OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
L.A. GEELHOEDA
przedstawiona w dniu 27 kwietnia 2006 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. Niniejsza sprawa jest kolejną poruszającą delikatny problem warunków, na jakich członkowie rodziny obywateli Wspólnoty pochodzący z krajów spoza Unii Europejskiej mogą występować o prawo pobytu w państwie członkowskim Unii Europejskiej. W szczególności dotyczy ona kwestii, czy osoby takie muszą przebywać na terenie Unii Europejskiej zgodnie z prawem, aby móc skorzystać z praw przysługujących im na podstawie wspólnotowego prawa wtórnego, jak stwierdził Trybunał w kontekście sprawy Akrich [2]. Czy też przeciwnie, wystarczy wykazanie pokrewieństwa lub powinowactwa z obywatelem Unii Europejskiej, jak stwierdził Trybunał w sprawie MRAX [3]?

2. W mojej opinii w sprawie Akrich odniosłem się do podstawowego dylematu związanego ze statusem prawnym i uprawnieniami takich osób. Z jednej strony obywatele państw trzecich spokrewnieni lub spowinowaceni z obywatelami Wspólnoty wyprowadzają swoje prawa z przepisów gwarantujących swobodny przepływ osób na terytorium Wspólnoty. Z drugiej strony, wobec braku jak na razie ujednolicenia przepisów dotyczących imigracji, państwom członkowskim nadal przysługuje uprawnienie do ustanawiania zasad pierwszego wjazdu obywateli państw trzecich na ich terytorium, a tym samym na terytorium Unii Europejskiej.

3. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z tym samym dylematem, choć zaistniał on w całkowicie różnych okolicznościach faktycznych niż ten w powołanej wyżej sprawie Akrich. Różnice dotyczą sposobu, w jaki Hacene Akrich i Yunying Jia wjechali na terytorium państwa członkowskiego, związków rodzinnych, zachowania obywatela państwa trzeciego wnioskującego o prawo pobytu i wreszcie właściwych przepisów prawa wspólnotowego.

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Wyrok z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-109/01 Akrich, Rec. str. I-9607.

3 — Wyrok z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-459/99 MRAX, Rec. str. I-6591.

II — Właściwe przepisy prawa wspólnotowego

4. Niniejsza sprawa dotyczy uprawnień, jakie pochodzący z państw trzecich członkowie rodziny obywateli Wspólnoty, którzy skorzystali z prawa do swobody przedsiębiorczości na podstawie art. 43 WE, wywodzą z dyrektywy 73/148 [4]. W tym kontekście zastosowanie znajdują następujące przepisy tej dyrektywy:

„Artykuł 1

1. Państwa członkowskie, działając zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, znoszą ograniczenia w zakresie przemieszczania się i pobytu w stosunku do:

a) obywateli państw członkowskich, którzy osiedlili się lub zamierzają się osiedlić na terenie innego państwa członkowskiego w celu podjęcia działalności na własny rachunek albo zamierzają świadczyć usługi na terenie tego państwa;

[…]

d) krewnych wstępnych i zstępnych zarówno tych obywateli, jak też współmałżonków tych obywateli, którzy to krewni, niezależnie od obywatelstwa, znajdują się na ich utrzymaniu.

[…]

Artykuł 3

1. Państwa członkowskie przyznają osobom, o których mowa w art. 1, prawo do wjazdu na ich terytorium jedynie za okazaniem ważnego dowodu tożsamości lub paszportu.

2. Żadne wizy wjazdowe [nie będą wymagane ani równoznaczne wymagania nie będą stawiane] z wyjątkiem członków rodziny, którzy nie posiadają obywatelstwa państwa członkowskiego. Państwa członkowskie przyznają takim osobom wszelkie ułatwienia w otrzymaniu niezbędnej wizy.

Artykuł 4

[…]

3. Członkowi rodziny, który nie jest obywatelem państwa członkowskiego, wydawany

4 — Dyrektywa Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli państw członkowskich w obrębie Wspólnoty, które dotyczą przedsiębiorczości i świadczenia usług (Dz.U. 1973, L 172 str. 14).

jest dokument pobytowy o takim samym okresie ważności jak dokument wydany obywatelowi, na którego utrzymaniu pozostaje.

[…]

Artykuł 6

Państwo członkowskie nie będzie wymagać od ubiegającego się o kartę pobytu lub zezwolenie na pobyt złożenia żadnych innych dokumentów poza następującymi:

a) dowód tożsamości lub paszport, na podstawie którego wjechał on na terytorium tego państwa;

b) dowód potwierdzający jego przynależność do jednej z kategorii osób, do których odnoszą się art. 1 i 4.

[…]

Artykuł 8

Państwa członkowskie nie będą stosować odstępstw od postanowień niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem sytuacji uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego".

III — Stan faktyczny, postępowanie i pytania prejudycjalne

5. Skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym, Yunying Jia, jest obywatelką chińską urodzoną w 1940 r., obecnie na emeryturze. Jej syn Shenzhi Li, również obywatel chiński, jest mężem obywatelki niemieckiej, Svanji Schallehn. S. Schallehn prowadzi w Szwecji na własny rachunek działalność gospodarczą, biuro podróży. Małżonkowie przebywają w Szwecji zgodnie z prawem od 1995 r. i oboje posiadają pozwolenia na pobyt ważne do dnia 3 lipca 2006 r.

6. W dniu 2 maja 2003 r. ambasada Szwecji w Pekinie przyznała Y. Jii wizę turystyczną uprawniającą do jednokrotnego wjazdu na terytorium państw-stron układu z Schengen i pozwalającą na pobyt nieprzekraczający 90 dni, ważną do dnia 21 sierpnia 2003 r. Y. Jia wjechała na obszar Schengen poprzez lotnisko Sztokholm/Arlanda w dniu

13 maja 2003 r. na podstawie ważnego paszportu i wizy turystycznej. Na krótko przed upływem terminu ważności wizy, w dniu 7 sierpnia 2003 r. Y. Jia zwróciła się do Migrationsverket (szwedzkiego urzędu do spraw imigracji) o kartę pobytu, wskazując, że jest członkiem rodziny pozostającym na utrzymaniu obywatela Unii Europejskiej.

7. W uzasadnieniu swojego wniosku Yunying Jia powołała się na swoją sytuację finansową w Chinach. Wraz ze swoim mężem otrzymują emerytury w wysokości 1000–1100 SEK miesięcznie (w przybliżeniu 110–120 EUR), co nie wystarcza na utrzymanie. Ponieważ władze chińskie nie zapewniają żadnej dodatkowej pomocy, Y. Jia wraz z mężem muszą korzystać z pomocy finansowej swojego syna i jego żony. Y. Jia przedstawiła zaświadczenie o pokrewieństwie pomiędzy nią a jej synem wydane przez Beijing Notary Public Office oraz zaświadczenie z China Forestry Publishing House, że ona i jej mąż pozostają na utrzymaniu swojego syna i synowej.

8. W dniu 7 kwietnia 2004 r. Migrationsverket oddalił wniosek Y. Jii o kartę pobytu i uznał, że powinna ona zostać wydalona do swojego państwa pochodzenia lub do innego państwa, które ją przyjmie. Migrationsverket stwierdził, że do wykazania, że wnioskodawca pozostaje na utrzymaniu członka rodziny mieszkającego w Szwecji, niezbędne jest przedstawienie zaświadczenia wydanego przez właściwą władzę państwa pochodzenia. Zaświadczenie przedstawione przez Y.Jię nie zostało wydane przez właściwą władzę. Sam fakt, że syn przysyła wnioskodawczyni pieniądze i pomaga jej w inny sposób nie może zostać uznany za dostateczny powód, aby uznać ją za pozostającą na utrzymaniu syna w zakresie wymaganym przez prawo. Także fakt, że poziom życia Y. Jii w Szwecji byłby wyższy nie wystarcza, by uznać, że jest ona finansowo zależna od syna.

9. W dniu 14 maja 2004 r. Y. Jia odwołała się od decyzji Migrationsverket do Utlänningsnämnden (organu odwoławczego w sprawach imigracji).

10. W dniu 3 września 2003 r. Migrationsverket przyznał Yupu Li, mężowi Y. Jii, wizę uprawniającą do jednokrotnego wjazdu na terytorium Szwecji i pobytu nieprzekraczającego 180 dni. W dniu 10 marca 2004 r. Y. Li wystąpił o wydanie karty pobytu, powołując się na te same powody, co jego żona. Jego wniosek został oddalony przez Migrationsverket w dniu 17 września 2004 r. Y. Li odwołał się od tej decyzji do Utlänningsnämnden.

11. Po oddaleniu przez Migrationsverket wniosku o kartę pobytu Y. Jii, zainteresowana zwróciła się o rozpatrzenie swojej sprawy do Komisji Wspólnot Europejskich. W piśmie

z dnia 7 maja 2004 r. skierowanym do stałego przedstawicielstwa Szwecji przy Unii Europejskiej Komisja wskazała, że decyzja Migrationsverket nie wydaje się zgodna z art. 1 ust. 1 lit. d) i art. 4 ust. 3 dyrektywy 73/148, art. 8 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC") oraz orzecznictwem Trybunału, w szczególności z wyrokiem w sprawie MRAX [5]. Zdaniem Komisji Y. Jia ma prawo ubiegać się o pozwolenie na pobyt o takiej samej ważności jak pozwolenia na pobyt wydane jej synowej będącej obywatelką niemiecką i synowi będącemu obywatelem chińskim.

12. W odpowiedzi na pismo Komisji Migrationsverket stwierdził, że przez „pozostawanie na utrzymaniu" należy rozumieć realną konieczność regularnego przekazywania przez rodzinę w państwie członkowskim pieniędzy lub udzielania pomocy w innej formie, oraz że należy brać pod uwagę konieczność korzystania z pomocy w państwie pochodzenia, a nie po ewentualnej przeprowadzce do państwa członkowskiego. Zależność finansową należy ponadto udowodnić, przedstawiając zaświadczenie lub inne dokumenty, najlepiej zaświadczenie o zależności finansowej wydane przez władze państwa pochodzenia. Wyłącznie zobowiązanie się przez obywatela Unii lub jego małżonka do zapewnienia pomocy finansowej jego rodzicom nie wystarczy, by uznać, że rodzic pozostaje na ich utrzymaniu, co jest niezbędne do przyznania pozwolenia na pobyt. Takie stanowisko przedstawił rząd szwedzki w piśmie do Komisji z dnia 21 czerwca 2004 r.

13. W postanowieniu odsyłającym Utlänningsnämnden rozważa kwestię, czy zasada sformułowana w wyroku Trybunału w sprawie Akrich [6], zgodnie z którą aby skorzystać z uprawnień wynikających z art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, obywatel państwa trzeciego musi przebywać na terytorium Wspólnoty zgodnie z prawem, znajduje zastosowanie również w okolicznościach innych niż zachodzące w tamtej sprawie. Innymi słowy, czy wyrok ten wyraża ogólną zasadę, z której wynika, że prawa obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii do wjazdu i pobytu na terytorium państwa członkowskiego wynikające z traktatu WE i wspólnotowego prawodawstwa wtórnego powstają tylko wtedy, gdy obywatel państwa trzeciego przebywa na terytorium państwa członkowskiego zgodnie z prawem w rozumieniu prawa krajowego, a następnie towarzyszy obywatelowi Unii lub dołącza do niego w sytuacji, gdy obywatel Unii korzysta z prawa do swobodnego przepływu nawet nie jako pracownik, ale jako osoba prowadząca działalność na własny rachunek? Ponadto fundamentalne pytanie powstające w związku z wyrokiem w sprawie Akrich brzmi: co należy rozumieć pod pojęciem „przebywający zgodnie z prawem". Utlänningsnämnden zmierza następnie do ustalenia, jak należy rozumieć faktyczną sytuację zależności, oraz czy na podstawie art. 6 dyrektywy 73/148 oprócz dowodu pokrewieństwa lub powinowactwa

5 — Przywołanym w przypisie 3.

