WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 21 grudnia 2011 r.*

W sprawach połączonych C-424/10 i C-425/10,

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) postanowieniami z dnia 13 lipca 2010 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 31 sierpnia 2010 r., w postępowaniach:

Tomasz Ziółkowski (C-424/10),

Barbara Szeja,

Maria-Magdalena Szeja,

Marlon Szeja (C-425/10)

przeciwko

Land Berlin,

* Język postępowania: niemiecki.

przy udziale:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot, J. Malenovský i U. Lõhmus, prezesi izb, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), M. Ilešič, E. Levits, T. von Danwitz i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 lipca 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu T. Ziółkowskiego oraz B. Szei i jej dzieci przez L. Webera, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz N. Grafa Vitzthuma, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana i B. Doherty'ego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu greckiego przez M. Michelogiannaki oraz T. Papadopoulou, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez T. Warda i S. Ossowskiego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez W. Bogensbergera, M. Wilderspina oraz przez D. Maidani, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 września 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni prawa stałego pobytu przewidzianego w art. 16 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. L 158, s. 77 oraz – sprostowania – Dz.U. 2004, L 229, s. 35 i Dz.U. 2005, L 197, s. 34).

2 Wnioski te zostały złożone w ramach dwóch sporów pomiędzy z jednej strony, po pierwsze, T. Ziółkowskim oraz, po drugie, B. Szeją oraz jej dwojgiem nieletnich dzieci i z drugiej strony Land Berlin (krajem związkowym Berlin) w przedmiocie odmówienia im przez ten ostatni dokumentu potwierdzającego ich prawo stałego pobytu na podstawie art. 16 dyrektywy 2004/38.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z motywami 3, 4, 10, 17, 18 i 29 dyrektywy 2004/38:

„(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.

(4) Aby odejść od takiego sektorowego i fragmentarycznego podejścia do prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu oraz ułatwić korzystanie z tego prawa, należy przygotować jeden akt prawny, który wprowadzi zmiany

w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty [(Dz.U. L 257, s. 2), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. (Dz.U. L 245, s. 1)] oraz uchyli następujące akty: dyrektywę Rady 68/360/EWG z dnia 15 października 1968 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w przemieszczaniu się i pobycie pracowników państw członkowskich i ich rodzin we Wspólnocie [(Dz.U. L 257, s. 13)], dyrektywę Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli państw członkowskich wewnątrz Wspólnoty, które dotyczą przedsiębiorczości i świadczenia usług [(Dz.U. L 172, s. 14)], dyrektywę Rady 90/364/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu [(Dz.U. L 180, s. 26)], dyrektywę Rady 90/365/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek, które zakończyły działalność zawodową [(Dz.U. L 180, s. 28)] i dyrektywę Rady 93/96/EWG z dnia 29 października 1993 r. w sprawie prawa pobytu dla studentów [(Dz.U. L 317, s. 59)].

[...]

(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.

[…]

(17) Korzystanie ze stałego pobytu przez obywateli Unii, którzy zdecydowali się osiedlić na stałe w przyjmującym państwie członkowskim, wzmocniłoby poczucie obywatelstwa Unii i stanowi kluczowy element promowania spójności społecznej, która jest jednym z podstawowych celów Unii. Prawo stałego pobytu

powinno zatem zostać ustanowione dla wszystkich obywateli Unii i członków ich rodziny, którzy zgodnie z warunkami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie, zamieszkiwali w przyjmującym państwie nieprzerwanie przez okres pięciu lat, o ile nie zastosowano wobec nich środka wydalenia.

(18) Aby prawo do stałego pobytu stanowiło rzeczywisty mechanizm integracji w społeczeństwie przyjmującego państwa członkowskiego, w którym obywatel Unii zamieszkuje, nie powinno ono podlegać żadnym warunkom od momentu, kiedy zostało przyznane.

[…]

(29) Niniejsza dyrektywa nie powinna naruszać mniej restrykcyjnych przepisów krajowych".

4 W rozdziale I dyrektywy 2004/38, o tytule „Przepisy ogólne", art. 1, 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;

[…]".

5 Rozdział III wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu", obejmuje art. 6–15.

6 Artykuł 6, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy", przewiduje:

„1. Przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego bez wypełniania jakichkolwiek warunków i formalności innych niż wymóg posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu.

2. Przepisy ust. 1 stosuje się również w odniesieniu do posiadających ważny paszport członków rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, towarzyszących lub dołączających do obywatela Unii".

