



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
PAOLA MENGOZZIEGO  
przedstawiona w dniu 6 listopada 2013 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-423/12

**Flora May Reyes**  
**przeciwko**  
**Migrationsverket**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Szwecja)]

Prawo obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich — Dyrektywa 2004/38/WE — Artykuł 2 pkt 2 lit. c) — Prawo pobytu dla członków rodziny obywatela Unii — Pojęcie „członka rodziny pozostającego na utrzymaniu obywatela Unii” — Wymóg wykazania przez osobę, która jest bezpośrednim zstępnym obywatela Unii i która ukończyła 21 lat, podjęcia bezskutecznych starań w celu znalezienia pracy lub uzyskania ze strony organów państwa członkowskiego pochodzenia pomocy społecznej lub też samodzielnego utrzymywania się w inny sposób — Znaczenie oświadczeń członka rodziny, który występuje o wydanie zezwolenia na pobyt w charakterze „członka rodziny pozostającego na utrzymaniu”, o woli podjęcia pracy w przyjmującym państwie członkowskim

1. Czy aby przyznać prawo pobytu na terytorium Unii Europejskiej na podstawie tego, że wnioskodawca, który ukończył 21 lat, jest bezpośrednim zstępnym obywatela Unii, w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) 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/EWG<sup>2</sup>, wnioskodawca ten powinien ograniczyć się do wykazania rzeczywistego wsparcia materialnego, jakie uzyskał od tego obywatela, czy też władze [państwa] mogą wymagać dodatkowo dowodu na konieczność otrzymywania wsparcia?

2. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, do Trybunału zwrócono się w szczególności o wyjaśnienie i, ewentualnie, o zaktualizowanie, orzecznictwa dotyczącego członków rodziny obywatela Unii pozostających „na utrzymaniu” jako korzystających pośrednio z praw przyznanych dyrektywą 2004/38.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. L 158, s. 77; sprostowanie Dz.U. 2004, L 229, s. 35.

## I – Ramy prawne

### A – Dyrektywa 2004/38

3. Zgodnie z motywem 5 dyrektywy 2004/38 „[p]rawo wszystkich obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich powinno być również zagwarantowane członkom ich rodzin bez względu na przynależność państwową, aby korzystanie z niego mogło opierać się na obiektywnych warunkach wolności i godności”.

4. Motyw 6 dyrektywy 2004/38 wskazuje, że „[a]by utrzymać szeroko pojętą jedność 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 na mocy niniejszej dyrektywy 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”.

5. Motyw 28 dyrektywy 2004/38 przewiduje, że „[p]aństwa członkowskie powinny mieć możliwość przyjęcia niezbędnych środków w celu ochrony przed nadużyciami prawa lub praktykami oszukańczymi”.

6. Motyw 31 dyrektywy 2004/38 przypomina, że dyrektywa ta „przestrzega praw podstawowych oraz zasad, które są potwierdzone w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej”.

7. Artykuł 2 dyrektywy 2004/38 ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy [stosuje się następujące definicje]:

[...]

2) »członek rodziny« oznacza:

[...]

c) bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu [...];

3) »przyjmujące państwo członkowskie« oznacza państwo członkowskie, do którego przybywa obywatel Unii w celu skorzystania z jego/jej prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu”.

8. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 ma następujące brzmienie:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się w odniesieniu do wszystkich obywateli Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, którego są obywatelami, oraz do członków ich rodziny, jak zdefiniowano w art. 2 pkt 2, którzy im towarzyszą lub do nich dołączają.

2. 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 [pkt] 2, a w kraju, z którego przybyli, pozostają na utrzymaniu lub są członkami gospodarstwa domowego obywatela Unii, posiadającymi pierwotne prawo pobytu, lub gdzie istnieją poważne względy zdrowotne ściśle wymagające osobistej opieki obywatela Unii nad członkiem rodziny;

[...]

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

9. Artykuł 7 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stanowi, że „[p]rawo pobytu przewidziane w ust. 1 rozciąga się na członków rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, towarzyszących lub dołączających do obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim, o ile tacy obywatele Unii spełniają warunki określone w ust. 1 lit. a), b) lub c)”.

10. Artykuł 10 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2004/38 stanowi, że w celu wydania karty pobytowej państwa członkowskie wymagają okazania „w przypadkach objętych art. 2 [pkt] 2 lit. c) i d) udokumentowanego dowodu, że warunki w nim ustanowione zostały spełnione”.

11. Artykuł 14 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stanowi, że „[o]bywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 7, 12 i 13 tak długo, dopóki spełniają warunki w nich określone”.

#### B – Prawo szwedzkie

12. Dyrektywa 2004/38 została transponowana do prawa szwedzkiego w drodze nowelizacji utlänningslagen (2005:716) (ustawy 2005:716 o cudzoziemcach, zwanej dalej „UtlL”) oraz utlänningsförordningen (2006:97) (rozporządzenia 2006:97 w sprawie cudzoziemców).

13. Rozdział 3a § 2 UtlL definiuje członka rodziny obywatela Europejskiego Obszaru Gospodarczego (zwanego dalej „EOG”) jako cudzoziemca, który towarzyszy obywatelowi EOG lub do niego dołącza w Szwecji, a który jest, w szczególności, bezpośrednim zstępnym tego obywatela EOG albo jego małżonka, albo konkubenta i który pozostaje na utrzymaniu [przynajmniej] jednego z nich lub który nie ukończył 21 lat.

14. Zgodnie z rozdziałem 3a § 5 UtlL przyznane członkom rodziny obywatela EOG prawo pobytu przysługuje im dopóty, dopóki spełnione są związane z nim przesłanki.

15. Zgodnie z rozdziałem 3a § 9 rozporządzenia 2006:97 w sprawie cudzoziemców władze szwedzkie mogą przy rozpatrywaniu wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt zażądać od wnioskodawcy okazania ważnego paszportu, dokumentów poświadczających istnienie więzi rodzinnych z obywatelem EOG, dokumentu rejestracyjnego lub innego dokumentu potwierdzającego, że obywatel EOG, od którego wnioskodawca wywodzi prawo pobytu, faktycznie posiada prawo pobytu w Szwecji, oraz, jeżeli stanowi to przesłankę prawa pobytu wnioskodawcy, dokumenty świadczące o tym, że wnioskodawca pozostaje na utrzymaniu obywatela EOG albo jego małżonka, albo konkubenta.

## II – Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16. Flora May Reyes, urodzona w 1987 r. skarżąca w postępowaniu głównym, jest obywatelką Filipin. Mieszkała na Filipinach od zawsze. Kiedy miała trzy lata, jej matka, Flora Rellon Hansen, wyjechała z Filipin do pracy w Niemczech i tam nabyła obywatelstwo tego państwa. Flora Rellon Hansen pozostawiła wówczas swoją córkę pod opieką jej babci. Gdy F.M. Reyes miała 14 lat, wyjechała do swojej już nieżyjącej siostry i osiedliła się w Manili (Filipiny). Flora May Reyes uczyła się w liceum, a potem przez cztery lata w szkole wyższej z zamiarem zdobycia zawodu pomocy pielęgniarstwa. Do uzupełnienia wykształcenia brakuje jej jednak odpłatnej praktyki zawodowej. Nigdy nie była zatrudniona ani nigdy nie korzystała z żadnych świadczeń filipińskiej pomocy społecznej.