6 — Przywołany w przypisie 2.

można również wymagać dowodu na pozostawanie na utrzymaniu danej osoby.

14. W tych okolicznościach Utlänningsnämnden postanowił na podstawie art. 234 WE skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1a. Czy w świetle wyroku w sprawie C-109/01 art. 10 rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 należy interpretować w ten sposób, że obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny pracownika w rozumieniu tego przepisu powinien przebywać we Wspólnocie zgodnie z prawem, aby mieć prawo do osiedlenia się wraz z pracownikiem, oraz czy podobnie należy interpretować art. 1 dyrektywy 73/148/EWG, że prawo do osiedlenia się obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii jest uzależnione od legalności pobytu tego obywatela państwa trzeciego we Wspólnocie?

1b. Jeżeli dyrektywę 73/148/EWG należy interpretować w ten sposób, że warunkiem uzyskania prawa do osiedlenia się w rozumieniu dyrektywy przez obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii jest zgodny z prawem pobyt we Wspólnocie, to czy oznacza to, że ten członek rodziny powinien mieć ważną kartę pobytu, pozwalającą mu lub mającą pozwolić na osiedlenie się w jednym z państw członkowskich? Wobec braku takiego zezwolenia na osiedlenie się, czy wystarczające jest zezwolenie wydane na innej podstawie na krótszy lub dłuższy pobyt, czy też, jak w sprawie przed Utlänningsnämnden, wystarcza, aby członek rodziny, który wnioskuje o kartę pobytu, posiadał ważną wizę?

1c. Jeżeli obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny obywatela Unii nie może skorzystać z prawa do osiedlenia się na podstawie dyrektywy 73/148/EWG, ponieważ nie przebywa we Wspólnocie zgodnie z prawem, czy odmowa karty pobytu temu członkowi rodziny ogranicza prawo przedsiębiorczości obywatela Unii przewidziane w art. 43 WE?

1d. Jeżeli obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny obywatela Unii nie może skorzystać z prawa do osiedlenia się na mocy dyrektywy 73/148/EWG, ponieważ nie przebywa we Wspólnocie zgodnie z prawem, czy wydalenie go z terytorium państwa z powodu

nieuwzględnienia wniosku o kartę pobytu po wjeździe do Szwecji ogranicza prawo przedsiębiorczości obywatela Unii przewidziane w art. 43 WE?

15. Pisemne uwagi przedstawili Y. Jia, rządy Belgii, Słowacji, Szwecji, Niderlandów i Zjednoczonego Królestwa oraz Komisja. Ci sami uczestnicy, z wyjątkiem rządów Belgii i Słowacji, przedstawili również ustnie swoje uwagi podczas rozprawy przeprowadzonej w dniu 21 lutego 2006 r.

IV — Argumenty stron i interwenientów

2a. Czy art. 1 lit. d) dyrektywy 73/148 należy interpretować w ten sposób, że wyrażenie „znajdują się na […] utrzymaniu" oznacza, że członek rodziny obywatela Unii jest od niego ekonomicznie zależny, aby osiągnąć najniższy możliwy do przyjęcia standard życia w swoim państwie pochodzenia, czy też w państwie, gdzie ma zwykłe miejsce zamieszkania lub zazwyczaj przebywa?

A — *W sprawie statusu Utlänningsnämnden w świetle art. 234 WE*

16. Przed ustosunkowaniem się do pytań skierowanych przez Utlänningsnämnden rząd szwedzki wyjaśnia powody, dla których uważa, że organ ten należy uznać za „sąd" w rozumieniu art. 234 WE, a zatem że może on zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie tego przepisu. Rząd szwedzki informuje, że Utlänningsnämnden jest organem administracyjnym o kompetencjach quasi-sądowych, który rozpatruje odwołania od decyzji Migrationsverket. Został on utworzony na mocy ustawy, ma charakter stały, a jego prezes i wiceprezesi muszą być prawnikami z doświadczeniem w wymiarze sprawiedliwości. Postępowanie przed nim jak i podstawowe zasady działania reguluje ustawa. Decyzje przez niego wydawane są wiążące i nie przysługuje od nich odwołanie. Postępowanie ma charakter kontradyktoryjny. Utlänningsnämnden musi

2b. Czy art. 6 lit. b) dyrektywy 73/148/EWG należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mogą wymagać, aby członek rodziny obywatela Unii, który powołuje się na fakt, że jest na utrzymaniu tego obywatela lub jego współmałżonka, przedstawił, oprócz zobowiązania do utrzymywania tej osoby ze strony obywatela Unii, dokumenty potwierdzające istnienie rzeczywistego stosunku zależności?"

przestrzegać zasady równości wszystkich wobec prawa i zapewnić gwarancję bezstronności i obiektywizmu. Przy wydawaniu decyzji korzysta z pełnej niezawisłości, chociaż w przypadkach określonych ustawą może przekazać pewne sprawy rządowi do rozpatrzenia.

B — *W przedmiocie wymogu pobytu zgodnego z prawem (pytania 1a–1d)*

17. Y. Jia pragnie wykazać, że jej sytuacja różni się od sytuacji faktycznej w sprawie Akrich, wskazując, że w chwili składania wniosku o pozwolenie na pobyt posiadała ważną wizę oraz że nigdy nie została wydalona z terytorium Szwecji. Zgodnie z prawem szwedzkim mogła pozostawać na terytorium Szwecji w czasie, gdy jej wniosek był rozpatrywany. Niezależnie od tego jednak zwraca uwagę, że właściwe przepisy prawa wspólnotowego nie wymagają pobytu na terytorium danego państwa. Artykuł 6 dyrektywy 73/148 nie wymaga, aby wnioskodawca posiadał ważną wizę, by móc złożyć wniosek o pozwolenie na pobyt. Wniosek o pozwolenie na pobyt można złożyć nawet po wjeździe na terytorium danego państwa członkowskiego. Y. Jia twierdzi, że odmowa wydania pozwolenia na pobyt stanowi naruszenie art. 43 WE.

18. Rządy szwedzki i słowacki oraz Komisja w zasadzie podzielają tę opinię. Ich zdaniem możliwość powołania się na prawo pobytu przez członków rodziny pozostających na utrzymaniu obywateli Wspólnoty, którzy skorzystali ze swobody przepływu, nie jest uzależniona od wymagania wcześniejszego pobytu zgodnego z prawem. Wymaganie takie nie wynika z dyrektywy 73/148. Wyrok Trybunału w sprawie Akrich powinien być interpretowany zawężająco, co ma swoje uzasadnienie w okolicznościach faktycznych tamtej sprawy. Narzucanie uprzedniego warunku, aby członkowie rodziny będący obywatelami państwa trzeciego, którzy wjeżdżają na terytorium państwa członkowskiego bezpośrednio z państwa trzeciego, uzyskali pozwolenie na pobyt w państwie członkowskim pochodzenia obywatela Wspólnoty, stanowiłoby nieuzasadnione ograniczenie prawa tego obywatela Wspólnoty do swobodnego przepływu i byłoby sprzeczne z celami art. 43 WE i dyrektywy 73/148. Jak stwierdził Trybunał w sprawie MRAX, prawo członków rodziny do osiedlenia się z obywatelem państwa członkowskiego wynika z samych więzów rodzinnych. W związku z powyższym uczestnicy ci wyrażają opinię, że na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć przecząco.

19. Rządy Niderlandów i Zjednoczonego Królestwa są przeciwnego zdania. Rząd niderlandzki rozróżnia imigrację obywateli państw trzecich na terytorium Wspólnoty i „dalszą migrację" („doormigratie") na terytorium innego państwa członkowskiego w obrębie Wspólnoty. Podczas gdy ta druga prawie całkowicie podlega kompetencjom Wspólnoty, ta pierwsza pozostaje nadal w kompetencjach krajowych. Zgodnie z tym poglądem państwa członkowskie są odpowiedzialne za pierwszy wjazd obywateli państw trzecich na terytorium Wspólnoty w oparciu

o indywidualną ocenę. W tym kontekście muszą stosować się do obowiązków wynikających z art. 8 EKPC. Prawo wspólnotowe nie może być interpretowane w taki sposób, aby obywatele państw trzecich niemający ważnego pozwolenia na pobyt mogli uchylać się od skutków zastosowania krajowego prawa imigracyjnego. Oba rządy są zdania, że zasada ustanowiona w wyroku w sprawie Akrich, zgodnie z którą zgodność pobytu z prawem jest niezbędnym warunkiem, aby obywatele państw trzecich mogli powołać się na ich uprawnienia wynikające z art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, znajduje także zastosowanie w kontekście dyrektywy 73/148. Dyrektywa ta nie normuje kwestii wjazdu na terytorium państw członkowskich spoza terytorium Wspólnoty. O ile celem dyrektywy jest ułatwienie poruszania się na terytorium Wspólnoty, o tyle nie można uznać, że w niniejszej sprawie odmowa udzielenia Y. Jii pozwolenia na pobyt miała negatywny wpływ na możliwość korzystania przez jej synową z praw wynikających z art. 43 WE.

20. Jeśli chodzi o „zgodny z prawem pobyt", rząd niderlandzki uważa, że pojęcie to odnosi się zawsze do sytuacji, gdy obywatel państwa trzeciego posiada pozwolenie na pobyt w celu dołączenia do członka rodziny posiadającego obywatelstwo Wspólnoty, jest rezydentem długoterminowym lub też posiada podobny status. Natomiast osoby posiadające jedynie wizę lub zezwolenie na pobyt w państwie członkowskim do czasu rozpatrzenia ich wniosku o kartę pobytu nie mieściłyby się w tej kategorii. Pozwolenie na swobodny przepływ na terenie Wspólnoty osób będących w takiej sytuacji oznaczałoby, że państwo członkowskie byłoby zmuszone przyjąć obywatela państwa trzeciego bez przeprowadzenia indywidualnej oceny danego przypadku. Nie mogło to być zamiarem prawodawcy wspólnotowego. Rząd Zjednoczonego Królestwa wyraża jeszcze surowszy pogląd i stwierdza, że „ zgodny z prawem pobyt" powinien być określony przez prawo krajowe. Dyrektywa 73/148 nie może przyznać obywatelowi państwa trzeciego więcej praw niż otrzymał on w innym państwie członkowskim.

C — *W przedmiocie wymogu zależności (pytania 2a i 2b)*

21. Y. Jia uważa, że pojęcia „znajd[ować się] na utrzymaniu" i „osiągnąć najniższy możliwy do przyjęcia standard życia" są ze sobą powiązane. Jej zdaniem „znajd[ować się] na utrzymaniu" oznacza, że osoba, której przysługuje prawo pobytu, przyjmuje na siebie odpowiedzialność za dostarczanie członkowi rodziny środków do życia. Y. Jia twierdzi, że w sposób dostateczny wykazała, że pozostaje na utrzymaniu swojego syna i synowej.

22. Rząd szwedzki twierdzi, że pozostawanie na utrzymaniu należy rozpatrywać w odniesieniu do sytuacji w państwie pochodzenia, oraz że musi zachodzić rzeczywista potrzeba systematycznej pomocy finansowej. W innym przypadku warunek wynikający z art. 1 ust. 1 lit. d) dyrektywy 73/148 byłby pozbawiony celu, bowiem w zamierzeniu ma on

ograniczać liczbę członków rodziny uprawnionych do zamieszkiwania z migrującym obywatelem wspólnoty. Ten sam warunek utrzymany został bezpośrednio w dyrektywie nr 2004/38 [7]. Sytuacja zależności finansowej musi być rozpatrywana w świetle okoliczności danej sprawy i w oparciu o konkretne i obiektywne fakty. Państwa członkowskie mają prawo zażądać udowodnienia sytuacji zależności finansowej poprzez okazanie dokumentu wydanego przez właściwe władze państwa pochodzenia, co wynika w szczególności z analogii z art. 4 ust. 3 lit. e) dyrektywy 68/360 [8]. Samo oświadczenie obywatela wspólnotowego, na którego utrzymaniu znajduje się członek rodziny, nie wystarczy w tym względzie. Stanowisko takie wspierają rządy belgijski, słowacki i Zjednoczonego Królestwa.