7 Artykuł 7 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące", ma następujące brzmienie:

„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 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 [obywatelowi Unii] lub dołączających do obywatela Unii [niego] w przyjmującym państwie członkowskim, o ile tacy obywatele Unii spełniają warunki określone w ust. 1 lit. a), b) lub c).

3. Do celów ust. 1 lit. a) obywatel Unii, który nie jest dłużej pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek, zachowuje status pracownika najemnego lub osoby pracującej na własny rachunek w następujących okolicznościach:

a) jest okresowo niezdolny do pracy w wyniku choroby lub wypadku;

b) pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony, co jest należycie odnotowane, po okresie zatrudnienia przekraczającym jeden rok i zarejestrował się jako bezrobotny w odpowiednim urzędzie pracy;

c) pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony, co jest należycie odnotowane, po zakończeniu umowy o pracę na czas określony, obejmującej okres krótszy niż rok, lub po okresie niezamierzonego bezrobocia przez pierwsze dwanaście miesięcy i zarejestrował się jako bezrobotny w odpowiednim urzędzie pracy. W takim przypadku status pracownika zostaje zachowany nie dłużej niż przez sześć miesięcy;

d) podejmuje kształcenie zawodowe. O ile obywatel Unii nie jest bezrobotny, zachowanie statusu pracownika wymaga, aby kształcenie było związane z poprzednim zatrudnieniem.

4. W drodze odstępstwa od ust. 1 lit. d) i ust. 2 powyżej, jedynie współmałżonek, zarejestrowany partner, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. b), i dzieci pozostające na utrzymaniu mają prawo pobytu jako członkowie rodziny obywatela Unii, który spełnia warunki określone w ust. 1 lit. c) powyżej. Artykuł 3 ust. 1 stosuje się do jego/jej bezpośrednich wstępnych oraz do tych jego/jej współmałżonka lub zarejestrowanego partnera [Artykuł 3 ust. 1 stosuje się do jego bezpośrednich wstępnych oraz do bezpośrednich wstępnych jego współmałżonka lub zarejestrowanego partnera], którym przyznane jest utrzymanie".

8 Artykuł 12 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu przez członków rodziny w przypadku śmierci lub wyjazdu obywatela Unii", w ust. 1 i 2 stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla akapitu drugiego, śmierć lub wyjazd obywatela Unii z przyjmującego państwa członkowskiego nie naruszają prawa pobytu członków jego rodziny, którzy są obywatelami jednego z państw członkowskich.

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

2. Bez uszczerbku dla akapitu drugiego, śmierć obywatela Unii nie prowadzi do utraty prawa pobytu przez członków jego/jej rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich i którzy zamieszkiwali w przyjmującym państwie członkowskim jako członkowie rodziny przez okres nie krótszy niż jeden rok, przed śmiercią obywatela Unii.

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, osoby, 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".

9 Artykuł 13 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu przez członków rodziny w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego", stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla akapitu drugiego, rozwód, unieważnienie małżeństwa obywatela Unii lub ustanie jego zarejestrowanego związku partnerskiego, jak określono w art. 2 ust. 2 lit. b), nie narusza prawa pobytu członków jego 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:

[…]

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, osoby, 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".

10 Artykuł 14 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu", stanowi:

„1. Obywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 6 tak długo, dopóki nie staną się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim.

2. Obywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 7, 12 i 13 tak długo, dopóki spełniają warunki w nich określone.

W szczególnych przypadkach, kiedy istnieją racjonalne wątpliwości co do spełniania przez obywatela Unii lub członków jego/jej rodziny warunków określonych w art. 7, 12 i 13, państwa członkowskie mogą dokonać weryfikacji, czy warunki te są spełnione. Weryfikacja nie jest przeprowadzana systematycznie.

3. Środek wydalenia nie jest stosowany automatycznie w wyniku korzystania przez obywatela Unii lub członków jego/jej rodziny z systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego.

4. W drodze odstępstwa od ust. 1 i 2 oraz bez uszczerbku dla przepisów rozdziału VI, w żadnym wypadku środek wydalenia nie może być stosowany wobec obywateli Unii lub członków ich rodziny, jeżeli:

a) obywatele Unii są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek; lub

b) obywatele Unii wjechali na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w poszukiwaniu pracy. W takim przypadku obywatele Unii i członkowie ich rodziny nie mogą zostać wydaleni tak długo, jak tylko obywatele Unii mogą dostarczyć dowód, że kontynuują poszukiwanie pracy i mają rzeczywistą szansę bycia zatrudnionym".