17. W 2011 r. F.R. Hansen zawarła związek małżeński z obywatelem norweskim. Małżonkowie mieszkają w Szwecji od 2009 r., a F.R. Hansen posiada zezwolenie na pobyt wydane przez władze szwedzkie. Od kiedy wyjechała z Filipin i osiedliła się w Europie, przez cały czas utrzymywała bliski kontakt z rodziną, która pozostała w państwie pochodzenia. Regularnie wysyłała pieniądze członkom swojej rodziny i równie regularnie ich odwiedzała. F.R. Hansen nie pracuje, lecz jej mąż pobiera wysoką emeryturę, którą częściowo przeznaczają na pomoc finansową dla rodziny swojej małżonki.

18. Na początku 2011 r. F.M. Reyes złożyła wniosek o wizę w ambasadzie Szwajcarii w Manili, aby odwiedzić w Szwecji matkę i ojczyma. Wizę tę otrzymała i wyjechała na terytorium obszaru Schengen w dniu 13 marca 2011 r. W dniu 29 marca 2011 r. F.M. Reyes wystąpiła jako „członek rodziny pozostający na utrzymaniu obywatela Unii” do władz szwedzkich z wnioskiem o wydanie zezwolenia na pobyt.

19. Jako osoba, która ukończyła 21 lat i jest bezpośrednią zstępną obywatela Unii, do którego chce dołączyć, F.M. Reyes może bowiem żądać wydania zezwolenia na pobyt w Szwecji, pod warunkiem że spełnia warunki określone w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, tj. warunek pozostawania na utrzymaniu obywatela Unii.

20. W dniu 11 maja 2011 r. Migrationsverket oddalił jej wniosek, a swoją decyzję uzasadnił tym, że F.M. Reyes nie udowodniła, iż pieniądze, które otrzymywała, służyły zaspokajaniu jej zasadniczych potrzeb życiowych, tj. były przeznaczone na pokrycie kosztów zakwaterowania, żywienia i opieki zdrowotnej. Flora May Reyes nie wykazała również, jaką pomoc osoby będące w jej sytuacji mogą uzyskać z systemu ochrony społecznej na Filipinach. Wręcz przeciwnie, było oczywiste, że w państwie pochodzenia F.M. Reyes zdobyła wykształcenie i przyuczała się do zawodu. Przyjąwszy, że w rzeczywistości pozostawała na utrzymaniu swojej babki, i oparłszy się, w szczególności, na wyroku w sprawie Jia<sup>3</sup>, Migrationsverket stwierdził, że F.M. Reyes nie może być uznana za członka rodziny pozostającego „na utrzymaniu” obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38.

21. Flora May Reyes odwołała się od tej decyzji do Förvaltningsrätten i Göteborg (sądu administracyjnego w Göteborgu, Szwecja) orzekającego jako sąd pierwszej instancji właściwy w sprawach dotyczących kwestii obywatelstwa i prawa cudzoziemców. Sąd ten utrzymał w mocy decyzję władz szwedzkich. O ile przyznał, że zasadnicze potrzeby F.M. Reyes faktycznie zaspokajali jej matka i ojczym, o tyle stwierdził jednak, że zważywszy na wiek skarżącej, jej wykształcenie oraz to, że mieszkała z krewnymi, nie można uznać, że jej sytuacja społeczna nie pozwalała na samodzielne utrzymywanie się na Filipinach bez ich materialnego wsparcia. Förvaltningsrätten i Göteborg stwierdził też, że samo wykazanie regularnego otrzymywania przelewów pieniężnych nie wystarczy do spełnienia przesłanki członka rodziny pozostającego „na utrzymaniu” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38.

3 — Wyrok z dnia 9 stycznia 2007 r. w sprawie C-1/05, Zb.Orz. s. I-1.

22. Flora May Reyes wniosła apelację do Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Szwecja), który orzeka w ostatniej instancji w sprawie w postępowaniu głównym.

23. Przed tym sądem władze szwedzkie rozwinęły argumentację zmierzającą do utrzymania w mocy decyzji Migrationsverket i orzeczenia Förvaltningsrätten i Göteborg. Opierając się na tezach ww. wyroku w sprawie Jia, władze te utrzymują, że same przelewy pieniężne nie są wystarczającym dowodem na to, że dana osoba pozostaje na utrzymaniu członka swojej rodziny będącego obywatelem Unii. Państwa członkowskie powinny móc wymagać od wnioskodawców wykazania rzeczywistej zależności od członka rodziny, do którego wnioskodawca chce dołączyć, tj. udowodnienia, że wnioskodawca nie miał innego wyboru ani innej możliwości, jeśli chodzi o zaspokojenie swoich zasadniczych potrzeb, niż pełna zależność od członka swojej rodziny. Tym samym osoba, która dokonuje świadomego wyboru nieposzukiwania pracy lub pokrywania swoich kosztów życia w państwie pochodzenia, nie może być uznana za pozostającą „na utrzymaniu” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38.

24. Flora May Reyes zajmuje skrajnie odmienne stanowisko. Przede wszystkim przedstawiła przed tym sądem pewną liczbę dowodów: na regularność przelewów dokonywanych na jej rzecz przez małżonków Hansen, na to, że 11% PKB Filipin stanowi wkład finansowy obywateli filipińskich pracujących za granicą, na ogólną sytuację na rynku pracy na Filipinach oraz na brak jakiegokolwiek pomocy społecznej udzielanej przez państwo filipińskie osobom, które, tak jak ona, nigdy nie pracowały. Następnie odniosła się do swojego wykształcenia, które na obecnym etapie nie pozwala jej na wykonywanie zawodu pomocy pielęgniarzkiej na Filipinach z uwagi na niepełny charakter tego wykształcenia oraz wyjątkowo wysoką stopę bezrobocia wśród tej grupy zawodowej. Podniosła jednak przed sądem odsyłającym, że w Szwecji zamierza studiować i pracować. Wreszcie powołując się na wyrok w sprawie Lebon<sup>4</sup>, jak również na komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z 2009 r. – wytyczne w celu skuteczniejszej transpozycji i stosowania dyrektywy 2004/38<sup>5</sup> (zwane dalej „wytycznymi”), F.M. Reyes utrzymywała, że nie ma wymogu badania, czy członkowie rodziny mogą teoretycznie utrzymywać się sami, na przykład z pracy zarobkowej. Organy krajowe powinny dokonać kazuistycznej oceny, czy wnioskodawca potrzebuje materialnego wsparcia ze względu na swą sytuację finansową i społeczną. Dowody na taką potrzebę można przedstawić w każdej formie, nie ma żadnych wymogów co do minimalnego okresu pozostawania na utrzymaniu ani kwot otrzymywanej pomocy, o ile sytuacja zależności, w jakiej znajduje się wnioskodawca, jest rzeczywista i ma charakter strukturalny.

