



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 7 września 2022 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2003/109/WE – Status obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi – Zakres stosowania – Obywatel państwa trzeciego posiadający prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE – Artykuł 3 ust. 2 lit. e) – Zamieszkiwanie jedynie tymczasowo – Pojęcie autonomiczne prawa Unii

W sprawie C-624/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Amsterdamie, Niderlandy) postanowieniem z dnia 24 listopada 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w tym samym dniu, w postępowaniu:

E.K.

przeciwko

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele (sprawozdawczyni) i J. Passer, prezesi izb, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi, A. Kumin, N. Wahl i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 grudnia 2021 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu E.K. – E.C. Gelok i H. Lichtevelde, advocaten,
- w imieniu rządu niderlandzkiego – M.K. Bulterman, A. Hanje i C.S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu rządu duńskiego – J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff i L. Teilgård, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller i R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Cattabriga, E. Montaguti i G. Wils, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 marca 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2004, L 16, s. 44).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy E.K., obywatelką Ghany posiadającą prawo pobytu w Niderlandach na podstawie art. 20 TFUE, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (sekretarzem stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, Niderlandy) w przedmiocie decyzji tego ostatniego o oddaleniu złożonego przez E.K. wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 4, 6 i 12 dyrektywy 2003/109 stanowią:

„(4) Integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej, która stanowi podstawowy cel Wspólnoty określony w traktacie [WE].

[...]

(6) Głównym kryterium uzyskania statusu rezydenta długoterminowego powinien być czas zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego. Zamieszkanie powinno być zarówno legalne, jak i nieprzerwane, w celu wykazania, że związki danej osoby z tym państwem mają charakter trwały. Należy wprowadzić przepis pozwalający na pewien stopień elastyczności w celu umożliwienia uwzględnienia okoliczności, w których osoba ta mogła być zmuszona do tymczasowego opuszczenia terytorium państwa.

[...]

- (12) W celu ustanowienia rzeczywistego instrumentu integracji rezydentów długoterminowych ze społeczeństwem, w którym żyją, rezydenci długoterminowi powinni korzystać z równego traktowania z obywatelami państwa członkowskiego w szerokim zakresie spraw gospodarczych i społecznych, zgodnie z odpowiednimi warunkami określonymi w niniejszej dyrektywie”.
- 4 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Zakres”, brzmi następująco:
- „1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego.
2. Niniejszej dyrektywy nie stosuje się do obywateli państw trzecich, którzy:
- [...]
- e) zamieszkują jedynie tymczasowo, [przykładowo] jako au pair lub pracownicy sezonowi, lub jako pracownicy oddelegowani przez usługodawcę do celów świadczenia usług transgranicznych, lub jako usługodawcy świadczący usługi transgraniczne, lub w przypadkach, w których ich zezwolenie na pobyt zostało formalnie ograniczone;
- [...]”.
- 5 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Czas zamieszkania”, przewiduje w ust. 1:
- „Państwa członkowskie przyznają status rezydenta długoterminowego obywatelom państw trzecich, którzy zamieszkiwali legalnie i nieprzerwanie na ich terytorium przez okres pięciu lat bezpośrednio poprzedzający złożenie właściwego wniosku”.
- 6 Artykuł 5 wskazanej dyrektywy, zatytułowany „Warunki uzyskania statusu rezydenta długoterminowego”, stanowi:
- „1. Państwa członkowskie żądają od obywateli państw trzecich przedstawienia dowodów, że posiadają oni, w odniesieniu do siebie i do członków swoich rodzin pozostających na ich utrzymaniu:
- a) stałe i regularne dochody wystarczające do utrzymania danej osoby i członków jej rodziny, bez konieczności korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie oceniają te dochody pod względem charakteru i regularności oraz mogą wziąć pod uwagę poziom minimalnych płac i rent lub emerytur przed złożeniem wniosku o przyznanie statusu rezydenta długoterminowego;
- b) ubezpieczenie zdrowotne w odniesieniu do wszystkich ryzyk normalnie pokrywanych dla obywateli w danym państwie członkowskim.
2. Państwa członkowskie mogą zażądać od obywateli państwa trzeciego, aby spełniali oni warunki integracji, zgodnie z prawem krajowym”.

