



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 2 września 2021 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2004/38/WE – Artykuł 13 ust. 2 – Prawo pobytu członków rodziny obywatela Unii – Małżeństwo zawarte pomiędzy obywatelem Unii Europejskiej i obywatelem państwa trzeciego – Zachowanie, w przypadku rozwodu, prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego będącego ofiarą aktów przemocy domowej ze strony współmałżonka – Obowiązek wykazania istnienia wystarczających środków – Brak takiego obowiązku w dyrektywie 2003/86/WE – Ważność – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 20 i 21 – Równość traktowania – Różnica w traktowaniu w zależności od tego, czy członek rodziny rozdzielonej jest obywatelem Unii czy obywatelem państwa trzeciego – Brak porównywalności sytuacji

W sprawie C-930/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) postanowieniem z dnia 13 grudnia 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 20 grudnia 2019 r., w postępowaniu:

X

przeciwko

**État belge,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawczyni), wiceprezes, J.-C. Bonichot, A. Prechal, M. Vilaras, N. Piçarra i A. Kumin, prezesi izb, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, K. Jürimäe, P.G. Xuereb, L.S. Rossi, I. Jarukaitis i J. Passer, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 grudnia 2020 r.,

\* Język postępowania: francuski.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu X – J. Wolsey i E. Didi, avocats,
- w imieniu rządu belgijskiego – L. Van den Broeck, M. Jacobs i C. Pochet, w charakterze pełnomocników, które wspierali E. Derriks, K. de Haes i G. van Witzenburg, avocats,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego – D. Warin i R. van de Westelaken, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej – S. Boelaert i R. Meyer, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Cattabriga i E. Montaguti, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 marca 2021 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności art. 13 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/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77; sprostowania: Dz.U. 2004, L 229, s. 35, Dz.U. 2005, L 197, s. 34) w świetle art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy X a État belge (państwem belgijskim) w przedmiocie zachowania przez X prawa pobytu na terytorium belgijskim.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

#### *Dyrektywa 2004/38*

- 3 Zgodnie z motywami 1–3, 5, 10 i 15 dyrektywy 2004/38:
  - (1) 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 [FUE] i środków przyjętych w celu ich stosowania.

- (2) Swobodny przepływ osób stanowi jedną z podstawowych swobód rynku wewnętrznego obejmującego przestrzeń bez granic wewnętrznych, gdzie swoboda ta jest zapewniona zgodnie z postanowieniami traktatu [FUE].
- (3) Obywatelstwo Unii powinno stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, w przypadku gdy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu. Należy zatem skodyfikować i zweryfikować istniejące instrumenty wspólnotowe, które traktują oddzielnie pracowników najemnych, osoby pracujące na własny rachunek, studentów i inne osoby niezatrudnione w celu uproszczenia i wzmocnienia prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu wszystkich obywateli Unii.

[...]

- (5) Prawo 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.

[...]

- (10) Osoby korzystające z prawa pobytu nie powinny jednak stanowić nieracjonalnego obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim w trakcie początkowego okresu pobytu. Zatem korzystanie z prawa pobytu dla obywateli Unii i członków ich rodzin w okresach przekraczających trzy miesiące powinno podlegać określonym warunkom.

[...]

- (15) Członkowie rodziny powinni podlegać ochronie prawnej w przypadku śmierci obywatela Unii, rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego. Należy zatem podjąć środki – z należytym poszanowaniem życia rodzinnego i godności ludzkiej oraz na określonych warunkach chroniących przed nadużyciami – zapewniające w takich okolicznościach zachowanie przez członków rodziny, przebywających na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, prawa pobytu wyłączenie na indywidualnej podstawie”.

4 Artykuł 1 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Przedmiot”, stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia:

- a) warunki regulujące korzystanie z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli Unii i członków ich rodziny;
- b) prawo stałego pobytu na terytorium państw członkowskich dla obywateli Unii i członków ich rodziny;
- c) ograniczenia w prawach określonych w lit. a) i b) uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego”.

5 Artykuł 7 tej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Wszyscy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące, jeżeli:

- a) są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim; lub
- b) posiadają wystarczające zasoby [środki] dla siebie i członków ich rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie pobytu, oraz są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim; lub
- c) – są zapisani do instytucji prywatnej lub publicznej, uznanej lub finansowanej przez przyjmujące państwo członkowskie na podstawie przepisów prawnych lub praktyki administracyjnej, zasadniczo w celu odbycia studiów, włącznie z kształceniem zawodowym; oraz
  - są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim i zapewnią odpowiednią władzę krajową, za pomocą oświadczenia lub innego równoważnego środka według własnego wyboru, że posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie ich pobytu; lub
- d) są członkami rodziny towarzyszącymi lub dołączającymi do obywatela Unii, który spełnia warunki określone w lit. a), b) lub c).

2. Prawo 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)”.

6 Artykuł 13 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu przez członków rodziny w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego”, ma następujące brzmienie:

„1. Bez uszczerbku dla akapitu drugiego, rozwód, unieważnienie małżeństwa obywatela Unii lub ustanie jego/jej zarejestrowanego związku partnerskiego, jak określono w art. 2 ust. 2 lit. b), nie narusza prawa pobytu członków jego/jej rodziny, którzy są obywatelami jednego z państw członkowskich.

Przed nabyciem prawa stałego pobytu zainteresowane osoby muszą spełniać warunki ustanowione w art. 7 ust. 1 lit. a), b), c) lub d).

2. Bez uszczerbku dla akapitu drugiego, rozwód, unieważnienie małżeństwa lub ustanie zarejestrowanego związku partnerskiego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. b), nie prowadzi do utraty prawa pobytu przez członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, jeżeli:

a) przed rozpoczęciem postępowania rozwodowego lub postępowania w sprawie unieważnienia lub ustaniem zarejestrowanego związku partnerskiego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. b), małżeństwo lub zarejestrowany związek partnerski trwały co najmniej trzy lata, w tym jeden rok w przyjmującym państwie członkowskim [...];

[...]

c) istnieją szczególnie trudne okoliczności, na przykład fakt bycia ofiarą przemocy domowej w trakcie trwania małżeństwa lub zarejestrowanego związku partnerskiego; [...]

[...]

