Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 16 stycznia 2014 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Dyrektywa 2004/38/WE — Prawo obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich — Prawo pobytu w państwie członkowskim obywatela państwa trzeciego będącego bezpośrednim zstępnym osoby mającej prawo pobytu w tym państwie członkowskim — Pojęcie osoby pozostającej „na utrzymaniu”

W sprawie C-423/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Szwecja) postanowieniem z dnia 12 września 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 września 2012 r., w postępowaniu:

Flora May Reyes

przeciwko

Migrationsverket,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, K. Lenaerts, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego czwartej izby, M. Safjan, J. Malenovský i A. Prechal (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 września 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu F.M. Reyes przez S. Hansson, advokat, oraz T. Fraenkel,

— w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk oraz H. Karlsson, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: szwedzki.

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez J. Beeko, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez G. Facennę, barrister,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Tufvesson oraz M. Wilderspina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 listopada 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 pkt 2 lit. c) 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 46).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy F.M. Reyes, obywatelką filipińską, a Migrationsverket (urzędem ds. migracji) w przedmiocie oddalenia wniosku zainteresowanej mającego na celu uzyskanie dokumentu pobytowego w Szwecji.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motyw 5 dyrektywy 2004/38 stanowi:

„Prawo wszystkich obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich powinno być również zagwarantowane członkom ich rodzin bez względu na przynależność państwową, aby korzystanie z niego mogło opierać się na obiektywnych warunkach wolności i godności […]”.

4 Zgodnie z motywem 28 tej dyrektywy:

„Państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyjęcia niezbędnych środków w celu ochrony przed nadużyciami prawa lub praktykami oszukańczymi […]”.

5 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

1) »obywatel Unii« oznacza każdą osobę mającą obywatelstwo państwa członkowskiego;

2) »członek rodziny« oznacza:

[…]

c) bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tych [bezpośrednich zstępnych] współmałżonka lub partnera […]”.

6 Artykuł 7 tejże dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące”, przewiduje:

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

[…]

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; […]

[…]

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. b)].

[…]”.

7 Zgodnie z art. 23 dyrektywy 2004/38, zatytułowanym „Prawa pokrewne”:

„Bez względu na przynależność państwową członkowie rodziny obywatela Unii, którzy posiadają prawo pobytu lub prawo stałego pobytu w jednym z państw członkowskich, są uprawnieni do podjęcia tam pracy lub do wykonywania pracy na własny rachunek”.

Prawo szwedzkie

8 Zmiany wprowadzone do utlänningslagen (2005:716) [ustawy (2005:716) dotyczącej cudzoziemców] i do utlänningsförordningen (2006:97) [rozporządzenia (2006:97) dotyczącego cudzoziemców], które weszły w życie w dniu 30 kwietnia 2006 r., miały na celu transpozycję do prawa szwedzkiego dyrektywy 2004/38. Przyjęte w ten sposób przepisy odpowiadają co do istoty treści przepisów tej dyrektywy.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

9 Flora May Reyes, urodzona w 1987 r. obywatelka filipińska, została powierzona w wieku trzech lat wraz ze swoimi dwiema siostrami opiece babki ze strony matki, gdyż jej matka osiedliła się w Niemczech, aby pracować tam i wspomagać finansowo swoją rodzinę pozostającą na Filipinach. Matka F.M. Reyes uzyskała obywatelstwo niemieckie.

10 Flora May Reyes była wychowywana przez babkę ze strony matki przez cały okres dzieciństwa i dorastania. Przed przyjazdem do Szwecji przez cztery lata mieszkała w Manili (Filipiny) ze swoją starszą siostrą, która w międzyczasie zmarła. W wieku od 17 do 23 roku życia F.M. Reyes przez dwa lata uczyła się w liceum, a potem przez cztery lata studiowała. Odbywszy kształcenie obejmujące praktyki, uzyskała kwalifikacje pomocy pielęgniarskiej. Po przystąpieniu do egzaminów pomagała swojej siostrze w opiece nad jej dziećmi. Matka F.M. Reyes wciąż utrzymywała bliskie więzy z członkami rodziny na Filipinach, co miesiąc przesyłając im pieniądze na utrzymanie i finansowanie nauki oraz co roku ich odwiedzając. Flora May Reyes nigdy nie była zatrudniona ani nie ubiegała się od organów filipińskich o jakiekolwiek świadczenia pomocy społecznej.

