrzymana za popełnienie czynu karalnego, nie jest w stanie wskazać ani adresu zamieszkania, ani stałego pobytu oraz nie posiada ani pieniędzy, ani bagażu, to pobyt tej

osoby w tym drugim Państwie Członkowskim stanowi wystarczającą podstawę do przypuszczenia, iż jest ona usługobiorcą usług turystycznych lub innych związanych z pobytom krótkoterminowym, takich jak dla przykładu zakwaterowanie lub wyżywienie?”.

notowe odnoszące się do swobodnego przepływu usług.

IV — Analiza

27. Wydaje mi się, że pytania prejudycjalne przedstawione przez sąd krajowy należy podzielić na cztery grupy.

28. Po pierwsze, sąd krajowy zwraca się do Trybunału o określenie zakresu pojęcia „usługobiorcy” w celu ustalenia, czy obywatel Państwa Członkowskiego, który przebywa w innym Państwie Członkowskim przez dłuższy okres, przekraczający nawet sześć miesięcy, który został tam zatrzymany za popełnienie czynu karalnego, nie jest w stanie wskazać ani adresu zamieszkania, ani stałego pobytu, i który nie posiada pieniędzy ani bagażu, może zostać objęty zakresem stosowania *ratione personae* przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego świadczenia usług. Sąd krajowy w pytaniach 5 i 6 zmierza zatem do ustalenia, czy można przypuszczać, że obywatel Państwa Członkowskiego, taki jak S. Oulane, przebywający w innym Państwie Członkowskim, jest usługobiorcą usług turystycznych. W takim bowiem przypadku może korzystać z ochrony zapewnionej przez przepisy wspól-

29. Po drugie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG należy interpretować w ten sposób, iż uznanie przez Państwo Członkowskie prawa pobytu obywatela innego Państwa Członkowskiego występującego w charakterze usługobiorcy może być uzależnione od okazania przez niego dowodu tożsamości lub ważnego paszportu i — w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej — czy zgodnie z prawem wspólnotowym Państwo Członkowskie powinno umożliwić osobie zainteresowanej przedstawienie dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w określonym terminie (pytania prejudycjalne 1, 2a i 2c).

30. Po trzecie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową stoi na przeszkodzie temu, aby obywatele innych Państw Członkowskich podlegali — w zastosowaniu prawodawstwa przyjmującego Państwa Członkowskiego dotyczącego cudzoziemców — obowiązkowi okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w celu udowodnienia swojego obywatelstwa, a w przypadku niemożności okazania jednego z tych dokumentów — by można było zastosować wobec nich środek w postaci aresztu celem wydalenia, podczas gdy prawo niderlandzkie nie nakłada na własnych obywateli obowiązku wykazywania tożsamości (pytania prejudycjalne 2b i 4).

31. I po czwarte, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy areszt celem wydalenia obywateli innych Państw Członkowskich w przypadku niedopełnienia przez nich obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi przeszkodę w swobodzie świadczenia usług i — w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej — czy ta przeszkoda może być uzasadniona (pytania prejudycjalne 2d, 3a, 3b i 3c).

A — *W przedmiocie pojęcia usługobiorcy*

32. Sąd krajowy zwraca się do Trybunału w pytaniach prejudycjalnych 5 i 6 o określenie zakresu pojęcia „usługobiorcy” w celu ustalenia, czy obywatel Państwa Członkowskiego, który przebywa w innym Państwie Członkowskim przez dłuższy okres, przekraczający nawet sześć miesięcy, który został tam zatrzymany za popełnienie czynu karalnego, nie jest w stanie wskazać ani adresu zamieszkania, ani stałego pobytu, i który nie posiada pieniędzy ani bagażu — może zostać objęty zakresem stosowania *ratione personae* przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego świadczenia usług.

33. Należy na wstępie uściślić, że odpowiedź, jaka zostanie udzielona, dotyczy obywatela Państwa Członkowskiego, który przebywa w innym Państwie Członkowskim w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy, zgodnie z opisem stanu faktycznego zawartym

w postanowieniu odsyłającym. Z tego opisu wynika bowiem, że S. Oulane oświadczył przy pierwszym zatrzymaniu, iż przebywa w Niderlandach od około trzech miesięcy. Później, przy drugim zatrzymaniu, oświadczył, że przebywa w tym państwie od 18 dni.

34. Nie biorę zatem pod uwagę sytuacji obywatela Państwa Członkowskiego przebywającego w innym Państwie Członkowskim „przez dłuższy okres, przekraczający nawet sześć miesięcy”³.

35. Z brzmienia pytań przedstawionych przez sąd krajowy jasno wynika, że nie podważa on twierdzeń S. Oulane’a, ponieważ pytania te dotyczą wyłącznie dokumentów wymaganych w przypadku pobytu krótszego niż trzy miesiące, tzn. paszportu lub ważnego dowodu tożsamości.

36. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału odnośnie do zakresu stosowania *ratione personae* przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego świadczenia usług wynika, że „zasada swobody świadczenia usług ustanowiona w przepisie art. 49 WE zawiera w sobie prawo usługobiorcy do udania się do

3 — W przeciwieństwie do pierwotnego sformułowania szóstego pytania prejudycjalnego przedstawionego przez sąd krajowy.

innego Państwa Członkowskiego celem skorzystania tam z usługi, nie podlegając ograniczeniom, przy czym turyści powinni być uważani za usługobiorców”⁴.

37. Nie będę tu próbował ustalać definicji „turysty” w prawie wspólnotowym, stosując takie samo podejście, jak rzecznik generalny Lenz w ww. opinii w sprawie Cowan. Podzielam bowiem jego wątpliwości co do użyteczności definicji turysty w prawie wspólnotowym: „wiązaną różnych grup potencjalnych usługobiorców w sztywne, ustalone raz na zawsze definicje i oddzielenie ich od siebie w ten sposób pozostaje z prawnego punktu widzenia bez znaczenia. Jedynym zadaniem powinno być ustalenie pojęcia usługobiorcy”⁵.

38. W tym celu rzecznik generalny opowiedział się, zważywszy na różne uregulowania wspólnotowe dotyczące wjazdu i pobytu obywateli wspólnotowych, za koncepcją,

wedle której osoba „może powoływać się na swój status usługobiorcy od samej granicy, nawet przed znalezieniem się na terytorium innego Państwa Członkowskiego, a tym bardziej przed skorzystaniem z usługi”. Status usługobiorcy ustala się zatem a priori i w sposób ogólny, biorąc pod uwagę „usługi, z których można lub trzeba korzystać podczas podróży” od jej rozpoczęcia⁶. Nie chodzi więc o ustalenie a posteriori statusu usługobiorcy poprzez odwołanie się do usług, z których skorzystał on faktycznie podczas podróży.

39. To rozumowanie prowadzi w rezultacie do uznania, że okoliczność, iż osoba pochodząca z danego Państwa Członkowskiego znajduje się w danej chwili w innym Państwie Członkowskim, pozwala przypuszczać, że jest ona lub będzie usługobiorcą w tym Państwie Członkowskim. Obecność tej osoby na terytorium Państwa Członkowskiego sprawia, że może ona skorzystać z całej gamy usług, w sposób ciągły lub okazjonalnie.