Przed nabyciem prawa stałego pobytu przez zainteresowane osoby, ich prawo pobytu podlega wymogowi możliwości wykazania, że są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek, lub posiadają wystarczające środki dla siebie i członków ich rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim przez okres pobytu oraz są objęci ogólnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim, lub są członkami rodziny, już ustanowionej w przyjmującym państwie członkowskim, osoba, która spełnia te wymagania. »Wystarczające środki« zostały zdefiniowane w art. 8 ust. 4.

Członkowie rodziny, o których mowa, zachowują prawo pobytu wyłącznie na indywidualnej podstawie”.

7 Artykuł 37 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Mniej restrykcyjne przepisy krajowe”, stanowi:

„Przepisy niniejszej dyrektywy nie naruszają jakichkolwiek przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych ustanowionych przez jedno z państw członkowskich, które byłyby mniej restrykcyjne wobec osób objętych niniejszą dyrektywą”.

### ***Dyrektywa 2003/86/WE***

8 Zgodnie z motywami 3, 4, 6 i 15 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12):

„(3) Rada Europejska, na specjalnym posiedzeniu w Tampere w dniu 15 i 16 października 1999 r., uznała potrzebę harmonizacji ustawodawstwa krajowego dotyczącego przyjęcia i pobytu obywateli państw trzecich. W tym kontekście, w szczególności, stwierdziła, że Unia Europejska powinna zapewnić uczciwe traktowanie obywateli państw trzecich mieszkających zgodnie z prawem na terytorium państw członkowskich oraz że bardziej zdecydowana polityka w zakresie integracji powinna zmierzać do przyznania im praw i obowiązków porównywalnych [z] praw[ami] i obowiązk[ami] obywateli Unii Europejskiej. [...]

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

[...]

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

[...]

(15) Należy wspierać integrację członków rodziny. W tym celu należy im przyznać status niezależny od statusu członka rodziny rozdzielonej, w szczególności w przypadkach rozpadu małżeństwa lub związku partnerskiego, a także dostęp do edukacji, zatrudnienia, szkolenia i kształcenia zawodowego na tych samych warunkach, jakie posiadają osoby, z którymi zostali połączeni”.

9 Artykuł 15 tej dyrektywy przewiduje:

„[...]

3. W przypadku owdowienia, rozwodu, separacji lub śmierci wstępnego pierwszego stopnia w prostej linii lub zstępnej [wstępnego lub zstępnego pierwszego stopnia w linii prostej] samoistny dokument pobytowy może zostać wydany, po złożeniu wniosku, jeśli jest wymagany, osobom, które przybyły na mocy [prawa do] łączenia rodziny. Państwa członkowskie ustanawiają przepisy zapewniające udzielenie [wydanie] samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnych warunków.

4. Warunki odnoszące się do udzielenia i okresu ważności samoistnego dokumentu pobytowego ustanawiane są przez prawo krajowe”.

### ***Prawo belgijskie***

10 Artykuł 42 quater §§ 1 i 4 loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ustawy o dostępie do terytorium, pobycie, osiedlaniu się cudzoziemców oraz o ich wydalaniu) z dnia 15 grudnia 1980 r. (*Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1980 r., s. 14584), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą z dnia 15 grudnia 1980 r.”), którego celem jest transpozycja do prawa belgijskiego art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, przewiduje, że minister właściwy do spraw dostępu do terytorium, pobytu, osiedlania się i wydalania cudzoziemców (zwany dalej „ministrem”) lub wyznaczona przez niego osoba mogą w ciągu pięciu lat od uznania prawa pobytu zakończyć prawo pobytu członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami Unii i którzy przebywają jako członkowie rodziny obywatela Unii, jeżeli nastąpiło rozwiązanie małżeństwa z obywatelem Unii, któremu owi członkowie rodziny towarzyszyli lub do którego dołączyli, zakończenie zarejestrowanego związku partnerskiego lub ustanie wspólnego zamieszkania, chyba że zainteresowany członek rodziny wykaże istnienie szczególnie trudnych okoliczności, na przykład, że był ofiarą przemocy domowej w małżeństwie lub zarejestrowanym związku partnerskim, i pod warunkiem że wykaże, że jest pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek w Belgii lub ma

wystarczające środki, aby nie stanowić obciążenia dla belgijskiego systemu pomocy społecznej w okresie jego pobytu, a także, że posiada ubezpieczenie zdrowotne obejmujące wszystkie rodzaje ryzyka w Belgii lub jest członkiem już ustanowionej w tym państwie członkowskim rodziny osoby spełniającej te warunki.

- 11 Artykuł 11 § 2 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r., który ma na celu transpozycję do prawa belgijskiego art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86, przewiduje, że minister lub jego przedstawiciel mogą w ciągu pięciu lat od, w zależności od przypadku, wydania dokumentu pobytowego lub wydania dokumentu poświadczającego, że wniosek o dokument pobytowy został złożony, zakończyć prawo pobytu członków rodziny obywatela państwa trzeciego, upoważnionego do pobytu lub przyjętego, jeżeli nie istnieją między nimi lub już nie istnieją faktyczne więzi małżeńskie lub rodzinne, chyba że zainteresowany członek rodziny wykaże, że był ofiarą przemocy domowej w czasie trwania małżeństwa lub związku partnerskiego.

