

Sprawa C-248/22

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

8 kwietnia 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

High Court (Irlandia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

1 marca 2022 r.

Skarżący

Z.K.

M.S.

Druga strona postępowania:

Minister for Justice and Equality

[...]

[Nazwa sprawy, nagłówek, żądania stron]

[...] [Pozanowienia proceduralne, w tym o zawieszeniu postępowania i wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.]

[...] [Formalny nagłówek]

ORZECZENIE High Court of Ireland (wyższego trybunału, Irlandia) w sprawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wydane dnia 1 marca 2022 r.

[...] [adres]

PYTANIE PREJUDYCJALNE

- 1 High Court of Ireland [...] niniejszym zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) o rozpatrzenie następującego pytania prejudycjalnego zgodnie z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE):

Czy dyrektywa Rady 2004/38/WE zakazuje jednoczesnego przyznania pochodnego prawa pobytu zarówno żyjącemu osobno małżonkowi, jak i de facto stałemu partnerowi obywatela Unii [Europejskiej], który zgodnie z prawem korzysta z prawa do swobodnego przemieszczania się jako pracownik na podstawie tej dyrektywy?

STRONY POSTĘPOWANIA

- 2 Stronami przed High Court [...] byli [ZK i MS, skarżący, oraz Minister for Justice and Equality, druga strona postępowania] [nazwiska i adresy pełnomocników procesowych stron w tabeli] [...]

PRZEDMIOT SPORU I MAJĄCE ZNACZENIE DLA SPRAWY OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE

- 3 ZK jest obywatelem chorwackim pracującym i zamieszkującym w Irlandii od sierpnia 2015 r., korzystającym z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się na podstawie dyrektywy Rady 2004/38/WE (zwanej dalej „dyrektywą o prawach obywateli”), która to dyrektywa została transponowana do prawa irlandzkiego na mocy European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 [rozporządzenia w sprawie Wspólnot Europejskich (swobodny przepływ osób) z 2015 r.] zwanego dalej „rozporządzeniem z 2015 r.” (S.I. 548/2015).
- 4 W dniu 24 czerwca 2016 r. ZK zawarł w Belfaście, w Irlandii Północnej, związek małżeński z DLS, obywatelką Brazylii,. W dniu 9 kwietnia 2017 r. DLS otrzymał kartę pobytu na okres pięciu lat ze względu na jej małżeństwo z ZK, zgodnie z dyrektywą o prawach obywateli i aktem transponującym ją do prawa irlandzkiego, czyli rozporządzeniem z 2015 r. W maju 2017 r. strony nie pozostawały już we wspólnym pożyciu.
- 5 Pierwszy skarżący [ZK] stwierdził, że od tego czasu nie był w stanie kontynuować spraw dotyczących proponowanego rozwodu z DLS i obecnie nie utrzymuje już z nią kontaktu. W rezultacie pierwszy skarżący i DLS pozostają małżeństwem, a DLS nadal przebywa w Irlandii jako małżonka obywatela Unii zgodnie z dyrektywą z 2004 r. i rozporządzeniem z 2015 r.
- 6 MS, obywatelka Kolumbii, przybyła do Irlandii prawdopodobnie w maju 2017 r. w celu odbycia studiów na podstawie pozwolenia typu „stamp two”. ZK i MS pozostają w związku od sierpnia 2017 r., a w grudniu 2017 r. rozpoczęli wspólne pożycie.

- 7 W dniu 29 maja 2019 r. MS złożyła do organów irlandzkich wnioski o wydanie karty pobytu jako partnerka ZK i dopuszczalny członek rodziny na podstawie rozporządzenia z 2015 r.
- 8 W dniu 6 czerwca 2019 r. wniosek został rozpatrzony odmownie przez drugą stronę postępowania na tej podstawie, że DLS nadal przebywała w Irlandii na podstawie karty pobytu wydanej jej jako małżonce ZK. W decyzji stwierdzono, że rozporządzenie z 2015 r. i dyrektywa o prawach obywateli nie pozwalają na jednoczesne przyznanie praw pochodnych zarówno małżonkowi, jak i partnerowi w okolicznościach, w których małżonek obywatela Unii nadal korzysta z pochodnego prawa pobytu w Irlandii jako kwalifikujący się członek rodziny.
- 9 W dniu 24 czerwca 2019 r. MS złożyła odwołanie od decyzji z dnia 6 czerwca 2019 r.
- 10 W dniu 15 stycznia 2020 r. odwołanie zostało rozpatrzone odmownie na tej samej podstawie, co w przypadku pierwotnej odmowy, a mianowicie, że rozporządzenie z 2015 r. nie pozwala na jednoczesne przyznanie praw pochodnych zarówno małżonkowi, jak i partnerowi, w tym de facto partnerowi.
- 11 W dniu 25 czerwca 2020 r. ZK i MS zaskarżyli do sądu w Irlandii decyzję w przedmiocie oddalenia odwołania z dnia 15 stycznia 2020 r., twierdząc, że stanowiła ona naruszenie przepisów art. 5 rozporządzenia z 2015 r. oraz art. 2 ust. 2 lit. d), art. 3 ust. 2, art. 15, 30 i 31 dyrektywy o prawach obywateli.