4 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 19 stycznia 1999 r. w sprawie C-318/96 *Calfa*, Rec. str. I-11, pkt 16. Swoboda przepływu usługobiorców, nieprzewidziana wyraźnie w Traktacie, została najpierw uznana w dyrektywie 73/148, zanim Trybunał stwierdził, że swoboda ta stanowi „konieczne uzupełnienie” przepisów Traktatu odnoszących się do swobody świadczenia usług i „odpowiada celowi liberalizacji wszelkiej działalności zarobkowej nieobjętej swobodą przepływu towarów, osób i kapitału”: zob. wyrok z dnia 31 stycznia 1984 r. w sprawach połączonych 286/82 i 26/83 *Luisi i Carbone*, Rec. str. 377, pkt 10. Odnosnie do usługobiorców zob. również wyrok z dnia 2 lutego 1989 r. w sprawie 186/87 *Cowan*, Rec. str. 195.

5 — Zobacz ww. opinię Lenza z dnia 6 grudnia 1988 r. w sprawie *Cowan*, pkt 22.

40. Z tego powodu okoliczności wyszczególnione przez sąd krajowy nie mogą podważyć statusu usługobiorcy obywatela Państwa Członkowskiego, takiego jak S. Oulane. Fakt zatrzymania za popełnienie czynu karalnego

6 — *Ibidem*, pkt 28.

czy też nawet uznania winnego pewnych wykroczeń nie jest sprzeczny ze statusem usługobiorcy, jak to wynika w szczególności z wyroku w sprawie Calfa⁷. To samo dotyczy braku adresu zamieszkania czy adresu stałego pobytu w przyjmującym Państwie Członkowskim, co tym bardziej przemawia za pobytem o charakterze turystycznym.

41. Ponadto z faktu, że osoba nie posiada pieniędzy ani bagażu w chwili jej zatrzymania, nie można wyciągać wniosku, że jest ich zupełnie pozbawiona⁸. Wydaje mi się jednakże konieczne podkreślenie, że wykazanie się takiej osoby całkowitym brakiem środków do życia w przyjmującym państwie byłoby niezgodne ze wspólnotową definicją usług, które stanowią „świadczenia wykonywane zwykle za wynagrodzeniem”⁹. Można w tym względzie uważać, że osoba, której na przykład pomaga finansowo obywatel przyjmującego Państwa Członkowskiego lub która może uzyskać pieniądze ze swojego państwa pochodzenia, nie jest całkowicie pozbawiona środków do życia.

42. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania proponuję, aby odpowiedź udzielona sądowi krajowemu brzmiała w ten sposób, że okoliczność, że obywatel Państwa Członkowskiego znajduje się w danej chwili na terytorium innego Państwa Członkowskiego, wystarczy, by założyć, że jest on lub będzie usługobiorcą w tym Państwie Członkowskim i że z uwagi na ten status zostaje on objęty zakresem podmiotowym przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego świadczenia usług.

43. Zanim rozpocznę badanie innych przedstawionych przez sąd krajowy pytań, wyjaśnię, dlaczego moim zdaniem jest ważne w tym przypadku ustalenie, czy zainteresowany podmiot zalicza się do kategorii usługobiorców.

44. Można zauważyć, że od wejścia w życie Traktatu z Maastricht oraz wprowadzenia do pierwotnego prawa wspólnotowego pojęcia obywatelstwa Unii, sam status obywatela Państwa Członkowskiego wystarczy do korzystania z prawa pobytu w innym Państwie Członkowskim, bez konieczności wykonywania lub uczestniczenia przez zainteresowany podmiot w działalności zarobkowej, w ramach pracy najemnej lub pracy na własny rachunek.

45. Z uwagi na to, że prawo pobytu na terytorium Państw Członkowskich jest „przyznawane bezpośrednio każdemu obywatelowi Unii na podstawie jasnego

7 — Wskazany powyżej wyrok w sprawie Calfa: w tej sprawie D. Calfa została uznana za usługobiorcę, mimo uznania jej za winną wykroczeń na podstawie ustawy o środkach odurzających i skazania na karę trzech miesięcy pozbawienia wolności oraz na dodatkową karę dożywotniego wydalenia z terytorium Grecji.

8 — Z akt sprawy będącej przedmiotem postępowania przed sądem krajowym wynika zresztą, że u S. Oulane'a a znalezione zostało pokwitowanie Postbank.

9 — Artykuł 50 akapit pierwszy WE.

i precyzyjnego przepisu Traktatu”¹⁰, sam status obywatela Państwa Członkowskiego — a więc i obywatela Unii — wystarczy, by można było powołać się na takie prawo.

46. Jednak art. 18 ust. 1 WE precyzuje — i to w tym zakresie chodzi o wyszczególnienie i podzielenie na kategorie beneficjentów swobodnego przepływu — że każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich, „z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w niniejszym Traktacie i środkach przyjętych w celu jego wykonania”¹¹.

47. Tymczasem w celu określenia tych ograniczeń i warunków oraz aby ustalić ich pełny zakres, należy jeszcze zastanowić się nad przepisami prawa pierwotnego i wtórnego stosowane w danej sytuacji prawnej.

10 — Wyrok z dnia 17 września 2002 r. w sprawie C-413/99 Baumbast i R, Rec. str. I-7091, pkt 84.

11 — Artykuł 18 ust. 1 WE. Odnośnie do stosowania ograniczeń i warunków wynikających z dyrektywy Rady 90/364/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu (Dz.U. L 180, str. 26) zob. ww. wyrok w sprawie Baumbast i R, pkt 85 i następn. Przypomnę także, że zdaniem Trybunału te ograniczenia i warunki nie stoją na przeszkodzie temu, aby art. 18 ust. 1 WE był bezpośrednio stosowany: „stosowanie ograniczeń i warunków dopuszczonych przez art. 18 ust. 1 WE w celu wykonywania omawianego prawa pobytu może podlegać kontroli sądowej. W rezultacie ewentualne ograniczenia i warunki, którym podlega to prawo, nie stoją na przeszkodzie temu, by przepis ten przyszywał podmiotom prawa, na które mogą się one powoływać przed sądem i które sądy krajowe mają obowiązek chronić” (tenże wyrok, pkt 86).

48. Co się tyczy w szczególności sporu, który powinien rozstrzygnąć sąd krajowy, ograniczenia i warunki mające zastosowanie do prawa pobytu w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych znajdujących się w aktach wspólnotowych regulujących swobodę świadczenia usług.

49. Ewolucja prawa wspólnotowego zmierza z pewnością do ujednoczenia systemów stosowanych w zakresie swobodnego przepływu obywateli Państw Członkowskich, a nawet do ustanowienia jednego systemu¹². Wydaje mi się, że zanim to nastąpi, podział beneficjentów swobodnego przemieszczania się na kategorie zachowuje swoją użyteczność pod względem prawnym dla spraw podlegających jeszcze sektorowemu podejściu prawa wspólnotowego¹³.