23. Komisja natomiast jest zdania, że sytuacja zależności ekonomicznej musi być oceniana w państwie członkowskim, w którym zamieszkuje obywatel Wspólnoty. Gdyby jako punkt odniesienia miało być traktowane państwo pochodzenia członka rodziny będącego obywatelem państwa trzeciego, to znacznie ograniczyłoby to krąg osób uprawnionych do połączenia się z członkami rodziny posiadającymi obywatelstwo Wspólnoty i ograniczyłoby ich prawo do swobodnego przepływu wewnątrz Wspólnoty. Nie ma znaczenia, czy wsparcie jest wystarczające do zapewnienia odpowiedniego standardu życia w państwie członkowskim, jedynym kryterium jest zależność ekonomiczna. Jeśli chodzi o to, jakie dowody powinny zostać przedstawione, Komisja jest zdania, że państwa członkowskie powinny przyjąć każdy rodzaj dowodu, za pomocą którego można wykazać faktyczną sytuację zależności ekonomicznej. Ze względu na to, że w chwili wystąpienia o prawo pobytu utrudnione jest przedstawienie takiego dowodu, jedynym dowodem, jaki może zostać przyjęty w tej chwili, jest zobowiązanie się przez obywatela Wspólnoty lub jego współmałżonka do utrzymywania członka rodziny. W niniejszej sprawie Komisja jest zdania, że należy uznać, że Y. Jia pozostaje na utrzymaniu swojego syna i synowej.

V — Dopuszczalność

24. Omawiając status Utlänningsnämnden w związku z art. 234 WE, rząd szwedzki poruszył pośrednio kwestię dopuszczalności pytań prejudycjalnych skierowanych przez ten organ.

25. Kryteria, jakimi kieruje się Trybunał przy ustalaniu, czy organ zwracający się do niego z pytaniem prejudycjalnym jest sądem w rozumieniu art. 234 WE, są dobrze ugruntowane. Obejmują one między innymi następujące czynniki: czy organ został powołany na mocy prawa, czy jest organem stałym, czy

7 — Dyrektywa 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, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca 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, str. 77).

8 — Dyrektywa 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, str. 13).

jego jurysdykcja jest obowiązkowa, czy postępowanie przed nim ma charakter kontradyktoryjny, czy stosuje przepisy prawa oraz czy jest niezawisły [9]. Na podstawie informacji dostarczonych przez rząd szwedzki nie mam wątpliwości, że Utlänningsnämnden te kryteria spełnia. Pod względem statutu i organizacji wydaje się również podobny do organu, który skierował pytanie prejudycjalne w sprawie Abrahamsson [10], a który Trybunał uznał za sąd lub organ podobny w rozumieniu art. 234 WE. Pytania są zatem dopuszczalne.

VI — Problematyka w szerszym kontekście

A — *Wprowadzenie*

26. Podobnie jak w sprawie Akrich, przypadek Y. Jii ujawnia napięcie, jakie istnieje w odniesieniu do sytuacji prawnej obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Unii Europejskiej. Napięcie to wynika z jednej strony z uprawnień państw członkowskich w zakresie imigracji, a z drugiej strony z przepisów prawa wspólnotowego dotyczących swobodnego przepływu osób na terytorium Wspólnoty. Kompetencje państw członkowskich w dziedzinie imigracji oznaczają, że przyjęcie obywatela państwa trzeciego na ich terytorium, a więc na terytorium Wspólnoty, uzależnione jest od wcześniejszego indywidualnego rozpatrzenia danego przypadku. Natomiast istniejące prawo wspólnotowe dotyczące swobodnego przepływu osób zapewnia prawo wjazdu i pobytu współmałżonkom i niektórym innym członkom rodziny obywateli Unii Europejskiej korzystających z prawa swobodnego przepływu na terytorium Wspólnoty, niezależnie od obywatelstwa tych członków rodziny.

27. W wyroku w sprawie Akrich Trybunał wydawał się rozwiązać ten problem, gdy rozstrzygnął, że rozporządzenie nr 1612/68 dotyczy tylko swobodnego przepływu osób na terytorium Wspólnoty, milczy natomiast w kwestii praw obywatela państwa trzeciego będącego współmałżonkiem obywatela unijnego w odniesieniu do wjazdu na terytorium Wspólnoty. Trybunał stwierdził dalej, że aby móc skorzystać z praw przyznanych obywatelom państw trzecich, dana osoba musi przebywać na terytorium państwa członkowskiego zgodnie z prawem w chwili, gdy przemieszcza się do innego państwa członkowskiego, do którego emigruje lub wyemigrował obywatel Unii [11]. Jednakże Trybunał, wyznaczywszy w ten sposób kompetencje krajowe i kompetencje Wspólnoty, określił następnie okoliczności, w których te kompetencje krajowe muszą być wykonywane przy odniesieniu do prawa do poszanowania życia rodzinnego w rozumieniu art. 8 EKPC.

9 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 30 czerwca 1966 r. w sprawie 61/65 Vaassen (née Göbbels), Rec. str. 261, wyrok z dnia 19 października 1995 r. w sprawie C-111/94 Job Centre, Rec. str. I-3361, pkt 9, wyrok z dnia 17 września 1997 r. w sprawie C-54/96 Dorsch Consult, Rec. str. I-4961, pkt 23, wyrok z dnia 30 listopada 2000 r. w sprawie C-195/98 Österreichischer Gewerkschaftsbund, Rec. str. I-10497, pkt 24.

10 — Wyrok z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie C-407/98 Abrahamsson, Rec. str. I-5539, pkt 28–38.

11 — Przywołany w przypisie 2, pkt 49 i 50 wyroku.

28. Wyrok ten stoi w sprzeczności z innymi wyrokami, zarówno poprzedzającymi jego ogłoszenie, jak i wydanymi później, w których Trybunał twierdził niezmiennie, że prawo obywateli państw trzecich będących współmałżonkami obywateli państw członkowskich do wjazdu i pobytu na terytorium państwa członkowskiego wynika z samych związków rodzinnych [12].

B — *Podział kompetencji*

29. Istnieje zatem nadal pewna dezorientacja, jeśli chodzi o zakres kompetencji państw członkowskich w odniesieniu do przyjmowania obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywateli Unii, którzy skorzystali lub zamierzają skorzystać z prawa do swobodnego przepływu. W szczególności niejasne jest, czy stanowisko Trybunału wyrażone w wyroku w sprawie Akrich odnosi się tylko do szczególnych okoliczności tamtej sprawy, czy też stanowi zasadę o ogólnym zastosowaniu. Sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej wraz z pytaniem, czy państwa członkowskie zobowiązane są, na podstawie prawa wspólnotowego, do przestrzegania prawa do poszanowania życia rodzinnego zgodnie z art. 8 EKPC. Uważam zatem, że problem będący podłożem sprawy Y. Jia należy widzieć w szerszym kontekście i szukać rozwiązania, które będzie możliwe do zastosowania przez władze krajowe i sądy oraz będzie zgodne z podziałem kompetencji w dziedzinie imigracji. Aby znaleźć takie rozwiązanie, przeprowadzę szczegółową analizę różnych aspektów prawnych tego problemu. W tym kontekście odniosę się również do nowszego prawodawstwa wspólnotowego, dotyczącego wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium Unii.

30. Pierwszy aspekt prawny dotyczy podziału kompetencji w odniesieniu do imigracji na terytorium Unii oraz przepływu i pobytu na terytorium Unii obywateli państw trzecich, w tym członków rodziny obywateli państw członkowskich, którzy skorzystali z prawa swobodnego przepływu na terytorium Unii. Artykuł 3 WE, który wymienia działania podejmowane przez Wspólnotę w celu osiągnięcia celów określonych w art. 2, wyraźnie rozróżnia pomiędzy wewnętrznymi a zewnętrznymi komponentami swobodnego przepływu osób. Podczas gdy art. 3 ust. 1 lit. c) WE dotyczy wprowadzenia rynku wewnętrznego charakteryzującego się zniesieniem między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału, to art. 3 ust. 1 lit. d) WE przewiduje środki dotyczące wjazdu i przemieszczania się osób zgodnie z tytułem IV, zawierającym przepisy o wizach, azylu, imigracji i innych politykach związanych ze swobodnym przepływem osób.

12 — Wyrok w sprawie MRAX, przywołany w przypisie 3, pkt 59 oraz wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-157/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-2911, pkt 28.

31. Aspekt wewnętrzny jest całkowicie regulowany prawem wspólnotowym. Swobodny przepływ obywateli Unii, a więc osób posiadających obywatelstwo któregoś z państw członkowskich, na terytorium państw członkowskich zapewniają na poziomie traktatów wzajemnie się uzupełniające art. 18, 39, 43 i 49 WE, wszystkie wywołujące skutki bezpośrednie (effet direct), w połączeniu z przepisami wspólnotowego prawodawstwa wtórnego przyjętego w celu wprowadzenia w życie tych przepisów, w szczególności rozporządzenia nr 1612/68, dyrektywy 68/360, dyrektywy 73/148 oraz dyrektyw 90/364, 90/365 i 93/96 [13]. W uzupełnieniu praw przysługujących obywatelom Wspólnoty prowadzącym działalność gospodarczą w innych państwach członkowskich wspomniane instrumenty wspólnotowe zapewniają także członkom rodziny, niezależnie od ich obywatelstwa, prawo przemieszczania się i pobytu z osobą pierwotnie uprawnioną.

32. Natomiast komponent zewnętrzny tego obszaru polityki, który został wprowadzony do traktatu WE dopiero traktatem amsterdamskim, który wszedł w życie 1 maja 1999 r., nie nadaje bezpośrednio skutecznych uprawnień, lecz zapewnia podstawę prawną dla legislacyjnego programu harmonizującego ustawodawstwa krajowe regulujące między innymi imigrację i kontrolę na zewnętrznych granicach Unii. W szczególności art. 61 lit. a) WE podkreśla bliski związek pomiędzy wewnętrznymi i zewnętrznymi składnikami swobodnego przepływu osób, gdy poleca Radzie przyjąć „środki zmierzające do zapewnienia swobodnego przepływu osób zgodnie z artykułem 14 [WE], wraz ze środkami towarzyszącymi bezpośrednio związanymi ze swobodnym przepływem osób, dotyczące kontroli granic zewnętrznych, azylu i imigracji […]". Chociaż podjęte zostały kroki w celu wprowadzenia w życie konkluzji z posiedzenia Rady Europejskiej w Tampere z dni 15 i 16 października 1999 r. i późniejszego Programu Haskiego z listopada 2004 r. [14], to harmonizacja w tym obszarze pozostaje nadal nieukończona. Zgodnie z obecnym staniem prawa wspólnotowego jasne jest, że państwom członkowskim nadal przysługuje kompetencja w odniesieniu do większości aspektów prawa w dziedzinie imigracji.

33. W szczególności oznacza to, że to państwa członkowskie decydują o pierwszym wjeździe na swoje terytorium osób z państw trzecich zgodnie z kryteriami wynikającymi z prawa krajowego. Wynika z tego, że są one uprawnione do przyjęcia obywatela państwa trzeciego tylko po przeprowadzeniu indywidualnej oceny danego przypadku i rzeczywiście taka jest procedura w większości państw członkowskich. Po wjeździe na terytorium państwa członkowskiego będącego stroną układu z Schengen dana osoba jest uprawniona do przekraczania wewnętrznych granic pomiędzy tymi państwami członkowskimi.

13 — Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257, str. 2), dyrektywa 68/360, przywołana w przypisie 8, dyrektywa 73/148, przywołana w przypisie 4, dyrektywa Rady (EWG) 90/364 z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu (Dz.U. L 180, str. 26), dyrektywa Rady (EWG) 90/365 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, str. 28) i dyrektywa Rady (EWG) 93/96 z dnia 29 października 1993 r. w sprawie prawa pobytu dla studentów (Dz.U. L 317, str. 59).