11 W grudniu 2009 r. matka F.M. Reyes osiedliła się w Szwecji, aby zamieszkać tam we wspólnym gospodarstwie z obywatelem norweskim, który mieszkał w tym państwie członkowskim. Zawarła ona związek małżeński z tym obywatelem norweskim latem 2011 r. Od 2009 r. obywatel ten, który rozporządza środkami pochodzącymi z emerytury, wysyła regularnie pieniądze F.M. Reyes oraz pozostałym członkom rodziny swojej małżonki mieszkającym na Filipinach. Od czasu przybycia do Szwecji matka F.M. Reyes nie pracuje i utrzymuje się z emerytury swojego męża.

12 W dniu 13 marca 2011 r. F.M. Reyes wjechała do strefy Schengen. W dniu 29 marca 2011 r. złożyła wniosek o dokument pobytowy w Szwecji jako członek rodziny swojej matki i jej norweskiego partnera, oświadczając, że pozostaje na ich utrzymaniu.

13 W dniu 11 maja 2011 r. Migrationsverket oddalił ten wniosek na tej podstawie, że F.M. Reyes nie wykazała, iż pieniądze, które niewątpliwie otrzymywała od matki i jej partnera, służyły zaspokajaniu jej podstawowych potrzeb życiowych w formie zakwaterowania i wyżywienia oraz dostępu do opieki zdrowotnej na Filipinach. Podobnie według Migrationsverket nie udowodniła ona również, w jaki sposób system zabezpieczenia społecznego i ochrony społecznej w jej państwie pochodzenia może pomóc osobom znajdującym się w jej sytuacji. Natomiast wykazała ona, że w państwie pochodzenia zdobyła wykształcenie i odbyła tam praktyki. Ponadto w okresie dzieciństwa i dorastania skarżąca w postępowaniu głównym była na utrzymaniu swojej babki ze strony matki. W rezultacie Migrationsverket uznał, że nie wykazała ona, iż pozostaje na utrzymaniu członków rodziny mieszkających w Szwecji.

14 Flora May Reyes zaskarżyła odmowną decyzję Migrationsverket do förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen (sądu administracyjnego w Göteborgu będącego sądem pierwszej instancji w sprawach z zakresu imigracji), który oddalił skargę. Sąd ten nie zakwestionował okoliczności, że zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych skarżącej w postępowaniu głównym było zapewniane przez jej matkę i ojczyma. Nie można jednak przyjąć, że sytuacja socjalna F.M. Reyes nie pozwalała jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych w państwie pochodzenia bez materialnego wsparcia ze strony matki i ojczyma. W ramach dokonywanej oceny sąd ten stwierdził, że F.M. Reyes jest młoda, uczyła się i mieszkała w Manili, ma wykształcenie wyższe, a członkowie jej rodziny mieszkają na Filipinach. Sama okoliczność, że matka i ojczym F.M. Reyes postanowili ją wspomagać, w opinii tego sądu nie ustanawia związku zależności, na podstawie którego można przyznać zainteresowanej prawo pobytu w Szwecji.

15 Flora May Reyes wniosła do Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (administracyjnego sądu odwoławczego w Sztokholmie właściwego w sprawach z zakresu imigracji) środek zaskarżenia od wyroku wydanego przez förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen. Twierdzi ona, że pomimo ukończonej nauki nie znalazła zatrudnienia na Filipinach, gdzie bezrobocie jest powszechne. Jej matka i ojczym nie przekazywaliby regularnie tak dużych kwot, gdyby nie były one niezbędne do zapewniania tego, by rodzina mogła się utrzymać w państwie pochodzenia.

16 Sąd odsyłający stwierdza, że strony w postępowaniu głównym mają rozbieżne stanowiska co do wykładni warunku związanego z pozostawaniem „na utrzymaniu" ujętego w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38. W tym względzie, odnosząc się do wyroków: z dnia 18 czerwca 1987 r. w sprawie 316/85 Lebon, Rec. s. 2811, oraz z dnia 9 stycznia 2007 r. w sprawie C-1/05 Jia, Zb.Orz. s. I-1, sąd ten zastanawia się, czy podczas oceny zdolności danej osoby do zaspokajania swoich podstawowych potrzeb życiowych dozwolone jest uwzględnienie okoliczności, że osoba ta może je zaspokoić poprzez wykonywanie działalności zarobkowej.