50. Należy na koniec uszczegółowić, że przepisy prawa pierwotnego i wtórnego dotyczące swobody świadczenia usług wydają się być wystarczające dla udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania sądu krajowego, co czyni „zbytecznym odwoływanie się do tej innej ochrony, z jaką wiąże się obywatelstwo Unii”¹⁴. Jednakże należy dodać, że nawet jeśli nie odwoływano się regularnie do samej ochrony, z jaką wiąże się status obywatela

12 — Zobacz przepisy dyrektywy 2004/38/WE, do których Państwa Członkowskie muszą się zastosować do dnia 30 kwietnia 2006 r.

13 — Uzasadnieniem dyrektywy 2004/38/WE jest zwłaszcza dążenie do tego „aby odejść od takiego sektorowego i fragmentarycznego podejścia do prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu [...] [poprzez] jeden akt prawny” (motyw czwarty).

14 — Używając sformułowania użytego w podobnej sytuacji przez rzecznika generalnego La Pergolę w opinii z dnia 17 lutego 1998 r. w ww. sprawie Calfa, pkt 10.

Unii, to nie można ignorować ewolucji prawa wspólnotowego w zakresie swobodnego przepływu osób rozumianego sensu largo, która wskazuje na takie pojęcie. To dlatego status obywatela Unii, który „ma stanowić podstawowy status obywateli Państw Członkowskich”¹⁵, jest elementem, który powinien być brany pod uwagę, i to w sposób dynamiczny, dla celu wykładni wszystkich przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego przepływu osób, a zwłaszcza przepisów dotyczących swobody świadczenia usług.

dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu i w określonym terminie.

52. Artykuł 4 ust. 2 tej dyrektywy stanowi po pierwsze, że „okres prawa pobytu, przyznanego osobom świadczącym usługi i korzystającym z usług, będzie równy okresowi świadczenia tych usług”. Po drugie wprowadza on rozróżnienie w zależności od tego, czy ten okres jest dłuższy, czy krótszy niż trzy miesiące.

B — W przedmiocie okazania przez usługobiorcę dowodu tożsamości lub ważnego paszportu jako warunku uznania prawa pobytu przez przyjmujące Państwo Członkowskie

53. Jeśli okres świadczenia usług, a więc okres pobytu, przekracza trzy miesiące, „Państwo Członkowskie, na którego terytorium te usługi są świadczone, wydaje zezwolenie na pobyt na potwierdzenie udzielonego prawa pobytu” (akapit drugi).

51. Przez swoje pytania prejudycjalne 1, 2a i 2c sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy przepis art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG należy interpretować w ten sposób, iż uznanie przez Państwo Członkowskie prawa pobytu obywatela innego Państwa Członkowskiego w charakterze usługobiorcy może być uzależnione od okazania przez niego dowodu tożsamości lub ważnego paszportu i — w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej — czy zgodnie z prawem wspólnotowym Państwo Członkowskie powinno umożliwić osobie zainteresowanej przedstawienie

54. „Jeśli ten okres nie przekracza trzech miesięcy, dowód tożsamości lub paszport, na podstawie którego dana osoba wjechała na terytorium państwa, stanowi wystarczający dokument legalizujący pobyt” (trzeci akapit)¹⁶.

55. Z brzmienia tego ostatniego przepisu, o którego wykładnię sąd krajowy zwraca się do Trybunału, odnoszącego się do pobytu nieprzekraczającego trzech miesięcy nie

15 — Wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-184/99 Grzelczyk, Rec. str. I-6193, pkt 31.

16 — Podkreślenia własne.

wynika, czy okazanie przez usługobiorcę dowodu tożsamości lub ważnego paszportu jest warunkiem sine qua non uznania jego prawa pobytu przez przyjmujące Państwo Członkowskie.

56. Z tego powodu uważam, że przepis art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG należy interpretować stosując wykładnię teleologiczną. Użycie tej wykładni wydaje mi się uzasadnione, ponieważ odpowiedź, jaką należy udzielić sądowi krajowemu, nie wynika wyraźnie z brzmienia interpretowanego przepisu prawa wspólnotowego¹⁷.

57. Uważam także, że przepis art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG należy rozumieć w ten sposób, że jeśli okazanie przez usługobiorcę dowodu tożsamości lub ważnego paszportu właściwym władzom przyjmującego Państwa Członkowskiego zobowiązuje to państwo do uznania prawa pobytu w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy, to jednak w przypadku niemożności natychmiastowego okazania takiego dokumentu nie można pozbawić zainteresowanego tego prawa pobytu.

17 — Odnośnie do stosowania wykładni literalnej i teleologicznej zob. zwłaszcza moje uwagi w opinii z dnia 27 września 2001 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, zakończonej wyrokiem z dnia 16 maja 2002 r., Rec. str. I-4483, pkt 17 i następane).

58. W tym względzie należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, począwszy od wyroku w sprawie Royer z 1976 r., „prawo obywatela jednego z Państw Członkowskich do wjazdu na terytorium innego Państwa Członkowskiego i przebywania tam w celach uznanych przez Traktat stanowi prawo przyznane bezpośrednio przez Traktat bądź, w odpowiednim przypadku, przez przepisy wydane celem jego wykonania”¹⁸. Trybunał wyciągnął z tego wniosek, że „prawo nabywa się niezależnie od wydania przez właściwe władze Państwa Członkowskiego zezwolenia na pobyt” i że takie zezwolenie „nie powinno zostać uznane za czynność o charakterze konstytutywnym, lecz za czynność mającą na celu jedynie potwierdzenie przez Państwo Członkowskie indywidualnej sytuacji obywatela innego Państwa Członkowskiego wynikającej z przepisów prawa wspólnotowego”¹⁹.

59. Z tego orzecznictwa wynika, że prawo wspólnotowe nie pozostawia przyjmującemu Państwu Członkowskiemu swobody uznania w zakresie przyznania prawa wjazdu i pobytu obywatelom innych Państw Członkowskich, kompetencje tego państwa ograniczają się do kontroli sposobów wykonywania tego prawa oraz do karaniam, w ramach pewnych granic, nieprzestrzegania tego prawa.

60. Trybunał uszczegółowił — w szczególności odnośnie do warunków wykonywania prawa do przemieszczania się i do przebywania na terytorium Państw

18 — Wyrok z dnia 8 kwietnia 1976 r. w sprawie 48/75, Rec. str. 497, pkt 31, podkreślenie własne.

19 — Odpowiednio pkt 32 i 33 ww. wyroku w sprawie Royer, podkreślenie własne.

Członkowskich — w wyroku w sprawie *Wijsenbeek* z 1999 r., że „dopóki przepisy wspólnotowe dotyczące kontroli na granicach zewnętrznych Wspólnoty [...] nie zostały przyjęte, wykonywanie tych praw zakłada, że dana osoba będzie mogła wykazać, że jest obywatelem Państwa Członkowskiego”²⁰. Dowód na posiadanie statusu obywatela Państwa Członkowskiego jest więc wyraźnie częścią „ograniczeń i warunków ustanowionych w niniejszym Traktacie i środkach przyjętych w celu jego wykonania”²¹ w korzystaniu z prawa, które posiadają obywatele Państw Członkowskich do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium innych Państw Członkowskich.

obywatelem Państwa Członkowskiego, który zatem posiada prawo do swobodnego przemieszczania się na terytorium Państw Członkowskich, czy też obywatelem państwa trzeciego, który tego prawa nie posiada”²². Oznacza to, że z jednej strony, Państwa Członkowskie mogą zgodnie z prawem przeprowadzać kontrole tożsamości na granicach wewnętrznych Wspólnoty, a z drugiej strony, że obowiązek zainteresowanych osób okazywania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu wypływa bezpośrednio z prawa wspólnotowego. Taki obowiązek ma na celu ustalenie, czy zainteresowane osoby mają prawo, jako obywatele Państwa Członkowskiego, do swobodnego przemieszczania się na terytorium Państw Członkowskich.