11 W rozdziale IV dyrektywy 2004/38, noszącym tytuł „Prawo stałego pobytu", art. 16, zatytułowany „Zasada ogólna dla obywateli Unii i członków ich rodziny", ma następujące brzmienie:

„1. Obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, mają prawo stałego pobytu w tym państwie. Prawo to nie podlega warunkom przewidzianym w rozdziale III.

2. Ustęp 1 stosuje się również do członków rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich i legalnie zamieszkiwali wraz z obywatelem Unii w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat.

3. Ciągłości pobytu nie naruszają przejściowe okresy nieobecności nieprzekraczające ogółem sześciu miesięcy w roku lub dłuższe okresy nieobecności z powodu obowiązkowej służby wojskowej, lub okres nieobecności obejmujący 12 kolejnych miesięcy z ważnych powodów, na przykład ciąży i porodu, poważnej choroby, studiów, kształcenia zawodowego lub oddelegowania w innym państwie członkowskim lub państwie trzecim.

4. Po nabyciu prawa stałego pobytu można je utracić jedynie w wyniku nieobecności w przyjmującym państwie członkowskim przez okres przekraczający dwa kolejne lata".

12 W tym samym rozdziale IV art. 18 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Nabycie prawa stałego pobytu przez niektórych członków rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich", przewiduje:

„Bez uszczerbku dla art. 17 członkowie rodziny obywatela Unii, do których zastosowanie mają art. 12 ust. 2 i art. 13 ust. 2 i którzy spełniają warunki w nich ustanowione,

nabywają prawo stałego pobytu po legalnym zamieszkiwaniu w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat".

13 Zgodnie z art. 37 dyrektywy 2004/38:

„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".

Prawo krajowe

14 Paragraf 2 Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (ustawy o swobodzie przemieszczania się obywateli Unii) z dnia 30 lipca 2004 r. (BGBl. 2004 I, s. 1950), zmienionej przez Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (ustawę wdrażającą dyrektywy Unii Europejskiej w dziedzinie prawa pobytu i azylu) z dnia 19 sierpnia 2007 r. (BGBl. 2007 I, s. 1970), (zwanej dalej „FreizügG/EU"), zatytułowany „Prawo wjazdu i pobytu", w ust. 1 i 2 stanowi:

„(1) Uprawnieni z tytułu przepisów o swobodnym przemieszczaniu się obywatele Unii i członkowie ich rodziny mają prawo do wjazdu na terytorium niemieckie i pobytu na nim na warunkach przewidzianych w niniejszej ustawie.

(2) Na podstawie prawa wspólnotowego prawo do swobodnego przepływu przysługuje:

[…]

5. nieaktywnym zawodowo obywatelom Unii spełniającym warunki wymienione w § 4,

[…]".

15 Paragraf 4 FreizügG/EU, zatytułowany „Osoby nieaktywne zawodowo, którym przysługuje prawo do swobodnego przemieszczania", stanowi:

„Nieaktywni zawodowo obywatele Unii, członkowie ich rodziny oraz ich partnerzy, towarzyszący obywatelowi Unii lub dołączający do niego, posiadają prawo przewidziane w § 2 ust. 1, jeśli dysponują wystarczającą ochroną w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego oraz wystarczającymi środkami na utrzymanie".

16 Paragraf 4a FreizügG/EU, zatytułowany „Prawo stałego pobytu", w ust. 1 stanowi:

„Obywatelom Unii, członkom ich rodziny oraz partnerom, którzy w ciągu 5 ostatnich lat przebywali trwale i w sposób zgodny z prawem na terytorium Niemiec, przysługuje, niezależnie od spełnienia dalszych warunków ustanowionych w § 2 ust. 2, prawo do wjazdu i pobytu (prawo stałego pobytu)".

17 Zgodnie z § 5 ust. 6 FreizügG/EU:

„Obywatelom Unii wydaje się bezzwłocznie na wniosek zaświadczenie o prawie stałego pobytu".

Postępowania przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

18 T. Ziółkowski jest obywatelem polskim, który przyjechał do Niemiec we wrześniu 1989 r. Otrzymał on prawo pobytu ze względów humanitarnych w okresie od lipca 1991 r. do kwietnia 2006 r.

