

**Sprawa C-829/21**

**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości**

**Data wpływu:**

24 grudnia 2021 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Niemcy)

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

17 grudnia 2021 r.

**Strona skarżąca:**

TE

RU, reprezentowana przez przedstawiciela ustawowego TE

**Strona przeciwna:**

Stadt Frankfurt am Main

---

**Przedmiot postępowania głównego**

Prawo pobytu – Obywatele państw trzecich będący rezydentami długoterminowymi – Dyrektywa 2003/109/WE – Odnowienie dokumentu pobytowego w innym państwie członkowskim niż to, które przyznało status rezydenta długoterminowego – Warunki – Uprawnienia organu krajowego przy badaniu wniosku – Zakres – Wzajemne uznawanie

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

## Pytania prejudycjalne

1. Czy § 38a ust. 1 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) [ustawy o pobycie, działalności zarobkowej i integracji cudzoziemców na terytorium federalnym (ustawy o pobycie), zwanej dalej „AufenthG”], który zgodnie z prawem krajowym wykląda się w ten sposób, że rezydent długoterminowy, który zmienia państwo pobytu, musi posiadać status rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim również w momencie odnowienia dokumentu pobytoowego, jest zgodny z przepisami art. 14 i nast. dyrektywy 2003/109/WE, zwanej dalej „dyrektywą 2003/109”, które stanowią jedynie, że rezydent długoterminowy ma prawo do zamieszkiwania na terytorium państw członkowskich innych niż państwo, które przyznało mu status rezydenta długoterminowego, na okres przekraczający trzy miesiące, jeżeli spełnione są warunki określone w rozdziale III tej dyrektywy?

2. Czy zgodnie z przepisami art. 14 i nast. dyrektywy 2003/109 organ do spraw cudzoziemców rozpoznający wniosek o odnowienie dokumentu pobytoowego na podstawie § 38a ust. 1 AufenthG, jeżeli spełnione są pozostałe warunki odnowienia z ograniczonym okresem ważności i cudzoziemiec w szczególności posiada stałe i regularne dochody, jest uprawniony do ustalenia ze skutkiem w postaci utraty przez cudzoziemca prawa do pobytu, że cudzoziemiec ten w międzyczasie, a więc po przeprowadzeniu się do drugiego państwa członkowskiego, utracił status prawny rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim zgodnie z art. 9 ust. 4 pkt 2 dyrektywy 2003/109? Czy stan istotny dla rozstrzygnięcia określa się na moment ostatecznej decyzji organu, ewentualnie ostatecznego orzeczenia sądu?

3. W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytania pierwsze i drugie:

Czy na rezydencie długoterminowym spoczywa ciężar dowodu co do tego, że przysługujące mu prawo do pobytu rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim nie wygasło?

W przypadku odpowiedzi przeczącej: czy sąd lub organ krajowy są uprawnione do badania, czy wygasł wydany rezydentowi długoterminowemu dokument pobytoowy z nieograniczonym okresem ważności, czy też byłoby to sprzeczne z wynikającą z prawa Unii zasadą wzajemnego uznawania decyzji organów?

4. Czy obywatelce państwa trzeciego posiadającej dokument pobytoowy dla rezydentów długoterminowych z nieograniczonym okresem ważności, która wjechała do Niemiec z Włoch i która ma stałe i regularne dochody, można zarzucić, że nie przedstawiła dowodu potwierdzającego posiadanie odpowiednich warunków mieszkaniowych, chociaż Niemcy nie skorzystały z upoważnienia zawartego w art. 15 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2003/109, a skierowanie tej obywatelki państwa trzeciego do mieszkania socjalnego było konieczne tylko

dlatego, że dopóki nie posiada ona żadnego dokumentu pobytowego zgodnie z § 38a AufenthG, to nie jest jej wypłacany zasiłek na dziecko?

