



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 27 marca 2012 r.¹

Sprawa C-83/11

Secretary of State for the Home Department przeciwko
Muhammadowi Sazzaduwowi Rahmanowi,
Fazly'emu Rabby'emu Islamowi, Mohibullahowi Rahmanowi

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London (Zjednoczone Królestwo)]

Prawo obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państwa członkowskiego — Dyrektywa 2004/38/WE — Obowiązek ułatwiania wjazdu i pobytu „wszelkich innych członków rodziny” — Zakres — Bezpośrednia skuteczność

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym po raz pierwszy stwarza Trybunałowi okazję przedstawienia stanowiska na temat zakresu przepisów art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady 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, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej 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/EWG².

2. Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Muhammadem Sazzadurem Rahmanem, Fazlym Rabbyem Islamem i Mohibullahem Rahmanem, obywatelami Bangladeszu, a Secretary of State for the Home Department w związku z odmową wydania im przez Secretary of State zezwolenia na pobyt w Zjednoczonym Królestwie jako członkom rodziny pozostającym na utrzymaniu obywatela państwa członkowskiego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG).

I – Ramy prawne

A – Prawo Unii

1. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

3. Artykuł 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej³ stanowi, że „[k]ażdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się”.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. L 158, s. 77; sprostowania: Dz.U. L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34.

3 — Zwanej dalej „kartą”.

2. Dyrektywa 2004/38

4. Dyrektywa 2004/38 stanowi kodyfikację w jednym akcie prawnym jednego rozporządzenia i dziewięciu dyrektyw z uwzględnieniem dorobku orzeczniczego. Dyrektywa ta poprzez zastąpienie poszczególnych reżimów prawnych, odpowiadających przynależności do odrębnych kategorii prawnych opartych na zdolności do wykonywania działalności gospodarczej, jednym statusem odnoszącym się do obywatelstwa Unii nadaje nowy wymiar swobodzie przepływu, która staje się podstawowym atrybutem związanym z byciem obywatelem Unii.

5. Dyrektywa 2004/38 zgodnie ze stopniowym systemem przyznaje prawo pobytu „członkom rodziny”, którymi zgodnie z jej art. 2 pkt 2 są współmałżonek, partner, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, uznany za równoważny z małżeństwem przez ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego, bezpośredni zstępni, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tacy bezpośredni zstępni współmałżonka lub partnera, jak również bezpośredni wstępni pozostający na utrzymaniu oraz tacy bezpośredni wstępni współmałżonka lub partnera.

6. Dyrektywa 2004/38 uwzględnia także członków rodziny rozszerzonej, zobowiązując państwa członkowskie pod pewnymi warunkami do ułatwiania ich wjazdu i pobytu na ich terytorium.

7. Zgodnie z motywem 6 tej dyrektywy:

„Aby utrzymać szeroko pojętą jedność rodziny [jedność szeroko pojętej rodziny] oraz bez uszczerbku dla zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, przyjmujące państwo członkowskie powinno zbadać w oparciu o własne ustawodawstwo sytuację osób, które nie są objęte definicją członka rodziny [...] i nie korzystają z automatycznego prawa do wjazdu i pobytu w przyjmującym państwie członkowskim, w celu podjęcia decyzji, czy można udzielić takim osobom pozwolenia na wjazd i pobyt ze względu na ich związek z obywatelem Unii lub wszelkie inne okoliczności, na przykład zależność finansową lub fizyczną od tego obywatela Unii”.

8. Artykuł 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek osobistego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu zainteresowanych osób, przyjmujące państwo członkowskie, zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym, ułatwia wjazd i pobyt następujących osób:

- a) wszelkich innych członków rodziny, bez względu na ich przynależność państwową, którzy nie są objęci definicją określoną w art. 2 ust. [pkt] 2, a w kraju, z którego przybyli, pozostają na utrzymaniu lub są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii, posiadając[ego] pierwotne prawo pobytu, lub gdzie istnieją poważne względy zdrowotne ściśle wymagające osobistej opieki obywatela Unii nad członkiem rodziny;
- b) partnera, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym, należycie poświadczonym związku.

Przyjmujące państwo członkowskie dokonuje szczegółowej analizy osobistych okoliczności i uzasadnia każdą odmowę wjazdu lub pobytu wobec tych osób”.

9. Artykuł 8 ust. 5 dyrektywy 2004/38 stanowi:

„Aby wydać zaświadczenie o rejestracji członkom rodziny obywatela Unii, którzy są obywatelami Unii, państwa członkowskie mogą wymagać okazania następujących dokumentów:

[...]

- e) w przypadkach objętych art. 3 ust. 2 lit. a), dokumentu wydanego przez odpowiedni organ w kraju pochodzenia lub kraju, z którego przyjeżdżają, poświadczającego, że pozostają na utrzymaniu lub są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii lub dowodu potwierdzającego występowanie poważnych względów zdrowotnych, które ściśle wymagają osobistej opieki obywatela Unii nad członkiem rodziny;

[...]”.

10. Artykuł 10 dyrektywy stanowi:

„1. Prawo pobytu dla członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, zostaje stwierdzone poprzez wydanie dokumentu zwanego »Karta pobytowa członka rodziny obywatela Unii« nie później niż sześć miesięcy od dnia, w którym złożyli wniosek. Zaświadczenie o złożeniu wniosku na kartę pobytową jest wydawane bezzwłocznie.

2. W celu wydania karty pobytowej, państwa członkowskie wymagają okazania następujących dokumentów:

[...]

- e) w przypadkach objętych art. 3 ust. 2 lit. a), dokumentu wydanego przez odpowiedni organ w kraju pochodzenia lub kraju, z którego przyjeżdżają, poświadczającego, że pozostają na utrzymaniu lub są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii, lub dowodu potwierdzającego występowanie poważnych względów zdrowotnych, które ściśle wymagają osobistej opieki obywatela Unii nad członkiem rodziny;

[...]”.

B – *Prawo krajowe*

11. Dyrektywa 2004/38 została transponowana w Zjednoczonym Królestwie na mocy Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [rozporządzenia z 2006 r. w sprawie imigracji (Europejski Obszar Gospodarczy)], zmienionego Immigration (European Economic Area) Regulations 2009 [rozporządzeniem z 2009 r. w sprawie imigracji (Europejski Obszar Gospodarczy)]⁴.

12. Artykuł 7, zatytułowany „Członek rodziny”, rozporządzenia z 2006 r. stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem ust. 2 do celów niniejszego rozporządzenia następujące osoby są uznawane za członków rodziny innej osoby:

- a) jej współmałżonek lub partner cywilny;
- b) jej bezpośredni zstępni i bezpośredni zstępni współmałżonka lub partnera cywilnego, którzy:
- (i) nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub
 - (ii) pozostają na jej utrzymaniu lub na utrzymaniu jej współmałżonka lub partnera cywilnego;
- c) jej bezpośredni wstępni i bezpośredni wstępni współmałżonka lub partnera cywilnego, którzy pozostają na utrzymaniu;

⁴ — Zwanego dalej „rozporządzeniem z 2006 r.”.

d) każda osoba, która powinna być uznana za członka rodziny tej innej osoby na podstawie ust. (3).

2. Dana osoba nie jest uznawana na podstawie ust. 1 lit. b) lub c) za członka rodziny studenta mieszkającego w Zjednoczonym Królestwie po trzech miesiącach od daty dopuszczenia studenta na obszar Zjednoczonego Królestwa, chyba że:

a) w przypadku ust. [1 lit.] b) osoba ta jest dzieckiem pozostającym na utrzymaniu studenta lub jego współmałżonka albo partnera cywilnego; lub

b) student jest objęty także jedną z kategorii osób spełniających wymogi określone w art. 6 ust. 1.

3. Z zastrzeżeniem ust. 4 każda osoba, która jest członkiem rodziny rozszerzonej i której wydano pozwolenie rodzinne EOG, potwierdzenie zarejestrowania lub kartę pobytową, będzie uznawana za członka rodziny odnośnego obywatela EOG, dopóki spełnia wymogi przewidziane w art. 8 ust. 2, 3, 4 lub 5 w stosunku do tego obywatela EOG oraz dopóki pozwolenie, potwierdzenie lub karta zachowują ważność bądź nie zostały cofnięte.

4. W przypadku gdy odnośny obywatel EOG jest studentem, członek rodziny rozszerzonej będzie uznawany za członka rodziny tego obywatela na podstawie ust. 3 tylko wtedy, gdy pozwolenie rodzinne EOG zostało wydane na mocy art. 12 ust. 2, gdy potwierdzenie zarejestrowania zostało wydane na mocy art. 16 ust. 5 lub gdy karta pobytowa została wydana na mocy art. 17 ust. 4⁵.

13. Artykuł 8 rozporządzenia z 2006 r., zatytułowany „Członek rodziny rozszerzonej”, stanowi:

„1. Do celów niniejszego rozporządzenia »członek rodziny rozszerzonej« oznacza każdą osobę, która nie jest członkiem rodziny obywatela EOG zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a), b) lub c) i która spełnia wymogi przewidziane w ust. 2, 3, 4 lub 5.