61. Opierając się na tym twierdzeniu Trybunał następnie wskazał, że „nawet w przypadku, gdy na podstawie art. 7a lub art. 8a Traktatu obywatele Państw Członkowskich mieliby bezwarunkowe prawo do swobodnego przemieszczania się na terytorium Państw Członkowskich, to państwa te zachowują prawo do przeprowadzania kontroli tożsamości na granicach wewnętrznych Wspólnoty, zobowiązując zainteresowanego do okazania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, jak przewidują to dyrektywy 68/360, 73/148, 90/364, 90/356 oraz 93/96, w celu ustalenia, czy dana osoba jest

62. Trybunał dodał również, że naruszenie takiego obowiązku przy wjeździe na terytorium Państwa Członkowskiego może słusznie skutkować wymierzeniem kary przez Państwa Członkowskie, pod warunkiem że kary są porównywalne do kar stosowanych przy podobnych krajowych naruszeniach prawa i że nie są to kary nieproporcjonalne, mogące stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie osób”²³.

63. Według mnie z rozumowania przyjętego przez Trybunał można wysnuć następujące wnioski. Po pierwsze, kontrole tożsamości na granicach wewnętrznych Wspólnoty i odpowiadający im obowiązek okazania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu

20 — Wyrok z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-378/97 *Wijsenbeek*, Rec. str. I-6207, pkt 42, podkreślenie własne. Stan faktyczny tej sprawy można streścić następująco: przeciwko A. F. *Wijsenbeekowi*, obywatelowi niderlandzkiemu, wszczęto w Niderlandach postępowanie karne z powodu odmowy — przy wjeździe na terytorium tego państwa w dniu 17 grudnia 1993 r. na lotnisku w Rotterdamie — okazania i wręczenia paszportu wyznaczonemu funkcjonariuszowi krajowej straży granicznej lub wykazania swojego obywatelstwa za pomocą jakichkolwiek innych środków i naruszenie w ten sposób art. 25 rozporządzenia w sprawie cudzoziemców.

21 — Artykuł 18 ust. 1 WE.

22 — Wskazany powyżej wyrok w sprawie *Wijsenbeek*, pkt 43.

23 — *Ibidem*, pkt 44.

przez podróżującego obywatela wspólnotowego mają ten jedyny cel, jakim jest zapewnienie, aby osoba korzystała z prawa do swobodnego przemieszczania się jako obywatel Państwa Członkowskiego. Z tego powodu stanowisko Trybunału powinno być interpretowane — moim zdaniem — raczej pod kątem celu, nie zaś literalnego brzmienia. Obowiązek okazania na granicy wewnętrznej dowodu tożsamości lub ważnego paszportu nie jest celem samym w sobie: najważniejsze jest w końcu udowodnienie obywatelstwa zainteresowanego.

64. Po drugie, wydaje mi się, że to uzasadnione badanie statusu obywatela Państwa Członkowskiego przy wjeździe osoby kontrolowanej na terytorium innego Państwa Członkowskiego może zostać dokonane — jeśli chodzi jedynie o kontrolę prawa pobytu — po wjeździe na terytorium. Rozumowanie przyjęte przez Trybunał odnośnie do kontroli na granicach wewnętrznych może być zatem przeniesione w tym zakresie na omawiany aspekt prawa do swobodnego przepływu. Trybunał wskazał zresztą w odniesieniu do prawa do przemieszczania się i do pobytu, że ich wykonanie „zakłada, że dana osoba będzie mogła wykazać, że jest obywatelem Państwa Członkowskiego”²⁴.

65. Po trzecie, należy odróżnić warunek wykonywania prawa pobytu, tzn. dowód na posiadanie obywatelstwa, od obowiązku oka-

zania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, który stanowi tylko jedną z „formalności prawnych dotyczących wjazdu, przemieszczania się i pobytu cudzoziemców”²⁵. Nieprzestrzeżenie tego obowiązku może skutkować, jak wskazałem wyżej, nałożeniem kary przez przyjmujące Państwo Członkowskie, ale w żadnym wypadku nie może wiązać się z odmową prawa pobytu.

66. Powyższe rozważania umacniają mnie w opinii, podzielanej również przez Komisję, że wymogi administracyjne wymienione w art. 4 ust. 2 dyrektywy 73/148/EWG, takie jak wymóg, by dowód tożsamości bądź paszport usługobiorcy stanowił wystarczający dokument legalizujący pobyt nieprzekraczający trzech miesięcy, powinny być postrzegane w kontekście celu dyrektywy, którym jest zniesienie ograniczeń dotyczących przemieszczania się i pobytu obywateli Państw Członkowskich w obrębie Wspólnoty w zakresie przedsiębiorczości i świadczenia usług²⁶.

67. W tym kontekście i zgodnie z pragmatycznym podejściem Komisja podkreśla determinujący czynnik, tzn. że obowiązek wymieniony w art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG pełni pod-

24 — Ibidem, pkt 42.

25 — Wskazany powyżej wyrok w sprawie Royer, pkt 38.

26 — Uwagi Komisji, pkt 34.

wózną funkcję, ponieważ po pierwsze, ma na celu uproszczenie sposobu wykazywania prawa pobytu zarówno z punktu widzenia obywateli innych Państw Członkowskich, jak i samych Państw Członkowskich²⁷ a po drugie, ma na celu ustalenie maksymalnych wymogów formalnych, jakie Państwo Członkowskie może nałożyć odnośnie do ciężaru dowodu w zakresie prawa pobytu, wykluczając w ten sposób bardziej restrykcyjne wymagania²⁸.

68. Zatem zdaniem Komisji nie można wnioskować a contrario z art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG, że nieprzestrzeganie tego obowiązku pociąga za sobą nieuznanie obywatelstwa, a więc w tym przypadku prawa pobytu. Według Komisji taki rygoryzm formalny miałby absurdalne skutki i stoi w sprzeczności z logiką aktów wspólnotowych, które mają na celu wykład-

nię rozszerzającą — choć w pewnych granicach — prawa pobytu.

69. Podążając za tym rozumowaniem oraz mając na względzie cel omawianej dyrektywy, uważam, że mimo iż zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG posiadanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi regułę, ponieważ jest najprostszym i najbardziej oczywistym sposobem stwierdzenia obywatelstwa osoby, to ten przepis nie może być interpretowany w sposób wykluczający możliwość ustalenia obywatelstwa w inny sposób²⁹.

70. Moim zdaniem ta wykładnia nie jest sprzeczna z treścią art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG. Mimo że zasadą jest, że dokumenty urzędowe, jakimi są dowód tożsamości lub paszport, stanowią wystarczające dokumenty legalizujące pobyt usługobiorcy nieprzekraczający trzech miesięcy i że nieokazanie jednego z tych dwóch dokumentów może pociągnąć za sobą zastosowanie sankcji przez przyjmujące Państwo Członkowskie, to jednak państwo to nie może z tego powodu utrudniać osobie kontrolowanej wykonywania prawa pobytu,

27 — Komisja zwraca uwagę, że zasadniczo okazanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi najprostszy sposób stwierdzenia obywatelstwa i że Państwa Członkowskie są upoważnione do nałożenia tego obowiązku.