19 B. Szeja jest obywatelką polską przybyłą do Niemiec w 1988 r. Otrzymała ona prawo pobytu ze względów humanitarnych w okresie od maja 1990 r. do października 2005 r. Jej dzieci urodziły się w Niemczech w 1994 r. i w 1996 r. Otrzymały prawo pobytu odpowiadające prawu pobytu matki. Ojciec dzieci jest obywatelem tureckim, który mieszka oddzielnie, ale wspólnie z B. Szeją sprawuje nad nimi pieczę.

20 W 2005 r. T. Ziółkowski, jak również B. Szeja i jej dzieci zwrócili się do Land Berlin o przedłużenie ich zezwolenia na pobyt lub ewentualnie o wydanie zaświadczenia o prawie stałego pobytu na podstawie prawa Unii. Wniosek B. Szei i jej dzieci został oddalony. Prawo pobytu T. Ziółkowskiego zostało przedłużone do kwietnia 2006 r., następnie jednak jego nowy wniosek o przedłużenie również został oddalony. Wszyscy zainteresowani zostali poinformowani, że w wypadku nieopuszczenia przez nich

terytorium niemieckiego w określonym terminie po uprawomocnieniu się wspomnianych decyzji odmownych Land Berlin mogą zostać wydaleni do państwa członkowskiego ich pochodzenia.

21 Zdaniem Land Berlin przedłużenie prawa pobytu skarżących w postępowaniu przed sądem krajowym nie było możliwe, ponieważ nie byli oni w stanie zapewnić sobie środków utrzymania. Uznanie ich prawa stałego pobytu na podstawie prawa Unii również nie było możliwe, ponieważ nie byli oni aktywni zawodowo i nie byli w stanie wykazać, że mogą zapewnić sobie środki utrzymania.

22 Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) uwzględnił wniesione do niego skargi skarżących w postępowaniu przed sądem krajowym, stwierdzając, że prawo stałego pobytu na podstawie prawa Unii przysługuje każdemu obywatelowi Unii, który legalnie zamieszkuje w przyjmującym państwie członkowskim przez okres pięciu lat, niezależnie od tego, czy posiada on wystarczające środki utrzymania. Land Berlin odwołał się od wyroków Verwaltungsgericht, w wyniku czego Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (wyższy sąd administracyjny krajów związkowych Berlina i Brandenburgii) zmienił te orzeczenia wyrokami z dnia 28 kwietnia 2009 r.

23 Zgodnie z tymi wyrokami, dla celów nabycia prawa stałego pobytu na podstawie prawa Unii, mogą być uwzględnione jedynie okresy pobytu ukończone przez zainteresowanego obywatela po dniu, w którym jego państwo pochodzenia stało się członkiem Unii Europejskiej. Ponadto dla celów takiego nabycia za legalny może być uważany jedynie pobyt na podstawie § 2 ust. 2 FreizügG/EU, stanowiącego odpowiednik art. 7 dyrektywy 2004/38. Ze względu na to, że w chwili przystąpienia ich państwa pochodzenia do Unii Europejskiej, czyli w dniu 1 maja 2004 r., skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nie byli pracownikami ani nie posiadali środków wystarczających na ich utrzymanie i umożliwiających im nieobciążanie systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim, nie spełniali oni, według tego sądu,

wymogów określonych w § 2 ust. 2 FreizügG/EU, a zatem nie nabyli prawa stałego pobytu zgodnie z § 4a tej ustawy.

24 Od tych wyroków Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym wnieśli rewizję do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego).

25 Bundesverwaltungsgericht podziela stwierdzenia sądu apelacyjnego, zgodnie z którymi skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nie przebywali w Niemczech zgodnie z warunkami przewidzianymi w prawie Unii, lecz wyłącznie na podstawie prawa krajowego. Sąd ten uważa jednak, że jeśli taki pobyt nie umożliwia nabycia prawa stałego pobytu przewidzianego w art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38, obowiązkiem tego sądu jest zwrócenie się, przed wydaniem orzeczenia, z odesłaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości.

26 W tych oto okolicznościach Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi, brzmiącymi w sposób identyczny w sprawach C-424/10 i C-425/10:

„1) Czy wykładni art. 16 ust. 1 zdanie pierwsze dyrektywy 2004/38 […] należy dokonać w ten sposób, że przyznaje on obywatelowi Unii, który jedynie na podstawie prawa krajowego legalnie zamieszkuje w państwie członkowskim od ponad pięciu

lat, ale nie spełnił w tym czasie wymogów art. 7 ust. 1 dyrektywy [2004/38], prawo stałego pobytu w tym państwie członkowskim?