Prawo niderlandzkie

Vreemdelingenwet 2000

- 7 Artykuł 8 Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) [ustawy w sprawie dokonania generalnej rewizji ustawy o cudzoziemcach (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.)] z dnia 23 listopada 2000 r. (Stb. 2000, nr 495), w brzmieniu mającym zastosowanie do postępowania głównego, stanowi:

„Cudzoziemiec może przebywać legalnie w Niderlandach tylko:

[...]

e. jako obywatel Unii, jeżeli przebywa w Niderlandach na podstawie uregulowania wydanego na mocy traktatu FUE lub Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG)”.

- 8 Artykuł 45b tej ustawy brzmi następująco:

„1. Wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE oddala się, jeżeli bezpośrednio przed złożeniem wniosku cudzoziemiec:

- a. posiada prawo pobytu tymczasowego na podstawie zezwolenia na pobyt na czas określony, o którym mowa w art. 14;
- b. posiada formalnie ograniczone prawo pobytu;
- c. przebywa na podstawie szczególnego uprzywilejowanego statusu;
- d. przebywa na podstawie zezwolenia na pobyt na czas określony, o którym mowa w art. 28, które nie zostało udzielone na podstawie art. 29 ust. 1 lit. a) lub b);
- e. przebywa na podstawie zezwolenia na pobyt na czas określony, o którym mowa w art. 28, wydanego na podstawie art. 29 ust. 2, u cudzoziemca, który posiada zezwolenie na pobyt, o którym mowa w art. 28, które nie zostało wydane na podstawie art. 29 ust. 1 lit. a) lub b).

2. Bez uszczerbku dla ust. 1 wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE może zostać oddalony, tylko jeśli cudzoziemiec:

- a. nie posiadał, przez okres pięciu lat nieprzerwanie i bezpośrednio przed złożeniem wniosku, legalnego pobytu, o którym mowa w art. 8, z uwzględnieniem ust. 3;
- b. w okresie, o którym mowa w lit. a), zamieszkiwał poza Niderlandami albo przez sześć lub więcej kolejnych miesięcy, albo przez łącznie dziesięć lub więcej miesięcy;
- c. nie posiada, sam lub wspólnie z członkiem rodziny, z którym zamieszkuje, niezależnego i stałego źródła dochodów wystarczających do pokrycia kosztów swojego utrzymania;

- d. został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności na okres trzech lub więcej lat lub zastosowano wobec niego środek, o którym mowa w art. 37a [Wetboek van Strafrecht (kodeksu karnego)];
 - e. stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego;
 - f. nie dysponuje wystarczającym ubezpieczeniem zdrowotnym dla siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu; lub
 - g. nie zdał egzaminu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 lit. a) [Wet inburgering (ustawy o integracji społecznej)] lub nie uzyskał dyplomu, świadectwa lub innego dokumentu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 lit. c) tej ustawy.
3. Przy obliczaniu okresu, o którym mowa w ust. 2 lit. a), nie uwzględnia się pobytu w rozumieniu ust. 1 i pobytu w rozumieniu ust. 2 lit. b), z wyjątkiem pobytu w celu odbywania studiów lub kształcenia zawodowego, który to okres uwzględnia się w połowie.
4. Przepisy dotyczące stosowania ust. 1 i 2 mogą zostać ustanowione w przepisach wykonawczych lub na ich podstawie”.