2. Dana osoba spełnia wymóg przewidziany w niniejszym ustępie, jeśli jest krewnym obywatela EOG, jego współmałżonka lub partnera cywilnego oraz

a) mieszka w państwie należącym do EOG^[5], w którym mieszka także obywatel EOG, i pozostaje na jego utrzymaniu lub jest członkiem jego gospodarstwa domowego;

b) spełniła wymóg przewidziany w lit. a) i towarzyszy obywatelowi EOG w Zjednoczonym Królestwie lub chce do niego dołączyć, lub

c) spełniła wymóg przewidziany w lit. a), dołączyła do obywatela EOG w Zjednoczonym Królestwie i nadal pozostaje na jego utrzymaniu lub jest członkiem jego gospodarstwa domowego.

3. Dana osoba spełnia wymóg przewidziany w niniejszym ustępie, jeśli jest krewnym obywatela EOG, jego współmałżonka lub partnera cywilnego i jeśli istnieją poważne względy zdrowotne ściśle wymagające osobistej opieki obywatela EOG, jego współmałżonka lub partnera cywilnego nad tą osobą.

5 — Immigration (European Economic Area) (Amendment) Regulations 2011 [rozporządzenie z 2011 r. w sprawie imigracji (Europejski Obszar Gospodarczy) (zmiana)] zastąpiło słowa „państwo EOG” słowami „państwo inne niż Zjednoczone Królestwo”. Zakładając nawet, że zmiana ta, dokonana po złożeniu wniosku do Trybunału, byłaby natychmiast stosowana do postępowań w toku, moim zdaniem nie może ona podważyć zasadności trzeciego pytania skierowanego przez Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London (Zjednoczone Królestwo), skoro zostaje zachowany wymóg wcześniejszego pobytu w tym samym państwie co obywatel Unii.

4. Dana osoba spełnia wymóg przewidziany w niniejszym ustępie, jeśli jest krewnym obywatela EOG i jeśliby spełniała wymagania przewidziane w przepisach z zakresu imigracji (inne niż dotyczące zezwolenia na wjazd) w celu uzyskania zezwolenia na wjazd lub pobyt w Zjednoczonym Królestwie na czas nieokreślony jako krewny pozostający na utrzymaniu obywatela EOG, gdyby ten obywatel EOG był obecny i osiedlił się w Zjednoczonym Królestwie.

5. Dana osoba spełnia wymóg przewidziany w niniejszym ustępie, jeśli jest partnerem obywatela EOG (innym niż partner cywilny) i jeśli może udowodnić wobec podmiotu podejmującego decyzję, że pozostaje w stałym związku z obywatelem EOG.

6. Do celów niniejszego rozporządzenia »odnośnym obywatelem EOG« w stosunku do członka rodziny rozszerzonej jest obywatel EOG, który jest lub którego współmałżonek lub partner cywilny jest krewnym członka rodziny rozszerzonej do celów ust. 2, 3 lub 4, lub obywatel EOG, który jest partnerem członka rodziny rozszerzonej do celów ust. 5”.

14. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia z 2006 r., zatytułowanym „Wydawanie kart pobytowych”:

„[...]

4. Secretary of State może wydać kartę pobytową członkowi rodziny rozszerzonej nieobjętemu zakresem stosowania art. 7 ust. 3, który nie jest obywatelem EOG:

- a) jeśli odnośny obywatel EOG jest w stosunku do członka rodziny rozszerzonej osobą spełniającą przewidziane wymogi lub obywatelem EOG posiadającym prawo do stałego pobytu na mocy art. 15, oraz
- b) jeśli w świetle wszystkich okoliczności Secretary of State uzna za stosowne wydanie karty pobytowej.

5. W przypadku gdy Secretary of State otrzymuje wniosek na mocy ust. 4, dokonuje szczegółowej analizy osobistych okoliczności wnioskodawcy, a w przypadku gdy oddała wniosek, uzasadnia odmowę, chyba że sprzeciwiają się temu względy bezpieczeństwa państwa.

[...]”.

II – Okoliczności faktyczne i postępowanie przed sądem krajowym

15. Mahbur Rahman, obywatel Bangladeszu, w dniu 31 maja 2006 r. zawarł związek małżeński z obywatelką irlandzką pracującą w Zjednoczonym Królestwie. Muhammad Sazzadur Rahman, jego brat, Fazly Rabby Islam, jego brat przyrodni, i Mohibullah Rahman, jego bratanek, złożyli wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt w Zjednoczonym Królestwie jako członkowie rodziny obywatela państwa członkowskiego EOG.

16. Wniosek ten został oddalony przez Secretary of State for the Home Department, w związku z czym wnieśli oni środek zaskarżenia do sędziego ds. imigracji, który uwzględnił ich wniosek, stwierdzając, że pozostają „na utrzymaniu” i że ich sprawa powinna zostać rozpoznana z uwzględnieniem zakresu swobodnego uznania na mocy art. 17 ust. 4 rozporządzenia z 2006 r. Secretary of State for the Home Department wniósł o ponowne rozpoznanie sprawy przez Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, który postanowił zawiesić postępowanie, wskazując, że sprawa ta wymaga nie tylko udzielenia odpowiedzi na pytanie o charakterze faktycznym związane z istnieniem sytuacji zależności, ale podnosi ona także kwestie prawne, których rozwiązanie wymaga dokładnego zrozumienia zakresu przepisów prawa Unii.

III – Pytania prejudycjalne

17. Aby dokonać kontroli zgodności uregulowań obowiązujących w Zjednoczonym Królestwie z dyrektywą 2004/38, Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, uznał za konieczne skierowanie do Trybunału następujących pytań prejudycjalnych:

- „1) Czy na mocy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 [...] państwo członkowskie jest zobowiązane do ustanowienia przepisów prawnych ułatwiających wjazd lub pobyt na terytorium państwa członkowskiego dla kategorii innych członków rodziny niebędących obywatelami Unii [...], którzy mogą spełnić wymogi art. 10 ust. 2 [tej dyrektywy]?
- 2) Czy taki inny członek rodziny, o którym mowa w pytaniu pierwszym, może powoływać się na bezpośrednie stosowanie art. 3 ust. 2 [wspomnianej] dyrektywy [...], w razie gdy nie jest w stanie spełnić wymogów określonych przez krajowe przepisy prawne?
- 3) Czy kategoria innych członków rodziny, o których mowa w art. 3 ust. 2 i art. 10 ust. 2 dyrektywy 2004/38 [...], jest ograniczona do osób, które przebywały w tym samym kraju co obywatel Unii i jego współmałżonek przed przybyciem obywatela Unii do państwa przyjmującego?
- 4) Czy pozostawanie na utrzymaniu, wymienione w art. 3 ust. 2 [tej] dyrektywy [...], na które powołuje się inny członek rodziny w celu zapewnienia sobie wjazdu do przyjmującego państwa członkowskiego, musi stanowić pozostawanie na utrzymaniu istniejące tuż przed przeniesieniem się obywatela Unii do państwa przyjmującego?
- 5) Czy państwo członkowskie może nałożyć szczególne wymogi co do charakteru lub czasu trwania wymienionego w art. 3 ust. 2 [wspomnianej] dyrektywy [...] pozostawania na utrzymaniu przez takiego innego członka rodziny, tak aby zapobiegać temu, by to pozostawanie na utrzymaniu nie było pozorowane lub niepotrzebne dla celów umożliwienia osobie niebędącej obywatelem uzyskania wjazdu lub dalszego pobytu na jego terytorium?
- 6) Czy dla celów wydania lub odnowienia karty pobytowej zgodnie z art. 10 dyrektywy 2004/38 [...] pozostawanie na utrzymaniu, na które powołuje się inny członek rodziny, aby uzyskać wjazd do państwa członkowskiego, musi przez czas określony lub nieokreślony nadal trwać w przyjmującym państwie członkowskim, a jeśli tak, w jaki sposób powinno zostać wykazane to pozostawanie na utrzymaniu?”.

IV – Analiza

A – *Dopuszczalność odesłania prejudycjalnego*

18. Komisja Europejska, choć nie podnosi wyraźnie zarzutu niedopuszczalności odesłania prejudycjalnego, przedstawia zastrzeżenia co do zasadności pierwszego pytania prejudycjalnego, stwierdzając, że Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przyjęło przepisy ustawodawcze w celu ułatwienia wjazdu i pobytu osób, które to państwo członkowskie uważa za objęte zakresem stosowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, i że ze względu na niezłożenie przez występujących w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym wniosku mającego na celu potwierdzenie, że automatycznie stali się oni uprawnieni do pobytu w Zjednoczonym Królestwie, jedynym pytaniem skierowanym do sądu odsyłającego na tym etapie postępowania jest to, czy na mocy tych przepisów krajowych wnioski powinny zostać rozpoznane z uwzględnieniem zakresu swobodnego uznania.

19. Należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż procedura ustanowiona przez art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi, dzięki któremu ten pierwszy dostarcza tym drugim wskazówek w ramach wykładni prawa Unii, które są im potrzebne do rozwiązania zawisłego przed nimi sporu.