14 — Oba dostępne pod adresem: http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm.

Jednakże prawo pobytu w państwie członkowskim regulowane jest przez prawo wspólnotowe lub prawo krajowe, w zależności od obywatelstwa i statusu prawnego osoby, o którą chodzi.

34. W pewnych okolicznościach korzystanie z praw przyznanych członkom rodziny migrujących obywateli Wspólnoty, będącym obywatelami państw trzecich, wynikających bezpośrednio z aktów wspólnotowych może kolidować z kompetencjami państw członkowskich w zakresie imigracji. Taki przypadek może zaistnieć, gdy tak jak w niniejszej sprawie członek rodziny będący obywatelem państwa trzeciego wjeżdża na terytorium państwa członkowskiego i ubiega się o prawo pobytu na podstawie prawa wspólnotowego pomimo tego, że mógł zgodnie z prawem nie zostać wpuszczony na terytorium tego państwa członkowskiego w celu długoterminowego pobytu. Mając to na uwadze, należy dokonać rozgraniczenia obu zakresów kompetencji.

35. Tego rodzaju problem nie może zostać rozwiązany poprzez proste zastosowanie zasady wyższości prawa wspólnotowego w przypadku sprzeczności pomiędzy tym prawem a prawem krajowym. Problem ten należy raczej widzieć w kontekście współistniejących, lecz niezależnych od siebie sfer kompetencji. Jak zostało to wyraźnie wskazane w art. 61 lit. a) traktatu WE, istnieje oczywisty funkcjonalny związek pomiędzy umożliwieniem swobodnego przepływu na terytorium Wspólnoty, gdzie nie ma wewnętrznych granic, zgodnie z art. 14 traktatu WE, a istnieniem wiarygodnego i bezpiecznego systemu kontroli na zewnętrznych granicach tego terytorium. W tym zakresie można odwołać się do porównania z równoległym związkiem pomiędzy swobodnym przepływem towarów na terytorium Wspólnoty i istnieniem wspólnej taryfy celnej oraz wspólnej polityki handlowej w odniesieniu do towarów importowanych do Wspólnoty. Nawet pomimo tego, że krajowe systemy prawne w dziedzinie imigracji nie zostały (w pełni) zharmonizowane i że wciąż mogą istnieć różnice i rozbieżności, jest oczywiste, że do chwili, kiedy osiągnięty zostanie odpowiedni stopień harmonizacji, swobodny przepływ wszystkich osób na rynku wewnętrznym, niezależnie od ich obywatelstwa, uzależniony jest od zaufania pokładanego przez państwa członkowskie w polityce i praktyce innych państw członkowskich odnośnie do przyjmowania obywateli państw trzecich na swoje terytorium.

C — Istniejące prawo wspólnotowe w wykładni Trybunału

36. Drugi punkt rozważań dotyczy dokładnego zakresu praw przyznanych obywatelowi państwa trzeciego będącemu członkiem rodziny obywateli Wspólnoty w różnych aktach wspólnotowych regulujących swobodny przepływ pracowników, osób prowadzących działalność na własny rachunek i osób świadczących usługi. W szczególności jest to kwestia, czy prawo wjazdu na terytorium państwa członkowskiego i prawo pobytu przysługują nie tylko niezależnie od obywatelstwa członka rodziny, ale również niezależnie od tego, czy wjeżdża

on na terytorium kraju przyjmującego z innego państwa członkowskiego, czy też bezpośrednio z państwa trzeciego.

37. Sformułowania przepisów przyznających prawo wjazdu i pobytu członkom rodziny będącym obywatelami państwa trzeciego nie są w tym zakresie jednoznaczne. Zarówno art. 10 rozporządzenia nr 1612/68 w sprawie swobodnego przepływu pracowników, jak i art. 1 dyrektywy 73/148 w sprawie swobodnego przemieszczania się osób prowadzących działalność na własny rachunek pozwalają między innymi współmałżonkom pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz ich krewnym wstępnym pozostającym na ich utrzymaniu, niezależnie od ich obywatelstwa, na zamieszkanie wraz z pracownikiem będącym obywatelem państwa członkowskiego pracującym na terytorium innego państwa członkowskiego lub też na przemieszczenie się i pobyt wraz z obywatelem państwa członkowskiego, który osiedlił się lub zamierza się osiedlić na terenie innego państwa członkowskiego w celu podjęcia działalności na własny rachunek [15].

38. Jak wskazano powyżej, orzecznictwo Trybunału w tym zakresie nie jest wolne od niejednoznaczności. Trybunał wyrażał zarówno stanowisko liberalne, jak i restrykcyjne w sprawie warunków, na jakich członkowie rodziny obywateli Wspólnoty będący obywatelami państw trzecich mogą powołać się na prawa przyznane im przez wtórne prawodawstwo wspólnotowe.

39. Stanowisko liberalne wyrażone zostało w sprawie MRAX, w której Trybunał stwierdził, że prawo obywatela państwa trzeciego będącego współmałżonkiem obywatela państwa członkowskiego do wjazdu na terytorium państw członkowskich zgodnie z prawem wspólnotowym wynika z samych związków rodzinnych. Wskazując, że zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy 68/360 i art. 3 ust. 2 dyrektywy 73/148 państwa członkowskie mogą uzależnić skorzystanie z tego uprawnienia od posiadania wizy (która została zdefiniowana jako zezwolenie udzielone lub decyzja podjęta przez państwo członkowskie niezbędna do wjazdu na jego terytorium) [16], Trybunał dodał jednak, że te same przepisy nakazują państwom członkowskim, aby osobom takim przyznały wszelkie ułatwienia w otrzymaniu niezbędnej wizy. Polityka państwa członkowskiego polegająca na odsyłaniu z granicy współmałżonka obywatela Wspólnoty będącego obywatelem państwa trzeciego, który próbuje wjechać na jego terytorium bez ważnego dowodu tożsamości, paszportu lub wizy, jeśli jest on w stanie wykazać swoją tożsamość i związki rodzinne i jeśli nie ma podstaw, aby uznać, że stanowi on zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, stanowi naruszenie między innymi art. 3 dyrektywy 68/360

15 — To samo odnosi się do członków rodziny osób świadczących usługi, które pomijam, aby nie przedłużać głównego wywodu.

16 — Definicja ta została zawarta w art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 2317/95 z dnia 25 września 1995 r. wymieniającym państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizę podczas przekraczania zewnętrznych granic państw członkowskich (Dz.U. L 234, str. 1).

i art. 3 dyrektywy 73/148, interpretowanych w świetle zasady proporcjonalności [17]. Następnie Trybunał stwierdził, że zgodnie z prawidłową wykładnią art. 4 dyrektywy 68/360 i art. 6 dyrektywy 73/148 państwo członkowskie nie ma prawa odmówić wydania pozwolenia na pobyt i wydalić ze swojego terytorium obywatela państwa trzeciego, który może udowodnić swoją tożsamość i pozostawanie w związku małżeńskim z obywatelem państwa członkowskiego tylko na tej podstawie, że wjechał na terytorium tego państwa członkowskiego niezgodnie z prawem [18].

40. Ten wyrok stoi w dużej sprzeczności z wyrokiem w sprawie Akrich, w którym Trybunał zajął bardziej restrykcyjne stanowisko. Sprawa ta dotyczyła obywatela marokańskiego, który niezgodnie z prawem przebywał w Zjednoczonym Królestwie, gdzie popełnił kilka przestępstw i w konsekwencji został stamtąd deportowany. Następnie niezgodnie z prawem powrócił do Zjednoczonego Królestwa i ożenił się z obywatelką brytyjską. Po przepracowaniu sześciu miesięcy w Irlandii para próbowała powrócić do Zjednoczonego Królestwa, powołując się na prawa przyznane współmałżonkom pracowników Wspólnoty przez art. 10 rozporządzenia nr 1612/68 w takim rozumieniu, jakie nadał mu Trybunał w sprawie Surinder Singh [19]. Trybunał podkreślił w kontekście tej sprawy, że rozporządzenie nr 1612/68 dotyczy tylko swobody przepływu wewnątrz Wspólnoty, a więc nie normuje praw współmałżonka obywatela Unii będącego obywatelem państwa trzeciego w odniesieniu do wjazdu na terytorium Wspólnoty. W sytuacji takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym, aby skorzystać z praw przyznanych przez art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, współmałżonek obywatela Unii będący obywatelem państwa trzeciego musi przebywać na terytorium państwa członkowskiego zgodnie z prawem w chwili, gdy przemieszcza się do innego państwa członkowskiego, do którego emigruje lub wyemigrował obywatel Unii [20].

41. Jednakże w wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii [21], wydanym ponad rok później, ustosunkowując się do obowiązujących w Hiszpanii formalności, które obywatele państw trzecich będący członkami rodziny migrujących obywateli Wspólnoty muszą spełnić, aby złożyć wniosek o pozwolenie na pobyt, Trybunał ponownie przyjął punkt widzenia przedstawiony w sprawie MRAX. Powtórzył, że prawo wjazdu na terytorium państwa członkowskiego przyznane obywatelowi państwa trzeciego będącemu małżonkiem obywatela państwa członkowskiego wynika z samych więzów rodzinnych. Stwierdził, że wiza turystyczna jako konieczny do uzyskania dokumentu pobytowego wymóg stawiany przez przepisy hiszpańskie i w konsekwencji odmowa wydania tego dokumentu obywatelowi państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Wspólnoty z powodu niedopełnienia przez niego obowiązku złożenia uprzednio wniosku o wizę turystyczną w konsulacie hiszpańskim w ostatnim miejscu zamieszkania stanowi

17 — Wyrok w sprawie MRAX, cytowany w przypisie 3, pkt 59–62.

18 — Powołany powyżej wyrok MRAX, pkt 80.

19 — Wyrok z dnia 7 lipca 1992 r. w sprawie C-370/90 Surinder Singh, Rec. str. I-4265.

20 — Wyrok w sprawie Akrich, przywołany w przypisie 2, pkt 49 i 50.

21 — Przywołanym w przypisie 12.

środek sprzeczny z przepisami dyrektyw 68/360, 73/148 i 90/365 [22]. Trybunał w tym wyroku nie odniósł się do sprawy Akrich.

42. Istnieje zatem pozorna sprzeczność w orzecznictwie, wynikająca z różniących się konkluzji w sprawach MRAX i Komisja przeciwko Hiszpanii z jednej strony, oraz Akrich z drugiej strony. To właśnie ta różnica była powodem, dla którego Utlänningsnämnden przedstawił Trybunałowi wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego.

43. Podstawowe pytanie, jakie należy rozstrzygnąć w związku ze sprawą Akrich, brzmi, czy wyrok ten znajduje zastosowanie tylko w sytuacji, gdy władze krajowe ustalą, że dany obywatel państwa trzeciego przebywa na terytorium państwa członkowskiego niezgodnie z prawem. Oznaczałoby to, że zasada wynikająca z wyroku znajduje zastosowanie nie tylko wtedy, gdy dana osoba przebywa zgodnie z prawem, ale nawet wtedy, gdy nie przebywa niezgodnie z prawem na terytorium państwa członkowskiego. W takim przypadku, zgodnie z wyrokiem w sprawie MRAX, związek rodzinny z migrującym obywatelem Unii wystarczyłby do powstania prawa do wjazdu i przebywania na terytorium państwa członkowskiego.

44. Taka zawężająca interpretacja wyroku w sprawie Akrich mogłaby być oparta na pkt 50 wyroku, w którym Trybunał wyraźnie wspomina o „sytuacji takiej, jaka zaistniała w postępowaniu przed sądem krajowym", jako kontekście, w którym należy stosować wyrażoną w wyroku zasadę. Jednak wskazówkę w przeciwnym kierunku może stanowić poprzedni punkt, w którym Trybunał stwierdza jednoznacznie, że właściwe przepisy prawa wspólnotowego odnoszą się tylko do swobody przepływu wewnątrz Wspólnoty, natomiast nie regulują wjazdu na terytorium Wspólnoty.