25. W tych okolicznościach Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen postanowił zawiesić postępowanie i w drodze postanowienia odsyłającego, które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 17 września 2012 r., zwrócić się do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE z dwoma następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy wykładni art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy [2004/38] należy dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie może pod pewnymi warunkami wymagać, by bezpośredni zstępny, który ukończył 21 lat – w celu uznania go za osobę pozostającą na utrzymaniu i tym samym wchodzącą w zakres pojęcia „członka rodziny” użytego w tym przepisie – wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy, uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też samodzielnego utrzymywania się w inny sposób?
- 2) Czy przy wykładni terminu „pozostają na utrzymaniu”, użytego w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, jakiegokolwiek znaczenie ma okoliczność, że uznaje się, że członek rodziny ma ze względu na swe uwarunkowania osobiste, takie jak wiek, wykształcenie, czy stan zdrowia realne

4 – Wyrok z dnia 18 czerwca 1987 r. w sprawie 316/85, Rec. s. 2811.

5 – COM(2009) 313 wersja ostateczna.

szanse na znalezienie zatrudnienia i że ponadto zamierza on podjąć pracę w państwie członkowskim, co oznaczałoby, że przestaje spełniać przesłanki uznania za członka rodziny pozostającego na utrzymaniu na gruncie tego przepisu?”.

### III – Postępowanie przed Trybunałem

26. Skarżąca w postępowaniu głównym, rządy szwedzki, czeski, niderlandzki i Zjednoczonego Królestwa oraz Komisja Europejska przedłożyły Trybunałowi uwagi na piśmie.

27. Podczas rozprawy, która odbyła się w dniu 5 września 2013 r., uwagi ustne przedstawili: skarżąca w postępowaniu głównym, rządy szwedzki i Zjednoczonego Królestwa oraz Komisja.

### IV – Analiza prawna

#### A – W przedmiocie pytania pierwszego

28. Niniejsze pytanie dotyczy wykładni pojęcia członka rodziny, który pozostaje na utrzymaniu obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38. Dodatkowo należy przypomnieć, że dyrektywą tą znowelizowano rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty<sup>6</sup> i uchylono dyrektywę Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli państw członkowskich wewnątrz Wspólnoty, które dotyczą przedsiębiorczości i świadczenia usług<sup>7</sup>. W tekście jednolitym dyrektywy 2004/38 zebrane zostały prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Unii.

29. W dalszej części wróć do tego, że te obydwa wcześniejsze akty prawne, podobnie jak inne obecnie obowiązujące akty prawa wtórne, także zawierały odniesienie do członka rodziny pozostającego „na utrzymaniu”, nie uściślając jednak ram tego pojęcia<sup>8</sup>. Skoro art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 nie zawiera żadnych wskazówek co do tego, jak należy rozumieć pojęcie „na utrzymaniu”, ani nie odsyła do przepisów krajowych, to mamy tu do czynienia z pojęciem autonomicznym prawa Unii, którego wykładnia musi być jednolita na terytorium wszystkich państw członkowskich. Tymczasem określenie znaczenia i zakresu pojęcia, które nie zostało zdefiniowane w prawie Unii, powinno odbywać się z uwzględnieniem kontekstu, w którym jest ono używane, i celów uregulowania, którego jest częścią<sup>9</sup>.

30. W tym celu niezbędne jest, po pierwsze, rozpatrzenie art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 w szerszym kontekście, zanim jeszcze, po drugie, przypomnę kierunek obrany w ww. wyrokach w sprawie Lebon i w sprawie Jia. Postaram się następnie wyciągnąć z tego nasuwające się wnioski, aby móc odpowiedzieć na postawione pytanie. Wreszcie, na zakończenie, podam kilka uwag podsumowujących, dotyczących badania tego konkretnego przypadku, którym się dzisiaj zajmuję.

6 — Dz.U. L 257, s. 2.

7 — Dz.U. L 172, s. 14.

8 — Zobacz w szczególności art. 1 lit. i) pkt 2 oraz art. 68a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166, s. 1), a także art. 4 ust. 2 lit. a) dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251, s. 12).

9 — Wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawach połączonych C-424/10 i C-425/10 Ziolkowski i Szeja, Zb.Orz. s. I-14035, pkt 32 i nast. i przytoczone tam orzecznictwo.

1. Wykładania gramatyczna, teleologiczna i systemowa art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38

31. Z brzmienia dyrektywy 2004/38 wynika jasno, że centralnym elementem jest obywatel Unii, który skorzystał ze swobody przemieszczania się w ramach Unii. Jest on jej głównym i bezpośrednim beneficjentem<sup>10</sup>. Pośrednio, ponieważ rozłąka nie powinna stanowić przeszkody w wykonywaniu prawa do swobodnego przemieszczania się, członkom rodziny obywatela Unii, który skorzystał z tego prawa, także przyznano pewne prawa, nie ich własne, lecz jedynie pochodne, tj. nabyte przez nich jako przez członków rodziny beneficjenta<sup>11</sup>.

32. Okoliczność, że prawa przyznane członkom rodziny są tylko prawami pochodnymi, podkreśla podstawowy cel dyrektywy 2004/38, którym nie jest łączenie rodzin ani poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego obywateli Unii, lecz ich „podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich”<sup>12</sup>. Tylko po to, aby służyć temu podstawowemu celowi, prawo do przemieszczania się i pobytu jest „również zagwarantowane członkom ich rodzin bez względu na przynależność państwową”<sup>13</sup>. Dbłość o zachowanie jedności komórki rodzinnej nie została pominięta przez prawodawcę Unii, nie była jednak jego głównym celem<sup>14</sup>.

33. Ponadto członkowie rodziny obywatela Unii, który zamierza skorzystać lub już skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, nie stanowią jednolitej kategorii w rozumieniu dyrektywy 2004/38, można zatem podjąć próbę rozróżnienia członków rodziny nuklearnej, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, i innych członków rodziny, o których mowa w art. 3 ust. 2 tej dyrektywy.

34. Członkami rodziny nuklearnej są zatem współmałżonek lub partner obywatela Unii, bezpośredni zstępni, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub którzy ukończyli dwudziesty pierwszy rok życia, jeżeli pozostają na utrzymaniu, jak również wstępni pozostający na utrzymaniu. Dyrektywa 2004/38, której także są beneficjentami<sup>15</sup>, automatycznie przyznaje im prawo wjazdu do państwa członkowskiego i pobytu w nim<sup>16</sup>.

10 — Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38.

11 — Wyroki: z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie C-434/09 McCarthy, Zb.Orz. s. I-3375, pkt 42; z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie C-256/11 Dereci i in., Zb.Orz. s. I-11315, pkt 55; z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie C-40/11 Iida, pkt 63; z dnia 8 maja 2013 r. w sprawie C-87/12 Ymeraga i Ymeraga-Tafarshiku, pkt 31; a także z dnia 10 października 2013 r. w sprawie C-86/12 Alokpa i in., pkt 22, 32.

12 — Motyw 1 dyrektywy 2004/38.