### **Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne**

- 12 Skarżący w postępowaniu głównym, X, obywatel Algierii, zawarł związek małżeński z obywatelką Francji w dniu 26 września 2010 r. w Algierze (Algieria), a następnie, w dniu 22 lutego 2012 r., na podstawie wizy krótkoterminowej udał się do Belgii w celu dołączenia do żony, która mieszkała na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 13 W dniu 20 kwietnia 2012 r. ze związku pomiędzy skarżącym w postępowaniu głównym a jego małżonką urodziła się córka, która ma, podobnie jak jej matka, obywatelstwo francuskie.
- 14 W dniu 7 maja 2013 r. skarżący w postępowaniu głównym złożył wniosek o wydanie mu, jako małżonkowi obywatelki francuskiej, karty pobytu członka rodziny obywatela Unii, a w dniu 13 grudnia tego samego roku wydano mu taką kartę pobytu, ważną do dnia 3 grudnia 2018 r.
- 15 Po prawie pięciu latach małżeństwa i dwóch latach wspólnego życia w Belgii skarżący w postępowaniu głównym został zmuszony do opuszczenia wspólnego miejsca zamieszkania małżonków ze względu na akty przemocy domowej, których doświadczał ze strony swojej żony. Najpierw został przyjęty do „schroniska”, a następnie znalazł zakwaterowanie w Tournai (Belgia), gdzie w dniu 22 maja 2015 r. zamieszkał. W dniu 2 marca 2015 r. skarżący w postępowaniu głównym złożył ponadto skargę w odniesieniu do aktów przemocy domowej, której był ofiarą.
- 16 W następstwie sporządzenia w dniu 30 października 2015 r. sprawozdania z pożycia rodzinnego, w którym stwierdzono brak wspólnego zamieszkiwania skarżącego w postępowaniu głównym i jego żony, przy czym żona wraz z ich córką mieszkały od dnia 10 września 2015 r. we Francji, decyzją z dnia 2 marca 2016 r. État belge zakończyło przysługujące skarżącemu w postępowaniu głównym prawo pobytu i wydało decyzję nakazującą opuszczenie terytorium. Decyzja ta została jednak uchylona wyrokiem Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców, Belgia) z dnia 16 września 2016 r.
- 17 Pismem z dnia 10 marca 2017 r. État belge zwróciło się do skarżącego w postępowaniu głównym o dodatkowe informacje, w tym o przedstawienie dowodu posiadania środków utrzymania i ubezpieczenia zdrowotnego. W dniu 2 maja tego samego roku skarżący w postępowaniu

głównym poinformował État belge, że był ofiarą przemocy domowej ze strony swojej żony i złożył wnioski o zachowanie prawa pobytu na podstawie art. 42 quater § 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r.

- 18 Decyzją z dnia 14 grudnia 2017 r. État belge zakończyło prawo pobytu skarżącego w postępowaniu głównym z tego powodu, że choć znajdował się on w trudnej sytuacji, nie przedstawił dowodu na to, że dysponował środkami wystarczającymi dla samodzielnego utrzymania się. Decyzja ta nie nakazywała mu jednak opuszczenia terytorium belgijskiego. W dniu 26 stycznia 2018 r. skarżący w postępowaniu głównym wniósł skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego, Conseil du contentieux des étrangers (sądu do spraw cudzoziemców).
- 19 Sąd ten zauważa, że art. 42 quater § 4 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r., który transponował do prawa belgijskiego art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, przewiduje w przypadku rozwodu lub zakończenia wspólnego zamieszkania małżonków, że zachowanie prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego, który był ofiarą przemocy domowej ze strony małżonka będącego obywatelem Unii, jest uzależnione od spełnienia pewnych warunków, w szczególności od posiadania wystarczających środków i ubezpieczenia zdrowotnego, podczas gdy w tych samych okolicznościach art. 11 § 2 ustawy z dnia 15 grudnia 1980 r., który transponował do prawa belgijskiego art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86, uzależnia przyznanie samoistnego zezwolenia małżonkowi będącemu obywatelem państwa trzeciego, który skorzystał z prawa do łączenia rodziny z obywatelem państwa trzeciego legalnie przebywającym w Belgii, wyłącznie od wykazania istnienia przemocy domowej.
- 20 Sąd odsyłający wskazuje, że obywatele państw trzecich będący ofiarami przemocy domowej ze strony współmałżonka podlegają odmiennemu traktowaniu w zależności od tego, czy skorzystali z prawa do łączenia rodziny tworzonej z obywatelem Unii, czy z obywatelem państwa trzeciego, i że to odmierne traktowanie ma swoje źródło w wymienionych powyżej przepisach dyrektyw 2004/38 i 2003/86.
- 21 W tych okolicznościach Conseil du contentieux des étrangers (sąd do spraw cudzoziemców) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 13 ust. 2 [dyrektywy 2004/38] narusza art. 20 i 21 [karty] z tego względu, że przewiduje, iż rozwód, unieważnienie małżeństwa lub ustanie zarejestrowanego związku partnerskiego nie prowadzi do utraty prawa pobytu przez członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, w szczególności jeżeli istnieją szczególnie trudne okoliczności, na przykład fakt bycia ofiarą przemocy domowej w trakcie trwania małżeństwa lub zarejestrowanego związku partnerskiego, jednak wyłącznie pod warunkiem, że zainteresowani są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek lub posiadają wystarczające środki dla siebie i członków ich rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim przez okres pobytu, oraz są objęci ogólnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim lub są członkami rodziny, już ustanowionej w przyjmującym państwie członkowskim, osoby, która spełnia te wymagania, podczas gdy art. 15 ust. 3 [dyrektywy 2003/86], który przewiduje tę samą możliwość utrzymania prawa pobytu, nie poddaje jej temu ostatniemu warunkowi?”.



- 22 Pismem z dnia 9 września 2020 r., które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 17 września tego samego roku, w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, który Trybunał skierował do sądu odsyłającego w dniu 14 sierpnia 2020 r., sąd ten wskazał, że skarżący w postępowaniu głównym wniósł pozew o rozwód w dniu 5 lipca 2018 r. oraz że rozwód zainteresowanego i jego żony został orzeczony w dniu 24 lipca 2018 r.