17 Ponadto sąd odsyłający zastanawia się nad wpływem, jaki zamiar podjęcia przez F.M. Reyes pracy w przyjmującym państwie członkowskim może mieć na kwalifikację pojęcia członka rodziny pozostającego na utrzymaniu w rozumieniu wspomnianej dyrektywy. Zdaniem tego sądu wykonywanie działalności zarobkowej skutkowałoby utratą prawa pobytu na przytoczonej podstawie, gdyż wraz z uzyskiwaniem dochodów z pracy sytuacja zależności przestałaby istnieć.

18 W tych okolicznościach Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wykładni art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy [2004/38] należy dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie może pod pewnymi warunkami wymagać, by bezpośredni zstępny, który ukończył 21 lat – w celu uznania go za osobę pozostającą na utrzymaniu i tym samym wchodzącą w zakres pojęcia członka rodziny użytego w tym przepisie – wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy, uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też samodzielnego utrzymywania się w inny sposób?

2) Czy przy wykładni terminu »pozostają na utrzymaniu«, użytego w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, jakiekolwiek znaczenie ma okoliczność, że uznaje się, że członek rodziny ma ze względu na swe uwarunkowania osobiste, takie jak wiek, wykształcenie czy stan zdrowia, realne szanse na znalezienie zatrudnienia, i że ponadto zamierza on podjąć pracę w państwie członkowskim, co oznaczałoby, że przestaje spełniać przesłanki uznania za członka rodziny pozostającego na utrzymaniu na gruncie tego przepisu?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

19 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na wymaganie w okolicznościach takich jak rozpatrywane w sprawie głównej, by zstępny w linii prostej, który ma co najmniej 21 lat – aby można było uznać go za pozostającego na utrzymaniu i tym samym objąć definicją użytego w tym przepisie pojęcia członka rodziny – wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy lub uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też próbował w inny sposób zapewnić sobie utrzymanie.

20 W tym względzie należy zauważyć, że aby można było uznać, iż mający co najmniej 21 lat bezpośredni zstępny obywatela Unii pozostaje „na utrzymaniu” tego obywatela w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, należy stwierdzić istnienie rzeczywistej sytuacji zależności (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 42).

21 Zależność ta wynika z sytuacji charakteryzującej się tym, że wsparcie materialne członka rodziny jest zapewnione przez obywatela Unii, który skorzystał ze swobody przepływu, lub przez jego małżonka (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 35).

22 W celu ustalenia takiej zależności przyjmujące państwo członkowskie powinno dokonać oceny, czy ze względu na swoją sytuację ekonomiczną i socjalną mający co najmniej 21 lat bezpośredni zstępny obywatela Unii nie zaspokaja swoich podstawowych potrzeb życiowych. Konieczność wsparcia materialnego powinna istnieć w państwie pochodzenia lub przybycia tego zstępnego w chwili, gdy wnioskuje on o dołączenie do wspomnianego obywatela (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 37).

23 Natomiast nie jest konieczne ustalenie przyczyn tej zależności, a tym samym korzystania z tego wsparcia. Wykładni takiej wymaga w szczególności zasada, zgodnie z którą przepisy, takie jak dyrektywa 2004/38, dotyczące swobodnego przepływu obywateli Unii, stanowiącego część fundamentów Unii, powinny podlegać szerokiej interpretacji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 To zaś, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w sprawie głównej obywatel Unii dokonuje regularnie przez znaczny okres przelewów kwot pieniężnych na rzecz tego zstępnego, potrzebnych owemu zstępnemu dla celów zaspokojenia jego podstawowych potrzeb życiowych w państwie pochodzenia, może dowodzić istnienia rzeczywistej sytuacji zależności tego zstępnego względem wspomnianego obywatela.

25 W tych okolicznościach nie można wymagać, by wspomniany zstępny ponadto wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy lub uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też próbował w inny sposób zapewnić sobie utrzymanie.

26 Wymóg takiego dodatkowego wykazania, które nie może być w praktyce łatwo przeprowadzone, jak zauważa rzecznik generalny w pkt 60 opinii, może uczynić nadmiernie utrudnioną możliwość korzystania przez tegoż zstępnego z prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim, podczas gdy okoliczności opisane w pkt 24 niniejszego wyroku mogą już dowodzić istnienia rzeczywistej sytuacji zależności. Z tego względu wymóg ten grozi pozbawieniem art. 2 pkt 2 lit. c) oraz art. 7 dyrektywy 2004/38 ich skuteczności.