### **Właściwe przepisy prawa Unii**

Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, art. 9 ust. 4 i art. 14 ust. 1 i 2

### **Właściwe przepisy prawa krajowego**

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) [ustawa o pobycie, działalności zarobkowej i integracji cudzoziemców na terytorium federalnym (ustawa o pobycie)], § 2 ust. 4, § 5 ust. 1 pkt 1, § 9a ust. 1 i 2, § 38a

### **Zwięzły opis stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 Skarżąca TE, urodzona w Ghanie w 1990 r., w 2013 r. wjechała z Włoch na terytorium Republiki Federalnej Niemiec. Posiada ona „permesso di soggiorno” z dopiskami „illimitata” i „soggiornante di lungo periodo-CE”. Skarżąca otrzymała zezwolenie na pobyt zgodnie z § 38a AufenthG z terminem ważności do dnia 5 grudnia 2014 r. W dniu 5 sierpnia 2014 r. TE urodziła córkę RU, która cierpiała na bardzo poważną wadę serca i musiała przejść kilka operacji i pooperacyjnych badań kontrolnych. W związku z tym dalsza działalność zarobkowa TE była początkowo niemożliwa i rodzina otrzymywała świadczenia socjalne. Wniosek o odnowienie dokumentu pobytowego i wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt zostały oddalone decyzjami urzędu do spraw cudzoziemców z dnia 30 stycznia 2015 r. Skarżącym nakazano opuszczenie kraju i zagrożono im deportacją do Włoch (TE), ewentualnie do Ghany (RU). Urząd do spraw cudzoziemców uzasadnił swoją decyzję w ten sposób, że w odniesieniu do braku zapewnienia posiadania środków utrzymania nie występuje wyjątkowy przypadek zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 AufenthG. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (sąd administracyjny we Frankfurcie nad Menem, Niemcy) wyrokiem z dnia 20 listopada 2015 r. oddalił skargę ( Verpflichtungsklage) na ww. decyzję. W postępowaniu sądowym TE przedłożyła dokumenty, z których wynikało, że RU cierpiała na poważne problemy z sercem, przebywała w leczeniu stacjonarnym od dnia 25 sierpnia 2015 r. do dnia 17 września 2015 r. i była operowana.
- 2 Postanowieniem z dnia 11 marca 2016 r. sąd odsyłający na wniosek skarżących dopuścił apelację od wyroku Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (sądu administracyjnego we Frankfurcie nad Menem) z uwagi na poważne wątpliwości co do prawidłowości rozstrzygnięcia. Sąd wyraził przekonanie, że RU potrzebuje opieki w znacznie większym wymiarze niż zdrowe dzieci w tym samym wieku. Istnieją argumenty przemawiające za tym, że sytuacja rodzinna TE, która

samotnie wychowuje dziecko, i obciążenie, jakie stanowią dla niej konieczna opieka nad RU i jej pielęgnacja, składają się na stan faktyczny, który może uzasadnić przyjęcie wyjątku od zasadniczo obowiązującego warunku wydania zezwolenia zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 AufenthG w odniesieniu do zapewnienia środków utrzymania.

- 3 Od dnia 1 listopada 2017 r. do dnia 7 września 2020 r. postępowanie było zawieszane. W dniu 7 września 2020 r. strona przeciwna podjęła postępowanie.

