

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 5 maja 2011 r. *

W sprawie C-434/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court of the United Kingdom, dawniej House of Lords (Zjednoczone Królestwo), postanowieniem z dnia 5 maja 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 listopada 2009 r., w postępowaniu:

Shirley McCarthy

przeciwko

Secretary of State for the Home Department,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca),
E. Juhász i J. Malenovský, sędziowie,

* Język postępowania: angielski.

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 października 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu S. McCarthy przez S. Coxa, barrister, oraz K. Lewis, solicitor,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Ossowskiego, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez T. Warda, barrister,
- w imieniu rządu duńskiego przez C. Vanga, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu estońskiego przez M. Linntam, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana oraz D. Conlana Smytha, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. Lennona, barrister,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz M. de Ree, działające w charakterze pełnomocników,

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

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 1 i 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, i sprostowanie w Dz.U. L 229, s. 35).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między S. McCarthy i Secretary of State for the Home Department (ministrem spraw wewnętrznych, zwanym dalej „Secretary of State”), dotyczącego złożonego przez nią wniosku o zezwolenie na pobyt.

Ramy prawne

Prawo Unii

³ Zgodnie z motywami 3–5 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 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.
- (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 Rozdział I dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Przepisy ogólne”, obejmuje jej art. 1–3.

5 Artykuł 1, zatytułowany „Przedmiot”, ma następujące brzmienie:

„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”.

6 Artykuł 2 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- 1) »obywatel Unii« oznacza każdą osobę mającą obywatelstwo [przynależność państwową] państwa członkowskiego;

2) »członek rodziny« oznacza:

- a) współmałżonka;
 - b) partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego, jeżeli ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego uznaje równoważność między zarejestrowanym związkiem partnerskim a małżeństwem, oraz zgodnie z warunkami ustanowionymi w odpowiednim ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego;
 - c) bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);
 - d) bezpośrednich wstępnych pozostających na utrzymaniu oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);
- 3) »przyjmujące państwo członkowskie« oznacza państwo członkowskie, do którego przybywa obywatel Unii w celu skorzystania z jego/jej [ze swojego] prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu”.

7 Artykuł 3 dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Beneficjenci”, stanowi w ust. 1:

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

8 Rozdział III dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu”, obejmuje jej art. 6–15.

9 Wspomniany art. 6 stanowi:

„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”.

10 Artykuł 7 dyrektywy 2004/38 stanowi:

„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 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).

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:

[...]

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. 2 stosuje się do jego/jej bezpośrednich wstępnych oraz do tych jego/jej współmałżonka lub zarejestrowanego partnera, którym przyznane jest utrzymanie”.

- ¹¹ W rozdziale IV dyrektywy 2004/38, zatytułowanym „Prawo stałego pobytu”, jej art. 16, zatytułowany z kolei „Zasada ogólna dla obywateli Unii i członków ich rodziny”, stanowi:

„1. Obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują [przebywają] 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 [przebywali] wraz z obywatelem Unii w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat.

[...]

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

- ¹² Rozdział V tej dyrektywy, zatytułowany „Przepisy wspólne dla prawa pobytu i prawa stałego pobytu”, zawiera jej art. 22, zatytułowany „Zakres terytorialny”, który stanowi:

„Prawo pobytu i prawo stałego pobytu obejmuje całe terytorium przyjmującego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie mogą narzucić terytorialne ograniczenia w prawie pobytu i prawie stałego pobytu, tylko kiedy takie same ograniczenia stosują się do ich własnych obywateli”.

Prawo krajowe

- ¹³ Zgodnie z przepisami Zjednoczonego Królestwa dotyczącymi imigracji obywatele państw trzecich, którzy nie posiadają zezwolenia na pobyt na terytorium Zjednoczonego Królestwa na podstawie tych przepisów, nie spełniają też wymogów uzyskania zezwolenia na pobyt na podstawie tych przepisów jako małżonek osoby, która osiedliła się w Zjednoczonym Królestwie.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- ¹⁴ Shirley McCarthy, obywatelka Zjednoczonego Królestwa, posiada też przynależność państwową Irlandii. Urodziła się i zawsze przebywała w Zjednoczonym Królestwie, nigdy nie podając się za pracownika najemnego lub osobę pracującą na własny rachunek, lub też osobę, która może sama się utrzymać. Pobiera zasiłki socjalne.