Vreemdelingenbesluit 2000

- 9 Artykuł 3.5 Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) [dekretu w sprawie stosowania ustawy o cudzoziemcach (dekretu z 2000 r. o cudzoziemcach)] z dnia 23 listopada 2000 r. (Stb. 2000, nr 497), w brzmieniu mającym zastosowanie do postępowania głównego, stanowi:

- „1. Prawo pobytu na podstawie zwykłego zezwolenia na pobyt na czas określony jest tymczasowe lub stałe.
2. Tymczasowe jest prawo pobytu na podstawie zezwolenia na pobyt udzielonego z ograniczeniem związanym z:
- a. pobytem w charakterze członka rodziny, w przypadku gdy osoba referencyjna:
 - 1°. posiada prawo pobytu tymczasowego; lub
 - 2°. posiada zezwolenie na pobyt tymczasowy z tytułu azylu;
 - b. pracą sezonową;
 - c. przeniesieniem wewnątrz przedsiębiorstwa;
 - d. transgranicznym świadczeniem usług;
 - e. pracą w ramach stażu przyuczającego;
 - f. studiami;
 - g. poszukiwaniem i wykonywaniem pracy najemnej lub działalności na własny rachunek;

- h. wymianą, w ramach traktatu lub poza nimi;
 - i. leczeniem;
 - j. tymczasowymi względami humanitarnymi;
 - k. oczekiwaniem na wniosek na podstawie art. 17 [Rijkswet op het Nederlandschap (ustawy o obywatelstwie niderlandzkim)].
3. W wykonaniu zobowiązań wynikających z traktatów lub wiążących decyzji organizacji prawa międzynarodowego rozporządzenie ministerialne może regulować przypadki, w których w drodze odstępstwa od ust. 2 prawo pobytu nie ma charakteru tymczasowego.
4. Jeżeli zezwolenie na pobyt zostało udzielone z ograniczeniem innym niż wymienione w ust. 2, zezwolenie na pobyt nie ma charakteru tymczasowego, chyba że w chwili jego wydania postanowiono inaczej”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 10 Skarżąca w postępowaniu głównym, E.K., jest obywatelką Ghany. Jej syn, urodzony w dniu 10 lutego 2002 r., ma obywatelstwo niderlandzkie. W dniu 9 września 2013 r., na podstawie art. 20 TFUE, otrzymała ona zezwolenie na pobyt na terytorium niderlandzkim z adnotacją „członek rodziny obywatela Unii”.
- 11 W dniu 18 lutego 2019 r. E.K., na podstawie przepisów krajowych transponujących dyrektywę 2003/109 do krajowego porządku prawnego, złożyła wniosek o zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE. Wniosek ten został oddalony przez sekretarza stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa, który w szczególności uznał, że prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE ma charakter tymczasowy i z tego względu nie może jej zostać przyznane żądane zezwolenie na pobyt. Odwołanie od tej decyzji wniesione przez E.K. zostało oddalone jako bezzasadne.
- 12 Na tę decyzję odmowną E.K. złożyła skargę do Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sądu rejonowego w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Amsterdamie, Niderlandy).
- 13 Sąd ten zastanawia się przede wszystkim nad tymczasowym charakterem prawa pobytu uzyskanego na podstawie art. 20 TFUE. W szczególności pojawia się pytanie, po pierwsze, czy prawo pobytu może zostać uznane za „tymczasowe” tylko wtedy, gdy zostanie ustalone, że prawo to wygasa w określonym dniu, znanym z góry, a po drugie, czy tymczasowy lub nietymczasowy charakter prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE może być związany z zamiarem obywatela państwa trzeciego, któremu prawo to przysługuje, jako że E.K. wyraziła wolę stałego osiedlenia się na terytorium Królestwa Niderlandów. Następnie wspomniany sąd zauważa, że E.K. i sekretarz stanu ds. sprawiedliwości i bezpieczeństwa spierają się w kwestii, czy ustalenie tymczasowego lub nietymczasowego charakteru prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE należy do kompetencji państw członkowskich, czy też pojęcie „prawa pobytu o charakterze tymczasowym” powinno podlegać jednolitej wykładni na poziomie Unii. Wreszcie sąd ten zastanawia się, czy art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 został prawidłowo transponowany do niderlandzkiego porządku prawnego.