27 Poza tym nie jest wykluczone, że wspomniany wymóg zmusiłby zainteresowanego zstępnego do podjęcia bardziej złożonych czynności – takich jak czynności zmierzające do uzyskania różnych zaświadczeń stwierdzających nieznalezienie żadnej pracy i brak uzyskania jakiegokolwiek świadczenia socjalnego – niż czynność polegająca na uzyskaniu od właściwych władz państwa pochodzenia lub przybycia dokumentu potwierdzającego istnienie sytuacji zależności. Trybunał zaś orzekł już, że taki dokument nie może stanowić warunku wydania dokumentu pobytowego (ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 42).

28 Na pytanie pierwsze należy w rezultacie odpowiedzieć, że art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że nie zezwala on państwu członkowskiemu na wymaganie w okolicznościach takich jak rozpatrywane w sprawie głównej, by zstępny w linii prostej, który ma co najmniej 21 lat – aby można było uznać go za pozostającego na utrzymaniu i tym samym objąć definicją użytego w tym przepisie pojęcia członka rodziny – wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy lub uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też próbował w inny sposób zapewnić sobie utrzymanie.

W przedmiocie pytania drugiego

29 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, iż okoliczność, że uważa się, iż członek rodziny ma ze względu na uwarunkowania osobiste, takie jak wiek, wykształcenie czy stan zdrowia, realne szanse na znalezienie zatrudnienia, i że ponadto zamierza on podjąć pracę w przyjmującym państwie członkowskim, ma wpływ na wykładnię warunku dotyczącego pozostawania „na utrzymaniu", o którym mowa w tym przepisie.

30 W tym względzie należy zauważyć, że sytuacja zależności musi istnieć w kraju, z którego przybył dany członek rodziny, w chwili zwrócenia się o umożliwienie mu dołączenia do obywatela Unii, na utrzymaniu którego pozostaje (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Jia, pkt 37; wyrok z dnia 5 września 2012 r. w sprawie C-83/11 Rahman i in., pkt 33).

31 Wynika z tego, że jak to podnieśli w istocie wszyscy zainteresowani, którzy przedstawili uwagi Trybunałowi, ewentualne perspektywy uzyskania pracy w przyjmującym państwie członkowskim, umożliwiającej w odpowiednim przypadku mającemu ponad 21 lat bezpośredniemu zstępnemu

obywatela Unii niepozostawanie na utrzymaniu tego obywatela po uzyskaniu prawa pobytu, nie mogą mieć wpływu na wykładnię warunku dotyczącego pozostawania „na utrzymaniu", o którym mowa w art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38.

32 Ponadto, jak słusznie podnosi Komisja Europejska, odmienne rozstrzygnięcie stanowiłoby w praktyce zakaz szukania przez wspomnianego zstępnego pracy w przyjmującym państwie członkowskim i naruszałoby z tego względu art. 23 tej dyrektywy, który zezwala wyraźnie takiemu zstępnemu, jeśli posiada prawo pobytu, na podjęcie pracy lub na wykonywanie pracy na własny rachunek (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Lebon, pkt 20).

33 W rezultacie na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, iż okoliczność, że uznaje się, iż członek rodziny ma ze względu na uwarunkowania osobiste, takie jak wiek, wykształcenie czy stan zdrowia, realne szanse na znalezienie zatrudnienia, i że ponadto zamierza on podjąć pracę w przyjmującym państwie członkowskim, nie ma wpływu na wykładnię warunku dotyczącego pozostawania „na utrzymaniu", o którym mowa w tym przepisie.

W przedmiocie kosztów

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

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

1) **Artykuł 2 pkt 2 lit. c) 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 interpretować w ten sposób, że nie zezwala on państwu członkowskiemu na wymaganie w okolicznościach takich jak rozpatrywane w sprawie głównej, by zstępny w linii prostej, który ma co najmniej 21 lat – aby można było uznać go za pozostającego na utrzymaniu i tym samym objąć definicją użytego w tym przepisie pojęcia członka rodziny – wykazał, że bezskutecznie podejmował starania w celu znalezienia pracy lub uzyskania ze strony organów państwa pochodzenia pomocy na pokrycie kosztów utrzymania lub też próbował w inny sposób zapewnić sobie utrzymanie.**

2) **Artykuł 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, iż okoliczność, że uznaje się, iż członek rodziny ma ze względu na uwarunkowania osobiste, takie jak wiek, wykształcenie czy stan zdrowia, realne szanse na znalezienie zatrudnienia, i że ponadto zamierza on podjąć pracę w przyjmującym państwie członkowskim, nie ma wpływu na wykładnię warunku dotyczącego pozostawania „na utrzymaniu", o którym mowa w tym przepisie.**

Podpisy