- 15 W dniu 15 listopada 2002 r. S. McCarthy zawarła związek małżeński z obywatelem Jamajki nieposiadającym zezwolenia na pobyt w Zjednoczonym Królestwie na podstawie przepisów imigracyjnych tego państwa członkowskiego.
- 16 Z uwagi na zawarcie małżeństwa S. McCarthy po raz pierwszy wystąpiła o wydanie jej paszportu irlandzkiego i go otrzymała.
- 17 W dniu 23 lipca 2004 r. S. McCarthy i jej mąż zwrócili się do Secretary of State z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na pobyt i wydanie dokumentu pobytowego zgodnie z prawem Unii, odpowiednio jako obywatelka Unii i mąż obywatelki Unii. Secretary of State oddalił te wnioski na tej podstawie, że S. McCarthy nie jest „osobą posiadającą status” (czyli pracownikiem, osobą pracującą na własny rachunek lub osobą, która może sama się utrzymać), i tym samym G. McCarthy nie jest mężem „osoby posiadającej status”.
- 18 Shirley McCarthy wniosła na decyzję Secretary of State środek zaskarżenia do Asylum and Immigration Tribunal (zwanego dalej „Tribunał”), który został oddalony w dniu 17 października 2006 r. W dniu 16 sierpnia 2007 r., w wyniku ponownego rozpatrzenia środka zaskarżenia nakazanego przez High Court of England and Wales, Tribunał utrzymał w mocy swoją decyzję.
- 19 Odwołanie S. McCarthy od decyzji Tribunał zostało oddalone przez Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division). S. McCarthy zaskarżyła to orzeczenie do sądu odsyłającego.

²⁰ Georges McCarthy natomiast nie zaskarżył dotyczącej go decyzji Secretary of State, lecz złożył kolejny wniosek, który również został oddalony. Następnie G. McCarthy zaskarżył tę drugą decyzję do Tribunal, który zawiesił postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia skargi S. McCarthy.

²¹ W tych oto okolicznościach Supreme Court of the United Kingdom postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy osoba posiadająca podwójną przynależność państwową Irlandii i Zjednoczonego Królestwa, która przez całe życie przebywa w Zjednoczonym Królestwie, jest »beneficjentem« w rozumieniu art. 3 dyrektywy 2004/38 [...]?

2) Czy osoba taka »przebywała legalnie« w przyjmującym państwie członkowskim w rozumieniu art. 16 dyrektywy w sytuacji, gdy nie była ona w stanie spełnić wymogów wynikających z art. 7 tej dyrektywy [...]?»

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

²² Jak wynika z pkt 14–19 niniejszego wyroku, spór przed sądem krajowym dotyczy wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt na podstawie prawa Unii złożonego przez S. McCarthy, obywatelkę Unii, w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada i w którym zawsze zamieszkiwała.

