

## Analiza wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie X przeciwko État belge, C 930/19. Rola TSUE we wzmacnianiu ochrony ofiar przemocy domowej

The analysis of the Court of Justice of the European Union judgment in case X v État belge, C 930/19. The role of The Court in enhancing the protection for the victims of domestic violence

Анализ решения Суда Европейского Союза по делу X против État belge, C 930/19. Роль Суда Европейского Союза в усилении защиты жертв домашнего насилия

Аналіз рішення Суду Справедливості Європейського Союзу у справі X v. État belge, C 930/19. Роль ССЕС у посиленні захисту жертв домашнього насильства

ANNA KOSIŃSKA

Dr hab., prof. Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II  
e-mail: [anna.kosinska@kul.pl](mailto:anna.kosinska@kul.pl), <https://orcid.org/0000-0002-0915-874X>

**Streszczenie:** Opracowanie stanowi głosę aprobującą orzeczenia w sprawie X przeciwko État belge C 930/19. W orzeczeniu Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej dokonał wykładni art. 13 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w kontekście zachowania prawa pobytu przez członka rodziny obywatela Unii Europejskiej, który jest obywatelem państwa trzeciego i przed wszczęciem postępowania rozwodowego był ofiarą przemocy domowej. Do tej pory TSUE tylko raz rozpatrywał pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni tego artykułu – w sprawie N.A. Trybunał zmienił w orzeczeniu w sprawie X swoją dotychczasową linię orzeczniczą i uznał, że zachowanie prawa pochodnego pobytu przez małżonka – obywatela państwa trzeciego, który był ofiarą przemocy domowej, w sytuacji gdy współmałżonek – obywatel UE opuścił państwo goszczące i nie zostało jeszcze wszczęte postępowanie rozwodowe, umożliwia udzielenie ochrony ofierze przemocy i tym samym jest zgodne z art. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, gwarantującym nienaruszalną godność człowieka.

**Słowa kluczowe:** obywatelstwo Unii Europejskiej, członek rodziny obywatela Unii Europejskiej, rozwód, dyrektywa obywatelska, ofiara przemocy domowej

**Summary:** The paper presents the approving critical analysis of the judgment in case X v État belge C 930/19. In the discussed ruling the Court of Justice of the European Union has interpreted Article 13 of the Citizenship Directive (2004/38/WE) in the light of saving of the right to stay in a host Member State of the family member of the EU citizen who is a third-country national and who was a victim of domestic violence before filing for a divorce. Until the present court opinion, this Article has been deliberated on only once – in the case N.A. In the discussed case The Court has changed its case law and stated that the right to stay of the family member who is non-EU national but a spouse to the EU national and also a victim of domestic violence shall equally include situations when the EU national had left the host Member State but the divorce proceedings have not been initiated yet. This interpretation guarantees the victim the needed protection and is in accordance with Article 1 of the Charter of Fundamental Rights.

**Key words:** EU Citizenship, family member of EU national, divorce, citizenship directive, victim of domestic violence

**Резюме:** Исследование представляет собой одобрительный комментарий к решению по делу X против État belge C 930/19. В этом решении Суд Европейского Союза интерпретировал статью 13 Директивы 2004/38/WE о праве граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов в контексте сохранения права на проживание членом семьи гражданина Союза, который является гражданином третьей страны и стал жертвой домашнего насилия до начала процедуры развода. До настоящего времени Суд Европейского Союза только один раз рассматривал преюдициальный вопрос, касающийся толкования этой статьи – в деле N.A. В своем решении по делу X суд изменил свою предыдущую практику и постановил, что сохранение производного права на проживание за супругом из страны, не являющейся членом ЕС, который стал жертвой домашнего насилия, в ситуации, когда супруг-гражданин ЕС покинул принимающее государство, а процедура развода еще не была начата, позволяет предоставить защиту жертве насилия и, таким образом, соответствует статье 1 Хартии Европейского союза об Основных правах, которая гарантирует неприкосновенность человеческого достоинства.

**Ключевые слова:** гражданство Союза, член семьи гражданина ЕС, развод, Директива 2004/38/WE, жертва домашнего насилия

**Резюме:** Дослідження є науковим коментарем, який схвалює рішення у справі X v. État belge C 930/19. У рішенні Суд Справедливості Європейського Союзу розтлумачив ст. 13 директиви про громадян у контексті збереження права на проживання членом сім'ї громадянина Союзу, який є громадянином третьої країни і став жертвою домашнього насильства до відкриття процедури про розлучення. До цього часу ССЕС розглядав лише один раз тлумачення цієї статті – у справі N.A. У рішенні у справі X ССЕС змінив свою попередню судову практику і постановив, що збереження права на проживання одного з подружжя – який є громадянином третьої країни і став жертвою домашнього насильства, у ситуації, коли другий з подружжя – громадянин ЄС залишив приймаючу державу, а шлюбнорозлучний процес ще не відкрито, забезпечує захист жертви насильства і, таким чином, відповідає ст. 1 Хартії основоположних прав, що гарантує недоторканку людську гідність.