### **W przedmiocie właściwości Trybunału**

- 23 Rząd belgijski utrzymuje, że Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na zadane pytanie, ponieważ, po pierwsze, sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nie w świetle normy prawa Unii, lecz normy prawnej ustanowionej przez ustawodawcę krajowego w ramach kompetencji przyznanej mu w art. 15 ust. 2 i 3 dyrektywy 2003/86, po drugie, nieprzestrzeganie warunków ustanowionych w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 narusza zasady podziału kompetencji ustanowione przez ustawodawcę krajowego w ramach kompetencji między Unią a państwami członkowskimi i po trzecie, postanowienia karty nie mogą prowadzić do zmiany kompetencji Unii, a w konsekwencji podważać kompetencji należących w obecnym stanie prawa Unii do państw członkowskich, w tym kompetencji dotyczących warunków pobytu obywateli państw trzecich niespełniających przesłanki bycia członkiem rodziny obywatela Unii.
- 24 W tym względzie z art. 19 ust. 3 lit. b) TUE oraz art. 267 akapit pierwszy lit. b) TFUE wynika, że Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni i ważności aktów przyjętych przez instytucje bez żadnego wyjątku, przy czym akty te powinny być w pełni zgodne z postanowieniami traktatów i z wynikającymi z traktatów zasadami konstytucyjnymi, a także z postanowieniami karty [wyrok z dnia 14 maja 2019 r., M i in. (cofnięcie statusu uchodźcy), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 25 W niniejszej sprawie sąd odsyłający – uznawszy, że w odniesieniu do warunków zachowania, w szczególności w przypadku rozwodu, prawa pobytu przez obywateli państw trzecich, którzy stali się ofiarami przemocy domowej ze strony ich małżonka, reżim ustanowiony w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w odniesieniu do obywateli państw trzecich, których małżonek jest obywatelem Unii, jest mniej korzystny niż reżim ustanowiony w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 w odniesieniu do obywateli państw trzecich, których małżonek jest również obywatelem państwa trzeciego – zwrócił się do Trybunału o wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w świetle art. 20 i 21 karty, które ustanawiają zasady równego traktowania i niedyskryminacji.
- 26 Wobec powyższego Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na skierowane do niego pytanie.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 27 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zwraca się do Trybunału co do istoty o wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w świetle art. 20 i 21 karty.
- 28 W szczególności sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy uzależniając, w przypadku rozwodu, zachowanie prawa pobytu przez obywateli państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej ze strony ich małżonka będącego obywatelem Unii od warunków określonych w art. 13

ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2004/38, w tym między innymi warunku dotyczącego wystarczającego charakteru środków, w sytuacji gdy art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 nie ustanawia takich warunków dla celów przyznania, w tych samych okolicznościach, samoistnego dokumentu pobytowego obywatelom państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej ze strony ich małżonka będącego również obywatelem państwa trzeciego, prawodawca Unii wprowadził, z naruszeniem art. 20 i 21 karty, różnicę w traktowaniu tych dwóch kategorii obywateli państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej na niekorzyść pierwszej z nich.

- 29 Na wstępie należy zauważyć, że nie podnosząc formalnie zarzutu niedopuszczalności pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd odsyłający, Komisja Europejska w uwagach na piśmie oraz Parlament Europejski w uwagach przedstawionych ustnie wyraziły wątpliwości co do możliwości zastosowania art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) tej dyrektywy 2004/38 w okolicznościach takich jak okoliczności sporu w postępowaniu głównym.
- 30 Wątpliwości te opierają się na wyroku z dnia 30 czerwca 2016 r., NA (C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 51), w którym Trybunał orzekł, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że obywatel państwa trzeciego, rozwiedziony z obywatelem Unii, od którego doświadczał w trakcie trwania małżeństwa przemocy domowej, nie może zachować prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim na podstawie tego przepisu, jeżeli postępowanie rozwodowe zostało wszczęte dopiero po wyjeździe współmałżonka będącego obywatelem Unii z tego państwa członkowskiego.
- 31 Tymczasem, jak zostało wskazane w pkt 16 i 22 niniejszego wyroku, nawet jeżeli skarżący w postępowaniu głównym był w trakcie małżeństwa ofiarą aktów przemocy domowej ze strony jego byłej żony, obywatelki Unii, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego, zamieszkuje ona wraz z ich córką we Francji od dnia 10 września 2015 r. Postępowanie rozwodowe zostało wszczęte dopiero prawie trzy lata po wyjeździe tych ostatnich z Belgii, to jest w dniu 5 lipca 2018 r., i zakończyło się orzeczeniem rozvodu w dniu 24 lipca tego samego roku.
- 32 To w tym kontekście należy określić zakres stosowania art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38 przed dokonaniem oceny ważności art. 13 ust. 2 akapit drugi tej dyrektywy w świetle argumentów wymienionych przez sąd odsyłający.
- 33 W tym względzie ze sformułowań użytych zarówno w nagłówku, jak i w treści art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 wynika przede wszystkim, iż zachowanie przez członków rodziny obywatela Unii, którzy nie mają obywatelstwa państwa członkowskiego, prawa pobytu na podstawie tego przepisu, możliwe jest między innymi w przypadku rozvodu, skutkiem czego w razie spełnienia określonych w tym przepisie warunków orzeczenie rozvodu nie prowadzi do utraty prawa pobytu (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 40).
- 34 Następnie, co się tyczy kontekstu tego przepisu, art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stanowi odstępstwo od zasady ustanowionej w utrwalonym orzecznictwie Trybunału, zgodnie z którą prawo wjazdu i prawo pobytu w państwie członkowskim na mocy tej dyrektywy przysługuje nie wszystkim obywatelom państw trzecich, a jedynie tym, którzy w rozumieniu art. 2 pkt 2 tej dyrektywy są „członkami rodziny” obywatela Unii, który skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, osiedlając się w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, którego obywatelstwo posiada (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 35 Artykuł 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 odnosi się bowiem do wyjątkowych przypadków, w których rozwód nie prowadzi do utraty przez obywateli państw trzecich prawa pobytu przysługującego im na gruncie dyrektywy 2004/38, mimo że wskutek rozwodu rzeczeni obywatele przestali spełniać przesłanki określone w art. 7 ust. 2 tej dyrektywy, a w szczególności przesłankę bycia „członkiem rodziny” obywatela Unii w rozumieniu jej art. 2 pkt 2 lit. a) (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 42).
- 36 Co się wreszcie tyczy celu art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, przepis ten realizuje zamysł prawodawcy Unii sformułowany w motywie 15 tej dyrektywy, którym jest chęć przyznania ochrony prawnej członkom rodziny obywatela Unii w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego, poprzez podjęcie środków zapewniających w takich okolicznościach zachowanie przez członków rodziny przebywających na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego prawa pobytu na indywidualnej podstawie (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 45).
- 37 W tym względzie z genezy dyrektywy 2004/38, a konkretniej z uzasadnienia wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich [COM(2001) 257 wersja ostateczna] wynika, że prawo Unii sprzed uchwalenia dyrektywy 2004/38 przewidywało, iż rozwiedziony małżonek mógł zostać pozbawiony prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 46).
- 38 W tym kontekście we wniosku dotyczącym dyrektywy wyjaśniono, że celem proponowanego przepisu, obecnie art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, było zapewnienie określonych gwarancji prawnych obywatelom państw trzecich, których prawo pobytu jest uzależnione od stosunków rodzinnych wynikających z małżeństwa, co sprawia, że osoby te mogą paść ofiarą szantażu groźbą rozwodu oraz że zapewnienie tego rodzaju ochrony jest zasadne tylko w przypadku orzeczenia prawomocnego wyroku rozwodowego, gdyż orzeczenie separacji w żaden sposób nie wpływa na prawo pobytu małżonka będącego obywatelem państwa trzeciego (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 47).
- 39 Dopóki bowiem małżeństwo trwa, małżonek będący obywatelem państwa trzeciego zachowuje swój status członka rodziny obywatela Unii, określony w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38, i korzysta z tego tytułu z pochodnego prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim lub w stosownym przypadku w państwie członkowskim, którego przynależność ma ten obywatel Unii (zob. wyrok z dnia 12 marca 2014 r., O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, pkt 61).
- 40 Z powyższej analizy wynika, że treść, kontekst i cel art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 przemawiają za tym, że możliwość zastosowania tego przepisu, w tym możliwość powołania się na prawo ustanowione w art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38, jest uzależniona od rozwodu zainteresowanych osób (wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, pkt 48).
- 41 W pkt 62 wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., Singh i in. (C-218/14, EU:C:2015:476) Trybunał orzekł, że w sytuacji gdy przed rozpoczęciem postępowania rozwodowego obywatel Unii wyjeżdża z państwa członkowskiego, w którym zamieszkuje jego małżonek, w celu osiedlenia się w innym państwie członkowskim albo w państwie trzecim, z chwilą wyjazdu obywatela Unii obywatel