- 23 W rzeczywistości wniosek ten ma na celu przyznanie G. McCarthy'emu, obywatelowi państwa trzeciego, prawa pobytu na podstawie dyrektywy 2004/38 jako członkowi rodziny S. McCarthy, jako że analogiczne prawo pobytu nie wynika z zastosowania przepisów migracyjnych Zjednoczonego Królestwa.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 24 Na wstępie należy wskazać, że nawet jeżeli formalnie sąd krajowy ograniczył swoje pytania do wykładni art. 3 ust. 1 i art. 16 dyrektywy 2004/38, okoliczność tego rodzaju nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał sądowi krajowemu wszelkie wskazówki w zakresie wykładni prawa Unii, które mogą być użyteczne do wydania wyroku w zawisłej przed nim sprawie, niezależnie od tego, czy ów sąd podniósł daną kwestię w przedstawionych pytaniach (zob. wyrok z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-251/06 ING. AUER, Zb.Orz. s. I-9689, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 25 W tej kwestii należy stwierdzić, że ani z postanowienia odsyłającego, ani z akt sprawy, ani z uwag przedłożonych Trybunałowi nie wynika, by S. McCarthy kiedykolwiek skorzystała z przysługującego jej prawa do swobodnego przemieszczania się na terytorium państw członkowskich, czy to indywidualnie, czy w charakterze członka rodziny obywatela Unii wykonującego takie prawo. Podobnie należy stwierdzić, że S. McCarthy wystąpiła z wnioskiem o przyznanie prawa pobytu na podstawie prawa Unii w sytuacji, gdy nie podaje się za pracownika najemnego lub osobę pracującą na własny rachunek lub osobę, która może sama się utrzymać.
- 26 Pytanie pierwsze sądu odsyłającego należy zatem rozumieć w ten sposób, że zmierza ono zasadniczo do ustalenia, czy art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 lub art. 21 TFUE mają zastosowanie w sytuacji obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, zawsze przebywał w państwie

członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego.

Uwagi wstępne

- ²⁷ Na wstępie warto zwrócić uwagę, 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, przy czym swobodny przepływ osób stanowi ponadto jedną z podstawowych swobód rynku wewnętrznego, która znalazła również swe potwierdzenie w art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (wyrok z dnia 7 października 2010 r. w sprawie C-162/09 *Lassal*, Zb.Orz. s. I-9217, pkt 29).
- ²⁸ Co się tyczy dyrektywy 2004/38, Trybunał miał już okazję stwierdzić, że ma ona na celu ułatwienie korzystania z podstawowego i indywidualnego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, przyznanego obywatelom Unii bezpośrednio przez traktat, a w szczególności wzmocnienie tego prawa (zob. wyrok z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie C-127/08 *Metock i in.*, Zb.Orz. s. I-6241, pkt 82, 59; a także ww. wyrok w sprawie *Lassal*, pkt 30).
- ²⁹ Podobnie Trybunał orzekł, że jedna z zasad prawa międzynarodowego – potwierdzona w art. 3 protokołu nr 4 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., co do której nie sposób przyjąć, by prawo Unii mogło ją pomijać – stoi na przeszkodzie temu, by państwo członkowskie mogło odmówić swoim obywatelom prawa wjazdu lub pobytu na swoim terytorium niezależnie na jakiej podstawie (zob. wyroki: z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie 41/74 *van Duyn*, Rec. s. 1337, pkt 22; z dnia 27 września 2001 r. w sprawie C-257/99 *Barkoci i Malik*, Rec. s. I-6557, pkt 81), przy czym zasada

ta stoi na przeszkodzie również temu, by to państwo członkowskie wydało swoich obywateli ze swego terytorium lub odmówiło im prawa pobytu na tym terytorium, lub uzależniło to prawo od spełnienia warunków (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r. w sprawie C-370/90 Singh, Rec. s. I-4265, pkt 22; z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-291/05 Eind, Zb.Orz. s. I-10719, pkt 31).

W przedmiocie zastosowania dyrektywy 2004/38

- ³⁰ Pierwsza część rozpatrywanego pytania w brzmieniu przeredagowanym przez Trybunał dotyczy kwestii, czy art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że dyrektywa ta ma zastosowanie do obywatela znajdującego się w sytuacji takiej jak S. McCarthy, który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się i zawsze przebywał na terytorium państwa członkowskiego swojej przynależności państwowej, a ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego.
- ³¹ Wykładnia literalna, celowościowa oraz systemowa tego przepisu prowadzi do udzielenia na to pytanie odpowiedzi przeczącej.
- ³² Po pierwsze bowiem, zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 jej beneficjentem jest każdy obywatel Unii, który „przemieszcza się” do państwa członkowskiego innego niż to, którego przynależność państwową posiada, lub w państwie tym przebywa.
- ³³ Po drugie, o ile prawdą jest – jak przypominano w pkt 28 niniejszego wyroku – że celem dyrektywy 2004/38 jest ułatwienie i wzmocnienie korzystania z podstawowego i indywidualnego prawa do 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), również warunki wykonywania tego prawa.