20. W ramach tej współpracy jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który ma wydać w nim orzeczenie, należy ocena, w świetle konkretnych okoliczności sprawy, zarówno w odniesieniu do konieczności uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym celem wydania przez niego wyroku, jak i znaczenia pytań skierowanych przezeń do Trybunału. Odmowa udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przedstawione przez sąd krajowy jest możliwa jedynie wtedy, gdy żądana wykładnia prawa Unii w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu toczącego się przed sądem krajowym lub też gdy problem ma charakter hipotetyczny albo gdy Trybunał nie posiada wystarczającej wiedzy na temat okoliczności faktycznych i prawnych, aby odpowiedzieć na postawione mu pytania w użyteczny sposób⁶.

21. W sprawie przed sądem krajowym sąd odsyłający przedstawił Trybunałowi szczegółowy opis stanu faktycznego i prawnego toczącego się przed nim sporu, jak również powody, dla których uznał, że udzielenie odpowiedzi na zadane pytania jest niezbędne do wydania przez niego wyroku.

22. Sąd krajowy zastanawia się w szczególności nad podmiotowym zakresem stosowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, a także zakresem swobodnego uznania, który ten przepis pozostawia państwom członkowskim. Jak słusznie zauważa rząd niemiecki, pytania te nie zostałyby postawione, gdyby wspomniany przepis nie posiadał żadnej mocy wiążącej i nie wymagał żadnych działań ustawodawczych ze strony państw członkowskich. Wydaje się zatem, że kwestia zakresu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 ma charakter wstępny.

23. Sąd krajowy wyjaśnił także, że zastanawia się, czy obowiązek ułatwiania wjazdu i pobytu zgodnie z ustawodawstwem krajowym nie powinien być raczej gwarantowany przez sąd, zamiast być objęty zakresem swobodnego uznania przysługującym administracji⁷. Pragnie uzyskać między innymi odpowiedź na pytanie, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak obowiązujące w Zjednoczonym Królestwie, które przyznają administracji swobodę uznania w zakresie rozpatrywania wniosków o wydanie pozwolenia na wjazd i pobyt, składanych przez członków rodziny rozszerzonej. Ponieważ nie wydaje się, by sąd odsyłający wykluczał możliwość przyznania w toku postępowania występującym w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym prawa do wjazdu i pobytu na podstawie tej dyrektywy, wykładnia prawa Unii, o którą zwrócił się sąd odsyłający, będzie miała bezpośredni wpływ na ich sytuację.

24. Z tych stwierdzeń wynika, że domniemanie znaczenia dla sprawy, na którym opiera się kwestia wykładni prawa Unii, nie zostało w żaden sposób obalone, a wręcz przeciwnie, zostało wzmocnione okolicznościami faktycznymi i prawnymi przedstawionymi przez sąd krajowy, z których wynika, że sąd ten nie może rozstrzygnąć zawisłego przed nim sporu, nie wiedząc, czy występujący w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przez sądem krajowym mogą być uznani za „innych członków rodziny pozostających na utrzymaniu” w rozumieniu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 i czy jako należący do tej kategorii mogą oni twierdzić, że przysługuje im pochodne prawo pobytu oparte na prawie Unii. Moim zdaniem pytanie pierwsze jest zatem dopuszczalne, podobnie jak pytania od drugiego do piątego.

25. Można natomiast zastanawiać się nad dopuszczalnością pytania szóstego.

6 — Zobacz wyrok z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie C-310/10 Agafitei i in., Zb.Orz. s. I-5989, pkt 25, 27 i przytoczone tam orzecznictwo.

7 — Zobacz w szczególności pkt 37 postanowienia odsyłającego.

26. Z postanowienia odsyłającego wynika⁸, że sąd krajowy pragnie w rzeczywistości za pomocą tego pytania ustalić, czy osoby dorosłe, które uzyskały zezwolenie na pobyt na terytorium Zjednoczonego Królestwa jako członkowie rodziny, a w konsekwencji uprawnienie do podjęcia pracy, powinny pozostawać na utrzymaniu w okresie ważności ich zezwoleń na pobyt, aby móc uzyskać ich przedłużenie lub zezwolenie na pobyt stały. Uważam, że pytanie to jest hipotetyczne i nie ma wpływu na sprawę rozpatrywaną przez sąd krajowy, ponieważ z treści postanowienia odsyłającego w żaden sposób nie wynika, by występujący w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym złożyli wniosek o przedłużenie lub odnowienie ich zezwoleń na pobyt, nie pozostając już na utrzymaniu małżeństwa Rahman. Tymczasem nie można udzielić odpowiedzi na pytanie postawione w sposób ogólny i abstrakcyjny, nie uwzględniając przyczyn, dla których wnioskodawcy przestali być na utrzymaniu. Odpowiedź mogłaby być bowiem różna w zależności na przykład od tego, czy członek rodziny znalazł pracę w przyjmującym państwie członkowskim lub jest od tej pory na utrzymaniu innej osoby, mieszkającej w jej państwie pochodzenia.

27. Ponieważ zadaniem Trybunału nie jest rozstrzygnięcie poza konkretnym przypadkiem, który sąd ma rozpoznać, wszelkich trudności dotyczących wykładni, jakie mogły nastęrczać przepisy transponujące w Zjednoczonym Królestwie art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, pytanie szóste należy uznać za niedopuszczalne.

B – Odpowiedzi na pytania

1. Uwagi wstępne

28. Pytania sformułowane w sentencji postanowienia odsyłającego dotyczą trzech odrębnych problemów.

29. Główną kwestią podnoszoną przez sąd krajowy, która wynika z pytań pierwszego i drugiego, jest określenie zakresu obowiązku ułatwiania przewidzianego w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38. W celu dostarczenia sądowi krajowemu wskazówek co do wykładni prawa Unii, które będą użyteczne dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu, uważam za konieczne przeformułowanie pierwszego pytania, które należy uznać za zawierające dwie części: pierwsza dotyczy zagadnienia, czy dyrektywa 2004/38 nakłada na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia środków mających na celu ułatwienie wjazdu i pobytu osobom objętym zakresem zastosowania art. 3 ust. 2, a druga – w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej – dotyczy charakteru środków, które państwa członkowskie miałyby obowiązek przyjąć.

30. Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, zastanawia się następnie, w pytaniach trzecim i czwartym, nad zakresem stosowania art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38, starając się ustalić, czy przepis ten obejmuje wyłącznie innych członków rodziny, którzy przebywali w tym samym państwie co obywatel Unii, pozostając na jego utrzymaniu tuż przed przeniesieniem się przez niego do przyjmującego państwa członkowskiego. W zakresie, w jakim sąd krajowy wyraża wątpliwości co do zgodności z prawem Unii art. 8 ust. 2 lit. a) rozporządzenia z 2006 r., przewidującego wymóg pobytu w tym samym państwie co obywatel Unii, na który można byłoby się powołać wobec występujących w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym, pytanie trzecie należy według mnie rozumieć w ten sposób, że jego celem jest rozstrzygnięcie kwestii, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stoi na przeszkodzie przepisom krajowym ograniczającym zakres stosowania tego przepisu wyłącznie do innych członków rodziny, którzy przebywali w tym samym państwie co obywatel Unii tuż przed przeniesieniem się przez niego do przyjmującego państwa członkowskiego.

⁸ — Zobacz pkt 41 tego postanowienia.

31. Wreszcie w pytaniu piątym sąd krajowy zastanawia się nad zakresem swobodnego uznania pozostawionego państwom członkowskim przez dyrektywę 2004/38 w odniesieniu do wymogów przyznania prawa wjazdu i pobytu innym członkom rodziny, a w szczególności nad możliwością uzależnienia przez państwa członkowskie wydania lub przedłużenia zezwolenia na pobyt od spełnienia wymogów odnoszących się do charakteru lub czasu trwania związku zależności, który musi istnieć pomiędzy wnioskodawcą a obywatelem Unii.

32. O ile Trybunał nie wypowiedział się jeszcze co do zakresu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, orzeczenia, w których dokonał wykładni innych przepisów tej dyrektywy, dostarczają jednak wskazówek co do sposobu rozumowania, jaki może przyjąć, i w konsekwencji umożliwiają sformułowanie zasad wykładni, które będzie można zastosować do tego przepisu oraz które ukierunkują odpowiedzi na poszczególne pytania.

33. Z orzecznictwa wynikają cztery zasady wykładni.

34. Opierając się motywie 3 dyrektywy 2004/38, który przewiduje, że ma ona w szczególności na celu wzmocnienie prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu wszystkich obywateli Unii, Trybunał w pierwszej kolejności sformułował zasadę, że na mocy tej dyrektywy obywatelom Unii przysługuje nie mniej praw niż na mocy aktów prawa pochodnego, które dyrektywa ta zmieniła lub uchyliła⁹.

35. W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że przepisy wspomnianej dyrektywy powinny być przedmiotem wykładni funkcjonalnej i użytecznej, uwzględniającej ich cel¹⁰. W tym względzie należy podkreślić, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 spełnia dwa uzupełniające się cele.

36. Pierwszym celem tego przepisu jest ułatwienie swobody przemieszczania się obywatela Unii. I tak w motywie 1 dyrektywy 2004/38 przypomniano, że obywatelstwo Unii nadaje każdemu obywatelowi Unii podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktacie i środkach przyjętych w celu ich stosowania¹¹. W tym kontekście prawo do łączenia rodzin jest postrzegane jako korelat prawa do swobodnego przemieszczania się obywatela Unii w oparciu o założenie, że mógłby on zostać zniechęcony do przemieszczania się z jednego państwa członkowskiego do drugiego, gdyby nie mogli mu towarzyszyć członkowie rodziny. Łączenie rodzin korzysta zatem z pośredniej ochrony ze względu na szkodę, jakiej mogłaby doznać skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii.