### **Istotne argumenty stron postępowania głównego**

- 4 Strona przeciwna utrzymuje, że nie jest już możliwe wydanie TE zezwolenia na pobyt zgodnie z § 38a AufenthG dla rezydentów długoterminowych, którzy zmienili państwo pobytu, ponieważ TE nie zamieszkiwała we Włoszech od ponad sześciu lat i tym samym wygasło wydane jej tam zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego. W związku z tym nie można wydać TE zezwolenia na pobyt zgodnie z § 38a ust. 1 zdanie pierwsze AufenthG. Wydanie zezwolenia na pobyt zgodnie z § 9a AufenthG nie jest możliwe dlatego, że skarżące mieszkają w mieszkaniu finansowanym przez urząd pomocy społecznej i tym samym nie posiadają odpowiednich warunków mieszkaniowych.
- 5 W odpowiedzi skarżące twierdzą, że zezwolenie na pobyt stały UE wydane przez Republikę Włoską jest nadal ważne, ponieważ jest to dokument pobytowy wydany z nieograniczonym okresem ważności. Skarżące mieszkają w mieszkaniu finansowanym przez Sozialamt der Stadt Frankfurt am Main (urząd pomocy społecznej miasta Frankfurt nad Menem, Niemcy). TE nie otrzymuje żadnych świadczeń pieniężnych od urzędów pomocy społecznej i ma regularne i stałe dochody z dwóch stosunków pracy. Jeżeli zostałaby jej wydany dokument pobytowy, to mogłaby nie tylko ubiegać się o mieszkanie socjalne, ale również otrzymałaby zasiłek na dziecko, co umożliwiłoby jej znalezienie mieszkania na wolnym rynku.

### **Zwięzłe wskazanie przyczyn wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 6 Skarga może zostać uwzględniona jedynie wtedy, jeżeli prawo do odnowienia zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego przysługuje TE niezależnie od tego, czy w dniu ostatniej rozprawy przed sądem orzekającym co do istoty sprawy posiada ona jeszcze status rezydenta długoterminowego we Włoszech albo jeżeli strona przeciwna bezpodstawnie zbadała i zakwestionowała ważność wydanego TE we Włoszech zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego (pytania pierwsze i drugie) i za decydujący dla rozstrzygnięcia sprawy przyjęła stan z dnia rozstrzygnięcia przez ostatnią instancję orzekającą co do istoty sprawy. Jeżeli Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowie przecząco na pytania pierwsze i drugie, to należy wyjaśnić, czy na skarżących spoczywa ciężar dowodu co do tego, że przysługujący TE status prawny [jako rezydenta

długoterminowego] we Włoszech nie wygasł (pytanie trzecie), i czy sądy krajowe są uprawnione do kontroli ważności wydanego w pierwszym państwie członkowskim dokumentu pobytowego z nieograniczonym okresem ważności. Wreszcie należy wyjaśnić, czy można zarzucić skarżącemu niewykazanie posiadania odpowiednich warunków mieszkaniowych, chociaż Niemcy nie skorzystały z upoważnienia zawartego w art. 15 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2003/109 (pytanie czwarte).

- 7 Paragraf 38a ust. 1 zdanie pierwsze AufenthG wymaga, żeby cudzoziemiec posiadał status prawny rezydenta długoterminowego w innym państwie członkowskim. W przypadku zgłoszonego w skardze (niem. Verpflichtungsklage) żądania zobowiązania organu do podjęcia określonego działania ustala się stan faktyczny i prawny relewantny dla rozstrzygnięcia co do zasady w dniu ostatniej rozprawy przed sądem orzekającym co do istoty sprawy. Jeżeli zostanie przedłożone zezwolenie na pobyt stały UE pochodzące z innego państwa członkowskiego, jak tu wydany z nieograniczonym okresem ważności dokument pobytowy z Włoch, to przyjąć należy, że rezydent długoterminowy, który zmienia państwo pobytu, spełnił zasadniczo wszystkie warunki formalne dla wydania dokumentu pobytowego zgodnie z art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/109, ewentualnie w Niemczech zgodnie z § 38a AufenthG. Urząd do spraw cudzoziemców nie jest w tym zakresie uprawniony do badania, czy w państwie pochodzenia, w tym przypadku we Włoszech, zostały spełnione warunki do wydania zezwolenia, ponieważ byłoby to sprzeczne z wynikającą z prawa Unii zasadą wzajemnego uznawania decyzji administracyjnych. Stąd zasadniczo cudzoziemiec spełnia swój obowiązek współdziałania, jeżeli w przypadku zmiany państwa pobytu i osiedlenia się w drugim państwie członkowskim zgodnie z art. 15 ust. 4 w związku z art. 8 dyrektywy 2003/109 przedstawia dowód, że w momencie zmiany państwa pobytu posiadał zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego (art. 8 ust. 2 dyrektywy 2003/109).
- 8 Niewątpliwie te warunki zostały spełnione przez TE.
- 9 Ze względu na to, że TE od ponad sześciu lat nie przebywa we Włoszech, ale w Niemczech, powstaje pytanie, czy z powodu upływu czasu stan faktyczny i prawny dotyczący TE zmienił się na jej niekorzyść i czy strona przeciwna – nie znając obowiązujących we Włoszech przepisów dotyczących wygaśnięcia zezwolenia na pobyt stały – jest uprawniona do tego, żeby w odniesieniu do wniosku o odnowienie założyć ze skutkiem w postaci utraty przez cudzoziemca prawa do pobytu, że zezwolenie na pobyt stały wydane z nieograniczonym okresem ważności we Włoszech wygasło zgodnie z art. 9 ust. 4 dyrektywy 2003/109, a zatem przyjąć, że dla rozstrzygnięcia sprawy relewantny nie jest moment zmiany państwa pobytu przez cudzoziemca, a moment wydania decyzji przez organ lub wydania orzeczenia przez sąd.
- 10 Sąd odsyłający jest zdania, że kwestię wygaśnięcia statusu prawnego rezydenta długoterminowego w pierwszym państwie członkowskim należy wyraźnie oddzielić od kwestii prawa do odnowienia zezwolenia na pobyt rezydenta