**Ключові слова:** громадянство ЄС, член сім'ї громадянина ЄС, розлучення, директива про громадян, жертва домашнього насильства

## Wstęp

Celem głosy jest analiza orzeczenia Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie przeciwko État belge<sup>1</sup>, w którym TSUE zbadał zgodność art. 13 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r.<sup>2</sup>, zwanej dyrektywą obywatelską, z art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>3</sup>. Trybunał w wyroku dokonał również wykładni art. 13 dyrektywy

<sup>1</sup> Wyrok TSUE z dnia 2 września 2021 r. w sprawie X przeciwko État belge, C 930/19, ECLI:EU:C:2021:657 (dalej: wyrok w sprawie C 930/19).

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE 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. Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz. Urz. UE L 158 z 30.04.2004, s. 77–123.

<sup>3</sup> Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405.

obywatelskiej w kontekście zachowania prawa pobytu przez członka rodziny obywatela Unii, który jest obywatelem państwa trzeciego i przed wszczęciem postępowania rozwodowego był ofiarą przemocy domowej.

## 1. Analizowane prawo Unii Europejskiej i postępowanie krajowe

W analizowanej sprawie pytanie prejudycjalne do TSUE skierował belgijski sąd ds. cudzoziemców (Conseil du Contentieux des Etrangers).

Zgodnie z prawem Unii Europejskiej obywatele unijni mają zagwarantowane traktatowo prawo do swobodnego przemieszczania się (art. 20 ust. 2 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)<sup>4</sup> – celem wzmocnienia tej swobody i uściślenia warunków, w jakich prawo swobodnego przemieszczania się przysługuje, legislator unijny przyjął dyrektywę 2004/38/WE. Dyrektywa ta przyznaje również określone prawa członkom rodziny obywateli unijnych, w tym również członkom rodziny będącym obywatelami państw trzecich.

Zgodnie z art. 7 dyrektywy obywatele UE mają prawo pobytu w goszczącym państwie członkowskim przez okres dłuższy niż 3 miesiące, jeśli podejmują w tym państwie pracę lub posiadają wystarczające zasoby, aby nie stanowić obciążenia dla systemu opieki społecznej tego państwa. Z prawa pobytu korzystają również członkowie rodziny obywatela UE.

Prawo UE chroni również prawa członków rodziny niebędących obywatelami w przypadku rozwodu z obywatelem UE. Zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy rozwód nie prowadzi do utraty ich prawa pobytowego, jeżeli:

„a) przed rozpoczęciem postępowania rozwodowego lub postępowania w sprawie unieważnienia lub ustaniem zarejestrowanego związku partnerskiego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. b), małżeństwo lub zarejestrowany związek partnerski trwały co najmniej trzy lata, w tym jeden rok w przyjmującym Państwie Członkowskim; lub

[...]

c) istnieją szczególnie trudne okoliczności, na przykład fakt bycia ofiarą przemocy domowej w trakcie trwania małżeństwa lub zarejestrowanego związku partnerskiego [...]”.

Osoby takie zachowują prawo pobytu, jeżeli pracują w goszczącym państwie członkowskim lub posiadają wystarczające środki pieniężne i ubezpieczenie

<sup>4</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47.

zdrowotne, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej państwa goszczącego. Takie prawo pobytu jest możliwe do zachowania wyłącznie na indywidualnej podstawie<sup>5</sup>.

Natomiast zgodnie z art. 37 dyrektywy obywatelskiej państwa członkowskie mogą ustanawiać mniej restrykcyjne przepisy w tym zakresie.

Zachowania prawa pobytu na terytorium państwa unijnego dotyczy również art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86/WE w sprawie łączenia rodzin<sup>6</sup>. Zgodnie z nim, w przypadku rozvodu obywateli państw trzecich:

„[...] samoistny dokument pobytowy może zostać wydany, po złożeniu wniosku, jeśli jest wymagany, osobom, które przybyły na mocy łączenia rodziny. Państwa Członkowskie ustanawiają przepisy zapewniające udzielenie samoistnego dokumentu pobytowego w przypadku szczególnie trudnych warunków.

2. Warunki odnoszące się do udzielenia i okresu ważności samoistnego dokumentu pobytowego ustanawiane są przez prawo krajowe”.

Przepisy dyrektywy obywatelskiej zostały implementowane do belgijskiej ustawy o cudzoziemcach z dnia 15 grudnia 1980 r.<sup>7</sup> Zgodnie z jej artykułem 42 minister właściwy ds. cudzoziemców (lub wskazany przez niego organ) może zakończyć prawo pobytu członka rodziny obywatela UE – obywatela państwa trzeciego w ciągu 5 lat od uznania tego prawa pobytowego, jeśli doszło do rozvodu z obywatelem UE. Zgodnie jednak z prawem belgijskim prawo pobytu nie zostanie zakończone w sytuacji, gdy cudzoziemiec wykaże istnienie trudnych okoliczności osobistych, np. faktu, że był ofiarą przemocy domowej. Cudzoziemiec taki musi jednak świadczyć pracę na terytorium państwa belgijskiego bądź posiadać wystarczające środki do życia i ubezpieczenie zdrowotne<sup>8</sup>.