37. Z motywu 6 dyrektywy 2004/38 wynika, że drugim celem art. 3 ust. 2 tej dyrektywy jest wspieranie jedności rodziny. Przemieszczanie się członków rodziny obywatela Unii nie jest zatem chronione wyłącznie jako prawo pochodne prawa do swobodnego przemieszczania się obywatela Unii, ponieważ korzysta ono również z ochrony za pośrednictwem prawa do utrzymania szeroko pojętej jedności rodziny.

38. W trzeciej kolejności Trybunał orzekł, że przepisy ustanawiające podstawową zasadę, jaką jest swobodny przepływ osób, powinny być poddawane wykładni rozszerzającej i w każdym razie nie mogą być pozbawione skuteczności¹². Przyjął natomiast zasadę ścisłej wykładni ograniczeń swobody przepływu¹³.

9 — Wyrok z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie C-145/09 Tsakouridis, Zb.Orz. s. I-11979, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo.

10 — Zobacz wyrok z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie C-127/08 Metock i in., Zb.Orz. s. I-6241, pkt 68.

11 — Zobacz wyroki: z dnia 7 października 2010 r. w sprawie C-162/09 Lassal, Zb.Orz. s. I-9217, pkt 29; z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie C-434/09 McCarthy, Zb.Orz. s. I-3375, pkt 27.

12 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Lassal, pkt 31.

13 — Zobacz wyrok z dnia 3 czerwca 1986 r. w sprawie 139/85 Kempf, Rec. s. 1741, pkt 13.

39. W czwartej kolejności, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, zarówno względy jednolitego stosowania prawa Unii, jak i zasady równości wskazują na to, że treści przepisu prawa Unii, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu określenia jego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadać w całej Unii autonomiczną i jednolitą wykładnię¹⁴. Z powyższego wynika, że jeśli brzmienie danego przepisu dyrektywy 2004/38 nie zawiera żadnej wskazówki na temat tego, jak należy rozumieć wyrażenia zawarte w tym przepisie, ani nie obejmuje też odesłania do systemów prawa krajowego w odniesieniu do znaczenia, jakie należy nadać tym wyrażeniom, wyrażenia te należy uznać, dla celów stosowania tej dyrektywy, za autonomiczne pojęcia prawa Unii, które podlegają jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich, zwłaszcza z uwzględnieniem kontekstu, w którym są one używane, i celów uregulowania, którego są częścią¹⁵.

40. W kontekście tych poszczególnych zasad wykładni, które posłużą za wątek przewodni, przeprowadzę analizę poszczególnych pytań postawionych przez sąd odsyłający.

2. Analiza poszczególnych pytań

a) W przedmiocie pytania pierwszego

41. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nakłada na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia środków mających na celu ułatwienie wjazdu i pobytu innych członków rodziny, obywateli państwa trzeciego, którzy mogą spełniać wymogi przewidziane w art. 10 ust. 2 tej dyrektywy, a w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej, jaki jest charakter środków, które państwa członkowskie powinny przyjąć.

42. Mimo że art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy powtarza przepis, który znajdował się już, chociaż w nieco innej formie, w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie przemieszczania się pracowników w obrębie Wspólnoty¹⁶ i w dyrektywie 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 usług¹⁷, Trybunał nie miał jeszcze okazji przedstawienia wskazówek co do jego dokładnego zakresu. Z analizy porównawczej zasad transponowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 do prawa państw członkowskich wynika ponadto, że istnieją w tym zakresie znaczne różnice¹⁸, a w konsekwencji wyjaśnienie znaczenia tego przepisu jest tym bardziej konieczne.

43. Moim zdaniem konieczne jest sformułowanie dwóch uwag wstępnych dotyczących podmiotowego zakresu stosowania tego przepisu.

14 — Zobacz wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawach połączonych C-424/10 i C-425/10 Ziółkowski i Szeja, Zb.Orz. s. I-14035, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo.

15 — Ibidem, pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo.

16 — Dz.U. L 257, s. 2. Artykuł 10 ust. 2 rozporządzenia 1612/68 stanowił, że „[p]aństwa członkowskie ułatwiają przyjęcie członka rodziny, którego nie dotyczy przepis ust. 1, jeżeli pozostaje on na utrzymaniu pracownika lub w kraju pochodzenia i zamieszkuje z nim we wspólnym gospodarstwie domowym”.

17 — Dz.U. L 172, s. 14. Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy 73/148 przewidywał, że „[p]aństwa członkowskie sprzyjają przyjmowaniu każdego członka rodziny obywatela, o którym mowa w ust. 1 lit. a) i b), lub współmałżonka tego obywatela, który pozostaje na utrzymaniu tego obywatela lub który w kraju pochodzenia mieszkał w jednym gospodarstwie domowym z tym obywatelem”.

18 — Zobacz sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego ze stosowania dyrektywy 2004/38 [COM(2008) 840 wersja ostateczna]. W sprawozdaniu tym, sporządzonym w dniu 10 grudnia 2008 r., podniesiono, że trzynaście państw członkowskich nie transponowało w sposób prawidłowy art. 3 ust. 2 tej dyrektywy, podczas gdy państwa członkowskie rozszerzyły automatyczne prawo pobytu z obywatelem Unii na tę kategorię członków rodziny (pkt 3.1).

44. Przede wszystkim należy podnieść, że o ile pytanie powstało w ramach sporu dotyczącego obywateli państwa trzeciego, może ono także zostać postawione w odniesieniu do obywateli Unii, którzy pomimo możliwości korzystania z indywidualnego i autonomicznego prawa pobytu ubiegają się o przyznanie im pochodnego prawa pobytu jako członkom rodziny¹⁹. Kwestia ta może też pojawić się w odniesieniu do osób, którymi obywatel Unii musi się zająć, ponieważ istnieją poważne względy zdrowotne ściśle wymagające jego osobistej opieki, a także w odniesieniu do partnera, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym, należycie poświadczonym związku, ponieważ wjazd i pobyt tych dwóch kategorii osób także powinny być ułatwane.

45. Następnie należy uwzględnić okoliczność, że o ile dyrektywa 2004/38 niewątpliwie poszerzyła podmiotowy zakres stosowania prawa do łączenia rodzin przyznanego członkom rodziny obywatela Unii, włączając do tej kategorii, określonej w art. 2 pkt 2 tej dyrektywy, partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, o tyle nadal jest on jednak stosunkowo ograniczony, ponieważ, po pierwsze, w przeciwieństwie do wcześniejszego prawodawstwa, dyrektywa obejmuje tylko „bezpośrednich” wstępnych i zstępnych, a po drugie, uzależnia przyznanie przymiotu członka rodziny od spełnienia przesłanek wieku i pozostawania na utrzymaniu.

46. Wyrok, który zostanie wydany i który będzie dotyczył wszystkich kategorii osób objętych zakresem stosowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/28, będzie miał zatem szczególne znaczenie, nawet jeśli nie rozstrzygnie wszystkich trudności związanych z tym przepisem, którego zakres jest stosunkowo nieostry. Wyrok ten będzie miał przede wszystkim znaczenie praktyczne, ponieważ sytuacje, w których obywatele Unii pragną, aby towarzyszyli im lub dołączyli do nich członkowie rodziny, którzy nie są objęci zakresem definicji zawartej w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38, mogą występować nader często. Będzie on miał również znaczenie teoretyczne, ponieważ wpisze się w nurt wciąż tworzącego się orzecznictwa Trybunału, które przyczynia się do konstruowania statusu obywatela Unii.

47. W tym kontekście pojawiają się dwie diametralnie przeciwstawne wykładnie.

48. Zgodnie z interpretacją rozszerzającą art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 może być pojmowany w ten sposób, że zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia środków ustanawiających w zasadzie istnienie podmiotowego prawa do wjazdu i pobytu przysługującego między innymi innym członkom rodziny obywatela Unii pozostającym na jego utrzymaniu lub będącym członkami jego gospodarstwa domowego.

49. Zgodnie z interpretacją zawężającą przepis ten może być rozumiany jako zwykły postulat niemający wiążącego skutku prawnego. W takim przypadku państwa członkowskie byłyby tylko zachęcane do przyjęcia środków ułatwiających wjazd i pobyt innych członków rodziny, a w konsekwencji nie byłyby narażone na żadne sankcje w razie bezczynności. Wspomniany przepis, który miałby znaczenie postulatu co do postępowania państw członkowskich, innymi słowy zwykłego zalecenia, które nie jest wiążące²⁰, byłby kolejnym wyrazem „miękkiego” prawa, pozbawionego jakiegokolwiek przymuszającego charakteru.