- państwa trzeciego traci pochodne prawo pobytu przysługujące mu na podstawie art. 7 ust. 2 dyrektywy 2004/38, skutkiem czego nie może zachować tego prawa na podstawie art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) tej dyrektywy.
- 42 Jednakże w przypadku przewidzianym w art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38 wymaganie – dla celów zachowania prawa pobytu przez obywatela państwa trzeciego będącego ofiarą aktów przemocy domowej ze strony współmałżonka będącego obywatelem Unii – aby postępowanie rozwodowe zostało wszczęte przed wyjazdem tego obywatela Unii z przyjmującego państwa członkowskiego mogłoby oferować temu ostatniemu środek nacisku, który byłby oczywiście sprzeczny z celem polegającym na zapewnieniu ochrony ofiary takich aktów, i narażać ją, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 87 i 88 opinii, na szantaż groźbą rozwodu.
- 43 W konsekwencji, wbrew temu, co zostało orzeczone w pkt 51 wyroku z dnia 30 czerwca 2016 r., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, należy uznać, że w celu zachowania prawa pobytu na podstawie art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38 postępowanie rozwodowe może zostać wszczęte po wyjeździe obywatela Unii z przyjmującego państwa członkowskiego. Jednakże w celu zagwarantowania pewności prawa obywatel państwa trzeciego, który padł ofiarą przemocy domowej ze strony współmałżonka będącego obywatelem Unii, w przypadku którego postępowanie rozwodowe nie zostało wszczęte przed wyjazdem tego ostatniego z przyjmującego państwa członkowskiego, może powoływać się na zachowanie prawa pobytu na podstawie tego przepisu tylko wtedy, gdy postępowanie to zostanie wszczęte w rozsądnym terminie po tym wyjeździe.
- 44 Należy bowiem pozostawić danemu obywatelowi państwa trzeciego, będącemu małżonkiem obywatela Unii, czas wystarczający do dokonania wyboru pomiędzy dwiema możliwościami, jakie dyrektywa 2004/38 oferuje mu w celu zachowania prawa pobytu na mocy tej dyrektywy, a mianowicie wszczęciem postępowania rozwodowego w celu skorzystania z indywidualnego prawa pobytu na podstawie art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) wspomnianej dyrektywy albo jego osiedleniem się, w celu zachowania pochodnego prawa pobytu, w państwie członkowskim, w którym mieszka obywatel Unii. Należy dodać w tym względzie, że małżonek niekoniecznie musi stale zamieszkiwać z obywatelem Unii, aby uzyskać pochodne prawo pobytu (wyroki: z dnia 13 lutego 1985 r., Diatta, 267/83, EU:C:1985:67, pkt 20, 22; z dnia 8 listopada 2012 r., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, pkt 58).
- 45 W niniejszej sprawie, jak zostało wskazane w pkt 31 niniejszego wyroku, skarżący w postępowaniu głównym nie dołączył do żony w jej państwie członkowskim pochodzenia. Wszczął on postępowanie rozwodowe w dniu 5 lipca 2018 r., czyli prawie trzy lata po wyjeździe żony i córki z przyjmującego państwa członkowskiego, co nie wydaje się odpowiadać rozsądnemu terminowi.
- 46 Niemniej, z postanowienia odsyłającego w każdym razie wynika, że na podstawie uregulowania krajowego mającego na celu transpozycję art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 obywatelowi państwa trzeciego znajdującemu się w sytuacji skarżącego w postępowaniu głównym przysługuje zachowanie prawa pobytu, z zastrzeżeniem przestrzegania obowiązku określonego w akapicie drugim tego artykułu.
- 47 W tych okolicznościach nie wydaje się oczywiste, że zadane pytanie w zakresie, w jakim dotyczy ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 48 W związku z tym zadane pytanie jest dopuszczalne.