2) Czy do okresu legalnego pobytu w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy [2004/38] należy zaliczyć także okresy pobytu obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim przed przystąpieniem jego państwa pochodzenia do Unii?".

27 Na mocy postanowienia prezesa Trybunału z dnia 6 października 2010 r. sprawy C-424/10 i C-425/10 zostały połączone do celów procedury pisemnej i ustnej, jak również do celów wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

28 W pytaniu pierwszym sąd krajowy zastanawia się, czy wykładni art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że powinno się uznać, iż obywatel Unii, który przez ponad pięć lat zamieszkiwał na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego wyłącznie na podstawie prawa krajowego tego państwa, nabył prawo stałego pobytu zgodnie z tym przepisem, mimo że w czasie tego pobytu nie spełniał warunków określonych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

29 Zdaniem skarżących w postępowaniu przed sądem krajowym, art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 nie wymaga, aby obywatel Unii spełniał warunki określone w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy. Aby móc powołać się nabycie prawa stałego pobytu zgodnie z art. 16 ust. 1, wystarczy według nich przedstawić uzasadnienie w postaci legalnego pobytu, nawet na podstawie prawa przyjmującego państwa członkowskiego, zaś okoliczność, że wnioskodawca korzystał z pomocy społecznej, bądź fakt, iż podczas tego pobytu zaistniała podstawa uprawniająca urząd ds. obcokrajowców do stwierdzenia utraty prawa swobodnego przemieszczania się, pozbawione są w tym względzie znaczenia.

30 Wszystkie państwa członkowskie, które przedstawiły swoje uwagi, jak również Komisja uważają – podobnie jak sąd krajowy – że nabycie prawa stałego pobytu zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 wymaga nieprzerwanego pobytu zainteresowanego obywatela Unii przez okres pięciu lat na warunkach przewidzianych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy, co oznacza, że pobyt, który nie spełnia tych warunków, nie może być uznany za „legalny pobyt" w rozumieniu wspomnianego art. 16 ust. 1.

Odpowiedź Trybunału

31 Zgodnie z art. 16 ust. 1 zdanie pierwsze dyrektywy 2004/38 obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, mają prawo stałego pobytu w tym państwie.

32 Tytułem wstępu należy 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 19 września 2000 r. w sprawie C-287/98 Linster, Rec. s. I-6917, pkt 43; z dnia 18 października 2011 r. w sprawie C-34/10 Brüstle, Zb.Orz. s. 9821, pkt 25).

33 Tymczasem, choć brzmienie tego przepisu dyrektywy 2004/38 nie zawiera żadnej wskazówki na temat tego, jak należy rozumieć wyrażenie „legalnie zamieszkują" na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, w dyrektywie tej nie dokonano również odesłania do systemów prawa krajowego w odniesieniu do znaczenia, jakie temu wyrażeniu należy nadać. Prowadzi to zatem do wniosku, że wyrażenie to należy uznać, dla celów stosowania tej dyrektywy, za autonomiczne pojęcie prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich.

34 W tym względzie należy przypomnieć, że ustalenie znaczenia i zakresu pojęć, których definicji prawo Unii nie zawiera, powinno być dokonywane zwłaszcza z uwzględnieniem kontekstu, w którym są one używane, i celów uregulowania, którego są częścią (zob. w szczególności wyroki: z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-336/03 easyCar, Zb.Orz. s. I-1947, pkt 21; z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-549/07 Wallentin-Hermann, Zb.Orz. s. I-11061, pkt 17; z dnia 29 lipca 2010 r. w sprawie C-151/09 UGT-FSP, Zb.Orz. s. I-7591, pkt 39; ww. wyrok w sprawie Brüstle, pkt 31).

35 Przede wszystkim, co się tyczy celów dyrektywy 2004/38, jej motyw 1 przypomina, że obywatelstwo Unii nadaje każdemu obywatelowi Unii podstawowe i indywidualne prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktatach i środków przyjętych w celu ich stosowania (zob. wyroki: z dnia 7 października 2010 r. w sprawie C-162/09 Lassal, Zb.Orz. s. I-9217, pkt 29; z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie C-434/09 McCarthy, Zb.Orz. s. I-3375, pkt 27).

36 O ile prawdą jest, że celem dyrektywy 2004/38 jest ułatwienie i wzmocnienie korzystania z podstawowego i indywidualnego prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, przyznanego bezpośrednio każdemu obywatelowi Unii, prawdą jest jednak także, że przedmiotem dyrektywy są, jak wynika z jej art. 1 lit. a), warunki wykonywania tego prawa i prawa stałego pobytu, wprowadzonego po raz pierwszy do porządku prawnego Unii przez tę dyrektywę, z wyłączeniem sytuacji pracowników, którzy zaprzestali działalności w przyjmującym państwie członkowskim, i członków ich rodziny.