50. Moim zdaniem żadna z tych skrajnych koncepcji nie powinna zostać uwzględniona.

51. Przeciwno wykładni rozszerzającej można wysunąć kilka argumentów.

52. Przede wszystkim należy uwzględnić samą treść dyrektywy 2004/38. Podczas gdy przyznaje ona automatyczne prawo wjazdu i pobytu „członkom rodziny” wymienionym w art. 2 pkt 2 tej dyrektywy, art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy przewiduje tylko, że każde państwo członkowskie „ułatwia” wjazd i pobyt członkom rodziny rozszerzonej. Z przepisów tych wyraźnie wynika, że prawodawca Unii

19 — Tak mogłoby być na przykład w przypadku obywatela Unii, który nie pracuje i nie posiada wystarczających zasobów, aby korzystać na mocy art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38 z prawa pobytu przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

20 — Artykuł 288 ostatni akapit TFUE.

zamierzał dokonać rozróżnienia w ramach rodziny obywatela Unii pomiędzy bliższymi członkami rodziny, którzy mają rzeczywiste i automatyczne prawo wjazdu i pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego z obywatelem Unii, a członkami dalszej rodziny, którzy nie korzystają z podmiotowego prawa wjazdu i pobytu wynikającego z dyrektywy 2004/38. Dyrektywa ta przewiduje ponadto, że wjazd i pobyt innych członków rodziny powinny być ułatwiane przez każde państwo członkowskie „zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym”, z czego można wywieść, iż ustanowienie praw do wjazdu i pobytu nie wynika bezpośrednio z dyrektywy 2004/38, ale nieodzownie z prawa wewnętrznego państwa członkowskiego.

53. To rozróżnienie znajduje potwierdzenie w motywie 6 dyrektywy 2004/38, który stanowi rozstrzygający element wykładni art. 3 ust. 2 tej dyrektywy, ponieważ został wprowadzony właśnie w celu wyjaśnienia zakresu tego przepisu. Choć bowiem ani wniosek przedstawiony przez Komisję w dniu 23 maja 2001 r.²¹, ani zmieniony wniosek przedstawiony przez nią w dniu 15 kwietnia 2003 r.²² nie zawierały motywu wyjaśniającego, że wspólnego stanowiska (WE) nr 6/2004, wydanego przez Radę Unii Europejskiej w dniu 5 grudnia 2003 r.²³, wynika, że motyw 6 został dodany „w celu wyjaśnienia pojęcia ułatwienia zawartego w art. 3”. Tymczasem ten nowy motyw przeciwstawia osoby objęte zakresem definicji członków rodziny w rozumieniu art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38, którym przysługuje prawo wjazdu i pobytu, określane jako „automatyczne”, innym członkom rodziny, którym to prawo nie przysługuje.

54. Wykładnia zawężająca także nie jest przekonywująca.

55. Z zastosowania w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 czasu terażniejszego w trybie oznajmującym należy wywieść, że przepis ten formalnie nakłada w sposób wiążący na państwa członkowskie obowiązek ułatwiania wjazdu i pobytu innych członków rodziny.

56. Zamiarem autorów tego przepisu było zatem, aby przepis ten nie był pojmowany jako postulat, ale przeciwnie, aby posiadał moc wiążącą wobec państw członkowskich, niezależnie od zakresu pozostawionego im uznania.

57. Znaczące jest porównanie treści art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 z treścią art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin²⁴. Podczas gdy z dyrektywy 2004/38 wynika, że państwa członkowskie „ułatwiają” wjazd i pobyt członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są objęci definicją rodziny biologicznej, „mogą zezwolić” one zgodnie z dyrektywą 2003/86 na wjazd i pobyt wstępnych, pełnoletnich niezamężnych lub nieżonatych dzieci, które obiektywnie nie są w stanie zapewnić sobie utrzymania, lub niepoślubionego partnera osoby rozdzielonej będącego obywatelem państwa trzeciego.

58. W konsekwencji uważam, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nie pozostawia państwom członkowskim jedynie możliwości, ale nakłada na nie rzeczywisty obowiązek przyjęcia środków koniecznych do ułatwienia wjazdu i pobytu osób objętych zakresem stosowania tego przepisu. Należy jeszcze ustalić, jaka jest istota, dokładny zakres tego obowiązku.

59. Podczas gdy rządy duński, polski i Zjednoczonego Królestwa oraz Komisja uważają, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nakłada wyłącznie obowiązki o charakterze proceduralnym, AIRE Centre w swych uwagach na piśmie podnosi, iż wynika z niego „domniemanie przyjęcia”, co oznacza, że jeśli osoby należące do kategorii innych członków rodziny mogą przedstawić dowód wymagany w art. 10

21 — Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii oraz członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich [COM(2001) 257 wersja ostateczna].

22 — Zmieniony wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii oraz członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich [COM(2003) 199 wersja ostateczna].

23 — Dz.U. 2004, C 54 E, s. 12.

24 — Dz.U. L 251, s. 12.

ust. 2 lit. e) tej dyrektywy, ale nie spełniają wymogów ustanowionych przez prawo krajowe przyjmującego państwa członkowskiego, obowiązkiem sądu krajowego jest rozstrzygnięcie, czy przepisy krajowe są wystarczające, aby nadać domniemaniu ustanowionemu w art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy pełny skutek.

60. Istnienie obowiązków o charakterze proceduralnym jest moim zdaniem trudne do podważenia. Według mnie dyrektywa 2004/38 zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia co najmniej możliwości uzyskania przez osoby objęte zakresem stosowania tego przepisu decyzji w sprawie ich wniosku o zezwolenie na wjazd i pobyt, opartej na szczegółowej analizie ich sytuacji osobistej, która w przypadku odmowy powinna zostać uzasadniona i podlegać zaskarżeniu do sądu.

61. Taka wykładnia zakresu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 odpowiada woli prawodawcy Unii, wynikającej z motywu 6 tej dyrektywy, który przewiduje, że przyjmujące państwo członkowskie powinno zbadać sytuację wnioskodawcy, biorąc pod uwagę liczne okoliczności, takie jak na przykład związek z obywatelem Unii lub zależność finansową lub fizyczną od tego obywatela Unii.

62. Moim zdaniem wykładnia ta znajduje potwierdzenie w art. 3 ust. 2 akapit ostatni dyrektywy 2004/38, który wyraźnie przewiduje, że przyjmujące państwo członkowskie „dokonuje szczegółowej analizy osobistych okoliczności i uzasadnia każdą odmowę wjazdu lub pobytu wobec [...] osób [wymienionych w akapicie pierwszym]”.

63. Nie zgadzam się natomiast z opinią AIRE Centre, zgodnie z którą inni członkowie rodziny korzystają z domniemania przyjęcia. Przede wszystkim moim zdaniem wymóg zależności od obywatela Unii, przewidziany w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38, nie stanowi domniemania, ale warunek wstępny możliwości zastosowania tego przepisu. Następnie uznanie, że z tej dyrektywy wynika bezpośrednio domniemanie przyjęcia, jest moim zdaniem sprzeczne z odwołaniem do prawa państw członkowskich w celu zdefiniowania wymogów uzyskania prawa wjazdu i pobytu, które zawarte jest w części zdania: „zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym”.

64. Obowiązek ułatwiania sformułowany jest w sposób ogólny, który pozostawia każdemu państwu członkowskiemu szeroki zakres swobodnego uznania, którego rozmiar podkreślony jest dodatkowo przez wyraźne odesłanie do ustawodawstwa krajowego. W takich okolicznościach nie można z niego wywodzić jakiegokolwiek domniemania przyjęcia. W mojej opinii dyrektywa 2004/38 przewiduje jedynie pewien stopień harmonizacji na podstawie przepisu, który zawiera jedynie minimalne wymagania i który w związku z tym zezwala na istnienie różnic pomiędzy państwami członkowskimi w odniesieniu do wymogów wjazdu i pobytu osób, o których mowa w art. 3 ust. 2 tej dyrektywy.

65. Nie oznacza to, że państwa członkowskie posiadają całkowitą swobodę w zakresie ułatwiania, w zależności od ich dobrej woli, wjazdu i pobytu osób objętych zakresem stosowania tego przepisu.

66. O ile przepis prawa Unii zawierający wyraźne odesłanie do prawa państw członkowskich nie może co do zasady być przedmiotem autonomicznej i jednolitej wykładni²⁵, zgodnie z orzecznictwem Trybunału należy szczegółowo zbadać dokładną treść odesłania do prawa krajowego w celu precyzyjnego określenia marginesu swobody pozostawionego państwom członkowskim²⁶.

67. Objasnienie terminów użytych przez prawodawcę Unii w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w celu zdefiniowania, nawet poprzez wykluczenie, podmiotowego zakresu stosowania obowiązku ułatwiania wymaga moim zdaniem dokonania autonomicznej i jednolitej wykładni pojęć użytych w tym przepisie, tak aby zdefiniować osoby mogące powoływać się na tę dyrektywę niezależnie od ewentualnego zakresu swobodnego uznania. Z powyższego wynika, że państwo członkowskie nie może zawęzić zakresu

25 — Taki wniosek można sformułować a contrario na podstawie zasady interpretacyjnej przypomnianej w pkt 39 niniejszej opinii.

26 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie C-173/99 BECTU, Rec. s. I-4881, pkt 53.

stosowania czy to bezpośrednio, wykluczając na przykład z możliwości skorzystania ze środków ułatwiających członków rodziny w linii prostej od określonego stopnia pokrewieństwa lub krewnych w linii bocznej bądź także partnera, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym związku, czy też pośrednio, ustanawiając wymogi, których celem lub skutkiem byłoby wykluczenie określonych kategorii osób uprawnionych. Moim zdaniem niemożliwe jest na przykład uzależnienie praw przyznanych partnerowi, z którym obywatel pozostaje w stałym związku, od spełnienia wymogu zarejestrowania związku partnerskiego lub przesłanki równoważności między związkiem partnerskim a małżeństwem, przewidzianej w art. 2 pkt 2 lit. b) dyrektywy 2004/38.

