Kontakty z Mediami i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 109/17
Luksemburg, 24 października 2017 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawach połączonych C-316/16 i C-424/16 B / Land Baden-Württemberg i Secretary of State for the Home Department / Franco Vomero

Zdaniem rzecznika generalnego Macieja Szpunara nabycie prawa stałego pobytu jest warunkiem wstępnym korzystania przez obywatela Unii ze zwiększonej ochrony przed wydaleniem

Okres „dziesięciu lat", w trakcie których obywatel musi przebywać na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie jego pochodzenia, aby korzystać z ochrony przed wydaleniem, może obejmować okresy nieobecności lub pobytu w zakładzie karnym, pod warunkiem, że któryś z tych okresów nie skutkuje zerwaniem więzi integracyjnych w tym państwie członkowskim

Na mocy dyrektywy w sprawie swobodnego przemieszczania się i pobytu[1] obywatele Unii, którzy zamieszkiwali w państwie członkowskim innym niż państwo ich pochodzenia (w przyjmującym państwie członkowskim) przez nieprzerwany okres pięciu lat, nabywają prawo stałego pobytu w tym państwie. W tym kontekście przyjmujące państwo członkowskie nie może wydać decyzji o wydaleniu wobec obywatela Unii, który nabył prawo do stałego pobytu na jego terytorium, chyba że wydalenie uzasadniają poważne względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

Podobnie, decyzja o wydaleniu nie może być wydana wobec obywatela Unii, który przebywał w przyjmującym państwie członkowskim przez „poprzednie dziesięć lat", chyba że wydalenie uzasadniają określone przez to państwo nadrzędne względy bezpieczeństwa publicznego.

Sprawa C-424/16 Vomero

W 1985 r. Franco Vomero, obywatel Włoch, przeprowadził się do Zjednoczonego Królestwa wraz z żoną, obywatelką brytyjską. W 1998 r. para rozstała się, F. Vomero opuścił dom rodziny, a następnie zamieszkał wspólnie z Edwardem Mitchellem.

W dniu 1 marca 2001 r. F. Vomero zabił E. Mitchella. W 2002 r. został skazany na karę ośmiu lat pozbawienia wolności za zabójstwo. W lipcu 2006 r. został zwolniony z zakładu karnego.

Decyzją z dnia 23 marca 2007 r., utrzymaną w mocy w dniu 17 maja 2007 r., brytyjski minister spraw wewnętrznych (Secretary of State for the Home Department) nakazał wydalenie F. Vomera, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie imigracji z 2006 r.[2]. W oczekiwaniu na wydalenie F. Vomero przebywał w zakładzie karnym do grudnia 2007 r.

Supreme Court of the United Kingdom (sąd najwyższy Zjednoczonego Królestwa), przed którym zawisł ten spór, twierdzi, że F. Vomero nie nabył prawa stałego pobytu, zanim został wydany wobec niego środek wydaleniowy. Jednakże sąd ten zwraca uwagę, że F. Vomero przebywał na terytorium Zjednoczonego Królestwa od dnia 3 marca 1985 r., co pozwala przypuszczać, że przebywał w przyjmującym państwie członkowskim „przez poprzednie dziesięć lat" w rozumieniu dyrektywy.

[1] Dyrektywa 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. 2004, L 158, s. 77; sprostowania: Dz.U. 2004, L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34).
[2] Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (SI 2006/1003)

Supreme Court of the United Kingdom zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości w istocie z pytaniem, czy obywatel Unii, aby skorzystać z ustanowionej w tej dyrektywie ochrony przed wydaleniem, musi najpierw nabyć prawo stałego pobytu. W przypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi przeczącej, Supreme Court zwrócił się do Trybunału w kwestii wykładni wyrażenia „przez poprzednie dziesięć lat", a w szczególności o ustalenie, czy okresy nieobecności i odbywania kary pozbawienia wolności należy uznać za okresy pobytu do celów obliczenia tych dziesięciu lat.

Sprawa C-316/16 B

B jest obywatelem greckim urodzonym w 1989 r. W 1993 r., w wieku trzech lat, po separacji jego rodziców, B przybył do Niemiec wraz z matką. Matka B od ich przyjazdu pracuje w tym państwie członkowskim i posiada, obok greckiego, także niemieckie obywatelstwo.