- 14 W tych okolicznościach Rechtbank Den Haag zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Amsterdamie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:
- „1) Czy określenie, czy prawo pobytu oparte na art. 20 TFUE ma jako takie charakter tymczasowy, czy stały, należy do kompetencji państw członkowskich, czy też powinno to zostać określone na poziomie prawa Unii?
 - 2) Jeżeli należy dokonać wykładni na poziomie prawa Unii, to czy na gruncie stosowania dyrektywy 2003/109 istnieje różnica pomiędzy poszczególnymi zależnymi prawami pobytu, które mogą przysługiwać obywatelom państw trzecich na mocy prawa Unii, takimi jak akcesoryjne prawo pobytu przyznawane członkowi rodziny obywatela Unii na mocy 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)] i prawo pobytu oparte na art. 20 TFUE?
 - 3) Czy prawo pobytu oparte na art. 20 TFUE, które ze swej natury jest zależne od istnienia stosunku zależności pomiędzy obywatelem państwa trzeciego a obywatelem Unii, a zatem jest ograniczone w czasie, ma charakter tymczasowy?
 - 4) Jeżeli prawo pobytu oparte na art. 20 TFUE ma charakter tymczasowy, to czy art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które wyklucza możliwość uzyskania statusu rezydenta długoterminowego w rozumieniu tej dyrektywy jedynie w przypadku posiadania przez wnioskodawcę zezwolenia na pobyt opartego na prawie krajowym?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 15 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał musi w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania (wyrok z dnia 7 kwietnia 2022 r., Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 16 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy określenie czasowego charakteru prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE należy do kompetencji państw członkowskich, czy też „powinno to [podlegać wykładni] na poziomie prawa Unii”.
- 17 Z uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika jednak, że pytanie to zostało zadane w celu ustalenia, czy sytuacja E.K., której przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE, jest objęta zakresem stosowania dyrektywy 2003/109, w szczególności w świetle art. 3 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy.

- 18 W tych okolicznościach należy uznać, że poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo”, o którym mowa w tym przepisie, jest autonomicznym pojęciem prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich.
- 19 Trzeba przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zarówno względy jednolitego stosowania prawa Unii, jak i zasady równości wskazują na to, że treści przepisu prawa Unii, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia swego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadać w całej Unii autonomiczną i jednolitą wykładnię (wyroki: z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 42; z dnia 12 kwietnia 2018 r., A i S, C-550/16, EU:C:2018:248, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 20 O ile zaś brzmienie art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 nie zawiera definicji zwrotu „którzy [...] zamieszkują jedynie tymczasowo”, o tyle dyrektywa ta nie dokonuje również odesłania do prawa państw członkowskich w odniesieniu do znaczenia tego zwrotu. Prowadzi to zatem do wniosku, że zwrot ten należy uznać, do celów stosowania tej dyrektywy, za autonomiczne pojęcie prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 43).
- 21 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że zawarte w nim pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” jest pojęciem autonomicznym prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 22 Poprzez pytania drugie i trzecie, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że zawarte w nim pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” obejmuje pobyt obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE na terytorium państwa członkowskiego, którego przynależność państwową posiada dany obywatel Unii.
- 23 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 3 dyrektywy 2003/109 określa zakres stosowania tej dyrektywy.
- 24 Podczas gdy ust. 1 tego artykułu stanowi, że dyrektywa ta ma zastosowanie do obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego, jego ust. 2 wyklucza z jej zakresu stosowania pewne rodzaje zamieszkiwania. W szczególności art. 3 ust. 2 lit. e) tej dyrektywy stanowi, że nie stosuje się jej do obywateli państw trzecich, którzy zamieszkują jedynie tymczasowo, przykładowo jako au pair lub pracownicy sezonowi, lub jako pracownicy oddelegowani przez usługodawcę do celów świadczenia usług transgranicznych, lub jako usługodawcy świadczący usługi transgraniczne, lub w przypadkach, w których ich zezwolenie na pobyt zostało formalnie ograniczone.
- 25 W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że pobyt obywatela państwa trzeciego na terytorium państwa członkowskiego na podstawie art. 20 TFUE spełnia warunek przewidziany w art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/109, który przewiduje, że dyrektywa ta ma zastosowanie do obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego.