68. Moim zdaniem zakres swobodnego uznania pozostawiony państwu członkowskim zawiera podwójne ograniczenie.

69. W pierwszej kolejności, na podstawie kryterium wynikającego z wyroków z dnia 2 października 2003 r. w sprawie Garcia Avello²⁷, z dnia 14 października 2008 r. w sprawie Grunkin i Paul²⁸, a także z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie Sayn-Wittgenstein²⁹, powtórnego w ww. wyroku w sprawie McCarthy³⁰, sporny środek krajowy nie może stanowić w sposób nieuzasadniony przeszkody w wykonywaniu przez obywatela Unii prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Uważam, że taka przeszkoda byłaby istotna, gdyby ustalono, że obywatel Unii jest zmuszony do opuszczenia terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, a nawet a fortiori terytorium całej Unii. W tym ostatnim przypadku skutkowałoby to również, zgodnie z wyjaśnieniami dostarczonymi przez Trybunał w wyroku z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie Dereci i in.³¹, pozbawieniem możliwości skutecznego korzystania z istoty praw związanych ze statusem obywatela Unii, który obejmuje przyznanie prawa pobytu członkom rodziny, ponieważ pojęcie to jest używane przez Trybunał nie tylko jako kryterium powiązania z prawem Unii w celu objęcia ochroną tego prawa sytuacji, które w przypadku braku elementu transgranicznego zwykle byłyby pozbawione tej ochrony, ale także jako przepis materialny, ponieważ skuteczne korzystanie z prawa pobytu obywatela Unii prowadzi do przyznania prawa pobytu na rzecz członków jego rodziny.

70. W drugiej kolejności, zakres swobodnego uznania, którym dysponują państwa członkowskie, ograniczony jest obowiązkiem przestrzegania prawa do życia prywatnego i rodzinnego, ustanowionego w art. 7 karty, która na mocy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE uzyskała taką samą moc prawną co traktaty.

71. Trybunał uznał podstawowe prawo do poszanowania życia rodzinnego za część składową ogólnych zasad prawa Unii. W ww. wyroku w sprawie Metock i in. wyjaśnił, że „gdyby obywatelom Unii nie zezwolono na prowadzenie normalnego życia rodzinnego w przyjmującym państwie członkowskim, korzystanie ze swobód zagwarantowanych im traktatem byłoby poważnie utrudnione”³². W ww. wyroku w sprawie Dereci i in., przypomniawszy, że art. 7 karty zawiera prawa odpowiadające prawom gwarantowanym przez art. 8 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.³³, i że sąd art. 7 karty należy nadać to samo znaczenie i ten sam zakres co art. 8 ust. 1 EKPC zgodnie z wykładnią wypracowaną w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunał stwierdził, że sąd krajowy w tej sprawie powinien zbadać, czy odmowa prawa pobytu skarżącym, obywatelom państw trzecich będącym członkami rodziny obywatela Unii, narusza prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego³⁴.

27 — C-148/02, Rec. s. I-11613.

28 — C-353/06, Zb.Orz. s. I-7639.

29 — C-208/09, Zb.Orz. s. I-13693.

30 — Punkty 49–53 tego wyroku.

31 — C-256/11, Zb.Orz. s. I-11315, pkt 66.

32 — Punkt 62.

33 — Zwana dalej „EKPC”.

34 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Dereci i in., pkt 70–72.

72. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie orzekał, że art. 8 EKPC nie gwarantuje cudzoziemcom „prawa do wybrania najodpowiedniejszego miejsca do prowadzenia życia rodzinnego”³⁵ i nie nakłada na państwo „ogólnego obowiązku poszanowania dokonanego przez małżeństwa wyboru wspólnego miejsca zamieszkania i umożliwienia łączenia rodzin na ich terytorium”³⁶. Niemniej jednak stwierdził, że ten artykuł może tworzyć pozytywne obowiązki nieodzownie związane ze skutecznym poszanowaniem życia rodzinnego³⁷, polegające na zobowiązaniu państwa do zezwolenia danej osobie na wjazd na jego terytorium.

73. W oparciu o tę wykładnię Trybunał orzekł, że nawet jeśli EKPC nie gwarantuje cudzoziemcowi prawa wjazdu lub pobytu na terytorium danego państwa, odmowa dopuszczenia osoby na terytorium państwa, w którym mieszkają najbliżsi członkowie jej rodziny, może stanowić ingerencję w prawo do poszanowania życia rodzinnego chronione przez art. 8 ust. 1 EKPC. Tego typu ingerencja stanowi naruszenie EKPC, jeśli nie spełnia warunków przewidzianych w art. 8 ust. 2, tj. jeśli nie jest „przewidziana przez ustawę”, zainspirowana jednym lub kilkoma celami zgodnymi z prawem w świetle wspomnianego ustępu i „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”, czyli „uzasadniona nagłą społeczną potrzebą” i – między innymi – proporcjonalna do realizowanego celu zgodnego z prawem³⁸.

74. Połączenie prawa pobytu związanego z obywatelstwem Unii oraz ochrony życia prywatnego i rodzinnego, tak jak jest ona realizowana przez prawo Unii, może zatem prowadzić do stworzenia prawa pobytu na rzecz członków rodziny obywatela Unii.

75. Według mnie prawo to nie jest zarezerwowane dla najbliższych członków rodziny. O ile art. 8 EKPC gwarantuje wyłącznie korzystanie z prawa do poszanowania „istniejącego” życia rodzinnego i o ile w szczególnej dziedzinie wjazdu, pobytu i wydalania cudzoziemców orzeczono, że pojęcie rodziny powinno być ograniczone do „rodziny biologicznej”³⁹, o tyle Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjmuje zasadniczo szerokie pojęcie życia rodzinnego⁴⁰, charakteryzujące się elementami prawnymi lub faktycznymi wskazującymi na istnienie ścisłej więzi osobistej, co umożliwi na przykład włączenie pod pewnymi warunkami relacji pomiędzy dziadkami i wnukami⁴¹ lub braćmi i siostrami⁴². Relacje faktyczne, które nie charakteryzują się żadnym związkiem pokrewieństwa, także zostały zakwalifikowane jako „życie rodzinne”⁴³.

76. W mojej opinii zasada niedyskryminacji zakazuje przyjęcia definicji rodziny o zmiennej geometrii w zależności od tego, czy członkowie rodziny danego obywatela Unii sami są obywatelami Unii, czy też obywatelami państwa trzeciego. W celu wyznaczenia zakresu podstawowego prawa do życia prywatnego i rodzinnego pojęcie rodziny nie może także zmieniać się według bardziej lub mniej restrykcyjnych definicji formułowanych przez przepisy prawa wtórnego.

77. Z powyższego wywodzę, że na podstawowe prawo do życia prywatnego i rodzinnego mogą powoływać się wszystkie kategorie osób wymienionych w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38.

35 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 listopada 1996 r. w sprawie Ahmut przeciwko Niderlandom, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, s. 2030, § 71.

36 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 lutego 1996 r. w sprawie Gül przeciwko Szwajcarii, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I, s. 174, § 38; a także ww. wyrok w sprawie Ahmut przeciwko Niderlandom, § 67.

37 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 grudnia 2001 r. w sprawie Sen przeciwko Niderlandom, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-I, § 31.

38 — Wyrok z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-109/01 Akrich, Rec. s. I-9607, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo.

39 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 października 2003 r. w sprawie Slivenko przeciwko Łotwie, *Recueil des arrêts et décisions* 2003-X, § 94.

40 — Pomijając fakt, że zdarza się, iż Trybunał ten chroni w kontekście życia prywatnego relacje, które nie mogą być chronione na podstawie prawa do życia rodzinnego (zob. ww. wyrok w sprawie Slivenko przeciwko Łotwie, § 95).

41 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 czerwca 1979 r. w sprawie Marckx przeciwko Belgii, seria A nr 31, § 45.

42 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 lutego 1991 r. w sprawie Moustaquim przeciwko Belgii, seria A nr 193. W celu stwierdzenia naruszenia art. 8 EKPC w przypadku wydalania z Belgii obywatela marokańskiego Trybunał uwzględnił obecność braci i sióstr w Belgii.

43 — Zobacz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 22 kwietnia 1997 r. w sprawie X, Y i Z przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, § 36.

78. W odniesieniu do sytuacji występujących w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym w świetle samych okoliczności faktycznych przedstawionych w postanowieniu odsyłającym nie zostało ustalone, że odmowa wydania zezwolenia na pobyt przez władze Zjednoczonego Królestwa bratu, bratu przyrodniemu i bratankowi M. Rahmana prowadzi do naruszenia życia prywatnego i rodzinnego pani Rahman. Jednak moim zdaniem kwestia ta może być rozstrzygnięta tylko w odniesieniu do danego przypadku, w oparciu o szczególne okoliczności każdej sprawy, a w konsekwencji wchodzi w zakres kompetencji sądu krajowego, który powinien zbadać, czy doszło do nieproporcjonalnej ingerencji w życie prywatne i rodzinne pani Rahman.