Oprócz kilku krótkich okresów wakacji, a także dwumiesięcznego okresu, podczas których B został zabrany przez swojego ojca wbrew woli matki do Grecji, B przebywał nieprzerwanie w Niemczech od 1993 r.

W 2013 r. B, uzbrojony w pistolet na kule gumowe, dokonał napadu na salon gier, aby zdobyć pieniądze. Został skazany na karę pozbawienia wolności w wymiarze pięciu lat i ośmiu miesięcy.

Decyzją z dnia 25 listopada 2014 r. niemiecki urząd ds. cudzoziemców stwierdził utratę prawa B do wjazdu i pobytu na terytorium Niemiec.

B zaskarżył tę decyzję. Twierdzi, że skoro przebywał on w Niemczech od trzeciego roku życia i nie ma więzi z Grecją, to korzysta z ustanowionej w dyrektywie zwiększonej ochrony przed wydaleniem. Ponadto twierdzi, że popełnione przezeń przestępstwo nie uzasadnia istnienia „nadrzędnych względów bezpieczeństwa publicznego" w rozumieniu dyrektywy.

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (wyższy sąd administracyjny Badenii Wirtembergii, Niemcy), przed którym zawisł spór, twierdzi, że czyn popełniony przez B nie może stanowić nadrzędnego względu bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu dyrektywy. Z tego punktu widzenia B przysługiwała zatem zwiększona ochrona przed wydaleniem. Jednakże Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg wyraża wątpliwości dotyczące możliwości przyznania B tej ochrony z tego względu, że od dnia 12 kwietnia 2013 r. przebywa on w zakładzie karnym. W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy długotrwałe zamieszkiwanie obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim oraz brak jakichkolwiek więzi z państwem członkowskim, którego ta osoba posiada obywatelstwo, stanowią okoliczności wystarczające do stwierdzenia, że zainteresowany może korzystać ze wzmocnionej ochrony w rozumieniu dyrektywy.

W przedłożonej dzisiaj opinii rzecznik generalny Maciej Szpunar stwierdził najpierw, że **stopień integracji obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim stanowi kluczowy element ustanowionego w dyrektywie systemu ochrony przed wydaleniem**, ponieważ poziom tej ochrony jest proporcjonalny do stopnia integracji tego obywatela w danym państwie członkowskim. Z powyższego rzecznik generalny wywiódł, że nie jest możliwe korzystanie z wyższego poziomu ochrony, nie osiągnąwszy uprzednio stopnia integracji, który umożliwia korzystanie z ochrony na niższym poziomie.

Rzecznik generalny przypomniał, że przyjmujące państwo członkowskie nie może wydać decyzji o wydaleniu przeciwko obywatelowi Unii, który nabył prawo stałego pobytu na jego terytorium, czyli osoby, która legalnie przebywała w tym państwie w nieprzerwanym okresie pięciu lat, chyba że istnieją poważne względy porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego. Ochrona ta stanowi jedną z korzyści, jakie daje posiadanie prawa stałego pobytu, ponieważ posiadacz tego prawa korzysta z liberalizacji przesłanek, jakie należy spełnić, aby pobyt na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego został uznany za legalny. W szczególności posiadacz prawa stałego pobytu jest chroniony przed wydaleniem, nawet jeśli stanowi obciążenie dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego.

Zdaniem rzecznika generalnego **podejście, zgodnie z którym prawo stałego pobytu nie stanowi warunku wstępnego dla uzyskania ochrony przed wydaleniem, prowadziłoby do rażącej niespójności ustanowionego dyrektywą systemu ochrony**. Takie podejście oznaczałoby w efekcie, że osoba, która przebywała w przyjmującym państwie członkowskim przez poprzednie dziesięć lat nie mogłaby zostać wydalona, chyba że przemawiałyby za tym nadrzędne względy bezpieczeństwa publicznego, a jednocześnie paradoksalnie mogłaby zostać wydalona, gdyby stała się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej tego państwa członkowskiego. **W konsekwencji rzecznik generalny stwierdził, że Trybunał powinien odpowiedzieć, iż nabycie prawa stałego pobytu stanowi warunek wstępny dla korzystania ze zwiększonej ochrony.**