13 — Motyw 5 dyrektyw 2004/38. Przeszkoda w swobodnym przemieszczaniu się danego obywatela lub ewentualność zaistnienia tej przeszkody nie są już zatem konieczne do powoływania się na przepisy prawa Unii, których celem jest zapewnienie swobody przemieszczania się i pobytu obywatelom Unii, ponieważ Trybunał stwierdził, że określone w tych przepisach prawa przysługują obywatelom, którzy od dawna zamieszkują na terytorium państwa przyjmującego i nie mają zamiaru go opuszczać, a których członek rodziny wnioskujący o prawo pobytu nie ma obywatelstwa państwa członkowskiego Unii. Tak było na przykład w ww. wyroku w sprawie Jia i tak jest w sprawie niniejszej.

14 — Zobacz na ten temat pkt 36 opinii rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie C-83/1 Rahman i in., w której wydano wyrok z dnia 5 września 2012 r.

15 — Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38.

16 — Motyw 6 i art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38.

35. Jeżeli chodzi o bezpośrednich zstępnych – kategorię, która mnie szczególnie interesuje – należy zauważyć, że Komisja początkowo zaproponowała, żeby wszyscy bezpośredni zstępni i wstępni obywatela korzystającego z prawa do przemieszczania się i pobytu lub bezpośredni zstępni lub wstępni jego współmałżonka zostali bezwarunkowo uznani za członków rodziny nuklearnej<sup>17</sup>. Rada Unii Europejskiej jednogłośnie postanowiła wprowadzić warunek pozostawania „na utrzymaniu” do treści art. 2 dyrektywy zarówno w odniesieniu do bezpośrednich wstępnych, jak i bezpośrednich zstępnych, którzy ukończyli 21 lat, uznając bowiem, że odzwierciedla to istniejący wówczas dorobek prawny<sup>18</sup>.

36. Sytuacja innych członków rodziny znacznie się różni, ponieważ w ich przypadku państwa członkowskie mają jedynie obowiązek „zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym ułatwia[ć] wjazd i pobyt”<sup>19</sup>. W tym celu państwa członkowskie mogą dokonać „szczegółowej analizy osobistych okoliczności” wnioskodawcy<sup>20</sup>. Ci inni członkowie rodziny zostali ściśle określone, bowiem są to osoby, które w państwie pochodzenia pozostają na utrzymaniu obywatela Unii lub są członkami jego gospodarstwa domowego, albo osoby, które z poważnych względów zdrowotnych ściśle wymagają osobistej opieki obywatela Unii, albo jest to niezarejestrowany partner, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym, należycie poświadczonym związku.

37. O ile w przypadku tych innych członków rodziny dyrektywa 2004/38 przewiduje, że władze przyjmującego państwa członkowskiego dokonują szczegółowej analizy osobistych okoliczności w momencie, gdy występują oni z wnioskiem o dołączenie do obywatela Unii, o tyle nic nie jest powiedziane na temat zasad kontroli ani poziomu wymagań w odniesieniu do członków rodziny nuklearnej. Jednak z ducha dyrektywy 2004/38 wynika, że w praktyce zamiarem prawodawcy Unii było uprzywilejowanie sytuacji tych ostatnich. Jak orzekł Trybunał, „zarówno z brzmienia art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38, jak i ogólnego systemu tejże dyrektywy wynika, że prawodawca Unii ustanowił rozróżnienie pomiędzy członkami rodziny obywatela Unii określonymi w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38, którzy korzystają na warunkach podanych w tej dyrektywie z prawa wjazdu i pobytu w przyjmującym państwie członkowskim tego obywatela, a innymi członkami rodziny, o których mowa w art. 3 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) tejże dyrektywy, a których wjazd i pobyt mają być tylko ułatwane przez to państwo członkowskie”<sup>21</sup>. Uwzględniając zarówno to, że dyrektywa 2004/38 nie zawiera precyzyjniejszych przepisów, jak i zastosowanie w art. 3 ust. 2 tejże dyrektywy odesłania do ustawodawstwa krajowego, Trybunał stwierdził, że „każde państwo członkowskie dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania co do wyboru czynników, które mają być wzięte pod uwagę”, zastrzegł przy tym jednak, że „przyjmujące państwo członkowskie powinno zapewnić [dołożyć starań], by jego ustawodawstwo zawierało kryteria [...], które są zgodne ze zwykłym rozumieniem określenia »ułatwia« oraz określeń dotyczących zależności zastosowanych we wspomnianym art. 3 ust. 2 i które nie pozbawiają tego przepisu skuteczności”<sup>22</sup>. Wśród tych czynników Trybunał wymienił w szczególności „stopień zależności ekonomicznej lub fizycznej oraz stopień pokrewieństwa pomiędzy członkiem rodziny a obywatelem Unii, któremu pragnie on towarzyszyć lub do którego pragnie dołączyć”<sup>23</sup>.

17 — Zobacz s. 9 projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich [COM(2001) 257 wersja ostateczna], a w szczególności przytoczony tam cytat pani Veil, jak również art. 2 ust. 2 tego projektu.

18 — Zobacz projekt uzasadnienia Rady (dok. 13263/03 ADD 1 z dnia 28 października 2003 r., s. 12), a także komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego zgodnie z art. [251 ust. 2 akapit drugi WE] dotyczący wspólnego stanowiska Rady na temat przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich [SEC(2003) 1293 wersja ostateczna, pkt 3.3.2].

19 — Artykuł 3 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2004/38.

20 — Artykuł 3 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2004/38.

21 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Rahman i in., pkt 19.

22 — Ibidem, pkt 24.

23 — Ibidem, pkt 23.

38. Pojęcie pozostającego na utrzymaniu członka rodziny w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 nigdy jako takie nie było definiowane<sup>24</sup>. Zgodnie z przywołanymi wytycznymi<sup>25</sup> Komisji dotyczącymi dyrektywy 2004/38 „status członków rodziny pozostających »na utrzymaniu« wynika z faktycznej sytuacji, charakteryzującej się tym, że wsparcie materialne dla tego członka rodziny zapewniane jest przez obywatela UE lub jego współmałżonka/partnera. [...] Nie ma konieczności badania, czy dany członek rodziny byłby teoretycznie w stanie sam się utrzymać, na przykład przez podjęcie płatnego zatrudnienia. Aby ustalić, czy dany członek rodziny pozostaje na utrzymaniu, należy ocenić w konkretnym przypadku, czy dana osoba ze względu na swoją sytuację finansową i społeczną potrzebuje wsparcia materialnego do pokrycia podstawowych [zasadniczych] potrzeb w swoim kraju pochodzenia [...]”<sup>26</sup>.

39. Komisja oparła zatem swoją wykładnię pojęcia pozostającego na utrzymaniu członka rodziny w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 na orzecznictwie Trybunału poprzedzającym wejście w życie tejże dyrektywy, z którego to orzecznictwa uczestnicy niniejszego postępowania wyciągnęli skrajnie różne wnioski.

40. Przydatne zatem będzie omówienie dwóch podstawowych w tej kwestii wyroków, z uwzględnieniem wyprowadzonych już wniosków dotyczących dyrektywy 2004/38.