45. W świetle tych rozważań usprawiedliwione jest twierdzenie, że w obecnym stanie prawnym zasady dotyczące możliwości powołania się przez obywateli państw trzecich będących członkami rodziny migrujących obywateli Unii na prawa wynikające z rozporządzenia nr 1612/68 i dyrektywy 73/148 nie są w pełni spójne.

D — *Życie rodzinne a swobodny przepływ*

46. Trybunał, badając w swoim orzecznictwie prawa obywateli państw trzecich, będących członkami rodziny obywateli Unii, do wjazdu i pobytu na terytorium państwa członkowskiego, przywiązywał także dużą wagę do ochrony życia rodzinnego, zapewnionej przez art. 8 EKPC.

22 — Pkt 38 wyroku.

47. W sprawie Carpenter [23] skierowano do Trybunału pytanie o zgodność z prawem wspólnotowym decyzji władz Zjednoczonego Królestwa o deportacji obywatelki Filipin, która po upływie terminu ważności wizy turystycznej przebywała w Zjednoczonym Królestwie, a następnie zawarła związek małżeński z obywatelem tego państwa. Ze względu na to, że świadczył on usługi w innych państwach członkowskich, lecz prowadził działalność ze swojego kraju pochodzenia, jego żona nie mogła powołać się na prawa wynikające dla obywateli państw trzecich będących współmałżonkami obywateli Wspólnoty z dyrektywy 73/148. Trybunał zatem zbadał, czy prawo pobytu dla współmałżonka może zostać wywiedzione z zasad lub przepisów prawa wspólnotowego.

48. Ustaliwszy, że zachowanie Mary Carpenter objęte jest zakresem stosowania art. 49 traktatu WE, Trybunał stwierdził, że „prawodawca wspólnotowy uznaje znaczenie zapewnienia ochrony życia rodzinnego obywateli państw członkowskich dla potrzeb wyeliminowania przeszkód w realizacji podstawowych swobód zagwarantowanych przez traktat WE, co w szczególności wynika z rozporządzeń i dyrektyw Rady dotyczących swobody przepływu pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek na terytorium Wspólnoty" [24]. Trybunał stwierdził dalej, że „rozdzielenie Mary i Petera Carpenterów byłoby szkodliwe dla ich małżeństwa, a zatem dla warunków, na jakich P. Carpenter korzysta ze swoich podstawowych swobód. Swobody te nie mogłyby być w pełni realizowane, gdyby P. Carpenter nie mógł z nich korzystać z powodu przeszkód stawianych w jego kraju pochodzenia dla wjazdu i pobytu jego małżonki" [25].

49. Jeśli chodzi o to, czy ograniczenie swobody świadczenia usług przez P. Carpentera może być uznane za usprawiedliwione, Trybunał stwierdził, że decyzja o wydaleniu M. Carpenter stanowi naruszenie prawa P. Carpentera do ochrony życia rodzinnego w rozumieniu art. 8 EKPC i że nie prowadzi ona do zachowania prawidłowej równowagi pomiędzy sprzecznymi interesami. Zatem decyzja o wydaleniu M. Carpenter stanowiła nieproporcjonalne do zamierzonego celu naruszenie praw [26].

50. W sprawie Akrich Trybunał przede wszystkim ustalił, że obywatel państwa trzeciego będący współmałżonkiem obywatela Unii korzystającego z prawa do swobodnego przepływu, nieprzebywający zgodnie z prawem w państwie pochodzenia swojego współmałżonka nie może powołać się na art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, domagając się prawa pobytu w tym państwie członkowskim. Następnie jednak Trybunał uściślił ten wyrok, dodając, że jeśli małżeństwo nie zostało zawarte w celu uzyskania prawa pobytu, przy podejmowaniu decyzji

23 — Wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-60/00 Carpenter, Rec. str. I-6279.

24 — W pkt 38 wyroku.

25 — W pkt 39 wyroku.

26 — Porównaj pkt 41, 43 i 45 wyroku.

o przyjęciu obywatela państwa trzeciego bez względu na jego niezgodny z prawem status z punktu widzenia prawa imigracyjnego należy brać pod uwagę ochronę życia rodzinnego zgodnie z art. 8 EKPC. „Nawet jeśli EKPC sama w sobie nie zapewnia cudzoziemcowi prawa do wjazdu i pobytu na terytorium określonego państwa, to wydalenie takiej osoby z terytorium państwa, w którym żyją członkowie bliskiej rodziny, może stanowić naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego, które jest chronione na podstawie art. 8 ust. 1 [EKPC]. Takie naruszenie stanowi pogwałcenie EKPC, jeśli nie spełnia wymagań określonych w ust. 2 tego artykułu" [27]. Tutaj Trybunał przyjął bardziej powściągliwe stanowisko niż w sprawie Carpenter, pozostawiając sądowi krajowemu ocenę, czy te wymagania zostały spełnione.

51. Na koniec odwołam się do wyroków w sprawach MRAX i Komisja przeciwko Hiszpanii, w których Trybunał powtórzył swoje wywody zawarte w wyroku w sprawie Carpenter, że w szczególności z rozporządzeń i dyrektyw Rady dotyczących swobodnego przemieszczania się pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek wynika jasno, iż prawodawca wspólnotowy uznał zapewnienie ochrony życia rodzinnego obywateli państw członkowskich za element istotny dla usunięcia przeszkód w wykonywaniu podstawowych swobód zagwarantowanych traktatem [28].

52. Podrozdział C zakończony został wnioskiem, że orzecznictwo dotyczące prawa znajdującego zastosowanie do obywateli państw trzecich będących członkami rodziny migrujących obywateli Wspólnoty jest do pewnego stopnia niespójne. Powyższe rozważania wskazują ponadto, że rozstrzygnięcia tego rodzaju spraw są w wysokim stopniu uzależnione od okoliczności faktycznych charakteryzujących daną sprawę. Jednak w obszarze takim jak imigracja, gdzie decyzje podejmowane przez właściwe władze wywierają zasadniczy wpływ na życie jednostek, istnieje wielka potrzeba jasności co do zakresu praw i przewidywalności sposobu zastosowania prawa. Dla uzyskania większej przejrzystości i pewności prawnej konieczne jest bardziej systematyczne i strukturalne podejście do wykładni i stosowania właściwych przepisów prawa wspólnotowego.

E — *Nowe prawodawstwo wspólnotowe*

53. Chociaż nowe prawodawstwo wspólnotowe regulujące prawo obywateli państw trzecich do przebywania na terenie państw członkowskich nie znajduje bezpośredniego zastosowania w niniejszej sprawie ratione temporis, to jednak warto się do niego odnieść. Dyrektywy, o których mowa, dotyczą

27 — Wyrok w sprawie Akrich, cytowany w przypisie 2, pkt 59.

28 — Wyrok w sprawie MRAX, cytowany w przypisie 3, pkt 53 i wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, cytowany w przypisie 12, pkt 26.

zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych aspektów swobodnego przepływu osób.

54. W dniu 29 kwietnia 2004 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły na podstawie art. 12, 18, 40, 44 i 52 traktatu WE nową dyrektywę w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, która zastąpiła wszystkie dotychczas istniejące dyrektywy w tej sprawie [29]. Dyrektywa ta kodyfikuje i dostosowuje istniejące akty wspólnotowe, biorąc pod uwagę ich wykładnię w orzecznictwie Trybunału. Podobnie jak art. 10 rozporządzenia nr 1612/68 i art. 1 ust. 1 dyrektywy 73/148, art. 5 ust. 1 i 2 dyrektywy 2004/38 przyznaje członkom rodziny obywateli Unii niebędącym obywatelami państw członkowskich prawo wjazdu na terytorium państwa członkowskiego pod warunkiem posiadania ważnego paszportu i wizy wjazdowej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 539/2001 lub, w określonym przypadku, z prawem krajowym. Zgodnie z art. 7 ust. 2 dyrektywy 2004/38 członkowie rodziny obywatela Unii, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, mogą korzystać z prawa pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące, o ile obywatel Unii spełnia warunki określone w art. 7 ust. 1 dyrektywy [30].

55. Kolejne dwie dyrektywy odnoszące się do praw obywateli państw trzecich przyjęte zostały na podstawie art. 63 traktatu WE, są to dyrektywa 2003/86 w sprawie prawa do łączenia rodzin [31] i dyrektywa 2003/109 dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi [32].

56. Tylko pierwsza z wymienionych dyrektyw znajduje z punktu widzenia materialnoprawnego zastosowanie w niniejszej sprawie, i to nie bezpośrednio, bowiem odnosi się ona tylko do połączenia z członkami rodziny obywatela państwa trzeciego, który już mieszka w państwie członkowskim zgodnie z prawem („członek rodziny rozdzielonej") i wyraźnie wyłączone jest jej stosowanie do członków rodziny obywatela Unii (art. 3 ust. 3 dyrektywy). Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2003/86 zobowiązuje państwa członkowskie

29 — Przywołane w przypisie 7.

30 — Warunki, jakie muszą spełniać obywatele Unii, są następujące: a) są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim, lub b) posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków 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 […] zasadniczo w celu odbycia kursu lub pobierania nauki, włącznie z kształceniem zawodowym. Ponadto obywatele Unii muszą być objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim i zapewnić właściwą władzę krajową […], że posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie ich pobytu.

31 — Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251, str. 12).

32 — Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2003, L 16, str. 44).

do zezwolenia na wjazd i pobyt nieletnich dzieci członka rodziny rozdzielonej, jeśli nie jest to sprzeczne z określonymi warunkami dotyczącymi porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego oraz jeśli członek rodziny rozdzielonej jest w stanie zapewnić im utrzymanie. W odróżnieniu od powyższego państwa członkowskie nie są zobowiązane, lecz uprawnione do przyjęcia innych członków rodziny, w tym wstępnych pierwszego stopnia w prostej linii członka rodziny rozdzielonej lub jego małżonka, w przypadku gdy pozostają na ich utrzymaniu i nie posiadają wsparcia własnej rodziny w państwie pochodzenia [art. 4 ust. 2 lit. a)]. Dyrektywa w art. 5 przewiduje także procedurę składania i szczegółowego rozpatrywania wniosków o wjazd składanych przez członków rodziny. Zasadą jest, że wnioski są składane i rozpatrywane, gdy członkowie rodziny przebywają poza terytorium danego państwa członkowskiego, chociaż państwo członkowskie może w odpowiednich okolicznościach od tej zasady odstąpić (art. 5 ust. 3). Termin transpozycji dyrektywy do krajowych systemów prawnych upłynął w dniu 3 października 2005 r.

57. W świetle wcześniejszych i nowych wspólnotowych aktów wyróżnić można trzy sytuacje, które, choć z punktu widzenia obywatela państwa trzeciego nie mają wielkiego znaczenia, to jednak określają prawo znajdujące zastosowanie w jego sytuacji, a poprzez to możliwość uzyskania prawa wjazdu na terytorium państwa członkowskiego z państwa trzeciego i w konsekwencji możliwość uzyskania prawa pobytu. Po pierwsze obywatel państwa trzeciego może być członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego, który nie skorzystał z prawa przemieszczenia się do innego państwa członkowskiego. Po drugie obywatel państwa trzeciego może być członkiem rodziny obywatela państwa członkowskiego, który skorzystał z prawa przemieszczenia się do innego państwa członkowskiego. Po trzecie obywatel państwa trzeciego może być członkiem rodziny innego obywatela państwa trzeciego, który przebywa na terytorium państwa członkowskiego Unii zgodnie z prawem.

58. Jeśli w sytuacji pierwszej obywatel państwa trzeciego zamierza wjechać na terytorium państwa członkowskiego spoza Wspólnoty, jasne jest, że zastosowanie znajduje prawo krajowe, nie ma bowiem punktu odniesienia do stosowania prawa wspólnotowego. Oznacza to, że wjazd na terytorium państwa członkowskiego osoby, o której mowa, może być uzależniony od wcześniejszej indywidualnej oceny.