MAJĄCE ZASTOSOWANIE PRZEPISY PRAWA

Przepisy prawa Unii

- 12 Artykuł 3 ust. 2 lit. b) dyrektywy o prawach obywateli jest zasadniczym przepisem prawa Unii o którego o wykładnię zwrócono się do Trybunału. Na poparcie swoich odmiennych interpretacji dyrektywy strony powoływały się w odmienny sposób na jej przepisy, a w szczególności na jej motywy 5 i 6.

Mające zastosowanie przepisy prawa krajowego

Rozporządzenie z 2015 r. weszło w życie w Irlandii w dniu 1 lutego 2016 r. i zostało wprowadzone w celu nadania mocy dyrektywie 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. Artykuł 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia z 2015 r. odzwierciedla przepisy art. 3 ust. 2 lit. b) dyrektywy o prawach obywatelskich.

UZASADNIENIE ODESŁANIA PREJUDYCJALNEGO

Główne argumenty skarżących

- 13 Skarżący podnoszą, że dyrektywa o prawach obywateli nie zawiera przepisu, który zabraniałby przyznania karty pobytu partnerowi obywatela Unii, z którym

obywatel Unii pozostaje w stałym związku, w należyty sposób poświadczonym, w sytuacji, gdy żyjący osobno małżonek tego obywatela Unii również posiada kartę pobytu na podstawie przepisów art. 2 ust. 2 tej dyrektywy.

- 14 Skarżący wskazują, że w wyroku Secretary of State for the Home Department/ Muhammad Sazzadur Rahman i in. (sprawa C-83/11) EU:C:2012:519, pkt 20, Trybunał orzekł, że celem art. 3 ust. 2 lit. a) jest „utrzymanie szeroko pojętej jedności rodziny” poprzez ułatwienie wjazdu i pobytu osobom, które nie są objęte zawartą w art. 2 ust. 2 tej dyrektywy definicją „członka rodziny” obywatela Unii, ale które jednak utrzymują bliskie i stałe więzi rodzinne z obywatelem Unii ze względu na szczególne okoliczności faktyczne, takie jak zależność ekonomiczna, przynależność do gospodarstwa domowego lub poważne względy zdrowotne.
- 15 Skarżący podnoszą również, że w pkt 22 Trybunał orzekł, że w celu wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 państwo członkowskie powinno przewidzieć możliwość uzyskania przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 akapit pierwszy, decyzji w przedmiocie ich wniosku opartej na szczegółowej analizie ich osobistych okoliczności i – w razie odmowy – uzasadnionej.

„22. Aby wypełnić ten obowiązek, państwa członkowskie powinny zgodnie z art. 3 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2004/38/WE przewidzieć możliwość uzyskania przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 akapit pierwszy, decyzji w przedmiocie ich wniosku opartej na szczegółowej analizie ich osobistych okoliczności i – w razie odmowy – uzasadnionej.

23. W ramach wspomnianej analizy osobistych okoliczności wnioskodawcy, jak to wynika z motywu 6 dyrektywy 2004/38, na właściwym organie ciąży obowiązek uwzględnienia różnych czynników, które mogą mieć znaczenie w zależności od konkretnego przypadku, takich jak stopień zależności ekonomicznej lub fizycznej oraz stopień pokrewieństwa pomiędzy członkiem rodziny a obywatelem Unii, któremu pragnie on towarzyszyć lub do którego pragnie dołączyć.