## 2. Powrót do wyroków w sprawie Lebon i w sprawie Jia

41. Wydany w 1987 r. wyrok w sprawie Lebon umożliwił Trybunałowi dokonanie pierwszej wykładni pojęcia członka rodziny pozostającego na utrzymaniu obywatela Unii, które wówczas było zawarte w art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68<sup>27</sup>. Stan faktyczny w postępowaniu głównym dotyczył obywatela francuskiego zamieszkałego w Belgii, pobierającego na terytorium belgijskim świadczenie emerytalne, oraz jego córki, także obywatelki francuskiej, zamieszkującej ze swoim ojcem, która wystąpiła do organów belgijskich o przyznanie pomocy społecznej. Trybunał orzekł wówczas, że „status członka rodziny pozostającego na utrzymaniu wynika ze stanu faktycznego. Chodzi tu o bycie członkiem rodziny, któremu wsparcie zapewnia pracownik i o to, że nie jest konieczne ustalanie powodów korzystania z tego wsparcia ani sprawdzanie, czy zainteresowana osoba może utrzymywać się sama przez podjęcie działalności zarobkowej. U podłoża takiej wykładni leży zasada, zgodnie z którą przepisy dotyczące swobodnego przepływu pracowników, stanowiącego jeden z fundamentów Wspólnoty, powinny być interpretowane szeroko”<sup>28</sup>. Taka definicja, powtórzona następnie kilkakrotnie przez Trybunał<sup>29</sup>, kontrastowała z wydaną w tej sprawie opinią rzecznika generalnego C.O. Lenza<sup>30</sup>.

42. W ww. wyroku w sprawie Jia zwrócono się do Trybunału z wnioskiem o dokonanie wykładni pojęcia „wstępnego pozostającego na utrzymaniu” w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. d) dyrektywy 73/178<sup>31</sup>. W przedmiotowej sprawie rodzice obywatela chińskiego zamieszkałego ze swoją małżonką w Szwecji wystąpili do organów szwedzkich o wydanie karty pobytu, powołując się na więź pokrewieństwa z obywatelem Unii. W pkt 35 i 36 wyroku Trybunał przypomniał tezy ww. wyroku w sprawie Lebon. A zatem, po potwierdzeniu, że status członka rodziny pozostającego na utrzymaniu wynika ze stanu faktycznego, charakteryzującego się tym, że wsparcie materialne zapewnia temu

24 — Dla zupełności odsyłam jednak do ww. wyroku w sprawie Alokpa i in., pkt 25, w którym Trybunał krótko odnosi się do statusu członka rodziny pozostającego na utrzymaniu obywatela Unii, któremu przysługuje prawo pobytu poprzez rozwinięcie ww. wyroku w sprawie Lebon, lecz jedynie w celu przypomnienia, że wstępny, będący obywatelem państwa trzeciego i pozostający na utrzymaniu obywatela Unii nie można uznać za pozostającego na utrzymaniu wstępnego w rozumieniu dyrektywy 2004/38.

25 — Punkt 24 niniejszej opinii.

26 — Punkt 2.1.4 wytycznych.

27 — Punkt 28 niniejszej opinii.

28 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Lebon, pkt 22, 23.

29 — Zobacz wyrok z dnia 19 października 2004 r. w sprawie C-200/02 Zhu i Chen, Zb.Orz. s. I-9925, pkt 43.

30 — Zobacz w szczególności pkt 43 opinii w postępowaniu, w którym wydano ww. wyrok w sprawie Lebon.

31 — Punkt 28 niniejszej opinii.

członkowi rodziny obywatel Unii, który skorzystał ze swobody przemieszczania się, przy czym nie jest konieczne ustalanie powodów korzystania ze wsparcia ani sprawdzanie, czy zainteresowana osoba może utrzymywać się sama przez podjęcie działalności zarobkowej, Trybunał dodał, że „[w] celu ustalenia, czy wstępni małżonka obywatela państwa członkowskiego pozostają na jego utrzymaniu, przyjmujące państwo członkowskie powinno dokonać oceny, czy, zważywszy na ich sytuację ekonomiczną i socjalną, nie są oni w stanie sami zaspokajać swoich zasadniczych potrzeb. Konieczność wsparcia materialnego powinna istnieć w państwie pochodzenia”<sup>32</sup>. Sentencja wyroku powtarza tę nową – w porównaniu z wyrokiem w sprawie Lebon – konieczność wsparcia materialnego w celu zaspokojenia *zasadniczych potrzeb* w państwie pochodzenia wnioskodawcy.

43. Niemniej jednak obydwie fundamentalne kwestie podniesione w tych sprawach dotyczyły z jednej strony wstępnego wymogu zgodnego z prawem pobytu na terytorium państwa członkowskiego, z którego to terytorium obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny obywatela Unii – niekoniecznie na jego utrzymaniu – wjechał na terytorium Unii<sup>33</sup>, a także z drugiej strony warunkowego lub bezwarunkowego charakteru przywileju, który prawo wtórne Unii przyznaje temu członkowi rodziny, jeżeli obywatel Unii, do którego zamierza on dołączyć, nie miał ograniczonej swobody przemieszczania się, ponieważ korzystał z niej od dłuższego czasu<sup>34</sup>. Co do reszty, inne pytanie postawione Trybunałowi nie dotyczyło konkretnie tego, kogo należy uznać za „członka rodziny pozostającego na utrzymaniu”, lecz tego, po pierwsze, czy członek musi pozostawać w sytuacji zależności ekonomicznej od obywatela Unii, żeby osiągnąć najniższy możliwy do przyjęcia standard życia w swoim państwie pochodzenia czy w państwie, w którym zazwyczaj przebywa, a po drugie, jakiego dowodu mogą wymagać organy krajowe<sup>35</sup>.

44. Nie wynika z tego jednak, że można pominąć sentencję ww. wyroku w sprawie Jia i zawartego w niej odesłania do konieczności wsparcia.

### 3. Ocena

45. Dyskusja tocząca się przed Trybunałem koncentruje się w zasadniczej części na skonfrontowaniu ze sobą ww. wyroków w sprawie Lebon i w sprawie Jia.

46. Z jednej strony podnosi się, że ww. wyrok w sprawie Jia, z uwagi na szczególny charakter i specyfikę tej sprawy, nie może być traktowany jako odejście od ww. wyroku w sprawie Lebon. Tym samym, żeby członek rodziny mógł być uznany za pozostającego na utrzymaniu, jako jedyny dowód wystarczający powinno wykazanie wsparcia materialnego.