59. W sytuacji trzeciej od 3 października 2005 r. prawa obywatela państwa trzeciego określa dyrektywa 2003/86. Przed tą datą stosowało się krajowe prawo imigracyjne. Jak wskazano powyżej i jak wynika ze związku rodzinnego w niniejszej sprawie, powołana dyrektywa pozostawia do uznania państw członkowskich udzielanie zezwolenia na wjazd i pobyt wstępnych pierwszego stopnia w linii prostej pozostających na utrzymaniu rodziny. Dyrektywa zezwala także na indywidualną ocenę sytuacji danego wnioskodawcy będącego obywatelem państwa trzeciego.

60. Druga sytuacja jest tą, z którą mamy do czynienia w niniejszej sprawie i, jak wspomniano powyżej w pkt 38–40, możliwe są dwa podejścia. Jeśli obywatel państwa trzeciego wywodzi bezpośrednie prawo pobytu z dyrektywy 73/148, nie będzie podlegał indywidualnej ocenie krajowych władz imigracyjnych. W tym przypadku, zgodnie z wyrokiem w sprawie MRAX, sam związek rodzinny będzie podstawą prawa pobytu. Jeśli jednak, tak jak w sprawie Akrich, uznaje się, że obywatel państwa trzeciego musi już zgodnie z prawem przebywać na terytorium państwa członkowskiego, aby móc powołać się na dyrektywę 73/148, oznaczałoby to, że należy stosować krajowe prawo imigracyjne.

61. Z powyższej analizy wynika, że liberalna wykładnia dyrektywy 73/148 w drugiej z opisanych sytuacji powoduje stworzenie uprzywilejowanej grupy obywateli państw trzecich. Jeśli osoby te są członkami rodziny obywatela Wspólnoty, który skorzystał z prawa przeniesienia się do innego państwa członkowskiego, nie dotyczą ich wymagania dotyczące wjazdu i pobytu wynikające z krajowego prawa imigracyjnego. W innych przypadkach tak nie jest. Zakładając, że z punktu widzenia obywatela państwa trzeciego związki rodzinne w trzech powyższych sytuacjach faktycznych są jednakowe i że jedyna różnica w sytuacjach faktycznych polega na tym, że członek rodziny będący obywatelem państwa członkowskiego przeniósł się do innego państwa członkowskiego, różnica w traktowaniu wynikająca z tego, co określiłem jako liberalną wykładnię dyrektywy 73/148, wymaga uzasadnienia.

F — *Wjazd i pobyt obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywateli Wspólnoty: ku bardziej systematycznemu podejściu*

62. W pkt 52 powyżej wskazałem, że istnieje potrzeba wypracowania bardziej systematycznego podejścia do wykładni przepisów wspólnotowych dotyczących przyjmowania obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywateli Wspólnoty spoza terytorium państw członkowskich i ich prawa do osiedlenia się z obywatelami Wspólnoty. Niespójność orzecznictwa prowadzi do braku pewności prawa po stronie zainteresowanych obywateli państw trzecich i braku jasności po stronie władz krajowych odpowiedzialnych za stosowanie tych przepisów. Obecne orzecznictwo prowadzi nawet do nierówności pomiędzy grupami obywateli państw trzecich, co wydaje się nie mieć uzasadnienia. Orzecznictwo wkracza także w kompetencje państw członkowskich w obszarze polityki imigracyjnej, pozwalając pewnym kategoriom obywateli państw trzecich na wjazd i pobyt na terytorium państwa członkowskiego bez uprzedniego indywidualnego rozpatrzenia danego przypadku.

63. Interpretując właściwe przepisy wtórnego prawa wspólnotowego, należy moim zdaniem jako główną zasadę ujętą w traktacie WE przyjąć przestrzeganie podziału kompetencji między Wspólnotę i państwa członkowskie. Należy uznać, że zadaniem Trybunału, w rozumieniu art. 220 traktatu WE, jest nie tylko zapewnienie skuteczności prawa wspólnotowego, ale również czuwanie nad przestrzeganiem kompetencji, które zgodnie z traktatem uznawane są za przynależne państwom członkowskim. Dotyczy to nie tylko aspektu negatywnego polegającego na rozdzielaniu uprawnień Wspólnoty i uprawnień państw członkowskich, ale również aspektu bardziej pozytywnego, a więc zapewnienia, aby te krajowe kompetencje mogły być skutecznie wykonywane.

64. W obecnym stanie rzeczy jest jasne, że swobodny przepływ osób wewnątrz Wspólnoty jako jedna z podwalin rynku wewnętrznego podlega w pełni kompetencjom Wspólnoty. Jest również jasne, że regulacja imigracji na zewnętrznych granicach Unii w takim stopniu, w jakim nie została jeszcze ujednolicona zgodnie z tytułem IV traktatu, pozostaje w kompetencji państw członkowskich. Odwołuję się tutaj do pkt 30 i następnych powyżej.

65. Wyrok w sprawie Akrich, w którym Trybunał stwierdził, że rozporządzenie nr 1612/68 „dotyczy tylko swobodnego przepływu osób na terytorium Wspólnoty, milczy natomiast w kwestii praw obywatela państwa trzeciego będącego współmałżonkiem obywatela unijnego w odniesieniu do wjazdu na terytorium Wspólnoty” [33], w pełni odzwierciedla ten podział kompetencji między Wspólnotę a państwa członkowskie. Ponieważ dyrektywa 73/148 zmierza do osiągnięcia tego samego celu co rozporządzenie nr 1612/68 w odniesieniu do innej kategorii osób, to samo powinno odnosić się również do dyrektywy. Na fakt, że zakres normowania dyrektywy jest w podobny sposób ograniczony, zwrócił uwagę Trybunał, choć nie bezpośrednio, w sprawie Carpenter, gdzie stwierdził, że „zarówno z celów, jak i z treści dyrektywy wynika, że reguluje ona warunki, na jakich obywatel państwa członkowskiego i inne osoby określone w art. 1 ust. 1 lit. c) i d) mogą opuścić państwo pochodzenia tego obywatela i wjechać oraz przebywać w innym państwie członkowskim dla realizacji jednego z celów wymienionych w art. 1 ust. 1 lit. a) i b) przez czas określony w art. 4 ust. 1 lub 2” [34].

66. Fakt, że rozporządzenie nr 1612/68 i dyrektywa 73/148 „milczą” w kwestii pierwszego wjazdu obywatela państwa trzeciego na terytorium Wspólnoty, nie oznacza, że są one w tym względzie obojętne. To stwierdzenie Trybunału nie oznacza, że powstaje luka prawna, która może zostać dowolnie zapeł-

33 — Wyrok w sprawie Akrich, przywołany w przypisie 2, pkt 49.

34 — Wyrok w sprawie Carpenter, cytowany w przypisie 23, pkt 35.

niona poprzez poszerzającą wykładnię tych aktów prawnych. Może to jedynie oznaczać, że zgodnie z podziałem kompetencji ustalonym w traktacie pierwszy wjazd tych osób uzależniony jest od decyzji państw członkowskich podjętych zgodnie z ich przepisami dotyczącymi imigracji. Wynika zatem z tego jednoznacznie, jak stwierdził Trybunał w sprawie Akrich, na którą często się później powoływał, że aby móc skorzystać z praw wynikających z aktów wspólnotowych, członek rodziny będący obywatelem państwa trzeciego musi przebywać zgodnie z prawem w państwie członkowskim, gdy przenosi się do innego państwa członkowskiego, do którego emigruje lub wyemigrował obywatel Unii [35].

67. Przyjęcie, że nieprzebywającym wcześniej zgodnie z prawem w państwie członkowskim obywatelom państw trzecich, którzy pragną dołączyć do obywatela państwa członkowskiego, który skorzystał z prawa swobodnego przepływu, przysługuje automatyczne prawo do wjazdu i pobytu na terenie przyjmującego państwa członkowskiego na podstawie samego związku rodzinnego, bez żadnej interwencji ze strony państwa członkowskiego, umożliwiałoby takim osobom obejście krajowego prawa imigracyjnego. Podejście takie podważałoby zatem uprawnienie państw członkowskich do kontroli imigracji na ich zewnętrznych granicach.

68. Z funkcji wspólnotowych aktów prawnych dotyczących swobodnego przepływu osób wewnątrz Wspólnoty można również wywnioskować, że przyznane w nich obywatelom państw trzecich prawa nie są bezwarunkowe.

69. Rozporządzenie nr 1612/68 i dyrektywa 73/148 zostały przyjęte w celu wprowadzenia w życie odpowiednio art. 39 i art. 43 traktatu WE. Oba te instrumenty mają usuwać przeszkody, jakie napotykają obywatele państw członkowskich przy korzystaniu z zapewnionych w powołanych przepisach traktatu praw do swobodnego przepływu do innych państw członkowskich w charakterze pracowników, osób prowadzących działalność na własny rachunek i osób świadczących usługi. Do przeszkód takich zaliczają się potencjalne skutki zastosowania krajowych przepisów imigracyjnych do członków rodziny głównego uprawnionego, w szczególności wtedy, gdy ci członkowie rodziny nie posiadają obywatelstwa państwa członkowskiego. Jeśli ci członkowie rodziny nie będą mieli pewności co do wjazdu i przyjęcia ich przez inne państwo członkowskie, może to spowodować, że pracownik wspólnotowy lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek zrezygnuje ze skorzystania z praw zapewnionych traktatem. Osoby te w logicznej konsekwencji praw pracownika wspólnotowego lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek także korzystają z prawa przeniesienia się i pobytu w państwie członkowskim, w którym uprawniony zamierza prowadzić działalność gospodarczą.

70. Mając na uwadze podstawowy cel tych wspólnotowych aktów prawnych, jakim jest usunięcie przeszkód wynikających z krajowych regulacji dotyczących wjazdu i pobytu,

35 — Wyrok w sprawie Akrich, cytowany w przypisie 2, pkt 50.

które mogłyby zniechęcić obywatela państwa członkowskiego do przeniesienia się do innego państwa członkowskiego w celu prowadzenia tam działalności gospodarczej, można bronić stanowiska, że powinna być w takim przypadku brana pod uwagę sytuacja rodzinna istniejąca w chwili, gdy obywatel Wspólnoty postanawia przenieść się do innego państwa członkowskiego. Kiedy obywatel ten przeniósł się już i zamieszkuje w innym państwie członkowskim, powstaje nowa sytuacja, w której jego status prawny powinien być podobny do statusu obywateli przyjmującego państwa członkowskiego, którzy nie skorzystali z prawa do swobodnego przepływu. Jeśli osoba należąca do drugiej z wymienionych kategorii pragnie, aby członek jej rodziny będący obywatelem państwa trzeciego mógł do niej dołączyć spoza Wspólnoty, ten członek rodziny musi spełniać warunki wynikające z krajowego prawa imigracyjnego. To samo musi odnosić się do obywatela, który już skorzystał z prawa do swobodnego przepływu, i najwyraźniej odmowa przyjęcia członków jego rodziny będących obywatelami państwa trzeciego nie miała negatywnego wpływu na jego decyzję. Innymi słowy nie można powiedzieć, że w prawie wspólnotowym istnieje stałe prawo obywateli Wspólnoty do połączenia w każdej chwili z rodziną spoza Wspólnoty. W tej sytuacji nie uważam, aby art. 10 rozporządzenia nr 1612/68 i art. 1 ust. 1 dyrektywy 73/148 musiały być rozumiane jako podstawa prawna dla połączenia ex post facto obywateli państw członkowskich i ich krewnych lub powinowatych spoza terytorium Wspólnoty.