- 26 Co się tyczy kwestii, czy obywatel państwa trzeciego, który posiada zezwolenie na pobyt na terytorium państwa członkowskiego na podstawie art. 20 TFUE, jest jednak wyłączony z zakresu stosowania dyrektywy 2003/109 na podstawie jej art. 3 ust. 2 lit. e), należy przypomnieć, że przepis ten obejmuje dwa przypadki, czyli z jednej strony przypadek obywateli państw trzecich, którzy zamieszkują jedynie tymczasowo, oraz z drugiej strony przypadek obywateli państw trzecich, których zezwolenie na pobyt zostało formalnie ograniczone (wyrok z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 38).
- 27 W odniesieniu do pierwszego przypadku, który jako jedyny jest przedmiotem rozpatrywanego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, należy zauważyć, że ani art. 3, ani żaden inny przepis dyrektywy 2003/109 nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” w rozumieniu ust. 2 lit. e) tego artykułu.
- 28 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, zgodnie z jego zwykłym znaczeniem w języku potocznym, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Maïstrellis, C-222/14, EU:C:2015:473, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo). Geneza przepisu prawa Unii może również zawierać elementy istotne dla jego wykładni [zob. podobnie wyrok z dnia 25 czerwca 2020 r., A i in. (Turbiny wiatrowe w Aalter i Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, pkt 37].
- 29 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 przewiduje, że dyrektywa ta nie ma zastosowania do obywateli państw trzecich, „którzy [...] zamieszkują jedynie tymczasowo” na terytorium danego państwa członkowskiego.
- 30 W świetle znaczenia tego zwrotu w języku potocznym taki warunek zakłada zbadanie, czy powód uzasadniający to zamieszkiwanie oznacza od początku zamieszkiwania, że było ono zamierzone jedynie na krótki okres. Jak bowiem orzekł już Trybunał, względy o charakterze tymczasowym w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 nie wskazują a priori na chęć stałego osiedlenia się na terytorium państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 47).
- 31 Tę literalną wykładnię zwrotu „którzy [...] zamieszkują jedynie tymczasowo” zawartego w art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 ilustruje wyliczenie w tym przepisie rodzajów pobytów, które charakteryzuje taka cecha. Tytułem przykładu wymienione jest bowiem w szczególności zamieszkiwanie obywateli państw trzecich przebywających jako au pair lub pracownicy sezonowi lub jako pracownicy oddelegowani przez usługodawcę do celów świadczenia usług transgranicznych, lub jako usługodawcy świadczący usługi transgraniczne.
- 32 Wspólną cechą obiektywną takich pobytów jest zaś to, że są one ściśle ograniczone w czasie i mają być krótkoterminowe, tak że nie pozwalają na stałe osiedlenie się obywatela państwa trzeciego na terytorium danego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 48, 50).
- 33 Stwierdzenie to znajduje zresztą potwierdzenie w uzasadnieniu projektu dyrektywy Rady dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi [COM(2001) 127 wersja ostateczna] w odniesieniu do art. 3 ust. 2 lit. d) tego projektu, który zasadniczo odpowiada art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109. Zgodnie z tym uzasadnieniem kategorie osób wyraźnie wymienione w art. 3 ust. 2 lit. d) wspomnianego projektu nie mają na celu stałego osiedlenia się na terytorium danego państwa członkowskiego.