***W przedmiocie ważności art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38***

- 49 Na wstępie należy zbadać, czy art. 20 i 21 karty mają znaczenie dla sprawy, gdy chodzi – zgodnie z wnioskiem sądu odsyłającego – o zbadanie, czy art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 może prowadzić do dyskryminacji obywateli państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej, których małżonek jest obywatelem Unii, w porównaniu z tymi obywatelami państw trzecich, których współmałżonek jest również obywatelem państwa trzeciego.
- 50 W tym względzie, co się tyczy w pierwszej kolejności art. 21 karty, zważywszy, że powoływane odmienne traktowanie, jakie art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 ma wprowadzać, jest oparte na obywatelstwie małżonka będącego sprawcą aktów przemocy domowej, należy przypomnieć, że art. 21 ust. 2 karty, zgodnie z którym „[w] zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla ich postanowień szczególnych zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”, odpowiada, zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) art. 18 akapit pierwszy TFUE i musi być stosowany zgodnie z tym ostatnim postanowieniem.
- 51 Tymczasem, jak orzekł Trybunał, art. 18 akapit pierwszy TFUE dotyczy sytuacji wchodzących w zakres stosowania prawa Unii, w których obywatel państwa członkowskiego doświadcza traktowania dyskryminacyjnego względem obywateli innego państwa członkowskiego wyłącznie ze względu na swoją przynależność państwową, i nie ma zastosowania do przypadku ewentualnej różnicy w traktowaniu obywateli państw członkowskich i obywateli państw trzecich (wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r., Vatsouras i Koupatantze, C-22/08 i C-23/08, EU:C:2009:344, pkt 52).
- 52 Co za tym idzie, postanowienie to nie ma również zastosowania w przypadku ewentualnej różnicy w traktowaniu dwóch kategorii obywateli państw trzecich, takich jak dwie kategorie ofiar aktów przemocy domowej, o których mowa odpowiednio w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 i w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86.
- 53 Z powyższego wynika, że art. 21 karty jest pozbawiony znaczenia dla sprawy w zakresie badania ważności, o które zwrócił się sąd odsyłający.
- 54 Jeśli chodzi, w drugiej kolejności, o art. 20 karty, artykuł ten, który stanowi, że „[w]szyscy są równi wobec prawa”, nie przewiduje wyraźnego ograniczenia zakresu jego stosowania i ma w związku z tym zastosowanie we wszystkich sytuacjach regulowanych przez prawo Unii, takich jak sytuacje podlegające dyrektywom 2004/38 i 2003/86 [zob. podobnie opinia Trybunału 1/17 (umowa CETA UE–Kanada), z dnia 30 kwietnia 2019 r., EU:C:2019:341, pkt 171 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 55 W konsekwencji art. 20 karty ma znaczenie dla sprawy w zakresie badania ważności, o które zwrócił się sąd odsyłający.
- 56 W tych okolicznościach ważność art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 należy oceniać wyłącznie w świetle art. 20 karty.
- 57 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, równość wobec prawa, o której mowa w art. 20 karty, stanowi zasadę ogólną prawa Unii, która wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest uzasadnione w sposób obiektywny (wyrok z dnia 17 października 2013 r., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 58 Obowiązujący dla celów ustalenia, czy ma miejsce naruszenie zasady równego traktowania, wymóg występowania porównywalnych sytuacji należy ocenić z uwzględnieniem całościowej charakterystyki tych sytuacji, w szczególności w świetle przedmiotu i celu aktu prawnego ustanawiającego dane rozróżnienie, mając na uwadze, że w tym celu należy uwzględnić zasady i cele obowiązujące w dziedzinie, do której dany akt prawny należy. W zakresie, w jakim wspomniane sytuacje nie są porównywalne, odmienne traktowanie rozważanych sytuacji nie narusza ustanowionej w art. 20 karty równości wobec prawa [opinia Trybunału 1/17 (umowa CETA UE–Kanada), z dnia 30 kwietnia 2019 r., EU:C:2019:341, pkt 177 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 59 W niniejszej sprawie sąd odsyłający zastanawia się nad ważnością art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w zakresie, w jakim wprowadzać ma on inny reżim niż ten przewidziany w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86, podczas gdy jego zdaniem oba mają zastosowanie w takich samych sytuacjach.
- 60 W tym względzie, co się tyczy w pierwszej kolejności reżimu ustanowionego w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, art. 13 ust. 2 akapit pierwszy tej dyrektywy przewiduje, że rozwód nie prowadzi do utraty prawa pobytu członków rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich w szczególności wtedy, gdy wymagają tego szczególnie trudne sytuacje, takie jak fakt bycia ofiarą aktów przemocy domowej w okresie trwania małżeństwa. Jak zostało wyjaśnione w art. 13 ust. 2 akapit trzeci wspomnianej dyrektywy, ci członkowie rodziny zachowują prawo pobytu wyłącznie na indywidualnej podstawie.
- 61 Możliwość zachowania prawa pobytu tych członków rodziny przed nabyciem prawa stałego pobytu podlega jednak określonym w art. 13 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2004/38 przesłankom, zgodnie z którymi zainteresowany powinien wykazać, że jest pracownikiem albo że posiada wystarczające środki dla siebie i członków jego rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim przez okres pobytu oraz że jest objęty pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim albo jest członkiem rodziny, już ustanowionej w przyjmującym państwie członkowskim, osoby, która spełnia te wymagania.
- 62 Należy zauważyć, że przesłanki te odpowiadają przesłankom określonym w art. 7 ust. 1 lit. a), b) i d) dyrektywy 2004/38, które sami obywatele Unii są zobowiązani spełnić, aby skorzystać z prawa pobytu czasowego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące.
- 63 Wreszcie z motywu 10 tej dyrektywy wynika, że te same przesłanki mają w szczególności na celu uniknięcie sytuacji, w której osoby te stałyby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim.
- 64 Co się tyczy w drugiej kolejności reżimu ustanowionego w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86, z przepisu tego wynika, że w przypadku rozwodu samoistny dokument pobytowy może zostać wydany, w razie potrzeby, osobom, które wjechały do państwa członkowskiego w ramach łączenia rodzin, i że państwa członkowskie przyjmują przepisy gwarantujące wydanie samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku „szczególnie trudnych warunków”. W tym względzie pkt 5 ust. 3 komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących stosowania dyrektywy 2003/86 [COM(2014) 210 wersja ostateczna] wymienia jako przykład „szczególnie trudnych warunków” przypadki przemocy domowej.