28 — Uważam, że takie podejście potwierdza art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/38, który stanowi: „Przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego Państwa Członkowskiego *bez wypełniania jakichkolwiek warunków i formalności* innych niż wymóg posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu” (podkreślenie własne). Jak widzimy, dyskusja wokół pytania skierowanego przez sąd krajowy odzwierciedla się w sformułowaniu wybranym przez prawodawcę wspólnotowego, które cechuje „brak wyboru” i utrzymuje niejednoznaczność: czy posiadanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu jest *warunkiem* prawa pobytu, czy też *formalnością* związaną z prawem pobytu? Sądzę, że chodzi jedynie o formalność, jaką należy spełnić w ramach wykonywania prawa pobytu.

29 — W tym względzie można byłoby się zastanowić, jaki byłby efekt odwrotnego rozumowania w sytuacji, którą można uznać za wyjątkową, gdy turysta zgubił lub skradziono mu paszport lub dowód tożsamości. Czy wówczas zakończenie pobytu tej osoby jest uzasadnione?

co konkretnie równałoby się zaprzeczeniu istnienia tego prawa.

71. Dodam, że mojej analizie nie należy rozumieć w ten sposób, że dla legalizacji pobytu w przyjmującym Państwie Członkowskim wystarczy, aby obywatel wspólnotowy powołał się na swoje prawo do swobodnego przemieszczania się. Wręcz przeciwnie, leżąca u podstaw mojej analizy perspektywa uwzględniająca cel, zobowiązuje obywatela wspólnotowego do udowodnienia swojego obywatelstwa na żądanie właściwych władz przyjmującego Państwa Członkowskiego i to, dodajmy, w sposób przekonujący, czyli na podstawie wszelkich dokumentów lub kontaktów urzędowych zawierających poważne wskazówki na temat obywatelstwa Państwa Członkowskiego.

72. Ponadto obywatel innego Państwa Członkowskiego powinien zawsze móc w rozsądnym terminie okazać dowód tożsamości lub ważny paszport, uwzględniając zwykle terminy dostarczenia i doręczenia dokumentów.

73. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał udzielił sądowi krajowemu odpowiedzi, która brzmi w sposób następujący: art. 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 73/148/EWG należy interpretować

w ten sposób, iż uznanie przez Państwo Członkowskie prawa pobytu obywatela innego Państwa Członkowskiego występującego w charakterze usługobiorcy nie może być uzależnione od okazania przez niego dowodu tożsamości lub ważnego paszportu. Jednakże usługobiorca, który korzysta ze swojego prawa pobytu w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy w przyjmującym Państwie Członkowskim, jest zobowiązany na żądanie właściwych władz tego państwa udowodnić za pomocą wszelkich możliwych środków swój status obywatela Państwa Członkowskiego. Usługobiorca powinien móc okazać w rozsądnym terminie dowód tożsamości bądź ważny paszport.

C — W przedmiocie różnicy w traktowaniu obywateli wspólnotowych i obywateli własnego państwa, zważywszy na obowiązek udowodnienia obywatelstwa

74. Przez swoje pytania prejudycjalne 2b i 4 sąd krajowy — zmierza zasadniczo do ustalenia, czy zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową stoi na przeszkodzie temu, aby obywatele innych Państw Członkowskich podlegali — stosując prawodawstwo przyjmującego Państwa Członkowskiego dotyczące cudzoziemców — obowiązkowi okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w celu udowodnienia swojego obywatelstwa, a w przypadku niemożności okazania jednego

z tych dokumentów — by można było zastosować wobec nich środek w postaci aresztu celem wydalenia, podczas gdy prawo niderlandzkie nie nakłada na własnych obywateli obowiązku wykazywania tożsamości.

75. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału i w odniesieniu do swobodnego świadczenia usług pytanie to należy zbadać w świetle art. 49 WE. O ile art. 12 WE ustanawia ogólną zasadę niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, to „stosuje się niezależnie jedynie do sytuacji regulowanych prawem wspólnotowym, w odniesieniu do których Traktat nie ustanawia żadnych szczególnych zasad zabraniających dyskryminacji”. Natomiast odnośnie do swobodnego świadczenia usług „zasadę tę wprowadził i skonkretyzował” art. 49 WE³⁰.

76. Pytanie prejudycjalne należy rozumieć zatem w ten sposób, że sąd krajowy pragnie ustalić, czy zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową zawarta w art. 49 WE stoi na przeszkodzie temu, aby obywatele innych Państw Członkowskich podlegali — stosując prawodawstwo przyjmującego Państwa Członkowskiego dotyczące cudzoziemców — obowiązkowi okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w celu udowodnienia swojego obywatelstwa, podczas gdy prawo niderlandzkie nie nakłada na własnych oby-

wateli obowiązku wykazywania tożsamości³¹.

77. Sąd krajowy w następujący sposób wyjaśnia, co jego zdaniem mogłoby stanowić dyskryminację ze względu na przynależność państwową niezgodną z prawem wspólnotowym: prawo niderlandzkie nie przewiduje ogólnego i powszechnego obowiązku wykazywania tożsamości, a jedynie ograniczone obowiązki wykazywania tożsamości, ujęte w poszczególnych ustawach i ograniczone do określonych sytuacji³². Sąd krajowy wskazuje, że ustawa o cudzoziemcach z 2000 r. została zakwalifikowana przez władze niderlandzkie do kategorii ograniczonych obowiązków wykazywania tożsamości.

78. Sąd ten uważa również za użyteczne — jeśli chodzi o obowiązek okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu — porównanie sytuacji osoby, która przy kontroli deklaruje posiadanie obywatelstwa niderlandzkiego, do sytuacji osoby, która oświadcza, że jest obywatelem innego Państwa Członkowskiego.

31 — Uważam, że rozmiar problematyki dotyczącej środka przymusowego, jakim jest środek w postaci aresztu celem wydalenia stosowany w przypadku niedopełnienia obowiązku posiadania przy sobie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, powinien być oceniany pod kątem uzasadnienia przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się, a nie tylko jedynie pod kątem zasady niedyskryminacji. Z samego brzmienia ustawy o cudzoziemcach z 2000 r. wynika w istocie, że te środki z definicji mogą dotyczyć jedynie cudzoziemców, mają bowiem na celu ich wydalenie. Ten aspekt sprawy przeanalizuję badając ostatnią grupę pytań prejudycjalnych.

32 — Sąd krajowy podkreśla, że celem większości tych obowiązków wykazywania tożsamości jest walka z nadużyciami w zakresie prawa korzystania z zasiłków i świadczeń przyznawanych na mocy określonych ustaw socjalnych i podatkowych.

30 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 28 października 1999 r. w sprawie C-55/98 Vestergaard, Rec. str. I-7641, pkt 16 i 17. Zobacz również wyrok z dnia 14 lipca 1994 r. w sprawie C-379/92 Peralta, Rec. str. I-3453, pkt 18.