długoterminowego, który zmienił państwo pobytu. Jeżeli w dniu zmiany państwa pobytu i złożenia wniosku o wydanie dokumentu pobytowego obywatel państwa trzeciego niewątpliwie posiada zgodnie z art. 14 i nast. dyrektywy 2003/109 status prawny rezydenta długoterminowego w drugim państwie członkowskim, to kwestia, czy ma on prawo do odnowienia wydanego mu dokumentu pobytowego, zależy tylko od spełnienia warunków z art. 14 i nast. dyrektywy 2003/109, a nie od – dalszej – ważności jego statusu prawnego rezydenta w pierwszym państwie członkowskim. Dla rozstrzygnięcia kwestii, czy cudzoziemiec posiada status prawny rezydenta długoterminowego, decydujący jest moment zmiany państwa pobytu i złożenia (po raz pierwszy) wniosku o dokument pobytowy w drugim państwie członkowskim, a nie moment – w przypadku wniosku o odnowienie – ostatecznej decyzji organu, czy orzeczenia sądu. W przeciwnym razie oznaczałoby to bowiem, że odnowienie z ograniczonym okresem ważności dokumentu pobytowego wydanego rezydentowi długoterminowemu, który zmienia państwo pobytu, byłoby możliwe tylko w okresie sześciu lat, a nie wynika to z dyrektywy 2003/109. Artykuł 19 ust. 2 dyrektywy 2003/109 stanowi raczej, że jeżeli warunki przewidziane w art. 14, 15 i 16 są spełnione, wówczas, z zastrzeżeniem przepisów dotyczących porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, ustanowionych w art. 17 i 18, drugie państwo członkowskie wydaje rezydentowi długoterminowemu dokument pobytowy, który będzie mógł być odnowiony. Jest on odnawiany na wniosek, jeżeli taki jest wymóg, z chwilą wygaśnięcia dokumentu. Drugie państwo członkowskie powiadamia pierwsze państwo członkowskie o swojej decyzji. Wymogi określone w art. 17 i 18 dyrektywy 2003/109 nie sprzeciwiają się odnowieniu dokumentu pobytowego.