- 34 W związku z tym należy stwierdzić, że w świetle brzmienia i genezy art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” w rozumieniu tego przepisu obejmuje każdy pobyt na terytorium państwa członkowskiego opierający się wyłącznie na względach, których obiektywną cechą jest to, że wskazują, iż pobyt jest ściśle ograniczony w czasie i ma być krótkotrwały, co uniemożliwia danemu obywatelowi państwa trzeciego stałe osiedlenie się na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 35 Należy zaś stwierdzić, że pobyt obywatela państwa trzeciego na terytorium państwa członkowskiego na podstawie art. 20 TFUE nie wykazuje takiej obiektywnej cechy.
- 36 W tym względzie należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE przysługuje obywatelowi państwa trzeciego będącemu członkiem rodziny obywatela Unii, takiemu jak E.K., wyłącznie w bardzo szczególnych sytuacjach, w których mimo że prawo wtórne dotyczące prawa pobytu obywateli państw trzecich nie ma zastosowania i mimo że ten obywatel Unii nie skorzystał ze swobody przemieszczania się, w konsekwencji odmowy przyznania takiego prawa ów obywatel Unii byłby w praktyce zmuszony do opuszczenia terytorium Unii rozpatrywanego jako całość, co pozbawiłoby go możliwości skutecznego korzystania z istoty praw, jakie przyznaje mu ten status [zob. podobnie wyroki z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 63; a także z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 37 Aby taka odmowa mogła podważyć skuteczność (effet utile) obywatelstwa Unii, musi zatem istnieć między tym obywatelem państwa trzeciego a obywatelem Unii będącym członkiem jego rodziny taki stosunek zależności, który prowadziłby do tego, że w braku uznania przysługiwania wspomnianemu obywatelowi państwa trzeciego prawa pobytu na terytorium Unii ów obywatel Unii byłby zmuszony towarzyszyć mu i opuścić to terytorium rozpatrywane jako całość [zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 38 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, przyznanie prawa pobytu na podstawie art. 20 TFUE należy oceniać w świetle intensywności stosunku zależności między danym obywatelem państwa trzeciego a obywatelem Unii będącym członkiem rodziny tego pierwszego, przy czym ocena taka musi uwzględniać wszystkie okoliczności danej sprawy [zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2017 r., Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71; z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 72; a także z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 56].
- 39 W tym względzie Trybunał, dokonując oceny istnienia takiego stosunku zależności między dzieckiem będącym obywatelem Unii a jego rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego, uznał, że należy wziąć pod uwagę kwestię pieczy nad tym dzieckiem, a także kwestię, czy opiekę nad tym dzieckiem w aspekcie prawnym, finansowym lub uczuciowym sprawuje rodzic będący obywatelem państwa trzeciego (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 56; a także z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 51). Za istotne okoliczności uznano również wiek takiego dziecka, jego rozwój fizyczny i emocjonalny, stopień jego więzi uczuciowej zarówno z rodzicem będącym obywatelem Unii, jak i z rodzicem będącym obywatelem państwa trzeciego, a także ryzyko, jakie stanowiłoby dla równowagi tego dziecka rozdzielenie z tym ostatnim (wyrok z dnia 10 maja 2017 r. Chavez-Vilchez i in., C-133/15, EU:C:2017:354, pkt 71).