71. Komisja jest zdania, że w sytuacjach, gdy członek rodziny będący obywatelem państwa trzeciego zamierza połączyć się z obywatelem Wspólnoty w państwie przyjmującym bezpośrednio spoza terytorium Wspólnoty, wymaganie, aby uzyskał pozwolenie na pobyt w państwie pochodzenia obywatela Wspólnoty, stanowiłoby ograniczenie przysługującego temu obywatelowi Wspólnoty prawa do swobodnego przepływu na terytorium Wspólnoty. Oprócz faktu, że w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym wymaganie zgodnego z prawem pobytu oznacza, że członek rodziny musi uzyskać zezwolenie na pobyt w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z jego prawem imigracyjnym, nie można zgodzić się, że warunek, do którego odnosi się Komisja, musi wiązać się z ograniczeniem prawa obywatela Wspólnoty do przeniesienia się do innego państwa członkowskiego. Takie ograniczenie zachodziłoby wtedy, gdyby warunek skutkował utratą praw. Jednak w sytuacji, gdy takie uprawnienie (do połączenia z członkiem rodziny) nie istniało w chwili, gdy obywatel wspólnoty skorzystał z prawa swobodnego przepływu, logicznie rozumując, nie można mówić o utracie uprawnienia stanowiącej ograniczenie prawa swobodnego przepływu.

72. Należy jeszcze dodać, że chociaż jasne jest, że wynikiem stosowania art. 10 rozporządzenia nr 1612/68 i art. 1 ust. 1 dyrektywy 73/148 jest ochrona życia rodzinnego, to moim zdaniem nie można twierdzić, że taki jest cel tych przepisów. Twierdzenie Trybunału, najpierw w sprawie Carpenter, a następnie w sprawie MRAX, że przyjmując rozporządzenia i dyrektywy, „prawodawca wspólnotowy uznaje znaczenie zapewnienia ochrony życia rodzinnego obywateli państw członkowskich dla potrzeb wyeliminowania przeszkód w realizacji podstawowych swobód

zagwarantowanych przez traktat WE"[36], widziane w kontekście czasu, gdy przyjmowano te akty prawne, stanowiło zaledwie sugestię i co najwyżej poboczną uwagę. W preambułach rozporządzenia nr 1612/68 i dyrektywy 73/148 oraz, co znaczące, zastępującej je dyrektywy 2004/38 nie ma odniesienia do art. 8 EKPC. Ta ostatnia odwołuje się jedynie ogólnie do zgodności z EKPC[37]. W odróżnieniu od niej dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin z przyczyn oczywistych w świetle jej podstawowego celu odwołuje się bezpośrednio do art. 8 EKPC[38]. Nie uważam zatem, aby ochrona życia rodzinnego mogła stanowić wskazówkę dla wykładni zakresu stosowania i treści właściwych przepisów rozporządzenia nr 1612/68 i dyrektywy 73/148.

73. Wobec powyższego należy określić rolę art. 8 EKPC w tym kontekście. W tym względzie należy po pierwsze przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 2 traktatu UE Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w EKPC oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich jako zasady ogólne prawa wspólnotowego. Przepis ten skierowany jest do samej Unii i odnosi się do państw członkowskich tylko wtedy, gdy wdrażają one prawo Unii, co potwierdza art. II-111 ust. 1 traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy[39]. W stopniu, w jakim państwa członkowskie działają poza zakresem stosowania prawa wspólnotowego, jak ma to miejsce przy podejmowaniu decyzji o wpuszczeniu obywateli państw trzecich na ich terytorium, państwa członkowskie również muszą przestrzegać swoich zobowiązań wynikających z art. 8 EKPC, chociaż nie na podstawie prawa wspólnotowego, tylko jako sygnatariusze EKPC. Pod tym względem uważam, że wyrok Trybunału w sprawie Carpenter jest dyskusyjny ze względu na bezpośrednie zastosowanie art. 8 EKPC do okoliczności danej sprawy.

74. Wreszcie, jak zwracałem już uwagę w pkt 61, zezwolenie obywatelom państw trzecich, którzy nie zostali jeszcze przyjęci na terytorium państwa członkowskiego i którzy są członkami rodziny obywatela państwa członkowskiego, na wjazd i pobyt w państwie przyjmującym migrującego obywatela Wspólnoty wyłącznie na tej podstawie stwarza nierówność wobec obywateli państw trzecich, którzy pragną połączyć się z członkiem rodziny będącym obywatelem państwa członkowskiego, który jednak nie przemieszczał się w obrębie Wspólnoty, lub członkiem rodziny, który jest obywatelem państwa trzeciego już przebywającym zgodnie z prawem na terenie państwa członkowskiego. W obu ostatnich sytuacjach obywatele państwa trzeciego podlegają indywidualnej ocenie przed przyjęciem ich przez państwo członkowskie, natomiast w pierwszej sytuacji członek

36 — Wyrok w sprawie Carpenter, przywołany w przypisie 22, pkt 38 i wyrok w sprawie MRAX, przywołany w przypisie 3, pkt 53.

37 — Zobacz motyw 31 preambuły.

38 — Zobacz motyw 2 preambuły.

39 — Dz.U. 2004, C 310.

rodziny nie podlegałby takiej ocenie. Nie ma uzasadnienia dla takiej różnicy w traktowaniu.

75. Nawet gdyby zasady regulujące przyjmowanie obywateli państw trzecich na zewnętrznych granicach Wspólnoty były całkowicie ujednolicone, zezwolenie pewnym grupom osób na wjazd na terytorium państwa członkowskiego i pobyt na podstawie związku rodzinnego z obywatelem Wspólnoty, który akurat skorzystał z prawa swobodnego przepływu, prowadziłoby do podważenia skuteczności wspólnych reguł i stanowiłoby zachętę do nadużyć, takich jak leżące u podstaw sprawy Akrich. Udzielenie prawa pobytu wyłącznie na podstawie przypadkowego czynnika, jakim jest przeniesienie się obywatela państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego, jest zarówno arbitralne jak i niesprawiedliwe ze względu na to, że stwarza nierówność wobec obywateli Wspólnoty, którzy nie skorzystali z tego prawa, i wobec obywateli państw trzecich, którzy nie znaleźli się w tej korzystnej sytuacji, że członek ich rodziny przeprowadził się do innego państwa członkowskiego.

76. Przy takim podejściu niezbędne jest ustalenie, co należy rozumieć przez „zgodny z prawem pobyt". W obecnym stanie prawnym kryteria oceny legalności pobytu nie były przedmiotem harmonizacji. Ocena, czy dany obywatel państwa trzeciego przebywa na terytorium państwa członkowskiego zgodnie z prawem, nadal należy do samego państwa członkowskiego. Pomimo to, chociaż pojęcie „zgodnego z prawem pobytu" nie jest terminem wspólnotowym, konieczne jest zdefiniowanie jego podstawowych cech.

77. „Zgodne z prawem" przebywanie na terytorium państwa członkowskiego oznacza, że: 1) po złożeniu wniosku przez obywatela państwa trzeciego 2) powinna zostać wydana wyraźna decyzja przez właściwe władze krajowe 3) oparta na indywidualnej ocenie danego przypadku, 4) uprawniająca wnioskodawcę do wjazdu i pobytu na terytorium tego państwa 5) przez dłuższy czas. Nie można mówić o „zgodnym z prawem pobycie" w przypadku bieżącej oceny, jeżeli decyzja w sposób jasny i wyraźny uprawnia tylko do pobytu przez krótki czas lub kiedy ograniczona jest do określonego celu. Gdyby tego rodzaju zezwolenia były uważane za wystarczającą podstawę do ubiegania się o długotrwały lub stały pobyt, przeczyłoby to samemu celowi ich wydawania.

78. Dalsze wskazówki co do znaczenia pojęcia „zgodnego z prawem pobytu" zawiera, choć w niewielkim zakresie, art. 3 dyrektywy 2003/86, w którym mowa o tym, że członek rodziny rozdzielonej, który w art. 2 lit. c) został określony jako „obywatel państwa trzeciego mieszkający zgodnie z prawem w państwie członkowskim", jest uprawniony do złożenia wniosku o połączenie z niektórymi członkami swojej rodziny, jeżeli posiada dokument pobytowy wydany przez państwo członkowskie o okresie ważności wynoszącym przynajmniej jeden rok i istnieją uzasadnione przypuszczenia, że uzyska prawo stałego pobytu.

79. Z tego punktu widzenia wiza przyznana na trzymiesięczny pobyt lub pozwolenie na

pobyt na czas rozpatrywania wniosku o kartę pobytu nie stanowi „zgodnego z prawem pobytu" wystarczającego do tego, aby powołać się na prawa przyznane członkom rodziny będącym obywatelami państw trzecich przez rozporządzenie nr 1612/68 i dyrektywę 73/148.

80. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że jeśli wziąć za punkt wyjścia podział kompetencji między Wspólnotę a państwa członkowskie w zakresie swobodnego przepływu osób, obywatele państw trzecich będący członkami rodziny obywatela Wspólnoty, który skorzystał lub pragnie skorzystać z prawa osiedlenia się w innym państwie w celu prowadzenia tam działalności gospodarczej, mogą powołać się na prawa wynikające z rozporządzenia nr 1612/68 i dyrektywy 73/148 tylko wtedy, gdy zostali przyjęci na terytorium państwa członkowskiego zgodnie z jego przepisami imigracyjnymi. Podejmując decyzje w tym zakresie, państwa członkowskie muszą przestrzegać swoich zobowiązań wynikających z art. 8 EKPC, choć nie jest to obowiązek wynikający z prawa wspólnotowego, tylko ich obowiązek jako sygnatariuszy EKPC.

81. Tylko poprzez przeprowadzenie linii rozdzielającej kompetencje Wspólnoty i państw członkowskich można jasno określić zakres praw przyznanych obywatelom państw trzecich będącym członkami rodziny migrującego obywatela Wspólnoty przez rozporządzenie nr 1612/68 i dyrektywę 73/148, tylko wtedy możliwe jest uniknięcie sporów kompetencyjnych pomiędzy prawem wspólnotowym a imigracyjnym prawem krajowym i zagwarantowanie równości traktowania obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywatela Wspólnoty przybywających spoza terytorium Wspólnoty.

VII — Odpowiedzi na pytania prejudycjalne

A — *Pytania 1a–1d*

82. Chociaż pierwsze pytanie skierowane przez Utlänningsnämnden dotyczy zarówno art. 10 rozporządzenia nr 1612/68, jak i dyrektywy 73/148, w świetle okoliczności niniejszej sprawy jasne jest, że zastosowanie znajduje tylko ta druga.

83. Pierwsze pytanie porusza trzy podstawowe kwestie, które zostały ogólnie omówione w poprzedzającym rozdziale niniejszej opinii. Oznacza to, że odpowiedzi, jakich należy udzielić na pierwsze pytanie, mogą być zwięzłe.

84. Jak pamiętamy, pierwsza z tych kwestii [pytanie pierwsze lit. a)] brzmiała, czy w świetle wyroku Trybunału w sprawie

Akrich obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny obywatela Unii prowadzącego działalność na własny rachunek na terytorium państwa członkowskiego, którego nie jest obywatelem, może domagać się prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim tylko wtedy, gdy przebywa na terytorium Wspólnoty zgodnie z prawem.

85. Z przyczyn wyszczególnionych w pkt 62 i następnych jestem zdania, że art. 1 dyrektywy 73/148 należy interpretować w ten sposób, że prawo stałego pobytu dla będącego obywatelem państwa trzeciego członka rodziny obywatela Unii jest uzależnione od legalności pobytu tego obywatela państwa trzeciego na terytorium Wspólnoty. Oznacza to, że uważam, że zasada wyrażona w sprawie Akrich znajduje zastosowanie ogólne.

86. Druga kwestia podniesiona w pytaniu pierwszym lit. b) brzmi, czy wymóg zgodnego z prawem pobytu na terytorium Wspólnoty oznacza, że będący obywatelem państwa trzeciego członek rodziny obywatela Wspólnoty powinien posiadać ważne zezwolenie na pobyt, pozwalające mu lub mające pozwolić na pobyt stały w jednym z państw członkowskich. Wobec braku zezwolenia na pobyt stały, czy wystarczający jest dokument pobytowy wydany na innej podstawie na krótszy lub dłuższy pobyt, czy też wystarczające jest, że wnioskodawca posiada ważną wizę.