37 Z motywów 3 i 4 dyrektywy 2004/38 wynika, że celem tej dyrektywy jest odejście od sektorowego i fragmentarycznego podejścia do prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu, po to aby ułatwić korzystanie z tego prawa poprzez przygotowanie jednego aktu prawnego, który skodyfikuje i zweryfikuje instrumenty prawa Unii poprzedzające tę dyrektywę.

38 Następnie, co się tyczy ogólnego kontekstu dyrektywy 2004/38, należy wskazać, że ustanawia ona w odniesieniu do prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim system stopniowy, który – będąc w istocie powtórzeniem etapów i warunków przewidzianych w poprzedzających tę dyrektywę różnych instrumentach prawa Unii oraz orzecznictwie – ostatecznie prowadzi do prawa stałego pobytu.

39 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do pobytu przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy, art. 6 dyrektywy 2004/08 ogranicza warunki i formalności dotyczące prawa pobytu do wymogu posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu, zaś art. 14 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje zachowanie tego prawa tak długo, dopóki obywatele Unii i członkowie ich rodziny nie staną się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim.

40 W drugiej kolejności, w odniesieniu do pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące, korzystanie z prawa pobytu zostało uzależnione od warunków ustanowionych w art. 7 ust. 1 wspomnianej dyrektywy, zaś zgodnie z jej art. 14 ust. 2 obywatel Unii i członkowie jego rodziny zachowują to prawo tylko jeśli spełniają te warunki. Jak wynika w szczególności z motywu 10 tej dyrektywy, warunki te mają między innymi na celu uniknięcie sytuacji, w której osoby te stałyby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim w trakcie początkowego okresu pobytu.

41 W trzeciej kolejności, z art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 wynika, że obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, mają prawo stałego pobytu w tym państwie i że prawo to nie podlega warunkom wspomnianym w punkcie poprzedzającym. Jak stwierdza motyw 18 tej dyrektywy, raz przyznane prawo stałego pobytu nie powinno podlegać żadnym warunkom, po to aby stanowiło rzeczywisty mechanizm integracji w społeczeństwie tego państwa.

42 Wreszcie, co się tyczy szczególnego kontekstu dyrektywy 2004/38, w odniesieniu do prawa stałego pobytu należy wskazać, że motyw 17 tej dyrektywy wyjaśnia, iż prawo stałego pobytu powinno zostać ustanowione dla wszystkich obywateli Unii i członków ich rodziny, którzy zamieszkiwali w przyjmującym państwie członkowskim „zgodnie z warunkami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie" nieprzerwanie przez okres pięciu lat, o ile nie zastosowano wobec nich środka wydalenia.

43 Taki doprecyzowanie zostało dodane w tym motywie podczas procesu legislacyjnego zakończonego przyjęciem dyrektywy 2004/38, poprzez wspólne stanowisko (WE) nr 6/2004 przyjęte przez Radę Unii Europejskiej w dniu 5 grudnia 2003 r. (Dz.U. 2004, C 54 E, s. 12). Zgodnie z komunikatem z dnia 30 grudnia 2000 r. skierowanym do Parlamentu Europejskiego (SEC/2003/1293 wersja ostateczna) doprecyzowanie to zostało dodane w celu wyjaśnienia znaczenia terminu „legalny pobyt" w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38.

44 Ponadto art. 18 dyrektywy 2004/38, zawarty w tym samym rozdziale co art. 16 i dotyczący nabycia prawa stałego pobytu przez członków rodziny obywatela Unii, którzy nie posiadają obywatelstwa jednego z państw członkowskich, stanowi, że w razie śmierci lub wyjazdu tego obywatela, rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego, wspomniani członkowi rodziny muszą spełniać, na wzór art. 16 ust. 1, wymóg „legalnego zamieszkiwania" w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, aby nabyć prawo stałego pobytu. Artykuł ten odsyła w tym względzie do art. 12 ust. 2 i art. 13 ust. 3 tej dyrektywy, w których to przepisach akapit drugi wymaga, aby zainteresowane osoby, oprócz spełnienia innych warunków, same mogły wykazać, przed nabyciem takiego prawa, że spełniają takie same warunki jak te, o których mowa w art. 7 ust. 1 lit a), b) lub d) tej dyrektywy.