47. Z drugiej strony rządy, które przystąpiły do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenientów, co do zasady broniły tezy, zgodnie z którą ww. wyrok w sprawie Jia uściślił, o ile nie zaktualizował, tezy zawarte w ww. wyroku w sprawie Lebon i utworzył drogę bardziej szczegółowej kontroli statusu członka „pozostającego na utrzymaniu” dokonywanej przez organy krajowe w celu całkowitego wykluczenia ryzyka nadużyć. Sam dowód wsparcia materialnego nie wystarcza, ponieważ należy wykazać, że otrzymywanie wsparcia jest koniecznością i że członek rodziny, który z tego wsparcia korzysta, nie ma innego wyboru. Rząd Zjednoczonego Królestwa posuwa się wręcz do obrony stanowiska, zgodnie z którym za pozostające na utrzymaniu należy uznać jedynie te osoby, które z uwagi na swój stan zdrowia, niepełnosprawność lub wiek wymagają rzeczywistego wsparcia ze strony danego obywatela Unii. Rząd szwedzki proponuje natomiast, żeby w swojej odpowiedzi na postawione pytanie Trybunał uwzględnił możliwość wymagania przez państwo członkowskie, co najmniej

32 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Jia, pkt 37.

33 — W tej kwestii zob. w szczególności pkt 26 i nast. opinii rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda w postępowaniu, w którym wydano ww. wyrok w sprawie Jia.

34 — Zobacz pkt. 68 i nast. ww. opinii rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda.

35 — Aby zapoznać się z dokładnym brzmieniem pytań prejudycjalnych, zob. pkt 24 ww. wyroku w sprawie Jia.

w pewnych okolicznościach, by osoba, która powołuje się na status członka rodziny pozostającego na utrzymaniu w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 wykazała, że podejmowała bezskuteczne próby znalezienia pracy lub uzyskania od organów krajowych państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania, lub też samodzielnego utrzymywania się w inny sposób.

48. Jeśli chodzi o mnie, w dalszym ciągu jestem przekonany, że dyskusja powinna wykroczyć poza terminologię użytą w ww. wyrokach w sprawie Lebon i w sprawie Jia oraz że odpowiadając na postawione Trybunałowi pytanie, należy mieć na uwadze zarówno specyfikę dyrektywy 2004/38, jak i to, w jakim czasie toczy się postępowanie główne.

49. Tym samym należy wysłuchać obaw wyrażonych przez rządy, a Trybunał powinien postarać się wypracować pragmatyczne rozwiązanie, aby nie uniknąć jakichkolwiek zachęt do bierności oraz sztucznego akcentowania sytuacji zależności. Przychylam się więc raczej do twierdzenia, że sam dowód udzielania przez obywatela Unii wsparcia materialnego nie wystarcza do ustalenia statusu członka rodziny pozostającego na utrzymaniu. Pragnę także zauważyć, że F.M. Reyes nie ograniczyła się do przedstawienia władzom szwedzkim wyłącznie dowodów na istnienie i systematyczność przelewów bankowych pochodzących z Unii.

50. Należy jednak wyciągnąć bardzo konkretne skutki prawne z rozróżnienia na członków rodziny nuklearnej i innych członków rodziny. Brzmienie art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 nie zawiera sformułowań, które mogłyby stanowić poparcie dla stanowiska zajmowanego przez rząd Zjednoczonego Królestwa<sup>36</sup>. Nie mogę opowiedzieć się za tak restrykcyjną wykładnią.

51. Skądinąd wdrożenie rozwiązania, które proponuje rząd szwedzki, niezaprzeczalnie skutkowałoby dla wnioskodawcy brakiem pewności prawa – a wręcz dyskryminacją: w jakich to szczególnych okolicznościach wymagany byłby dowód na poszukiwanie pracy w państwie pochodzenia? Wnioskodawca miałby szukać pracy wyłącznie w dziedzinie, w której się specjalizuje, czy wymaga się od niego, aby poszukiwał pracy za wszelką cenę i bez względu na warunki? Kryterium, zgodnie z którym wnioskodawca powinien podjąć próby utrzymywania się „w inny sposób”, poprzedzają spójniki „i/lub”: czy chodzi tutaj o alternatywę, czy o koniunkcję? Jeżeli o koniunkcję, to wiązałoby się to ze zwiększeniem już i tak wysokich wymagań zawartych w propozycji, a jeżeli o alternatywę, to by oznaczało, że wnioskodawca nie mógłby wcześniej przewidzieć, że zostanie wobec niego wysunięte żądanie dostarczenia odpowiednich dowodów – których zebranie, jak sobie wyobrażam, jest bardzo uciążliwe<sup>37</sup>. Taki test wydaje mi się bliższy „szczegółowej analiz[ie] osobistych okoliczności” wnioskodawcy, która w dyrektywie jest przecież zastrzeżona dla innych członków rodziny.

52. Osoba pozostająca na utrzymaniu to osoba, która znajduje się w sytuacji zależności od danego obywatela Unii. Zależność musi polegać na tym, że osoba ta jest zmuszona korzystać ze wsparcia obywatela Unii w celu zaspokojenia zasadniczych potrzeb materialnych, czyli podstawowych.

53. To właśnie taką sytuację faktyczną – materialne wsparcie udzielone przez obywatela Unii, które jest konieczne dla zaspokojenia zasadniczych potrzeb członka jego rodziny – wnioskodawcy będą obowiązani udowodnić. A przecież konieczność tego wsparcia nie może wiązać się z niemożliwością jego udowodnienia.

54. Zrozumiałe staje się zatem pytanie postawione Trybunałowi, ponieważ to nie definicja członka rodziny na utrzymaniu okazuje się istotna w sporze w postępowaniu głównym, lecz poziom wymagań, które organy krajowe mogą stawiać wnioskodawcom w zakresie dowodów.

36 — W przeciwieństwie do na przykład art. 4 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2003/86.

37 — Nie wydaje mi się, aby możliwe było dostarczenie dowodu na wyczerpanie innych sposobów.

55. Tymczasem skoro pojęcie członka rodziny pozostającego na utrzymaniu obywatela Unii jest, jako takie, pojęciem autonomicznym w prawie Unii, a z tego powodu wymagającym dokonania jednolitej wykładni, to zrozumiałe staje się dlaczego, pod względem wymaganych od wnioskodawców dowodów, prawodawca Unii dąży do zróżnicowania członków rodziny nuklearnej pozostających na utrzymaniu i innych członków rodziny na utrzymaniu.

56. Nie tylko dyrektywa 2004/38 niemalże automatycznie przyznaje prawo członkom rodziny nuklearnej pozostającym na utrzymaniu<sup>38</sup>, lecz także Trybunał orzekł, że „dowód na konieczność wsparcia materialnego może zostać przedstawiony za pomocą wszelkich odpowiednich ku temu środków”<sup>39</sup>, co potwierdza art. 10 ust. 2 lit. d) dyrektywy 2004/38.

57. Tym samym nie można uwzględnić propozycji rządu szwedzkiego – nawet jeżeli rozpatruje się ją tylko pod kątem systemu dowodów – nie jest ona bowiem zgodna z zasadą dowolności środków dowodowych, niezbędną do tego, by nie uczynić pobytu członków rodziny nuklearnej obywatela Unii na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego nadmiernie trudnym.