79. Na podstawie powyższego można sformułować następujące wnioski:

- po pierwsze, art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia środków koniecznych do ułatwienia wjazdu i pobytu na ich terytorium wszystkich osób objętych zakresem stosowania tego przepisu, co wymaga, by osoby zainteresowane miały możliwość uzyskania prawa wjazdu i pobytu po przeprowadzeniu szczegółowej analizy ich wniosku, z uwzględnieniem ich osobistych okoliczności, a w przypadku odmowy, odpowiednio uzasadnionej decyzji, podlegającej zaskarżeniu do sądu. Wspomniany przepis nie zobowiązuje państw członkowskich do przyznania automatycznego prawa wjazdu i pobytu innym członkom rodziny, obywatelom państwa trzeciego, którzy spełniają wymogi przewidziane w art. 10 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy; i
- po drugie, pierwotne prawo Unii, zwłaszcza postanowienia dotyczące obywatelstwa Unii i ochrony życia prywatnego i rodzinnego, oraz art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stoją na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie odmówiło obywatelowi państwa trzeciego objętemu zakresem stosowania tego ostatniego przepisu pobytu na jego terytorium, w przypadku gdy obywatel ten zamierza mieszkać z członkiem swej rodziny, który jest obywatelem Unii, o ile taka odmowa stanowi w sposób nieuzasadniony przeszkodę w wykonywaniu przez danego obywatela Unii prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich lub w sposób nieproporcjonalny narusza jego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

b) W przedmiocie pytania drugiego

80. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy na art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 może powoływać się inny członek rodziny, który nie może spełnić wymogów przewidzianych w ustawodawstwie krajowym.

81. Nie przedstawiając szczegółowo ponownie utrwalonych zasad dotyczących bezpośredniego skutku dyrektyw, przypomnę, że z orzecznictwa Trybunału wynika, że „we wszystkich przypadkach, w których przepisy dyrektywy wydają się z punktu widzenia ich treści bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne, można się na nie powołać w razie niewprowadzenia środków wykonawczych w wyznaczonych terminach, wobec wszelkich przepisów krajowych niezgodnych z dyrektywą, bądź też wtedy, gdy charakter przepisów dyrektywy pozwala określić uprawnienia, jakich jednostki mogą dochodzić od państwa”⁴⁴. Trybunał odstępuje czasami od podwójnego wymogu precyzyjnego i bezwarunkowego charakteru, rozważając jedynie zakres swobodnego uznania, jaki posiadają państwa członkowskie, i wzywa w takim przypadku sąd krajowy do zweryfikowania, czy ustawodawca krajowy pozostał w granicach zakresu swobodnego uznania przyznanego przez dyrektywę⁴⁵.

44 — Wyrok z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. s. I-5357, pkt 11. W odniesieniu do zastosowania tej zasady do przepisu dyrektywy 2004/38 zobacz wyrok z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie C-434/10 Aładżow, Zb.Orz. s. I-11659, pkt 32.

45 — Wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, Zb.Orz. s. I-7405, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo.

82. Jak już wskazano, art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 zawiera według mnie ciężący na państwach członkowskich szczególny obowiązek zapewnienia możliwości uzyskania przez osoby objęte zakresem stosowania tego przepisu prawa wjazdu i pobytu po przeprowadzeniu szczegółowej analizy ich wniosku. Ten minimalny obowiązek proceduralny wykazuje podwójny charakter precyzyjności i bezwarunkowości, który jest wymagany, aby przepis dyrektywy mógł wywierać bezpośredni skutek.

83. Mimo stosunkowo szerokiego zakresu swobodnego uznania pozostawionego państwom członkowskim, zwłaszcza w celu określenia wymogów przyznania prawa wjazdu i pobytu, podkreśliłem, że ustawodawstwa krajowe nie mogą ograniczyć zakresu stosowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, bezpośrednio lub pośrednio zawężając kategorie osób uprawnionych. W związku z tym uważam, że jednostki, które byłyby wykluczone z zakresu stosowania przepisów prawa krajowego transponującego obowiązek ułatwiania ze względu na szczególne wymogi, które nie są przewidziane przez tę dyrektywę, mogłyby powoływać się przed sądem krajowym na niezgodność tego uregulowania z przepisami art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy.

84. W odniesieniu w szczególności do sytuacji występujących w charakterze drugiej strony postępowania odwoławczego przed sądem krajowym, gdyby zostało ustalone, że są oni rzeczywiście objęci kategorią innych członków rodziny pozostających na utrzymaniu w rozumieniu dyrektywy 2004/38, mogliby oni podważyć odmowę rozpatrzenia ich wniosku uzasadnianą okolicznością, że przed przeniesieniem się do Zjednoczonego Królestwa nie mieszkali w tym samym państwie co małżonkowie Rahman⁴⁶.

85. Z powyższych względów proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie drugie, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 przyznaje innym członkom rodziny spełniającym wymogi przewidziane w tym przepisie prawo do powołania się przed sądem krajowym na ten przepis w celu między innymi odejścia od zastosowania szczególnych wymogów zawężających zakres jego stosowania.

c) W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

86. Poprzez pytanie trzecie sąd krajowy pragnie w istocie ustalić, czy kategoria innych członków rodziny, wymieniona w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38, jest czy nie jest ograniczona do osób, które przebywały w tym samym państwie co obywatel Unii i jego współmałżonek przed przeniesieniem się obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego.

87. Poprzez pytanie czwarte sąd krajowy chciałby w istocie ustalić, czy stan zależności wobec obywatela Unii lub jego współmałżonka, stanowiący wymóg określony w art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy, powinien istnieć tuż przed przeniesieniem się obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego.

88. Na wstępie przypomnę, że zgodnie z zasadą określoną w pkt 39 niniejszej opinii i zaproponowaną powyżej wykładnią odesłania do prawa państw członkowskich uważam, iż pojęcia użyte w art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy w celu zdefiniowania osób uprawnionych na podstawie tego przepisu powinny być przedmiotem autonomicznej i jednolitej wykładni.

89. Ponieważ wspomniany przepis ma zastosowanie do wszelkich innych członków rodziny, jeśli „pozostają na utrzymaniu *lub*⁴⁷ są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii”, uważam, podobnie jak Komisja, że należy rozróżnić sytuację osób „na utrzymaniu” od sytuacji osób, które „są członkami gospodarstwa domowego” obywatela Unii.

46 — Zobacz wywody przytoczone w odpowiedzi na pytanie trzecie.

47 — Moje podkreślenie.

90. O ile wydaje mi się oczywiste, że członek rodziny, który oświadcza, iż jest członkiem gospodarstwa domowego obywatela Unii, musi wykazać, że mieszka z nim i w związku z tym siłą rzeczy w tym samym państwie, o tyle uważam natomiast, że członek rodziny „na utrzymaniu” nie może być wykluczony z zakresu stosowania art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 z tego względu, że nie mieszkał w tym samym państwie co obywatel Unii, któremu chce towarzyszyć lub do którego chce dołączyć. Opinia ta opiera się na dwóch przyczynach dotyczących zarówno treści przepisów tej dyrektywy i jej celu, jak i orzecznictwa Trybunału.

91. Należy bowiem zauważyć, że członkowie rodziny, których wjazd i pobyt państwa członkowskie powinny ułatwiać, określani są w art. 3 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy jako osoby, które „w kraju, z którego przybyli”, są na utrzymaniu lub są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii korzystającego z pierwotnego prawa pobytu. Żaden element treści tego przepisu nie pozwala na stwierdzenie, że ogólne wyrażenie „w kraju, z którego przybyli”, które obejmuje zarówno państwa członkowskie, jak i państwa trzecie, dotyczy wyłącznie państwa Unii, z którego pochodzi obywatel Unii korzystający z prawa do swobodnego przemieszczania się. Skądinąd z niektórych wersji językowych wynika, że pojęcie „kraju, z którego przybyli”, odnosi się nieodwrotnie do członków rodziny, a nie obywatela Unii⁴⁸.

92. Podobnie art. 10 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2004/38, wyliczający w sposób wyczerpujący dokumenty, które obywatele państwa trzeciego objęci kategorią określoną w art. 3 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy powinni okazać w przyjmującym państwie członkowskim, aby uzyskać kartę pobytową, stanowi, że dokumenty te mogą być wydane przez odpowiedni organ „w kraju pochodzenia lub kraju, z którego przyjeżdżają”, nie przewidując możliwości wymagania przez przyjmujące państwo członkowskie dokumentów potwierdzających ewentualny pobyt w tym samym państwie co obywatel Unii.

93. Ten sposób odczytania jest zgodny z celem dyrektywy 2004/38, którym jest ułatwianie swobody przemieszczania się obywatela Unii i utrzymanie jedności rodziny niezależnie od wszelkich względów dotyczących kraju pochodzenia innych członków rodziny lub kraju, z którego przyjeżdżają.

94. Trybunał przyjął takie samo podejście w celu zdefiniowania pojęcia zstępnych lub wstępnych pozostających na utrzymaniu, znajdującego się we wcześniejszych od dyrektywy 2004/38 aktach prawnych dotyczących swobody przemieszczania się pracowników najemnych i osób pracujących na własny rachunek, a także usługodawców.