Następnie rzecznik generalny zbadał metodę obliczania okresu odpowiadającego „poprzednim dziesięciu latom". Stwierdził, że okres ten powinien być co do zasady nieprzerwany, przy czym nieprzerwany charakter okresu nie musi oznaczać całkowitego zakazu nieobecności, ponieważ byłoby sprzeczne z celem swobodnego przemieszczania się osób zniechęcanie obywateli do korzystania z przysługującego im prawa do swobody przemieszczania się. Rzecznik generalny podkreślił, że w orzecznictwie Trybunał przyjął raczej koncepcję całościowej oceny dokonywanej wyłącznie wówczas, gdy pojawia się kwestia ciągłości zamieszkiwania przez poprzednie dziesięć lat. Takie podejście pozwala na zapewnienie skutecznego korzystania ze swobody przemieszczania się osób, bez nakładania nierealistycznego wymogu, czyli bezwarunkowej ciągłości obecności w przyjmującym państwie członkowskim.

Rzecznik generalny stwierdził zatem, że **aby ustalić, w jakiej mierze okresy, w których obywatel Unii jest nieobecny na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, przerywają pobyt** i uniemożliwiają zainteresowanej osobie skorzystanie ze zwiększonej ochrony, **należy dokonać całościowej oceny więzi integracyjnych zainteresowanego w przyjmującym państwie członkowskim.**

Ponadto, jeżeli integracja, na której opiera się system ochrony przed wydaleniem w rozumieniu dyrektywy, jest oceniana na podstawie umiejscowienia ośrodka interesów osobistych, rodzinnych lub zawodowych obywatela Unii na terytorium państwa członkowskiego w ramach korzystania przez niego ze swobody przemieszczania się (co implikuje istnienie rzeczywistej więzi z tym państwem członkowskim), pobyt tego obywatela w zakładzie karnym pozwala wątpić w jego integrację w tym państwie członkowskim. Pobyt w zakładzie karnym jest równoznaczny bowiem z wymuszoną obecnością na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego.

Jednakże rzecznik generalny uznał, że **byłoby nieuzasadnione niewłączenie okresów odbywania kary pozbawienia wolności w zakres całościowej oceny**. Rzecznik generalny zauważył w szczególności, że wyłączenie okresu odbywania kary pozbawienia wolności z takiej całościowej oceny byłoby sprzeczne z aktualną polityką karną państw członkowskich, zgodnie z którą resocjalizacja skazanego, umożliwiająca mu odnalezienie miejsca w społeczeństwie po pobycie w zakładzie karnym, stanowi podstawową funkcję kary.

Tak więc **rzecznik generalny zaproponował, aby wyrażenie „poprzednie dziesięć lat" interpretować w ten sposób, iż dotyczy ono nieprzerwanego okresu liczonego wstecz począwszy od konkretnej chwili, gdy powstaje kwestia wydalenia, który to okres obejmuje ewentualnie okresy nieobecności lub pobytu w zakładzie karnym, pod warunkiem że któryś z tych okresów nieobecności lub pobytu w zakładzie karnym nie skutkuje zerwaniem więzi integracyjnych z przyjmującym państwem członkowskim.**

Na koniec, rzecznik generalny stwierdził, że całościowa ocena więzów integracyjnych nie może być ograniczona wyłącznie do kryteriów długotrwałego zamieszkiwania w przyjmującym państwie członkowskim oraz braku jakichkolwiek więzi z państwem członkowskim pochodzenia. Ocena ta powinna raczej uwzględniać wszystkie mające znaczenie aspekty w każdym przypadku i powinna zbiegać się z chwilą, w której organy wydają decyzję o wydaleniu.

Zdaniem rzecznika generalnego wspomniane mające znaczenie aspekty powinny obejmować charakter przestępstwa, które było przyczyną orzeczenia i wykonania kary pozbawienia wolności,

oraz okoliczności, w jakich przestępstwo to zostało popełnione, a także inne elementy niemające bezpośredniego związku z karą pozbawienia wolności. Rzecznik generalny dodał, że im silniejsze są więzi integracyjne (co może być stwierdzone między innymi na podstawie okoliczności poprzedzających odbywanie kary pozbawienia wolności), tym bardziej gwałtowny charakter musi mieć okres, który przerywa ciągłość pobytu, aby zainteresowanemu nie przysługiwała zwiększona ochrona przed wydaleniem.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

Pełny tekst opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793