79. Sąd krajowy precyzuje w tym zakresie, że zgodnie z niderlandzkim orzecznictwem w sprawach administracyjnych osoba, która podaje posiadanie obywatelstwa niderlandzkiego, ma obowiązek uprawdopodobnienia swojej tożsamości przez dostarczenie rzeczywistych danych ściśle związanych z daną osobą fizyczną. Zainteresowany mógłby więc — poza okazaniem dowodu tożsamości lub paszportu niderlandzkiego — uprawdopodobnić swoją tożsamość okazując na przykład prawo jazdy wydane w Niderlandach. Jeśli zaistnieje taka potrzeba, informacje zaczerpnięte z baz danych lokalnych władz niderlandzkich mogłyby rozwiązać wszelkie wątpliwości odnośnie do tej tożsamości.

80. Natomiast, według sądu krajowego, wobec osoby, która w czasie kontroli wewnętrznej cudzoziemców oświadczyła, że jest obywatelem innego Państwa Członkowskiego oraz powołuje się na swobodny przepływ osób i usług, lecz nie okazała paszportu lub ważnego dowodu tożsamości, stosuje się zazwyczaj areszt na podstawie przepisów ustawy o cudzoziemcach z 2000 r., uzasadniając to względami ochrony porządku publicznego.

81. W rezultacie sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy stanowi to niezgodną z prawem wspólnotowym dyskryminację obywatela wspólnotowego w porównaniu z obywatelem niderlandzkim, który zgodnie

z prawem krajowym nie jest zobowiązany do okazania paszportu lub ważnego dowodu tożsamości, z wyłączeniem innych dokumentów, w celu udowodnienia swojego obywatelstwa.

82. Odnośnie do tego problemu Komisja uważa, że co się tyczy prawa pobytu, sytuacja własnych obywateli i obywateli innych Państw Członkowskich jest — zgodnie z samym Traktatem WE — zasadniczo różna, ponieważ prawo pobytu tych pierwszych jest z definicji stałe i bezwzględne, w szczególności w kontekście zakazu wydawania. Zatem różnica w traktowaniu zważywszy na obowiązek okazania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu nie jest związana z obywatelstwem w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale z obiektywnie różną sytuacją prawną w kontekście prawa pobytu.

83. Według mnie należy przypomnieć przede wszystkim, że o ile spoczywający na obywatelu innego Państwa Członkowskiego obowiązek posiadania przy sobie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu nie ustanawia sam w sobie — jak to zostało pokazane — jego prawa pobytu, to dzieje się tak jeśli chodzi o formalność przewidzianą w prawie wspólnotowym, a zwłaszcza w dyrektywie 73/148. Zatem można stwierdzić, że Państwa Członkowskie mają solidne podstawy w prawie wspólnotowym, aby na obywateli innych Państw Członkowskich, którzy przebywają na ich terytorium, nałożyć obowiązek posiadania ważnego dokumentu stwierdzają-

cego tożsamość. Zresztą z tego powodu Trybunał orzekł, że „nie można kwestionować zasadniczo uprawnień Państw Członkowskich do nakładania kary na każdą osobę uchybiającą temu wymogowi”³³.

na obywateli Państw Członkowskich, którzy chcą przebywać na terytorium innego Państwa Członkowskiego, szczególnie przymusy, można wytłumaczyć faktem, że ich sytuacja nie jest porównywalna pod względem obowiązków prawnych związanych z wykonywaniem prawa pobytu z sytuacją obywateli tego państwa.

84. Podkreślenia wymaga kwestia, że Trybunał wielokrotnie dopuszczał sytuacje, w których sam fakt nieposiadania obywatelstwa danego państwa może uzasadniać wymóg ustanowienia warunku, którego spełnienia nie wymaga się od własnych obywateli, jakim jest obowiązek zgłoszenia właściwym władzom swojej obecności na terytorium tego państwa³⁴. Trybunał orzekł również, że „w zakresie, w jakim dyrektywa [Rady 68/360/EWG z dnia 15 października 1968 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w przemieszczaniu się i pobycie pracowników Państw Członkowskich i ich rodzin we Wspólnocie] ta nakłada szczególnie obowiązki — takie jak posiadanie paszportu lub dowodu tożsamości — na obywateli Państwa Członkowskiego wjeżdżających lub przebywających na terytorium innego Państwa Członkowskiego, to sytuacja tych osób nie może być zrównana z sytuacją obywateli państwa pobytu”³⁵.

86. To stanowisko jednak mnie nie przekonuje. W rzeczywistości wydaje mi się, że jest ono istotnie ograniczone — konkretnie tylko w odniesieniu do obowiązku posiadania zawsze przy sobie przez obywateli innych Państw Członkowskich dowodu tożsamości lub ważnego paszportu — w rozwiązaniu przyjętym przez Trybunał w wyroku z 1989 r. w sprawie Komisja przeciwko Belgii: nawet jeśli chodziło jedynie o prawo wjazdu na terytorium Państwa Członkowskiego, Trybunał orzekł, wychodząc poza rozpatrywany przypadek, że „prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, by Belgia sprawowała na swoim terytorium kontrolę przestrzegania obowiązkuposiadania zawsze przy sobie zezwolenia na pobyt lub osiedlenie, któremu podlegają beneficjenci wspólnotowego prawa pobytu, przyjmąwszy że identyczny obowiązek nałożony jest na obywateli belgijskich odnośnie do ich dowodów tożsamości”³⁶. To stanowisko można odnaleźć w wyroku z 1998 r. w sprawie Komisja przeciwko

85. Rozważania te przemawiają za stanowiskiem, iż to, że prawo wspólnotowe nakłada

33 — Wyrok z dnia 14 lipca 1977 r. w sprawie 8/77 Sagulo i in., Rec. str. 1495, pkt 10.

34 — Wyrok z dnia 7 lipca 1976 r. w sprawie 118/75 Watson i Belmann, Rec. str. 1185.

35 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Sagulo i in., pkt 11.

36 — Wyrok z dnia 27 kwietnia 1989 r. w sprawie 321/87 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 997, pkt 12.

Niemcom, w którym stwierdzono jeszcze wyraźniej, że kontrole państwowe przestrzegania przez obywateli innych Państw Członkowskich obowiązku okazywania zawsze pozwolenia na pobyt są dopuszczalne przez prawo wspólnotowe jedynie wówczas, gdy przyjmujące Państwo Członkowskie nakłada ten sam obowiązek na swoich własnych obywateli odnośnie do dowodu tożsamości³⁷. To podobieństwo sytuacji obywateli innych Państw Członkowskich i obywateli danego państwa ponadto pociąga za sobą konieczność, aby kary za nieprzestrzeganie tego obowiązku były porównywalne w obu przypadkach³⁸.

87. Można zauważyć, że w ramach tego orzecznictwa Trybunał dopuścił porównywalność sytuacji obywateli innych Państw Członkowskich z sytuacją własnych obywateli danego państwa odnośnie do ich obowiązku posiadania przy sobie odpowiednio zezwolenia na pobyt lub ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość i w konsekwencji podobieństwo w ich traktowaniu w ramach kontroli wypełniania tego obowiązku. Oznacza to dopuszczenie możliwości, by sytuacje tych dwóch kategorii osób były porównywalne jeśli chodzi o konieczność udowodnienia obywatelstwa i z tego powodu traktowane w identyczny sposób.