95. W żaden sposób nie poddając istnienia związku zależności jakimkolwiek wymogowi dotyczącemu wcześniejszego pobytu członka rodziny i obywatela Unii w tym samym państwie, Trybunał orzekł, że przymiot bycia członkiem rodziny „na utrzymaniu” wynika z sytuacji faktycznej charakteryzującej się tym, że wsparcie materialne członka rodziny jest zapewnione przez obywatela Unii, który skorzystał ze swobody przepływu, lub przez jego małżonka⁴⁹.

96. Trybunał ponadto wyjaśnił w odniesieniu do art. 6 dyrektywy 73/148, że konieczność wsparcia materialnego powinna istnieć w państwie pochodzenia wstępnych lub w państwie, z którego przyjeżdżają, „w chwili, gdy wnioskuje o dołączenie do tego obywatela Unii”⁵⁰.

48 — Na przykład wersja w języku angielskim ma następujące brzmienie:

„any other family members, irrespective of their nationality, not falling under the definition in point 2 of Article 2 who, in the country from which *they* have come, are dependants or members of the household of the Union citizen [...]”.

49 — Wyrok z dnia 9 stycznia 2007 r. w sprawie C-1/05 Jia, Zb.Orz. s. I-1, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo.

50 — Ibidem, pkt 37.

97. Zdaniem Trybunału wnioszek taki należy wyciągnąć, zważywszy na art. 4 ust. 3 dyrektywy 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 Wspólnocie⁵¹, zgodnie z którym dowód na to, że wstępny pozostaje na utrzymaniu pracownika najemnego lub jego małżonka w rozumieniu art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, ma być wykazany poprzez przedstawienie dokumentu wydanego przez właściwe władze „kraj pochodzenia lub państwa, z którego przyjechał”, potwierdzającego, że wstępny znajduje się na utrzymaniu pracownika lub jego małżonka⁵².

98. Nie przychodzą mi na myśl żadne przyczyny, które mogłyby prowadzić do przyjęcia innej definicji pojęcia osoby „na utrzymaniu” w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 i do uzależnienia tej kwalifikacji od wymogu zamieszkania w tym samym państwie co obywatel Unii.

99. Ponadto nic według mnie nie uzasadnia tego, aby wymagać, by sytuacja zależności istniała tuż przed przeniesieniem się obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego, podczas gdy kryterium, które należy uwzględnić, jest moment złożenia wniosku o zezwolenie na wjazd i pobyt. Jeśli zależność istniała w momencie przeniesienia się do przyjmującego państwa członkowskiego, ale od tego czasu została zerwana, wymóg ustanowiony w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nie zostanie spełniony. Jeśli natomiast sytuacja zależności powstała po wjeździe obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego, członek rodziny będzie mógł być uznany za osobę „na utrzymaniu”. Tak mogłoby być na przykład w przypadku obywatela Unii, gdy ten po skorzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się przyjmuje na utrzymanie bratanka, którego rodzice właśnie zmarli.

100. Przypomniana w pkt 34 niniejszej opinii zasada wykładni prowadzi do transponowania zasad ukształtowanych przez orzecznictwo w czasie obowiązywania przepisów wcześniejszych od dyrektywy 2004/38, przy czym nie można podać żadnej przyczyny, która mogłaby uzasadniać dokonanie zróżnicowanej oceny pojęcia osoby „na utrzymaniu” w zależności od tego, czy obywatel danego państwa trzeciego przynależy do kategorii członków rodziny, o której mowa w art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, czy do kategorii innych członków rodziny, o której mowa w art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy.

101. Z powyższego wynika, że art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób że:

- stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym ograniczającym zakres stosowania tego przepisu do innych członków rodziny, którzy przebywali w tym samym państwie co obywatel Unii, zanim przeniósł się on do przyjmującego państwa członkowskiego, oraz
- pojęcie osoby „na utrzymaniu” nie wymaga, by związek zależności istniał tuż przed przeniesieniem się obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego.

d) W przedmiocie pytania piątego

102. Poprzez pytanie piąte sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy państwa członkowskie mogą uzależniać wjazd i pobyt innego członka rodziny od spełnienia szczególnych wymogów dotyczących charakteru i czasu trwania pozostawania na utrzymaniu, o którym mowa w art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38.

103. Odpowiedź na to pytanie wynika nieodzownie z poprzednich odpowiedzi.

51 — Dz.U. L 257, s. 13.

52 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Jia, pkt 38.

104. W rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 pojęcie osoby „na utrzymaniu” powinno być definiowane w sposób jednolity i autonomiczny, tak że obowiązek ułatwienia, interpretowany w ten sposób, że oznacza on, iż każda osoba objęta zakresem stosowania tego przepisu może się spodziewać, że jej wniosek zostanie poddany szczegółowej analizie, a w przypadku odmowy, że uzyska odpowiednie uzasadnienie decyzji, nie może być uzależniony od spełnienia szczególnych wymogów dotyczących charakteru i czasu trwania sytuacji zależności.

105. Natomiast ponieważ moim zdaniem przepis ten nie oznacza automatycznego przyznania prawa pobytu, uważam, że co do zasady nie istnieje przeszkoda, aby państwo członkowskie zdefiniowało szczególne wymogi uzyskania prawa wjazdu i pobytu w celu zapewnienia, że związek zależności rzeczywiście istnieje i trwa określony czas.

106. Wymogi te powinny być jednak zgodne z zasadą skuteczności, co oznacza, że powinny być one opracowane w taki sposób, by nie uniemożliwiać w praktyce wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii. Z powyższego wynika, że wymogi ustanowione przez państwa członkowskie nie mogą de facto pozbawiać osób objętych zakresem stosowania tego przepisu jakiegokolwiek możliwości uzyskania prawa wjazdu i pobytu. Niedopuszczalne jest na przykład ustanowienie przepisu krajowego przewidującego, że aby móc korzystać z prawa pobytu, obywatel państwa trzeciego powinien wykazać, że pozostaje na utrzymaniu obywatela Unii od ponad 20 lat.

107. Poza tym wymogi dotyczące charakteru i czasu trwania związku zależności mogą stanowić ograniczenia w przyjmowaniu innych członków rodziny, któremu to przyjmowaniu państwa członkowskie są jednak zobowiązane sprzyjać. Aby wymogi te były dopuszczalne, muszą także dążyć do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, być właściwe do zagwarantowania realizacji tego celu i nie wykroczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

108. W konsekwencji uważam, że art. 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które uzależniają uzyskanie zezwolenia na wjazd i pobyt obywatela państwa trzeciego od wymogów dotyczących charakteru i czasu trwania związku zależności, pod warunkiem że wymogi te dążą do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, są właściwe do zagwarantowania realizacji tego celu i nie wykraczają poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

V – Wnioski

109. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział w następujący sposób na pytania skierowane przez Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London:

- 1) Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 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, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej 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, należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia środków koniecznych do ułatwienia wjazdu i pobytu na ich terytorium wszystkich osób objętych zakresem stosowania tego przepisu, co wymaga, by osoby zainteresowane miały możliwość uzyskania prawa wjazdu i pobytu po przeprowadzeniu szczegółowej analizy ich wniosku, z uwzględnieniem ich osobistych okoliczności, a w przypadku odmowy, odpowiednio uzasadnionej decyzji, podlegającej zaskarżeniu do sądu. Wspomniany przepis nie zobowiązuje państw członkowskich do przyznania automatycznego prawa wjazdu i pobytu innym członkom rodziny, obywatelom państwa trzeciego, którzy spełniają wymogi przewidziane w art. 10 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy.

- 2) Pierwotne prawo Unii, zwłaszcza postanowienia dotyczące obywatelstwa Unii i ochrony życia prywatnego i rodzinnego, oraz art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stoją na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie odmówiło obywatelowi państwa trzeciego objętemu zakresem stosowania tego ostatniego przepisu pobytu na jego terytorium, w przypadku gdy obywatel ten zamierza mieszkać z członkiem swej rodziny, który jest obywatelem Unii, o ile taka odmowa stanowi w sposób nieuzasadniony przeszkodę w wykonywaniu przez danego obywatela Unii prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich lub w sposób nieproporcjonalny narusza jego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.
- 3) Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 przyznaje innym członkom rodziny spełniającym wymogi przewidziane w tym przepisie prawo do powołania się przed sądem krajowym na ten przepis w celu między innymi odejścia od zastosowania szczególnych wymogów zawężających zakres jego stosowania.
- 4) Artykuł 3 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że:
 - stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym ograniczającym zakres stosowania tego przepisu do innych członków rodziny, którzy przebywali w tym samym państwie co obywatel Unii, zanim przeniósł się on do przyjmującego państwa członkowskiego;
 - pojęcie osoby „na utrzymaniu” nie wymaga, by związek zależności istniał tuż przed przeniesieniem się obywatela Unii do przyjmującego państwa członkowskiego, oraz
 - nie stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, które uzależniają uzyskanie zezwolenia na wjazd i pobyt obywatela państwa trzeciego od wymogów dotyczących charakteru i czasu trwania związku zależności, pod warunkiem że wymogi te dążą do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, są właściwe do zagwarantowania realizacji tego celu i nie wykraczają poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.