45 Podobnie, zgodnie z art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy 2004/38, choć śmierć lub wyjazd obywatela Unii, ani też rozwód, unieważnienie małżeństwa bądź ustanie zarejestrowanego związku partnerskiego nie naruszają prawa pobytu członków jego rodziny, którzy są obywatelami jednego z państw członkowskich, również oni muszą sami wykazać, że spełniają warunki określone w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy, zanim nabędą prawo stałego pobytu.

46 Oznacza to, że przez pojęcie legalnego pobytu, wynikające z zawartego w art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 zwrotu „legalne zamieszkiwanie", należy rozumieć pobyt zgodny z warunkami przewidzianymi w tej dyrektywie, w szczególności z warunkami określonymi w jej art. 7 ust. 1.

47 Wobec tego pobyt, który jest zgodny z prawem państwa członkowskiego, lecz nie spełnia warunków określonych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38, nie może być uznany za „legalny" w rozumieniu jej art. 16 ust. 1.

48 W tym zakresie wykładni przeciwnej nie można skutecznie bronić na podstawie art. 37 dyrektywy 2004/38, zgodnie z którym przepisy tej dyrektywy nie naruszają żadnych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych ustanowionych przez jedno z państw członkowskich, które byłyby mniej restrykcyjne wobec osób objętych niniejszą dyrektywą.

49 Należy bowiem wskazać, że nienaruszanie przepisów krajowych mniej restrykcyjnych od przepisów dyrektywy 2004/38, jeśli chodzi o prawo pobytu obywateli Unii, w żadnym wypadku nie oznacza, że przepisy te powinny zostać włączone do systemu ustanowionego przez tę dyrektywę.

50 Artykuł 37 dyrektywy 2004/38 przewiduje jedynie, że dyrektywa ta nie sprzeciwia się ustanowieniu przez prawo państw członkowskich systemu bardziej korzystnego niż system ustanowiony przez przepisy tej dyrektywy. W gestii każdego państwa członkowskiego pozostaje podjęcie decyzji nie tylko o ustanowieniu takiego systemu, lecz również o związanych z nim warunkach i jego skutkach, w szczególności jeśli chodzi o prawne konsekwencje prawa pobytu przyznanego wyłącznie na podstawie prawa krajowego.

51 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, iż wykładni art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że nie można uznać, iż obywatel Unii, który przez ponad pięć lat zamieszkiwał na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego wyłącznie na podstawie prawa krajowego tego państwa, nabył prawo stałego pobytu zgodnie z tym przepisem, mimo że w czasie tego pobytu nie spełniał warunków określonych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego

52 W pytaniu drugim sąd krajowy zastanawia się, czy okresy pobytu obywatela państwa trzeciego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego ukończone przed przystąpieniem do Unii tego państwa trzeciego powinny – w braku szczególnych postanowień w akcie przystąpienia – być uwzględniane dla celów nabycia prawa stałego pobytu na mocy art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

53 Irlandia i Komisja uważają, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie sądu krajowego, ponieważ bezsporne jest, że skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nie spełniali nigdy warunków przewidzianych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38, również podczas okresów pobytu poprzedzających przystąpienie państwa ich pochodzenia do Unii.

54 Rząd niemiecki i rząd Zjednoczonego Królestwa są zdania, iż okresy pobytu poprzedzające przystąpienie państwa pochodzenia zainteresowanego obywatela nie mogą być brane pod uwagę dla celów nabycia prawa stałego pobytu na mocy art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38, ponieważ to prawo pobytu wymaga, aby osoba chcąca z niego skorzystać odbywała ten pobyt jako obywatel Unii, podczas gdy przed przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do Unii skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym nie byli obywatelami Unii, a wobec tego nie korzystali też z praw przyznanych przez instrumenty prawne Unii.

55 Rząd grecki uważa natomiast, że z brzmienia, celu i systematyki art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 wynika, iż przepis ten należy stosować niezależnie od daty przystąpienia do Unii państwa pochodzenia zainteresowanego obywatela. W konsekwencji okresy pobytu ukończone przed przystąpieniem powinny być brane pod uwagę, o ile spełniają warunki przewidziane w tej dyrektywie.