- 11 W wypadku TE podstawy utraty statusu rezydenta długoterminowego z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/109 nie zostały spełnione. Z uwagi na to, że art. 9 ust. 6 dyrektywy 2003/109 przewiduje odnowienie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego, należy przyjąć, że w pierwszym państwie członkowskim możliwe jest również wielokrotne odnowienie z ograniczonym okresem ważności, dopóki obywatel państwa trzeciego nie osiągnie statusu prawnej osoby, której wydano zezwolenie na pobyt stały. Zdaje się, że z dyrektywy 2003/109 nie wynika ani to, że w przypadku zmiany państwa pobytu na inne państwo członkowskie powyższa kwestia zostałaby oceniona inaczej, ani że odnowienie z ograniczonym okresem ważności wchodzi w grę wyłącznie w terminie sześciu lat zgodnie z art. 9 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2003/109. Przeciwno temu przemawia również motyw 22 preambuły do tej dyrektywy. Chodzi więc o to, czy odnowienie z ograniczonym okresem ważności zezwolenia na pobyt, wydanego rezydentowi długoterminowemu jest możliwe niezależnie od terminu z art. 9 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2003/109.
- 12 Na wypadek udzielenia odpowiedzi przeczącej na pierwsze i drugie pytanie prejudycjalne, sąd odsyłający przyjmuje w odniesieniu do pytania trzeciego, że nałożenie na obywatela państwa trzeciego, który posiada zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego z nieograniczonym okresem ważności, w ramach spoczywających na nim obowiązków współdziałania, obowiązku przedstawienia dowodu, że wydany mu dokument pobytowy z nieograniczonym okresem

ważności nie wygaś, byłoby nadmierne. Tego rodzaju obowiązki współdziałania nie znajdują podstawy również w dyrektywie 2003/109.

- 13 Ponadto w świetle zasady wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi pojawia się tu pytanie, czy organy i sądy krajowe są uprawnione do badania dokumentu pobytowego z nieograniczonym okresem ważności, wydanego w pierwszym państwie członkowskim na okoliczność jego dalszej ważności. Prawo Unii opiera się bowiem na zasadniczym założeniu, zgodnie z którym każde państwo członkowskie dzieli z wszystkimi innymi państwami członkowskimi – i uznaje, że państwa te dzielą z nim – szereg wspólnych wartości, na których opiera się Unia, jak sprecyzowano w art. 2 TUE. Założenie to oznacza i uzasadnia istnienie między państwami członkowskimi wzajemnego zaufania oraz to, że prawo Unii będzie przestrzegane (zob. wyrok TSUE z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, ECLI:EU:C:2019:219, pkt 83). Zasada wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi ma w prawie Unii fundamentalne znaczenie, gdyż umożliwia utworzenie i utrzymywanie przestrzeni bez granic wewnętrznych. W istocie bowiem zasada wzajemnego zaufania wymaga w szczególności w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, by każde z państw uznawało – z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności – iż wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie (zob. wyrok TSUE z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, ECLI:EU:C:2019:219, pkt 84; wyrok TSUE z dnia 19 marca 2019 r., C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, pkt 80).
- 14 Poprzez czwarte pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zmierza do wyjaśnienia, czy rezydentowi długoterminowemu, który zmienił państwo pobytu, można zarzucić nieprzedstawienie dowodu posiadania odpowiednich warunków mieszkaniowych, jeżeli – tak jak w niniejszej sprawie – drugie państwo członkowskie nie transponowało art. 15 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2003/109 i skierowanie do mieszkania socjalnego nastąpiło tylko dlatego, że rezydentowi długoterminowemu, dopóki nie posiada on dokumentu pobytowego zgodnie z prawem krajowym (§ 38a AufenthG), nie przysługuje prawo do ubiegania się o mieszkanie socjalne i zasiłek na dziecko. Poza tym, zgodnie z prawem krajowym przysługiwanie danej osobie prawa do przydziału mieszkania socjalnego nie stałoby na przeszkodzie przyjęciu, że ma ona zapewnione wymagane środki utrzymania. Zgodnie z § 2 ust. 4 AufenthG w ramach ogólnych warunków przyznania prawa pobytu nie wymaga się w odniesieniu do posiadania odpowiednich warunków mieszkaniowych nic więcej niż jest wystarczające dla zakwaterowania osoby poszukującej mieszkania w subwencjonowanym przez państwo mieszkaniu socjalnym.