58. Konieczność wsparcia materialnego powinna zatem zostać wykazana za pomocą odpowiednich dowodów z dokumentów, przy czym mogą one składać się zarówno z dowodów dotyczących wsparcia udzielonego przez obywatela Unii, jak również z subiektywnych okoliczności w związku z sytuacją finansową i społeczną wnioskodawcy, jak i z każdej innej obiektywnej okoliczności, poprzez którą można potwierdzić, że sytuacja zależności jest rzeczywista. To może być także każda inna okoliczność istotna dla zilustrowania warunków strukturalnych w państwie pochodzenia, w szczególności dotycząca sytuacji ekonomicznej, społecznej, sanitarnej lub humanitarnej w danym państwie.

#### 4. Uwagi końcowe

59. Pragnę przypomnieć, że w tym konkretnym przypadku F.M. Reyes nie podważano jej pokrewieństwa z obywatelem Unii, nawet jeżeli oczywiste jest, że orzekanie w przedmiocie jej skargi należy do sądu odsyłającego. W toku niniejszego postępowania nie wspomniano także o nadużyciach dotyczących wniosku F.M. Reyes. Systematyczność wsparcia materialnego ze strony F.R. Hansen i jej współmałżonka została wykazana. F.M. Reyes podniosła ponadto, że filipiński system pomocy nie mógł jej udzielić żadnego wsparcia, oraz podała liczby – które dotychczas nie wydają się być kwestionowane – dotyczące ogólnej sytuacji na filipińskim rynku pracy oraz wysokiej stopy bezrobocia w sektorze działalności, w którym F.M. Reyes zdobyła wykształcenie.

60. Z uwagi na powyższe w pełni podzielam pytania pełnomocnika F.M. Reyes, który podczas rozprawy przed Trybunałem zastanawiał się, jakich innych dowodów mogła dostarczyć skarżąca w postępowaniu głównym, aby jej wniosek został pozytywnie rozpatrzony, oraz pragnę przypomnieć, tak jak czyni to dyrektywa 2004/38<sup>40</sup>, że organy krajowe powinny zadbać o zapewnienie przestrzegania podstawowych praw i ochrony godności członków rodziny obywateli Unii przy rozpatrywaniu ich wniosków o zezwolenie na pobyt.

61. Z poprzednich rozważań wynika także, że za pozostającego na utrzymaniu w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 uważa się każdego członka rodziny, który niezależnie od przyczyny nie jest w stanie zaspokoić swoich zasadniczych potrzeb w państwie pochodzenia i faktycznie znajduje się w takiej sytuacji zależności, że bez koniecznego wsparcia materialnego udzielanego przez obywatela Unii nie mógłby się utrzymać. Istnienie takiej sytuacji musi być rzeczywiste i może zostać wykazane za pomocą wszelkich środków. Wnioskodawca może zatem przedstawić organom przyjmującego państwa członkowskiego zarówno subiektywne okoliczności dotyczące własnej sytuacji finansowej i społecznej,

38 — Zobacz motyw 6 dyrektywy 2004/38; ww. wyrok w sprawie Rahman i in., pkt 19, 20.

39 — Zobacz sentencja ww. wyroku w sprawie Jia.

40 — Zobacz motyw 31 dyrektywy 2004/38.

jak również inne istotne okoliczności użytecznie opisujące tym organom obiektywny kontekst, w jakim został złożony wniosek. W każdym razie to w gestii organów przyjmującego państwa członkowskiego leży to, żeby członkowie rodziny nuklearnej mogli skutecznie korzystać z praw przyznanych im pośrednio przez dyrektywę 2004/38 oraz żeby nie czynić ich wjazdu na terytorium Unii nadmiernie trudnym poprzez mianowicie obarczenie ich zbyt dużym ciężarem dowodu.

## B – W przedmiocie pytania drugiego

62. Poprzez swoje pytanie drugie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy w chwili oceny statusu członka rodziny pozostającego „na utrzymaniu” obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 organy krajowe muszą przypisać jakiegokolwiek znaczenie okoliczności, że członek rodziny, z racji swojego wieku, wykształcenia czy stanu zdrowia, ma realne szanse na znalezienie pracy w przyjmującym państwie członkowskim, oraz oświadczeniu tego członka rodziny o woli podjęcia w tym państwie zatrudnienia. W takim bowiem przypadku osoba wnioskująca o zezwolenie na pobyt, która jak się wydaje, mogłaby po swoim przyjeździe do przyjmującego państwa członkowskiego z powodzeniem wejść na rynek pracy, przestałaby pozostawać na utrzymaniu obywatela Unii, do którego dołącza, skoro wykonywałaby tam działalność zarobkową. Wówczas nie spełniałaby już przesłanek, które muszą wystąpić w momencie wydania zezwolenia na pobyt, i nie mogłaby już powoływać się na korzystanie z praw pośrednio przyznanych przez dyrektywę 2004/38 członkom rodziny, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38.

63. Poza tym, że w tak podstawowych kwestiach jak prawo wjazdu i pobytu członków rodziny obywateli Unii – przynajmniej jeśli chodzi o rodzinę nuklearną – nie można opierać się na domysłach, to z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że okoliczność pozostawania „na utrzymaniu” powinna być oceniana w chwili, gdy członek rodziny obywatela Unii składa wniosek o dołączenie do tego obywatela<sup>41</sup>.

64. Wbrew temu, co wydaje się przypuszczać sąd odsyłający, nie ma żadnej niespójności systemowej w przyznaniu prawa pobytu członkowi rodziny obywatela Unii pozostającemu na utrzymaniu w rozumieniu dyrektywy 2004/38, nawet jeśli organy krajowe przeczuwają – lub dedukują z zamiarów deklarowanych przez wnioskodawcę, jak to wydaje się dziać w omawianym przypadku – że wnioskodawca może być w stanie zintegrować się pod względem zawodowym w społeczeństwie przyjmującego państwa członkowskiego. Jak bowiem słusznie zauważyła Komisja, wśród praw pokrewnych przyznanych przez dyrektywę „[b]ez względu na przynależność państwową, członko[m] rodziny obywatela Unii, którzy posiadają prawo pobytu lub prawo stałego pobytu”, znajduje się także „uprawnieni[e] do podjęcia pracy lub do wykonywania pracy na własny rachunek [w przyjmującym państwie członkowskim]”<sup>42</sup>.

65. Oznacza to, że obawy wyrażone przez sąd odsyłający w związku z art. 14 dyrektywy 2004/38 nie mają uzasadnienia. Skoro art. 14 ust. 2 akapit pierwszy tej dyrektywy stanowi, że „[o]bywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 7, 12 i 13 tak długo, dopóki spełniają warunki w nich określone”, należy zauważyć, że przywołane art. 12 i 13, dotyczące utrzymania prawa pobytu członków rodziny odpowiednio w przypadku śmierci, wjazdu obywatela Unii lub rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego, nie dotyczą przypadku F.M. Reyes. Po drugie, prawo pobytu przekraczającego trzy miesiące przysługuje członkowi rodziny, który nie ma obywatelstwa państwa członkowskiego, a który towarzyszy obywatelowi Unii lub do niego dołącza, tylko wówczas, gdy ten ostatni – tj. obywatel Unii – spełnia

41 — Zobacz ww. wyroki: w sprawie Lebon, pkt 20; w sprawie Jia, pkt 43. Trybunał utrzymuje takie samo podejście tam, gdzie chodzi o ocenę sytuacji zależności, w której znajdują się członkowie rodziny pozostający „na utrzymaniu” obywatela Unii, wynikające z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2004/38 (zob. ww. wyrok w sprawie Rahman i in., pkt 33–35).