Odpowiedź Trybunału

56 Na wstępie należy przypomnieć, że akt przystąpienia nowego państwa członkowskiego jest oparty na zasadzie natychmiastowego i pełnego stosowania przepisów prawa Unii do tego państwa, a odstępstwa są dopuszczalne jedynie wtedy, gdy zostały wyraźnie przewidziane w przepisach przejściowych (zob. wyrok z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie C-420/07 Apostolides, Zb.Orz. s. I-3571, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Zatem, jeśli chodzi o art. 6 traktatu EWG (następnie art. 6 traktatu WE, obecnie, po zmianie, art. 12 WE) oraz art. 48 i 51 traktatu WE (obecnie, po zmianie, odpowiednio art. 39 WE i 42 WE), Trybunał orzekł już, że jeśli akt dotyczący warunków przystąpienia danego państwa członkowskiego nie zawiera przepisów przejściowych odnoszących się do obowiązywania tych artykułów, należy uznać, że znajdują one zastosowanie i stają się wiążące w stosunku do tego państwa członkowskiego z chwilą jego przystąpienia do Unii, a wobec tego od tej chwili mogą się na nie powoływać obywatele wszystkich państw członkowskich i mają one zastosowanie do obecnych oraz przyszłych skutków sytuacji zaistniałych przed przystąpieniem tego państwa do Unii (wyroki: z dnia 2 października 1997 r. w sprawie C-122/96 Saldanha i MTS, Rec. s. I-5325, pkt 14; z dnia 30 listopada 2000 r. w sprawie C-195/98 Österreichischer Gewerkschaftsbund, Rec. s. I-10497, pkt 55; a także z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-290/00 Duchon, Rec. s. I-3567, pkt 44).

58 Ponadto Trybunał orzekł również, że postanowienia odnoszące się do obywatelstwa Unii znajdują zastosowanie od momentu ich wejścia w życie i że wobec tego należy uznać, iż powinny one mieć zastosowanie do obecnych skutków sytuacji powstałych uprzednio (zob. wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D'Hoop, Rec. s. I-6191, pkt 25; ww. wyrok w sprawie Lassal, pkt 39).

59 W wypadku niniejszej sprawy w Akcie dotyczącym warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33) nie występuje żaden przepis przejściowy odnoszący się do stosowania do Rzeczypospolitej Polskiej postanowień prawa Unii w sprawie swobodnego przemieszczania się osób, oprócz pewnych postanowień dotyczących swobodnego przepływu pracowników i swobody świadczenia usług, które są zawarte w załącznikach do tego aktu.

60 W konsekwencji obywatele Unii mogą powoływać się na postanowienia art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38 i postanowienia te mogą mieć zastosowanie do obecnych i przyszłych skutków sytuacji zaistniałych przed przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do Unii.

61 W tym względzie niewątpliwie prawdą jest, że okresy pobytu ukończone na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego przez obywatela innego państwa przed przystąpieniem tego innego państwa do Unii podlegają nie prawu Unii, lecz wyłącznie prawu przyjmującego państwa członkowskiego.

62 Jeśli jednak zainteresowany jest w stanie wykazać, że takie okresy pobytu przebiegały zgodnie z warunkami określonymi w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38, wówczas uwzględnienie tych okresów począwszy od dnia przystąpienia odnośnego państwa członkowskiego do Unii nie oznacza nadania art. 16 tej dyrektywy mocy wstecznej,

lecz jedynie umożliwia, by sytuacje zaistniałe przed upływem terminu do dokonania transpozycji wywoływały skutki w teraźniejszości (zob. ww. wyrok w sprawie Lassal, pkt 38).

63 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić odpowiedzi, że okresy pobytu obywatela państwa trzeciego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego ukończone przed przystąpieniem tego państwa trzeciego powinny – w braku szczególnych postanowień w akcie przystąpienia – być uwzględniane dla celów nabycia prawa stałego pobytu na mocy art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38, o ile spełniają warunki przewidziane w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

64 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) Wykładni art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68

i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, należy dokonywać w ten sposób, że nie można uznać, iż obywatel Unii, który przez ponad pięć lat zamieszkiwał na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego wyłącznie na podstawie prawa krajowego tego państwa, nabył prawo stałego pobytu zgodnie z tym przepisem, mimo że w czasie tego pobytu nie spełniał warunków określonych w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy.

2) **Okresy pobytu obywatela państwa trzeciego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego ukończone przed przystąpieniem tego państwa trzeciego do Unii Europejskiej powinny – w braku szczególnych postanowień w akcie przystąpienia – być uwzględniane dla celów nabycia prawa stałego pobytu na mocy art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38, o ile spełniają warunki przewidziane w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy.**

Podpisy