- 65 Artykuł 15 ust. 4 tej dyrektywy uściśla natomiast, że warunki odnoszące się do przyznania samoistnego dokumentu pobytowego i okresu jego ważności są ustanawiane przez prawo krajowe.
- 66 Okazuje się zatem, że art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 ustanawiają różne reżimy i przesłanki.
- 67 Należy zatem zbadać, czy, po pierwsze, obywatele państw trzecich będący małżonkami obywatela Unii, którzy byli ofiarami przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38, a po drugie, obywatele państw trzecich, będący małżonkami obywatela państwa trzeciego, którzy byli ofiarami przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86, znajdują się w porównywalnej sytuacji, jeśli chodzi o utrzymanie ich prawa pobytu w państwie członkowskim, z uwzględnieniem całokształtu okoliczności charakteryzujących obydwie przypadki.

***W przedmiocie celów art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86***

- 68 Co się tyczy celu realizowanego przez art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38, jak zostało wskazane w pkt 36–38 niniejszego wyroku, przepis ten służy ochronie – w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego – obywatela państwa trzeciego, który był, w czasie trwania małżeństwa lub zarejestrowanego związku partnerskiego, ofiarą aktów przemocy domowej ze strony małżonka lub partnera będących obywatelami Unii, poprzez przyznanie mu prawa pobytu.
- 69 Dyrektywa 2003/86 realizuje ten sam cel ochrony członków rodziny będących ofiarami przemocy domowej, ponieważ przewiduje ona w art. 15 ust. 3, że w szczególności w przypadku rozwodu lub separacji można wydać samoistny dokument pobytowy osobom, które wjechały w ramach łączenia rodzin oraz że państwa członkowskie ustanawiają przepisy gwarantujące przyznanie tego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnej sytuacji.
- 70 Co za tym idzie, art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38 i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 łączy cel w postaci zapewnienia ochrony członkom rodziny będącym ofiarami przemocy domowej. Jednakże, jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 58 niniejszego wyroku, porównywalność sytuacji należy oceniać w świetle całokształtu charakteryzujących je okoliczności.

***W przedmiocie dziedzin objętych dyrektywami 2004/38 i 2003/86***

- 71 Jeśli chodzi o dziedziny, do których należą dyrektywy 2004/38 i 2003/86, należy zauważyć, że dyrektywa 2004/38 została przyjęta na podstawie art. 12, 18, 40, 44 i 52 WE, obecnie, odpowiednio, art. 18, 21, 46, 50 i 59 TFUE, to znaczy w dziedzinie swobodnego przepływu osób, i wpisuje się tym samym w cel Unii, o którym mowa w art. 3 TUE, polegający na ustanowieniu rynku wewnętrznego obejmującego przestrzeń bez granic wewnętrznych, w której ta podstawowa swoboda jest zagwarantowana zgodnie z postanowieniami traktatu FUE.
- 72 Należy przypomnieć, że jak wynika z motywów 1 i 2 dyrektywy 2004/38, obywatelstwo Unii przyznaje każdemu obywatelowi Unii podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktatach i środkach przyjętych w celu ich stosowania, przy czym swobodny przepływ osób stanowi ponadto jedną z podstawowych swobód rynku

wewnętrzny, zapisaną w art. 45 karty [wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Ordre des barreaux francophones et germanophone i in.* (środki zapobiegawcze mające na celu zapewnienie wydalenia), C-718/19, EU:C:2021:505, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 73 Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przysługuje ponadto członkom rodziny obywateli Unii, niezależnie od ich obywatelstwa.
- 74 W tym kontekście należy przypomnieć, że prawa, które obywatele państw trzecich wywodzą z przepisów prawa Unii dotyczących obywatelstwa Unii, nie są autonomicznymi prawami tych obywateli, lecz prawami pochodnymi wynikającymi ze skorzystania ze swobody przemieszczania się i pobytu przez obywatela Unii. Cel i uzasadnienie tych praw pochodnych opierają się na stwierdzeniu, iż odmowa przyznania takiego prawa mogłaby naruszać swobodę przemieszczania się obywatela Unii, zniechęcając go do korzystania z prawa wjazdu i prawa pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., *Singh i in.*, C-218/14, EU:C:2015:476, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 75 Jeśli chodzi o dyrektywę 2003/86, została ona przyjęta na podstawie art. 63 ust. 3 lit. a) WE, obecnie art. 79 TFUE, to jest jako środek wspólnej polityki imigracyjnej Unii, która to polityka ma na celu zapewnienie, na każdym etapie, skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi, sprawiedliwego traktowania obywateli państw trzecich przebywających legalnie w państwach członkowskich, a także zapobieganie nielegalnej imigracji i handlowi ludźmi oraz wzmocnienie ich zwalczanie.
- 76 W tym względzie, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 122 opinii, kompetencja Unii w dziedzinie migracji jest kompetencją harmonizującą. Wspólne zasady są zatem przyjmowane za pośrednictwem dyrektyw takich jak dyrektywa 2003/86, które państwa członkowskie mają obowiązek transponować do ich prawa krajowego, przy czym mogą one jednak stanowić prawo w kwestiach nieobjętych prawem Unii i odstąpić od zasad wspólnych w zakresie, w jakim prawo Unii na to zezwala.

### ***Co do przedmiotu dyrektyw 2004/38 i 2003/86***

- 77 Co się tyczy przedmiotu dyrektyw 2004/38 i 2003/86, należy zauważyć, że zgodnie z art. 1 dyrektywy 2004/38 dyrektywa ta dotyczy warunków wykonywania prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, prawa stałego pobytu na terytorium państw członkowskich obywateli Unii i członków ich rodzin oraz ograniczeń tych praw ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.
- 78 Jak bowiem wynika z samego brzmienia art. 20 i 21 TFUE – prawo obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich nie jest bezwarunkowe, lecz może być obwarowane ograniczeniami i warunkami przewidzianymi w traktacie FUE oraz w przepisach przyjętych w celu jego wykonania [wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Ordre des barreaux francophones et germanophone i in.* (środki zapobiegawcze mające na celu zapewnienie wydalenia), C-718/19, EU:C:2021:505, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo]. Zatem to na mocy dyrektywy 2004/38 prawodawca Unii uregulował, zgodnie z tymi artykułami traktatu FUE, owe ograniczenia i warunki.