- 40 W odniesieniu do oceny istnienia stosunku zależności między osobami dorosłymi Trybunał zauważył, że o ile prawdą jest, iż osoba dorosła jest co do zasady zdolna do życia niezależnie od członków swojej rodziny, o tyle uznanie takiego stosunku zależności między dwoma dorosłymi członkami tej samej rodziny jest również możliwe w wyjątkowych przypadkach, w których zainteresowana osoba w żaden sposób nie może zostać oddzielona od członka rodziny, w zależności od którego pozostaje [zob. podobnie wyroki z dnia 8 maja 2018 r., K.A. i in. (Łączenie rodzin w Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, pkt 65; a także z dnia 5 maja 2022 r., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt członka rodziny – niewystarczające zasoby), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, pkt 56].
- 41 Należy zatem stwierdzić, że prawo pobytu obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE, jako członka rodziny obywatela Unii, jest uzasadnione tym, że taki pobyt jest konieczny, aby ten obywatel Unii mógł skutecznie korzystać z istoty praw przyznanych przez ten status dopóty, dopóki trwa stosunek zależności ze wspomnianym obywatelem państwa trzeciego. O ile oczywiście taki stosunek zależności z reguły ustaje wraz z upływem czasu, o tyle co do zasady nie ma on być krótkoterminowy. W związku z tym przyczyna pobytu na terytorium państwa członkowskiego na podstawie art. 20 TFUE nie może uniemożliwić trwałego osiedlenia się obywatela państwa trzeciego na terytorium tego państwa członkowskiego. Stosunek zależności uzasadniający taki pobyt, którego główne cechy zostały przypomniane w pkt 37–40 niniejszego wyroku, może bowiem rozciągać się na znaczny okres, a w szczególności w odniesieniu do obywatela państwa trzeciego, który jest rodzicem dziecka będącego obywatelem Unii, co do zasady do momentu osiągnięcia przez to dziecko pełnoletności, a nawet dłużej, gdy zachodzą motywujące to okoliczności.
- 42 W tych okolicznościach nie można uznać, że pobyt obywatela państwa trzeciego na terytorium państwa członkowskiego na podstawie art. 20 TFUE stanowi zamieszkiwanie „jedynie tymczasowo” w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109.
- 43 W drugiej kolejności wykładnia ta, oparta na brzmieniu i genezie art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109, znajduje potwierdzenie w celach realizowanych przez tę dyrektywę.
- 44 Jak orzekł już Trybunał, z motywów 4, 6 i 12 wspomnianej dyrektywy wynika, że jej zasadniczym celem jest integracja obywateli państw trzecich, którzy są na stałe osiedleni w państwach członkowskich [wyroki: z dnia 26 kwietnia 2012 r., Komisja/Niderlandy, C-508/10, EU:C:2012:243, pkt 66; z dnia 18 października 2012 r., Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, pkt 45; z dnia 3 października 2019 r., X (Rezydenci długoterminowi – stałe, regularne i wystarczające środki), C-302/18, EU:C:2019:830, pkt 29].
- 45 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jak wskazuje na to art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/109 w świetle jej motywu 6, integracja taka wynika przede wszystkim z pięcioletniego okresu legalnego i nieprzerwanego pobytu, o którym mowa w tym przepisie, świadczącego o zakorzenieniu się danej osoby w danym państwie członkowskim, a więc o stałym osiedleniu się w nim tej osoby [zob. podobnie wyrok z dnia 3 października 2019 r. w sprawie X (Rezydenci długoterminowi – stałe, regularne i wystarczające środki), C-302/18, EU:C:2019:830, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 46 W tym względzie, jak zauważono w istocie w pkt 41 niniejszego wyroku, czas trwania pobytu obywatela państwa trzeciego na terytorium państw członkowskich na podstawie art. 20 TFUE może rozciągać się na znaczny okres i tym samym być wyraźnie dłuższy niż okres ustalony w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/109.