87. Jak wskazano w pkt 76–79, wymóg zgodnego z prawem pobytu na terytorium Wspólnoty oznacza, że obywatel państwa trzeciego, o którym mowa, został przyjęty na terytorium państwa członkowskiego na dłuższy okres, na tyle długi, że istnieje uzasadnione przypuszczenie, że uzyska on bardziej trwały status pobytowy. Z art. 3 dyrektywy 2003/86 można wywnioskować, że okres jednego roku jest w tym przypadku wystarczająco długi. Jeśli pozwolenie na wjazd do państwa członkowskiego ograniczone było do krótkiego okresu lub określonego celu, jak w przypadku wizy turystycznej, nie można uznać go za stanowiące podstawę do uznania pobytu za zgodny z prawem.

88. Trzecią kwestię poruszają lit. c) i d) pytania pierwszego przedłożonego przez Utlänningsnämnden: jeśli członek rodziny obywatela Unii, który nie jest obywatelem państwa członkowskiego, nie może skorzystać z prawa stałego pobytu w państwie członkowskim, w którym osiedlił się obywatel Unii, lub jeśli zostanie on deportowany z tego państwa członkowskiego, czy powoduje to ograniczenie prawa przedsiębiorczości obywatela Unii wynikające z art. 43 WE?

89. Artykuł 43 WE przewiduje zakaz ograniczeń swobody przedsiębiorczości. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jako takie ograniczenia należy traktować wszelkie działania, które uniemożliwiają, utrudniają lub ograniczają atrakcyjność korzy-

stania z tej swobody [40]. Dyrektywa 73/148 normuje warunki dotyczące przemieszczania się i pobytu obywateli państw członkowskich i członków ich rodzin niezależnie od ich obywatelstwa w obrębie Wspólnoty. W stopniu, w jakim krajowe środki podejmowane w odniesieniu do pobytu takich osób mogą zostać uznane za ograniczenie w rozumieniu art. 43 traktatu WE, muszą one być rozpatrywane przede wszystkim w kontekście dyrektywy 73/148.

90. Jak przypomniano w pkt 69 i 70, głównym celem tej dyrektywy jest usunięcie przeszkód wynikających z krajowych regulacji dotyczących wjazdu i pobytu, które mogłyby zniechęcić obywatela państwa członkowskiego do przeniesienia się do innego państwa członkowskiego w celu prowadzenia tam działalności gospodarczej. Kiedy obywatel Unii skorzystał już z prawa swobody działalności gospodarczej zagwarantowanej przez art. 43 WE, z definicji nie można uznać, aby jakiekolwiek podjęte później decyzje dotyczące pobytu członków jego rodziny będących obywatelami państwa trzeciego, które nie były możliwe do przewidzenia w chwili przeniesienia się do przyjmującego państwa członkowskiego, mogły wywierać taki zniechęcający wpływ, a zatem nie mogą one być traktowane jako ograniczenie w rozumieniu art. 43 traktatu WE.

91. Jest oczywiste, że przy podejmowaniu takich decyzji władze krajowe powinny przestrzegać zobowiązań wynikających z art. 8 EKPC. To jednak podlega ocenie sądów krajowych.

B — *Pytania 2a i 2b*

92. Pierwsza część drugiego pytania zmierza do ustalenia, czy pojęcie „na […] utrzymaniu" z art. 1 lit. d) dyrektywy 73/148 oznacza, że członek rodziny obywatela Unii potrzebuje jego pomocy finansowej, aby osiągnąć najniższy możliwy do przyjęcia standard życia w swoim kraju pochodzenia, czy też w państwie, gdzie zazwyczaj przebywa. Druga część tego pytania odnosi się do dowodu, jakiego można wymagać zgodnie z art. 6 lit. b) dyrektywy 73/148 — czy państwa członkowskie mogą dla udowodnienia faktycznej sytuacji pozostawania na czyimś utrzymaniu żądać okazania dokumentów potwierdzających istnienie rzeczywistej zależności, oprócz zobowiązania ze strony obywatela Unii do utrzymywania członka rodziny?

93. Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, należy zwrócić uwagę, że Trybunał, interpretując to samo pojęcie zależności finansowej zawarte w art. 10 rozporządzenia nr 1612/68

40 — Zob. m.in. wyroki z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94 Gebhard, Rec. str. I-4165, pkt 37 i z dnia 5 października 2004 r. w sprawie C-442/02 Caixa-Bank France, Zb.Orz. str. I-8961, pkt 11.

w sprawie Lebon [41], stwierdził, że pozostawanie członka rodziny pracownika na jego utrzymaniu jest wynikiem sytuacji faktycznej polegającej na tym, że pracownik zapewnia utrzymanie, przy czym nie ma potrzeby określania powodów korzystania z tego rodzaju pomocy ani dokonywania ustaleń, czy osoba pozostająca na utrzymaniu pracownika jest w stanie utrzymać się sama, podejmując pracę zarobkową [42]. Ta definicja została w podobny sposób ujęta w wyroku w sprawie Zhu i Chen [43], w kontekście dyrektywy 90/364 [44], gdy Trybunał ponownie stwierdził, że pozostawanie członka rodziny „na utrzymaniu" uprawnionego do pobytu wiąże się z okolicznością, że utrzymanie materialne członka rodziny jest zapewnione przez uprawnionego do pobytu [45].

94. W żadnym z tych wyroków Trybunał nie odwoływał się do określonego poziomu standardu życia dla określenia potrzeby wsparcia finansowego ze strony obywatela Wspólnoty. Wręcz przeciwnie, w sprawie Lebon stwierdził, że nie ma potrzeby badać przyczyn udzielania tego rodzaju wsparcia ani możliwości samodzielnego utrzymania się przez zależnego członka rodziny.

95. Z drugiej strony w sprawie takiej jak ta będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, gdzie zależność finansowa stanowi kryterium ustalenia prawa obywatela państwa trzeciego do pobytu wraz z obywatelem Wspólnoty na terytorium państwa członkowskiego, niezbędne wydaje się ustalenie rzeczywistej potrzeby wsparcia finansowego popartej stosownymi dokumentami stanowiącymi jej dowód.

96. Wobec tego to, czy warunek zaistnienia sytuacji zależności ekonomicznej został spełniony, powinno być ustalane obiektywnie, przy uwzględnieniu indywidualnych okoliczności danej sprawy i osobistych potrzeb osoby wymagającej wsparcia finansowego. Moim zdaniem odpowiednim narzędziem do sprawdzenia tego jest przede wszystkim ustalenie, czy w świetle tych indywidualnych okoliczności własne środki finansowe osoby zależnej pozwalają jej na życie na najniższym możliwym poziomie w państwie, w którym zazwyczaj przebywa, przy założeniu, że nie jest ono tożsame z państwem członkowskim, w którym pragnie ona uzyskać prawo pobytu. Ponadto powinno zostać ustalone, że nie jest to sytuacja przejściowa, lecz że ma ona charakter strukturalny.

97. Zgodnie z art. 6 lit. b) dyrektywy 73/148 osoba ubiegająca się o kartę pobytu musi załączyć dowód potwierdzający jej przynależność do jednej z kategorii osób, do których odnoszą się art. 1 i 4. Kategorie te obejmują również członków rodziny pozostających na utrzymaniu obywatela Wspólnoty. W tym celu równoległy przepis dyrektywy 68/360, to jest art. 4 ust. 3 lit. e) tej dyrektywy, wymaga

41 — Wyrok z dnia 18 czerwca 1987 r. w sprawie 316/85 Lebon, Rec. str. 2811.

42 — W pkt 22 wyroku.

43 — Wyrok z dnia 19 października 2004 r. w sprawie C-200/02 Zhu i Chen, Zb.Orz. str. I-9925.

44 — Przywołanej w przypisie 13.

45 — W pkt 43 wyroku.

przedstawienia dokumentu wystawionego przez właściwy organ państwa pochodzenia lub państwa, z którego dana osoba przyjechała, zaświadczającego, że pozostaje ona na utrzymaniu pracownika lub że mieszka z nim w jednym gospodarstwie domowym w danym państwie. To samo wymaganie zostało zachowane w art. 10 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2004/38 w stosunku do obywateli państw trzecich będących członkami rodziny obywateli wszystkich państw Unii.

98. W tym kontekście istotne jest, aby właściwe władze krajowe zostały przekonane o istnieniu faktycznej sytuacji zależności finansowej. Dokument wystawiony przez właściwy organ państwa pochodzenia stanowi z pewnością cenny środek dowodowy w tym względzie, jednak nie zawsze jest rozstrzygający. Nie można zatem wykluczyć, że w przypadku gdy właściwe władze krajowe stwierdzą, że tego rodzaju oficjalne potwierdzenie nie jest wystarczające, będą mogły wymagać dodatkowych dowodów. Nie można również wykluczyć, że w sytuacji braku takiego oficjalnego potwierdzenia wnioskodawca będący obywatelem państwa trzeciego przedstawi innego rodzaju dowody na fakt zależności finansowej. Oświadczenie złożone przez obywatela Wspólnoty, że wspomagał on finansowo członka swojej rodziny w przeszłości i zamierza to czynić również w przyszłości, nie jest samo w sobie dostatecznie obiektywne, aby mogło służyć jako dowód zależności finansowej w rozumieniu art. 1 lit. d) dyrektywy 73/148.

VIII — Wnioski

99. Na podstawie powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał udzielił następujących odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedłożone przez Utlänningsnämnden ze Szwecji:

— Wykładni art. 1 dyrektywy 73/148/EWG należy dokonywać w ten sposób, że prawo stałego pobytu dla członka rodziny obywatela Unii będącego obywatelem państwa trzeciego, uzależnione jest od legalności pobytu tego obywatela państwa trzeciego na terytorium Wspólnoty.

— Zgodny z prawem pobyt na terytorium Wspólnoty oznacza, że obywatel państwa trzeciego, o którym mowa, został przyjęty na terytorium państwa członkowskiego na dłuższy okres, trwający przynajmniej rok, tak że istnieje uzasadnione przypuszczenie, że uzyska on bardziej trwały status pobytowy. Jeśli pozwolenie na wjazd do państwa członkowskiego ograniczone było do krótkiego okresu lub określonego celu, jak w przypadku wizy turystycznej, nie można uznać go za stanowiące podstawę do uznania pobytu za zgodny z prawem.

— Jeżeli członek rodziny obywatela Unii będący obywatelem państwa trzeciego nie może skorzystać z prawa stałego pobytu na podstawie dyrektywy 73/148, ponieważ nie przebywa zgodnie z prawem na terenie Wspólnoty, odmowa udzielenia temu członkowi rodziny pozwolenia na pobyt stały lub decyzja o wydaleniu go z terytorium państwa nie powoduje ograniczenia prawa przedsiębiorczości obywatela Unii wynikającego z art. 43 WE.

— Wykładni art. 1 lit. d) dyrektywy 73/148 należy dokonywać w ten sposób, że pojęcie „na […] utrzymaniu" odnosi się do sytuacji, gdy członek rodziny obywatela Unii potrzebuje jego wsparcia finansowego, aby osiągnąć najniższy możliwy do przyjęcia standard życia w państwie, gdzie zazwyczaj przebywa, przy założeniu, że nie jest ono tożsame z państwem członkowskim, w którym pragnie on uzyskać prawo pobytu, oraz że sytuacja ta ma charakter strukturalny.

— Wykładni art. 6 lit. b) dyrektywy 73/148 należy dokonywać w ten sposób, że państwa członkowskie mogą wymagać, aby członek rodziny obywatela Unii, który powołuje się na fakt, że pozostaje na utrzymaniu obywatela Unii lub jego współmałżonka, przedstawił, oprócz zobowiązania przyjęcia na utrzymanie ze strony obywatela Unii, dokumenty potwierdzające istnienie rzeczywistej zależności.