37 — Wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie C-24/97 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-2133, pkt 13.

38 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 14. Trybunał orzekł, że Republika Federalna Niemiec uchybiła swoim wspólnotowym obowiązkom „nadmierne różnie traktując” obywateli innych Państw Członkowskich przybywających na ich terytorium jeśli chodzi o stopień winy i wymierzone kary pieniężne w porównaniu z traktowaniem własnych obywateli, „gdy w podobny sposób naruszają oni obowiązek posiadania przy sobie ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość”.

88. W rezultacie wydaje mi się, że krajowe orzecznictwo i praktyka administracyjna są sprzeczne z zasadą niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ponieważ nakładają na obywatela innego Państwa Członkowskiego korzystającego ze swojego prawa pobytu obowiązek udowodnienia swego obywatelstwa, co jest możliwe jedynie poprzez okazanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, podczas gdy obywatelowi niderlandzkiemu, również podlegającemu kontroli wewnętrznej, przyznano możliwość uprawdopodobnienia swojej tożsamości za pomocą wszelkich środków.

89. W istocie można przyjąć, że w takiej sytuacji ma zastosowanie przywołane orzecznictwo Trybunału, zakładając, że obywatele innych Państw Członkowskich przebywający na terenie któregoś z Państw Członkowskich jako usługobiorcy przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy mają obowiązek posiadania zawsze przy sobie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, podczas gdy na obywateli niderlandzkich nie jest nałożony identyczny obowiązek w zakresie ich dowodów stwierdzających tożsamość³⁹.

90. Wobec powyższego proponuję, aby Trybunał udzielił sądowi krajowemu następującej odpowiedzi: ogólna zasada niedyskrymi-

39 — Sąd krajowy wymienia przykładowo takie dokumenty „ważny dowód tożsamości zawierający informację o obywatelstwie niderlandzkim lub ważny paszport niderlandzki” (str. 16 postanowienia odsyłającego).

nacji ze względu na przynależność państwową zawarta w art. 49 WE stoi na przeszkodzie temu, aby obywatele innych Państw Członkowskich podlegali — poprzez stosowanie prawodawstwa przyjmującego Państwa Członkowskiego dotyczącego cudzoziemców — obowiązkowi okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w celu udowodnienia swojego obywatelstwa, by można było w przypadku niemożności okazania jednego z tych dokumentów zastosować wobec nich środek w postaci aresztu celem wydalenia, podczas gdy prawo niderlandzkie nie nakłada na własnych obywateli obowiązku wykazywania tożsamości.

orzekł w wyroku w sprawie Sagulo i in., iż „Państwa Członkowskie są uprawnione do nakładania racjonalnych kar za naruszenie przez osoby podlegające prawu wspólnotowemu obowiązku posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu, lecz kary takie nie powinny w żadnym wypadku być na tyle surowe, aby spowodować przeszkodę dla swobodnego wjazdu i pobytu przewidzianego w Traktacie”. Opierając się na tym Trybunał zwrócił się do sądu krajowego w następujący sposób: „do sądu krajowego należy skorzystanie z przyznanej mu swobody uznania w celu nałożenia kary stosownej do charakteru i celu przepisów prawa wspólnotowego, którego przestrzeganie ma kara zapewnić”⁴⁰

D — W przedmiocie stosowania aresztu celem wydalenia obywatela innego Państwa Członkowskiego w przypadku nieprzestrzegania przez niego obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu

91. Sąd krajowy poprzez ostatnią grupę pytań prejudycjalnych (pytania 2d, 3a, 3b i 3c) zmierza zasadniczo do ustalenia, czy areszt celem wydalenia obywateli innych Państw Członkowskich w przypadku niedopełnienia przez nich obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi przeszkodę w swobodzie świadczenia usług i — w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej — czy ta przeszkoda może być uzasadniona.

92. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy przypomnieć, że Trybunał

93. To utrwalone orzecznictwo wyklucza sytuację, w której nieprzestrzeganie formalności takich jak posiadanie dowodu tożsamości lub ważnego paszportu może skutkować wymierzeniem sankcji w postaci wydalenia „zważywszy, że środek taki stanowi odmowę prawa nadanego i zagwarantowanego przez Traktat”⁴¹. Trybunał orzekł również odnośnie do środków w postaci tymczasowego pozbawienia wolności zastosowanych wobec cudzoziemca objętego postanowieniami Traktatu celem wydalenia go z terytorium danego państwa, że „należy stwierdzić, że taki środek nie może być brany pod uwagę, w przypadku gdy decyzja o wydaleniu byłaby sprzeczna z Traktatem”⁴².

40 — Ibidem, pkt 12.

41 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Watson i Belmann, pkt 20.

42 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Royer, pkt 43.

94. Należy dodać, że to ostatnie twierdzenie nie może być — moim zdaniem — rozumiane jako wyłączenie uprawnienia przyjmującego Państwa Członkowskiego do tymczasowego zatrzymania w miejscu do tego przystosowanym obywatela innego Państwa Członkowskiego w celu niezbędnego sprawdzenia jego obywatelstwa. W takim przypadku omawiany środek administracyjny jest oddzielony od ewentualnego środka w postaci wydalenia i nie stanowi środka zastosowanego celem wydalenia z terytorium. Ma on na celu umożliwienie obywatelowi innego Państwa Członkowskiego udowodnienie swego obywatelstwa za pomocą wszelkich dostępnych środków.

95. Ponadto z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że wobec naruszenia przez obywatela innego Państwa Członkowskiego obowiązku okazania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu przy wjeździe na terytorium przyjmującego Państwa Członkowskiego państwo to nie może przewidzieć „kary nieproporcjonalnej, która stanowiłaby przeszkodę w swobodnym przepływie osób, takiej jak kara pozbawienia wolności”⁴³.

96. Ponadto przypomnę, że „zasada swobody świadczenia usług ustanowiona w art. 49 Traktatu, która stanowi jedną z fundamentalnych zasad, zawiera w sobie prawo usługobiorcy do udania się do innego Państwa Członkowskiego celem skorzystania

tam z usługi, bez podlegania ograniczeniom”⁴⁴.

97. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania jestem zdania, że środek w postaci aresztu celem wydalenia, w przypadku gdy usługobiorcy nie są w stanie udowodnić swojego statusu obywatela innego Państwa Członkowskiego za pomocą dowodu tożsamości lub ważnego paszportu, stanowi oczywistą przeszkodę w swobodnym przepływie. W istocie taki środek pozbawiający swobody pobytu stanowi odmowę prawa przyznanego usługobiorcom na mocy art. 49 WE i dyrektyw przyjętych w celu wykonania tego przepisu.

98. Należy jednak zbadać, czy taki środek mógłby być uzasadniony względami porządku publicznego przewidzianymi zwłaszcza w art. 46 WE⁴⁵. Zdaniem Trybunału przepis ten pozwala „Państwom Członkowskim na przyjęcie wobec obywateli innych Państw Członkowskich, zważywszy zwłaszcza na względy porządku publicznego, środków, których nie mogą stosować wobec własnych obywateli, w związku z brakiem kompetencji w zakresie wydalenia tych ostatnich z terytorium państwa czy wzbromienia im wjazdu”⁴⁶.