³⁴ Mając na uwadze, że – jak wynika z pkt 29 niniejszego wyroku – pobyt osoby zamieszkującej w państwie członkowskim swojej przynależności państwowej nie może zostać uzależniony od spełnienia warunków, nie sposób uznać, by dyrektywa 2004/38, dotycząca warunków wykonywania prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, miała stosować się do obywatela Unii, któremu przysługuje bezwarunkowe prawo pobytu na tej podstawie, że przebywa na terytorium państwa członkowskiego swojej przynależności państwowej.

³⁵ Po trzecie, z całości dyrektywy 2004/38 wynika, że dotyczy ona pobytu związanego z wykonywaniem swobody przepływu osób.

³⁶ I tak, przede wszystkim, w art. 1 lit. a) dyrektywy jej zakres zastosowania został zdefiniowany poprzez odniesienie do wykonywania „[określonego]” prawa obywateli Unii do „swobodnego przemieszczania się i pobytu” na terytorium państw członkowskich. Taki stosunek między pobytem i swobodnym przemieszczaniem się wynika również zarówno z tytułu dyrektywy, jak i większości jej motywów, przy czym motyw 2 odnosi się zresztą wyłącznie do swobodnego przepływu osób.

³⁷ Następnie, prawa pobytu, o których mowa w dyrektywie 2004/38, tj. zarówno prawo pobytu przewidziane w jej art. 6 i 7, jak i prawo stałego pobytu, o którym mowa w jej art. 16, dotyczą pobytu obywatela Unii bądź w „innym państwie członkowskim”, bądź w „przyjmującym państwie członkowskim” i regulują sytuację prawną obywatela Unii w państwie członkowskim, którego przynależności państwowej nie posiada.

- 38 Wreszcie, o ile – jak przypomniano w pkt 32 niniejszego wyroku – art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 określa jako jej „beneficjenta” każdego obywatela Unii, który przemieszcza się do państwa członkowskiego „lub” w nim przebywa, z jej art. 22 wynika, że terytorialny zakres zastosowania prawa pobytu i prawa stałego pobytu, o których mowa w dyrektywie, obejmuje całe terytorium „przyjmującego państwa członkowskiego”, przy czym państwo to zostało zdefiniowane jako państwo członkowskie, do którego „przemieszcza się” obywatel Unii w celu wykonywania „jego/jej” [swojego] prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.
- 39 Tym samym, w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym, w zakresie w jakim dany obywatel Unii nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się i zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, obywatel ten wchodzi w zakres pojęcia beneficjenta w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38, a zatem nie ma ona do niego zastosowania.
- 40 Na takie stwierdzenie nie może mieć wpływu okoliczność, że obywatel ten posiada również przynależność państwa członkowskiego innego niż to, w którym przebywa.
- 41 Posiadanie bowiem przez obywatela Unii przynależności państwowej więcej niż jednego państwa członkowskiego nie oznacza samo w sobie, że skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się.
- 42 Wreszcie należy również wskazać, że skoro obywatelka Unii taka jak S. McCarthy nie wchodzi w zakres pojęcia „beneficjenta” z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38, również jej małżonek nie wchodzi w zakres tego pojęcia, jako że prawa przyznane dyrektywą członkom rodziny jej beneficjenta nie są prawami własnymi tych członków rodziny, lecz prawami pochodnymi, nabytymi z uwagi na ich status członka rodziny beneficjenta (zob., odnośnie do instrumentów prawa Unii poprzedzających dyrektywę

2004/38, wyrok z dnia 8 lipca 1992 r. w sprawie C-243/91 Taghavi, Rec. s. I-4401, pkt 7; ww. wyrok w sprawie Eind, pkt 23).

- ⁴³ Z powyższego wynika, że wykładni art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że dyrektywa ta nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego.