24. Przy uwzględnieniu zarówno braku precyzyjniejszych przepisów dyrektywy 2004/38/WE, jak i zastosowania sformułowania »zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym« w art. 3 ust. 2 tej dyrektywy należy stwierdzić, że każde państwo członkowskie dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania co do wyboru czynników, które mają być wzięte pod uwagę. Przy tym przyjmujące państwo członkowskie powinno zapewnić, by jego ustawodawstwo zawierało kryteria, które są zgodne ze zwykłym rozumieniem określenia »ułatwia« oraz określić dotyczących zależności zastosowanych we wspomnianym art. 3 ust. 2 i które nie pozbawiają tego przepisu skuteczności”.

- 16 Skarżący także wskazują, że sprawa Secretary of State for the Home Department/ Muhammad Sazzadur Rahman i in. (sprawa C-83/11) EU:C:2012:519 i in. znalazła zastosowanie w ramach rozpatrywania sprawy Secretary of State for the

Home Department/Rozanne Banger (sprawa C-89/17) EU:C:2018:570. W pkt 38–40 Trybunał wskazał, że na właściwym organie państwa członkowskiego ciąży obowiązek uwzględnienia różnych czynników przy przeprowadzaniu stosownej analizy wymaganej w art. 3 ust. 2, i choć państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania co do wyboru czynników, które powinny zostać wzięte pod uwagę, to jednak państwa członkowskie powinny zapewnić, by kryteria te nie pozbawiały tego przepisu skuteczności (effet utile).

- 17 Obowiązki nałożone na drugą stronę postępowania przy rozpatrywaniu wniosku złożonego przez de facto partnera na podstawie art. 3 ust. 2 dyrektywy z 2004 r. zostały omówione przez irlandzki Supreme Court (sąd najwyższy) w wyroku Pervaiz -v- Minister for Justice & Equality & ors [2020] IESC 27, [2020] IESC 27, w którym sąd ten stwierdził między innymi, że prawo do swobodnego przemieszczania się znajduje wzmocnienie, jeśli obywatel Unii może czerpać komfort z faktu, że jego bliski partner, z którym pozostaje i ma nadzieję pozostać w długotrwałym związku, może podróżować i mieszkać w przyjmującym państwie członkowskim. Przewidywanie nieobecności tej osoby w życiu obywatela Unii bez tego zapewniającego wsparcie prawa może w praktyce oznaczać ograniczenie prawa do swobodnego przemieszczania się i brak pełnego wsparcia ze strony prawa w praktyczny sposób.
- 18 Skarżący podnoszą, że niezgodne z celami dyrektywy z 2004 r. jest wykluczenie a priori uprawnienia do pobytu w państwie dla partnera ZK na tej podstawie, że jego żyjąca osobno małżonka korzysta z prawa pobytu ze względu na to, iż formalnie pod względem prawnym ich związek małżeński w dalszym ciągu trwa.
- 19 Skarżący podnoszą również, że z zakresu uznania przyznanego państwom członkowskim na podstawie art. 3 ust. 2 należy korzystać w świetle i z poszanowaniem postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), a zatem nie mogą być one wykonywane w sposób sprzeczny z prawami zagwarantowanymi w karcie, w tym z jej art. 7: zob. SM/Entry Clearance Officer, UK Visa Section (sprawa C-129/18) ECLI:EU:C:2019:248.
- 20 W niniejszej sprawie w decyzji w przedmiocie odwołania stwierdzono, że odmowa nie ingerowała w żadne prawa wynikające z art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Skarżący twierdzą, że Minister była zobowiązana do wykonywania swoich uprawnień dyskrecyjnych na podstawie art. 3 ust. 2 dyrektywy o prawach obywateli w sposób zgodny z kartą oraz do przeprowadzenia analizy, czy art. 7 wymagał przyznania MS prawa pobytu.
- 21 Skarżący podnoszą, że w zakresie, w jakim Minister stara się powołać na ryzyko oszustwa wynikające z jednoczesnego przyznania praw pobytu w niniejszej sprawie, orzecznictwo Trybunału jednoznacznie stwierdza, że odwołanie się do art. 35 dyrektywy o prawach obywateli nie jest dopuszczalne w braku dowodów dotyczących indywidualnej sytuacji beneficjenta, że przepisy te mają

zastosowanie: McCarthy i in./Secretary of State for the Home Department (Sprawa C-202/13) EU:C:2014:345.