- 79 Co się tyczy dyrektywy 2003/86, ma ona na celu, zgodnie z jej art. 1 w związku z motywem 6, określenie, zgodnie ze wspólnymi kryteriami, materialnych warunków wykonywania prawa do łączenia rodzin przez obywateli państwa trzeciego zamieszkujących legalnie na terytorium państw członkowskich.
- 80 Tym samym, uchwalając dyrektywę 2003/86, prawodawca Unii zamierzał zapewnić zbliżenie ustawodawstw krajowych odnoszących się do warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, jak wynika z motywu 3 tej dyrektywy.

***W przedmiocie celów dyrektyw 2004/38 i 2003/86***

- 81 Jeśli chodzi o cele dyrektyw 2004/38 i 2003/86, należy zauważyć, że jak wynika z motywów 3 i 4 dyrektywy 2004/38, ma ona na celu ułatwienie obywatelom Unii korzystania z podstawowego i indywidualnego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, przyznanego im bezpośrednio przez art. 21 ust. 1 TFUE, oraz wzmocnienie tego prawa (wyrok z dnia 2 października 2019 r., Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 82 Dążenie do ułatwienia korzystania z podstawowego prawa każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu wymaga oczywiście, aby cele ochrony jego życia rodzinnego i integracji rodziny w przyjmującym państwie członkowskim były również realizowane. I tak art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 przyznaje prawo pobytu członkom rodziny tego obywatela. Podobnie zostało orzeczone, że warunki sprzyjające integracji w przyjmującym państwie członkowskim członków rodziny obywateli Unii przyczyniają się do realizacji celu w postaci swobodnego przepływu (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 kwietnia 1986 r., Reed, 59/85, EU:C:1986:157, pkt 28; z dnia 6 października 2020 r., Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, pkt 51). Jednakże te cele ochrony i integracji mają drugorzędne znaczenie w stosunku do podstawowego celu wspomnianej dyrektywy, którym jest wspieranie swobodnego przemieszczania się obywateli Unii.
- 83 Co się tyczy dyrektywy 2003/86, z jej motywu 4 wynika, że celem ogólnym tej dyrektywy jest ułatwienie integracji obywateli państw trzecich w państwach członkowskich poprzez umożliwienie im życia rodzinnego dzięki łączeniu rodzin (wyrok z dnia 21 kwietnia 2016 r., Khachab, C-558/14, EU:C:2016:285, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

***W przedmiocie zakresu uznania przyznanego państwom członkowskim w ramach stosowania przesłanek określonych w dyrektywach 2004/38 i 2003/86***

- 84 Jeśli chodzi o zakres uznania przyznany państwom członkowskim w ramach stosowania dyrektywy 2004/38, jest on – bez uszczerbku dla wykonania art. 37 tej dyrektywy – ograniczony (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, pkt 83).
- 85 Natomiast zakres uznania przyznany państwom członkowskim w ramach dyrektywy 2003/86 jest szeroki właśnie w odniesieniu do przesłanek przyznania, na podstawie art. 15 ust. 3 tej dyrektywy, samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku rozwodu obywatelowi państwa trzeciego, który wjechał na terytorium danego państwa członkowskiego w ramach łączenia rodzin i był ofiarą przemocy domowej ze strony członka rodziny rozdzielonej w czasie trwania małżeństwa.

- 86 O ile bowiem prawdą jest, że przepis ten nakłada na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia przepisów gwarantujących w takim przypadku wydanie obywatelowi państwa trzeciego takiego dokumentu pobytowego, o tyle – jak wskazano w pkt 65 niniejszego wyroku – art. 15 ust. 4 wspomnianej dyrektywy uściśla, że przesłanki mające zastosowanie do udzielenia i okresu ważności tego samoistnego dokumentu pobytowego są określone w prawie krajowym.
- 87 Wprowadzając w art. 15 ust. 4 dyrektywy 2003/86 odesłanie do prawa krajowego, prawodawca Unii wskazał zatem, że jego wolą było pozostawienie uznaniu każdego z państw członkowskich kwestii określenia, na jakich warunkach należy wydawać w przypadku rozvodu samoistny dokument pobytowy obywatelowi państwa trzeciego, który wjechał na terytorium tego państwa w ramach łączenia rodzin i był ofiarą aktów przemocy domowej popełnionych przez współmałżonka w trakcie trwania małżeństwa (zob. podobnie wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 88 W każdym wypadku zakres uznania przyznany państwom członkowskim nie powinien być przez nie wykorzystywany w sposób naruszający cel tej dyrektywy i jej skuteczność lub zasadę proporcjonalności (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, pkt 50, 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 89 Z powyższego wynika, że niezależnie od faktu, iż art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38 i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86 łączy ten sam cel polegający na zapewnieniu ochrony członkom rodziny będącym ofiarami przemocy domowej, reżimy ustanowione przez te dyrektywy należą do różnych dziedzin, których zasady, przedmiot i cele również się różnią. Ponadto beneficjenci dyrektywy 2004/38 korzystają z innego statusu i praw innych niż te, na które mogą się powoływać beneficjenci dyrektywy 2003/86, a zakres uznania przyznany państwom członkowskim w odniesieniu do stosowania przesłanek określonych w tych dyrektywach nie jest taki sam. To w szczególności dokonany przez władze belgijskie wybór, w ramach korzystania z szerokiego zakresu uznania przyznanego im w art. 15 ust. 4 dyrektywy 2003/86, doprowadził do odmiennego traktowania skarżącego w postępowaniu głównym.
- 90 Należy zatem uznać, że w odniesieniu do zachowania prawa pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego obywatele państw trzecich, będący małżonkami obywatela Unii, którzy byli ofiarami aktów przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania dyrektywy 2004/38, z jednej strony, i obywatele państw trzecich, będący małżonkami innego obywatela państwa trzeciego, którzy byli ofiarami aktów przemocy domowej ze strony tego ostatniego i są objęci zakresem stosowania dyrektywy 2003/86, z drugiej strony, nie znajdują się w porównywalnej sytuacji do celów ewentualnego stosowania zasady równego traktowania, której poszanowanie jest zapewnione przez prawo Unii, a w szczególności przez art. 20 karty.
- 91 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że analiza pytania zadanego przez sąd odsyłający nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w świetle art. 20 karty.

### **W przedmiocie kosztów**

- 92 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Analiza pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd odsyłający nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 13 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/EWG w świetle postanowień art. 20 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.**

Podpisy