W przedmiocie zastosowania art. 21 TFUE

- ⁴⁴ Druga część rozpatrywanego pytania w brzmieniu preredagowanym przez Trybunał dotyczy kwestii, czy art. 21 TFUE ma zastosowanie do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego.

- ⁴⁵ W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem normy traktatu w dziedzinie swobodnego przepływu osób i akty wydane dla ich wykonania nie mogą mieć zastosowania do sytuacji, które nie mają żadnego łącznika z jakąkolwiek sytuacją regulowaną przez prawo Unii i których wszystkie elementy o zasadniczym znaczeniu zamykają się w obrębie jednego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 *Gouvernement de la Communauté française i gouvernement wallon*, Zb.Orz. s. I-1683, pkt 33; a także ww. wyrok w sprawie *Metock i in.*, pkt 77).

- ⁴⁶ W tym względzie należy jednak zauważyć, że sytuacja obywatela Unii, który – tak jak S. McCarthy – nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, nie może z tego jedynie powodu zostać zrównana z sytuacją o charakterze wyłącznie wewnętrznym (zob. wyrok z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-403/03 Schempp, Zb.Orz. s. I-6421, pkt 22).
- ⁴⁷ Trybunał bowiem miał wiele razy okazję stwierdzić, że status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich (zob. wyrok z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie C-34/09 Ruiz Zambrano, Zb.Orz. s. I-1177, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto Trybunał orzekł, że art. 20 TFUE stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, których skutkiem byłoby pozbawienie obywateli Unii skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych im w związku z tym statusem (zob. ww. wyrok w sprawie Ruiz Zambrano, pkt 42).
- ⁴⁸ Jako obywatel przynajmniej jednego państwa członkowskiego, osoba taka jak S. McCarthy korzysta ze statusu obywatela Unii zgodnie z art. 20 ust. 1 TFUE i w związku z tym może powoływać się, również w stosunku do swego państwa członkowskiego pochodzenia, na prawa wynikające z posiadania tego statusu, a w szczególności na prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przyznane na mocy art. 21 TFUE (zob. wyrok z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie C-33/07 Jipa, Zb.Orz. s. I-5157, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).
- ⁴⁹ Jednak sytuacja, w jakiej znajduje się S. McCarthy, tak jak przedstawił ją sąd krajowy, w żadnym punkcie nie pozwala na przyjęcie, że sporny środek krajowy skutkuje pozbawieniem jej skutecznego korzystania z istoty praw związanych z jej statusem obywatelki Unii lub stanowi dla niej przeszkodę w wykonywaniu prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich zgodnie z art. 21 TFUE. Nieuwzględnienie bowiem przez władze Zjednoczonego Królestwa irlandzkiej przynależności państwowej S. McCarthy dla celów uznania prawa pobytu w Zjednoczonym Królestwie w żaden sposób nie wpływa na jej prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, ani zresztą

na jakiekolwiek inne prawo przysługujące jej z uwagi na posiadany status obywatelki Unii.

50 Należy w tej kwestii wskazać, że – inaczej niż w ww. sprawie Ruiz Zambrano – środek będący przedmiotem sporu w omawianej sprawie przed sądem krajowym nie skutkuje zobowiązaniem S. McCarthy do opuszczenia terytorium Unii. Jak bowiem wynika z pkt 29 niniejszego wyroku, na podstawie zasady prawa międzynarodowego korzysta ona z bezwarunkowego prawa pobytu w Zjednoczonym Królestwie, ponieważ posiada przynależność państwową Zjednoczonego Królestwa.

51 Omawiana sprawa przed sądem krajowym różni się także od sprawy C-148/02 Garcia Avello, zakończonej wyrokiem z dnia 2 października 2003 r., Rec. s. I-11613. W tamtym wyroku Trybunał orzekł bowiem, że stosowanie przepisów państwa członkowskiego wobec obywateli tego państwa posiadających również przynależność państwową innego państwa członkowskiego miało ten skutek, że obywatele ci używali różnych nazwisk w odniesieniu do każdego z dwóch systemów prawnych, co mogło być dla nich źródłem poważnych niedogodności natury zarówno zawodowej, jak i prywatnej, związanych w szczególności z trudnościami w korzystaniu w państwie, którego przynależność państwową posiadali, ze skutków prawnych aktów lub dokumentów sporządzonych na nazwisko uznane w innym państwie członkowskim, którego przynależność państwową również posiadali.