- 47 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że obywatelowi państwa trzeciego, któremu przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE, należy udzielić zezwolenia na pracę, aby umożliwić mu utrzymanie jego dziecka będącego obywatelem Unii, gdyż w przeciwnym razie dziecko to zostałoby pozbawione możliwości skutecznego korzystania z istoty praw związanych z tym statusem (zob. podobnie wyrok z dnia 8 marca 2011 r., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, pkt 45). Wykonywanie pracy na terytorium danego państwa członkowskiego przez dłuższy okres może zaś jeszcze bardziej umocnić zakorzenienie w nim tego obywatela państwa trzeciego.
- 48 W trzeciej kolejności – wykładni tej w żaden sposób nie podważa kontekst, w jaki wpisuje się rozpatrywany przepis.
- 49 W tym względzie należy zauważyć, że wykładnia art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 zawarta w pkt 42 niniejszego wyroku nie podważa ogólnej systematyki tej dyrektywy, ponieważ obywatel państwa trzeciego, któremu przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 20 TFUE, musi w celu uzyskania statusu rezydenta długoterminowego spełniać przesłanki przewidziane w 4 i 5 wspomnianej dyrektywy. Poza faktem legalnego i nieprzerwanego zamieszkiwania na terytorium danego państwa członkowskiego przez okres pięciu lat bezpośrednio poprzedzających złożenie rozpatrywanego wniosku obywatel państwa trzeciego musi przedstawić dowód, że posiada, w odniesieniu do siebie i do członków swojej rodziny pozostających na jego utrzymaniu, stałe i regularne dochody wystarczające do utrzymania siebie i członków swojej rodziny, bez konieczności korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego, a także ubezpieczenie zdrowotne obejmujące wszystkie rodzaje ryzyka normalnie pokrywane w odniesieniu do obywateli we wspomnianym państwie członkowskim. Jednocześnie dane państwo członkowskie może zażądać od obywateli państw trzecich, aby spełniali oni warunki integracji przewidziane w prawie krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 8 listopada 2012 r., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, pkt 38, 39).
- 50 Ponadto rządy niderlandzki i niemiecki podniosły w szczególności w istocie, że ze względu na pochodny charakter prawa pobytu przysługującego obywatelowi państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE pobyt ten, choćby z założenia trwał legalnie i nieprzerwanie przez okres pięciu lat, nie może uzasadniać wydania zezwolenia na pobyt długoterminowy na podstawie dyrektywy 2003/109. Nie można przyjąć takiej argumentacji.
- 51 Prawdą jest, że postanowienia traktatu FUE dotyczące obywatelstwa Unii nie przyznają obywatelom państw trzecich żadnego odrębnego prawa. Ewentualne prawa przyznane takim obywatelom nie są bowiem ich prawami własnymi, lecz prawami pochodnymi, wynikającymi z praw przysługujących danemu obywatelowi Unii. Cel i uzasadnienie rzeczonych praw pochodnych opierają się na stwierdzeniu, że odmowa ich uznania mogłaby w szczególności godzić w swobodę przemieszczania się i pobytu tego obywatela Unii na terytorium Unii [zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2020 r., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Małżonek obywatela Unii), C-836/18, EU:C:2020:119, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 52 Jednakże taka okoliczność nie ma znaczenia dla ustalenia, czy pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 obejmuje pobyt obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE na terytorium państwa członkowskiego, którego przynależność państwową posiada dany obywatel Unii.

- 53 Po pierwsze bowiem, art. 3 tej dyrektywy nie wprowadza rozróżnienia w zależności od tego, czy dany obywatel państwa trzeciego legalnie zamieszkuje na terytorium Unii na podstawie autonomicznego prawa, czy na podstawie prawa pochodnego, wynikającego z praw przysługujących danemu obywatelowi Unii.
- 54 Ponadto rozróżnienie takie nie wynika również z innych przepisów wspomnianej dyrektywy, a w szczególności z jej art. 4 ust. 1, który odnosi się do legalnego i nieprzerwanego zamieszkiwania obywatela państwa trzeciego na terytorium państw członkowskich przez okres pięciu lat bezpośrednio poprzedzający złożenie właściwego wniosku.
- 55 Po drugie, pochodny charakter prawa pobytu na terytorium państwa członkowskiego przyznanego obywatelowi państwa trzeciego na podstawie prawa Unii niekoniecznie oznacza, że względy uzasadniające przyznanie takiego prawa stoją na przeszkodzie stałemu osiedleniu się tego obywatela na terytorium tego państwa członkowskiego. Wystarczy zatem przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 41 niniejszego wyroku – stosunek zależności, na którym opiera się pochodne prawo pobytu obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE, co do zasady nie ma być krótkoterminowy, lecz może rozciągać się na znaczny okres.
- 56 W świetle powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, iż art. 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że zawarte w nim pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” nie obejmuje pobytu obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE na terytorium państwa członkowskiego, którego przynależność państwową posiada dany obywatel Unii.

W przedmiocie pytania czwartego

- 57 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytania drugie i trzecie nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

- 58 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:

- 1) Artykuł 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi należy interpretować w ten sposób, że zawarte w nim pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” jest pojęciem autonomicznym prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich.
- 2) Artykuł 3 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że zawarte w nim pojęcie zamieszkiwania „jedynie tymczasowo” nie obejmuje pobytu obywatela państwa trzeciego na podstawie art. 20 TFUE na terytorium państwa członkowskiego, którego przynależność państwową posiada dany obywatel Unii.

Podpisy