- 22 Skarżący twierdzą ponadto, że jeśli Minister podejrzewa, iż wnioskodawca, który twierdzi, że nie jest już w związku ze swoją małżonką, jest w rzeczywistości nadal szczęśliwie żonaty, tak że przyznanie prawa pobytu jego deklarowanemu partnerowi stanowi nadużycie prawa lub oszustwo, art. 35 dyrektywy o prawach obywatelskich pozwala Minister na odmowne załatwienie wniosku partnera. Jednakże, aby uzasadnić odmowę na tej podstawie, Minister jest zobowiązana do przeprowadzenia indywidualnej analizy w celu potwierdzenia „przez konkretne poszlaki odnoszące się do rozpatrywanego indywidualnego wypadku i pozwalają stwierdzić istnienie nadużycia prawa lub oszustwa (sprawa C-202/13, pkt 53). W niniejszej sprawie nie przeprowadzono takiej analizy. Dlatego też, wobec braku jakichkolwiek przesłanek wskazujących na to, że skarżący dopuszczają się oszustwa lub nadużycia prawa, Minister nie może powoływać się na to uogólnione twierdzenie w celu uzasadnienia odmownego załatwienia odwołania złożonego przez drugiego skarżącego.

Główne argumenty drugiej strony postępowania

- 23 Druga strona postępowania podnosi, że pozostawanie w stałym związku w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. b) nie jest możliwe w tym samym czasie, gdy dany obywatel Unii pozostaje w trwającym związku małżeńskim (bez orzeczenia rozwodu lub unieważnienia małżeństwa), w którym małżonka korzysta z praw przysługujących obywatelowi Unii na podstawie art. 2 ust. 2 dyrektywy o prawach obywateli.
- 24 Brzmienie i systematyka dyrektywy o prawach obywateli wskazują, że żadne jednoczesne prawa pochodne nie powstają w przypadku małżonka i partnera obywatela Unii. Artykuł 2 lit. a) odnosi się do „małżonka”, posługując się rodzajnikiem określonym. Podobnie, art. 3 ust. 2 lit. b) jest sformułowany w liczbie pojedynczej – „partner”, z którym obywatel Unii pozostaje w stałym, należycie poświadczonym związku.
- 25 Podnosi się, że dyrektywa nigdy nie przewidywała równoległego istnienia małżeństwa i stałego związku obywatela Unii.
- 26 Dyrektywa o prawach obywateli wyraźnie określa okoliczności, w których były małżonek może domagać się zachowania prawa pobytu w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa (lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego). Przepis ten reguluje kwestię rozpadu więzi rodzinnych w ramach dyrektywy o prawach obywateli. W szczególności uznaje on rozpoczęcie postępowania rozwodowego (lub postępowania w sprawie unieważnienia małżeństwa albo postępowania w sprawie ustania związku partnerskiego) za moment, w którym należy mierzyć długość trwania małżeństwa. Do czasu rozwodu obywatela Unii, a przynajmniej do czasu wszczęcia postępowania rozwodowego, dyrektywa o prawach obywateli nie uznaje istnienia drugiego stałego związku.