44 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Calfa, pkt 16.

45 — Według sądu krajowego obie decyzje ustanawiające środki w postaci aresztu opierają się „na ochronie porządku publicznego ze względu na obawę, że cudzoziemiec będzie usiłował uniknąć wydalenia, zważywszy, że nie posiada dokumentów stwierdzających jego tożsamość, o których mowa w art. 421 Vreemdelingenbesluit, nie zgłosił się do „Korpschef” (szefa organu), nie posiada adresu zamieszkania/stałego pobytu i jest podejrzany o popełnienie czynu karalnego” (str. 5 postanowienia odsyłającego).

46 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Calfa, pkt 20.

43 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Wijsenbeck, pkt 44.

99. Wydaje mi się, że odpowiedź, jakiej należy udzielić sądowi krajowemu w tym względzie, należy znaleźć w rozwiązaniu przyjętym przez Trybunał w wyroku w sprawie Royer, w którym wykazał on, że niedopełnienie formalności związanych z wjazdem, przemieszczaniem się i pobytem cudzoziemców nie może być uznane za „naruszenie porządku czy bezpieczeństwa publicznego, ponieważ jest to kwestia korzystania z prawa nabytego na mocy samego Traktatu”⁴⁷.

100. Zatem wystarczy stwierdzić — bez konieczności ustalenia, czy dany środek krajowy przestrzega zasady proporcjonalności — że względy porządku publicznego przewidziane zwłaszcza w art. 46 WE nie mogą uzasadnić przeszkody w swobodzie świadczenia usług, jaką jest areszt celem wydalenia obywateli innych Państw Członkowskich w przypadku nieprzestrzegania przez nich obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu.

101. Należy ponadto wskazać sądowi krajowemu, że względy porządku publicznego mogą być skutecznie przywoływane przez Państwo Członkowskie w celu uzasadnienia pewnych ograniczeń w swobodnym przemieszczaniu się osób jedynie w przypadku

„prawdziwego i dostatecznie poważnego zagrożenia mającego wpływ na jeden z fundamentalnych interesów społeczeństwa”⁴⁸. „Zakłócenie porządku społecznego, którym jest wszelkie naruszenia prawa”⁴⁹ nie jest więc wystarczające. Należy również przypomnieć, że względy porządku publicznego, jak i wszelkie wyjątki od podstawowej zasady przewidzianej w Traktacie, należy poddać wykładni zwięzłej.

102. Ponadto z art. 3 dyrektywy Rady 64/221/EWG⁵⁰ wynika, że środki uzasadnione względami porządku publicznego „są oparte wyłącznie na zachowaniu danej osoby” i że „wciąższe wyroki karne same w sobie nie stanowią względów uzasadniających podjęcie tych działań”⁵¹. Poza tym należy ależ wskazać sądowi krajowemu, że względy porządku publicznego — według wykładni stosowanej przez Trybunał — mogą zaistnieć jedynie w przypadkach, w których wykazano „istnienie indywidualnego zachowania stanowiącego aktualne zagrożenie dla porządku publicznego”⁵².

48 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 27 października 1977 r. w sprawie 30/77 Bouchereau, Rec. str. 1999, pkt 35.

49 — Wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-482/01 i C-493/01 Orfanopoulos i Oliveri, Rec. str. I-5257, pkt 66.

50 — Dyrektywa Rady z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Należy zauważyć, że dyrektywa ta dotyczy, zgodnie z treścią art. 1, każdego obywatela Państwa Członkowskiego, który zamieszkuje w innym Państwie Członkowskim lub podróżuje do innego Państwa Członkowskiego Wspólnoty w celu wykonywania działalności jako pracownik najemny lub na własny rachunek albo jako odbiorca usług.

51 — Odpowiednio art. 3 ust. 1 i 2 ww. dyrektywy.

52 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Bouchereau, pkt 28.

47 — Wyżej wskazany wyrok w sprawie Royer, pkt 39.

103. Uważam także, że okoliczność, iż sąd krajowy może przyznać a posteriori odszkodowanie usługobiorcy z racji jego bezprawnego aresztowania, pozostaje bez znaczenia dla uzasadnienia przeszkody w swobodzie świadczenia usług.

104. Wobec tego proponuję, by Trybunał udzielił sądowi krajowemu następującej

odpowiedzi: areszt celem wydalenia usługobiorcy w przypadku niedopełnienia przez niego obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi nieuzasadnioną przeszkodę w swobodzie świadczenia usług i jako taki jest sprzeczny z art. 49 WE. Jednakże właściwe władze przyjmującego Państwa Członkowskiego mogą podjąć decyzję o tymczasowym zatrzymaniu obywatela innego Państwa Członkowskiego celem umożliwienia mu udowodnienia jego obywatelstwa za pomocą wszelkich dostępnych środków.

V — Wnioski

105. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na przedstawione mu przez Rechtbank 's-Gravenhage pytania w sposób następujący:

„1) Okoliczność, że obywatel Państwa Członkowskiego znajduje się w danej chwili na terytorium innego Państwa Członkowskiego, wystarczy, by założyć, że jest on lub będzie usługobiorcą w tym Państwie Członkowskim i z uwagi na ten status zostaje on objęty zakresem podmiotowym przepisów wspólnotowych dotyczących swobodnego świadczenia usług.

- 2) Artykuł 4 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli Państw Członkowskich w obrębie Wspólnoty, które dotyczą przedsiębiorczości i świadczenia usług, należy interpretować w ten sposób, iż uznanie przez Państwo Członkowskie prawa pobytu obywatela innego Państwa Członkowskiego występującego w charakterze usługobiorcy nie może być uzależnione od okazania przez niego dowodu tożsamości lub ważnego paszportu. Jednakże usługobiorca, który korzysta ze swojego prawa pobytu w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy w przyjmującym Państwie Członkowskim, jest zobowiązany na żądanie właściwych władz tego państwa udowodnić za pomocą wszelkich możliwych środków swój status obywatela Państwa Członkowskiego. Usługobiorca powinien móc okazać w rozsądnym terminie dowód tożsamości bądź ważny paszport.

- 3) Ogólna zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową zawarta w art. 49 WE stoi na przeszkodzie temu, aby obywatele innych Państw Członkowskich podlegali — poprzez stosowanie prawodawstwa przyjmującego Państwa Członkowskiego dotyczącego cudzoziemców — obowiązkowi okazania dowodu tożsamości bądź ważnego paszportu w celu udowodnienia swojego obywatelstwa, podczas gdy prawo niderlandzkie nie nakłada na własnych obywateli obowiązku wykazywania tożsamości.

- 4) Areszt celem wydalenia usługobiorcy w przypadku niedopełnienia przez niego obowiązku posiadania dowodu tożsamości lub ważnego paszportu stanowi nieuzasadnioną przeszkodę w swobodzie świadczenia usług i jako taki jest sprzeczny z art. 49 WE. Jednakże właściwe władze przyjmującego Państwa Członkowskiego mogą podjąć decyzję o tymczasowym zatrzymaniu obywatela innego Państwa Członkowskiego celem umożliwienia mu udowodnienia jego obywatelstwa za pomocą wszelkich dostępnych środków”.