42 — Artykuł 23 dyrektywy 2004/38.

lub dalej będzie spełniał warunki określone w art. 7 ust. 1 lit. a), b) lub c) dyrektywy 2004/38<sup>43</sup>. Artykuł 7 reguluje zatem kwestię prawa pobytu członków rodziny obywatela Unii, jeżeli ten ostatni przestaje spełniać warunki konieczne do przyznania mu prawa pobytu przekraczającego trzy miesiące, lecz nie ma na celu regulowania sytuacji, w której bezpośredni zstępny obywatela Unii, który ukończył 21 lat, i w pewnym momencie został uznany za pozostającego na utrzymaniu tego obywatela i korzystający, z tego tytułu, z prawa pobytu, utracił ten przymiot z tego powodu, że obecnie wykonuje działalność zarobkową w przyjmującym państwie członkowskim.

66. Należy wreszcie rozwiać wątpliwości sądu odsyłającego, który w przyznaniu zezwolenia na pobyt członkowi rodziny pozostającemu „na utrzymaniu” obywatela Unii, jednak zdolnemu do podjęcia zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim, dopatruje się usankcjonowania swojej strategii obejścia przepisów krajowych dotyczących dostępu obywateli państw trzecich do zatrudnienia, w szczególności w przypadkach, gdy chodzi o pierwszy wjazd na terytorium Unii<sup>44</sup>.

67. Wprawdzie nie można zaprzeczyć, że przyznanie prawa pobytu członkom rodziny, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, pociąga za sobą, jak wprost przewidział to prawodawca Unii, dostęp do rynku pracy przyjmującego państwa członkowskiego, jednak krąg uprawnionych pośrednio na mocy dyrektywy 2004/38 został ściśle zdefiniowany, a w szczególności jeśli chodzi o art. 2 pkt 2 lit. c), bezpośredni zstępni, którzy ukończyli 21 lat, w każdym przypadku powinni być uznani przez organy przyjmującego państwa członkowskiego za pozostających na utrzymaniu. Prawodawca Unii, na wniosek Rady<sup>45</sup>, wprowadził tym samym barierę ochronną, dbając przy tym o zachowanie w odniesieniu do obywateli Unii samej istoty łączenia rodzin. Przypominam, że ocena statusu członka rodziny pozostającego na utrzymaniu obywatela Unii, jeżeli jest dokonywana zgodnie z moją sugestią zawartą w pkt 61 niniejszej opinii, powinna pozwolić na rozpoznanie sytuacji wytworzonych sztucznie i tym samym zabezpieczyć państwa członkowskie przed ryzykiem, na które w ich ocenie narażone są ich rynki pracy, tym bardziej że prawo dostępu do tego rynku jest przyznane tylko członkom rodziny nuklearnej, których opisałem powyżej.

68. Proponuję zatem, żeby Trybunał udzielił odpowiedzi na pytanie w ten sposób, że aby zostać uznany za członka rodziny „pozostającego na utrzymaniu” obywatela Unii w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, sytuacja zależności powinna istnieć w państwie pochodzenia wnioskodawcy i powinna podlegać ocenie organów krajowych przyjmującego państwa członkowskiego w chwili, gdy członek rodziny występuje z wnioskiem o dołączenie do obywatela Unii, na którego utrzymaniu, jak twierdzi, pozostaje. Proponuję także, aby Trybunał uściślił, że okoliczność wyrażenia przez wnioskodawcę w chwili składania wniosku woli podjęcia zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim lub uznania za osobę posiadającą realne szanse na znalezienie zatrudnienia nie może stanowić przeszkody w przyznaniu mu statusu członka rodziny „pozostającego na utrzymaniu” w rozumieniu powołanego wyżej przepisu, skoro dodatkowo z analizy jego wniosku wynika, że w państwie pochodzenia znajduje się w rzeczywistej sytuacji zależności od obywatela Unii, do którego zamierza dołączyć.

43 — Zobacz art. 7 ust. 2 dyrektywy 2004/38. Zobacz także art. 7 ust. 4 tej dyrektywy, jeśli chodzi o szczególne przypadki obywateli Unii objętych dyspozycją art. 7 ust. 1 lit. c).

44 — W tym zakresie kwestie poruszone przez sąd odsyłający powtarzają opinie wyrażone przez rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda w pkt 67 opinii wydanej w ww. sprawie Jia.

45 — Zobacz pkt 35 niniejszej opinii.

## V – Wnioski

69. W świetle wszystkich powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen odpowiedział następująco:

- 1) Wykładni art. 2 pkt 2 lit. c) 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/EWG należy dokonywać w ten sposób, że za „pozostającego na utrzymaniu” uznaje się członka rodziny obywatela Unii, który niezależnie od przyczyny nie jest w stanie zaspokajać w państwie pochodzenia swoich zasadniczych potrzeb i faktycznie znajduje się w takiej sytuacji zależności, w której wsparcie udzielane przez obywatela Unii jest konieczne do tego, by mógł się on utrzymać. Jeżeli chodzi o członków rodziny nuklearnej, których uznaje się za pozostających na utrzymaniu, istnienie takiej sytuacji musi być rzeczywiste i może być wykazane za pomocą wszelkich środków. Wnioskodawca może zatem przedstawić organom przyjmującego państwa członkowskiego zarówno subiektywne okoliczności na temat własnej sytuacji finansowej i społecznej, jak również inne istotne okoliczności, mogące użytecznie zilustrować tym organom obiektywny kontekst, w jakim został złożony jego wniosek. W każdym razie, to do organów przyjmującego państwa członkowskiego należy dołożenie starań, żeby członkowie rodziny nuklearnej mogli skutecznie korzystać z praw przyznanych im pośrednio przez dyrektywę 2004/38 oraz żeby nie czynić wjazdu na terytorium Unii Europejskiej, w szczególności poprzez obarczenie wnioskodawców zbyt dużym ciężarem dowodu, nadmiernie utrudnionym.
- 2) W celu uznania członka rodziny obywatela Unii za „pozostającego na utrzymaniu” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 w państwie pochodzenia wnioskodawcy powinna istnieć sytuacja zależności, która powinna podlegać ocenie organów krajowych przyjmującego państwa członkowskiego w chwili, gdy członek rodziny występuje z wnioskiem o dołączenie do obywatela Unii, na którego utrzymaniu, jak twierdzi, pozostaje. Okoliczność wyrażenia przez wnioskodawcę woli podjęcia zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim lub uznania go przez organy tego państwa w chwili składania wniosku za posiadającego realne szanse na znalezienie zatrudnienia nie może stanowić przeszkody w uznaniu jego statusu członka rodziny „pozostającego na utrzymaniu” w rozumieniu powołanego wyżej przepisu, skoro z analizy jego wniosku wynika, że w państwie pochodzenia znajduje się w rzeczywistej sytuacji zależności od obywatela Unii, do którego zamierza dołączyć.