- 27 Dyrektywa o prawach obywateli utrzymuje rozróżnienie między prawem wjazdu i pobytu przyznawanym członkom bliskiej rodziny, takim jak małżonkowie, a obowiązkiem ułatwiania wjazdu i pobytu partnerom w stałych związkach oraz szerokiej grupie „innych” członków rodziny, którzy mogą być spokrewnieni z obywatelem Unii jedynie w bardzo dalekim stopniu. Nawet jeśli wnioskodawca wykaże, że pozostaje w stałym związku z obywatelem Unii, zobowiązuje to państwa członkowskie jedynie do ułatwienia złożenia wniosku, przeprowadzenia indywidualnej analizy sytuacji danej osoby oraz przedstawienia uzasadnienia w przypadku odmowy.
- 28 Dyrektywa nie zawiera przepisów określających, kiedy i w jakich okolicznościach można uznać, że małżeństwo rozpadło się bez orzeczenia rozwodu.
- 29 Istota, historia, przedmiot i cel dyrektywy koncentrują się na wspieraniu i utrzymaniu jednośc rodziny, a biorąc pod uwagę, że prawo małżonka do pobytu trwa aż do orzeczenia rozwodu, nawet po separacji, przyznanie jednoczesnych korzyści pochodnych naruszyłoby, zamiast wspierać, jedność rodziny. Właściwą jednostką rodzinną przewidzianą w motywie szóstym jest jednostka obejmująca obywatela Unii i jego legalnego małżonka do czasu uzyskania orzeczenia rozwodu lub unieważnienia małżeństwa.
- 30 Chociaż przyznanie pochodnych praw pobytu jednocześnie małżonkowi i stałemu partnerowi nie jest wyraźnie zakazane w dyrektywie o prawach obywateli ani w rozporządzeniu z 2015 r., nie jest ono również wyraźnie przewidziane. Gdyby redaktorzy przepisów prawa zamierzali dopuścić jednoczesne przysługiwanie praw pochodnych, to by to zapisali.
- 31 Druga strona postępowania wskazuje na pkt 2.1.1 (COM [2009] 313 final) komunikatu Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którym państwa członkowskie nie są zobowiązane do uznawania małżeństw poligamicznych, które mogą być sprzeczne z ich własnym porządkiem prawnym. Podobnie, partnerka obywatela Unii nie powinna mieć prawa do złożenia wniosku o przyznanie prawa pobytu, jeżeli jej partner jest obywatelem Unii pozostającym w związku małżeńskim, a jego małżonka korzysta już z prawa pobytu na podstawie dyrektywy o prawach obywateli. Interpretowanie dyrektywy w ten sposób, że zezwala ona na korzystanie z praw pochodnych przez więcej niż jednego małżonka lub partnera, w tym de facto partnera, oznaczałoby promowanie poligamii, aczkolwiek w nieformalnej postaci, sprzecznej z obyczajami społecznymi i porządkiem prawnym poszczególnych państw członkowskich.
- 32 Druga strona postępowania twierdzi, że jednoczesne przyznanie w tych okolicznościach praw, o które ubiegają się skarżący, może prowadzić do nadużyć, takich jak handel ludźmi. Druga strona postępowania podnosi, że wykładnia odpowiednich przepisów dyrektywy o prawach obywateli, na jakiej opierają się skarżący, zwiększyłaby ryzyko oszustw i nadużyć prawa, które mogłyby być trudne do wykrycia przez państwa członkowskie. Umożliwienie de facto partnerowi, który jakoby pozostaje w stałym związku z obywatelem Unii,

ubiegania się o korzystanie z praw pochodnych na mocy dyrektywy, przy jednoczesnym umożliwieniu ubiegania się o przyznanie tych praw również przez małżonka obywatela Unii, prowadziłyby do tego, że [oszustwa i nadużycia prawa byłyby] niemożliwe do wykrycia bez prowadzenia przez państwa członkowskie inwigilacji w zakresie życia prywatnego obywateli Unii i członków ich rodzin. Nie byłoby to praktyczne i samo w sobie stanowiłoby przeszkodę dla tych obywateli Unii i członków ich rodzin, którzy rzeczywiście korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się.

Wskazanie powodów, które skłoniły sąd krajowy do zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 33 O ile wiadomo, kwestia jednoczesnego zapewnienia praw pochodnych zarówno małżonkowi, jak i partnerowi obywatela Unii na podstawie art. 2 ust. 2 i art. 3 ust. 2 lit. b) nigdy nie była rozpatrywana przez Trybunał Sprawiedliwości ani przez sądy w żadnym innym państwie członkowskim. Z tego względu tutejszy sąd nie może stwierdzić, że kwestia ta jest jednoznaczna, wobec czego odesłanie prejudycjalne na podstawie art. 267 byłoby zbędne.
- 34 Zgodnie z brzmieniem wyroku Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA (sprawa C-283/81) EU-C-1982–335, prawidłowe zastosowanie prawa Unii nie jest tak oczywiste, by nie pozostawić miejsca na jakiegokolwiek uzasadnione wątpliwości co do sposobu rozstrzygnięcia postawionego pytania. Właściwe i konieczne dla spójnej wykładni prawa Unii, a także w celu rozstrzygnięcia postępowania głównego, jest zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości o uwagi w celu ustalenia, czy dyrektywa zezwala na jednoczesne przyznanie praw pochodnych zarówno małżonkowi obywatela Unii, jak i partnerowi.

ZAŁĄCZNIKI

[Wykaz załączników]

[...]

Data: 2 marca 2022 r.

[...]

Sędzia irlandzkiego High Court