52 Jak Trybunał wskazał w wyroku z dnia 14 października 2008 r. w sprawie Grunkin i Paul, Zb.Orz. s. I-7639, w sytuacji takiej jak badana w ww. sprawie Garcia Avello istotą sprawy nie jest to, czy rozbieżność nazwisk rodowych jest konsekwencją podwójnego obywatelstwa zainteresowanych, lecz raczej fakt, że taka rozbieżność może być dla zainteresowanych obywateli Unii źródłem poważnych niedogodności, stanowiących przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się, która to przeszkoda może być usprawiedliwiona tylko wtedy, gdy jest uzasadniona obiektywnymi względami

i jest proporcjonalna do realizowanego zgodnie z prawem celu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Grunkin i Paul, pkt 23, 24, 29).

- 53 Tak więc w sprawie Ruiz Zambrano oraz w sprawie García Avello sporny środek krajowy skutkował pozbawieniem obywateli Unii skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych im w związku z tym statusem lub stanowił dla nich przeszkodę w wykonywaniu ich prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.
- 54 Tymczasem, jak przypomniano w pkt 49 niniejszego wyroku, w okolicznościach takich jak w omawianej sprawie przed sądem krajowym, fakt, że S. McCarthy oprócz przynależności państwowej Zjednoczonego Królestwa, posiada także przynależność państwową Irlandii, nie oznacza stosowania środków państwa członkowskiego skutkujących pozbawieniem jej skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych jej w związku ze statusem obywatela Unii lub stanowiących dla niej przeszkodę w wykonywaniu jej prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. W związku z tym, w takich okolicznościach, taki fakt sam w sobie nie jest wystarczający, by uznać, że sytuacja danej osoby wchodzi w zakres zastosowania art. 21 TFUE.
- 55 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że sytuacja osoby takiej jak S. McCarthy nie wykazuje żadnego łącznika z którąkolwiek z sytuacji regulowanych przez prawo Unii i ogół istotnych elementów tej sytuacji mieści się wewnątrz tylko jednego państwa członkowskiego.
- 56 Z powyższego wynika, że art. 21 TFUE nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego, o ile sytuacja tego obywatela nie obejmuje stosowania środków państwa członkowskiego skutkujących pozbawieniem go skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych w związku ze statusem obywatela Unii lub stanowiących dla

niego przeszkodę w wykonywaniu jego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

57 W świetle powyższych rozważań na pierwsze z przedłożonych pytań należy odpowiedzieć w sposób następujący:

- wykładni art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że dyrektywa ta nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego;
- artykuł 21 TFUE nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego, o ile sytuacja tego obywatela nie obejmuje stosowania środków państwa członkowskiego skutkujących pozbawieniem go skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych w związku ze statusem obywatela Unii lub stanowiących dla niego przeszkodę w wykonywaniu jego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

W przedmiocie pytania drugiego

58 W świetle odpowiedzi udzielonej na pierwsze z pytań przedłożonych przez sąd krajowy nie jest konieczne udzielanie odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

- 59 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) Wykładni art. 3 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 dyrektywa ta nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego.
- 2) Artykuł 21 TFUE nie ma zastosowania do obywatela Unii, który nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się, który zawsze przebywał w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiada, i który ponadto posiada przynależność państwową innego państwa członkowskiego, o ile sytuacja tego obywatela nie obejmuje stosowania środków państwa członkowskiego skutkujących pozbawieniem go skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych w związku ze statusem obywatela Unii lub stanowiących dla niego przeszkodę w wykonywaniu

jego prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Podpisy