Przepisy dyrektywy w sprawie łączenia rodzin, chroniące obywateli państw trzecich w przypadku rozvodu, zostały implementowane do prawa belgijskiego poprzez art. 11 § 2 ustawy o cudzoziemcach z dnia 15 grudnia 1980 r. Zgodnie z przepisami ustawy właściwy minister bądź wskazany przez niego organ może zakończyć prawo pobytu obywatela państwa trzeciego w ciągu 5 lat od wydania decyzji legalizującej pobyt, jeśli pomiędzy członkami połączonej rodziny nie istnieją już

<sup>5</sup> Art. 13 zd. ostatnie dyrektywy 2004/38/WE.

<sup>6</sup> Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin, Dz. Urz. UE L 251 z 3.10.2003, s. 12–18.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 1980 r. o wjeździe na terytorium, pobycie, osiedlaniu się i wydalaniu cudzoziemców, Belgisch Staatsblad z 31.12.1980, s. 14584.

<sup>8</sup> Pkt 10 wyroku w sprawie 930/19.

faktyczne więzi małżeńskie. Prawo pobytu może jednak zostać zachowane w sytuacji, gdy cudzoziemiec wykaże, że był ofiarą przemocy domowej<sup>9</sup>.

Postępowanie główne w analizowanej sprawie dotyczyło obywatela Algierii, który zawarł w 2010 r. związek małżeński z obywatelką Francji. W 2012 r. dołączył do żony, która mieszkała w Belgii. W 2013 r. Panu X wydano kartę pobytu ważną do 3 grudnia 2018 r. W 2015 r. nastąpił rozpad pożycia małżeńskiego, zaś żona Pana X wyjechała z córką do Francji. W związku z tym organy belgijskie zakończyły w 2016 r. prawo pobytu Pana X. Cudzoziemiec zaskarżył tę decyzję, podnosząc, że był ofiarą przemocy domowej i jego prawo pobytu powinno być zachowane na podstawie art. 42 ustawy o cudzoziemcach. Sąd rozpatrujący odwołanie Pana X zakończył jednak jego prawo pobytu ze względu na fakt, że nie przedstawił on dowodów na posiadanie wystarczających środków utrzymania. Cudzoziemiec zaskarżył tę decyzję do sądu ds. cudzoziemców 26 stycznia 2018 r. Na marginesie należy dodać, że cudzoziemiec wniósł w lipcu 2018 r. pozew o rozwód, który został orzeczony 24 lipca 2018 r.<sup>10</sup>

Sąd ds. cudzoziemców rozpatrujący odwołanie od decyzji kończącej jego prawo pobytu na terytorium Belgii zwrócił uwagę, że cudzoziemcy – eksmałżonkowie obywateli UE znajdują się w świetle prawa UE w gorszej sytuacji niż cudzoziemcy – eksmałżonkowie, którzy przybyli na terytorium UE w procesie łączenia rodziny. Aby zachować swoje prawo pobytu, rozwiedziony obywatel państwa trzeciego – w świetle dyrektywy 2004/38/WE – musi bowiem wykazać, że posiada wystarczające dochody bądź zasoby pieniężne i ubezpieczenie zdrowotne, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej państwa goszczącego. Natomiast rozwiedziony cudzoziemiec w świetle przepisów dyrektywy 2003/86/WE może skorzystać z prawa zachowania pobytu, wykazując wyłącznie, że był ofiarą przemocy domowej.

Tym samym sąd krajowy powziął wątpliwość, czy w świetle prawa UE, a w szczególności art. 13 ust. 1 i 2 dyrektywy 2004/38/WE i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86/WE, nie dochodzi do odmiennego traktowania obywateli państw trzecich<sup>11</sup> i zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Pkt 11 wyroku w sprawie 930/19.

<sup>10</sup> Pkt 22 wyroku w sprawie 930/19.

<sup>11</sup> Pkt 20 wyroku w sprawie 930/19.

<sup>12</sup> Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil du Contentieux des Étrangers (Belgia) w dniu 20 grudnia 2019 r. – X/Państwo belgijskie (Sprawa C 930/19), Dz. Urz. UE C 77 z 9.03.2020, s. 30–31.

## 2. Opinia Rzecznika Generalnego

Niezwykle interesującą i bogatą merytorycznie opinię przedstawił w głosowanej sprawie Rzecznik Generalny TSUE Maciej Szpunar<sup>13</sup>. Zgodnie z art. 252 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE): „Zadaniem rzecznika generalnego jest publiczne przedstawianie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych opinii w sprawach, które zgodnie ze Statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego zaangażowania”. Opinie Rzeczników nie są wiążące dla Trybunału, jednak, jak zauważają Agnieszka Frąckowiak-Adamska i Paweł Bańczyk, „z reguły uzasadnienia wyroku TS są bardziej lakoniczne niż opinia rzecznika generalnego, przez co tok rozumowania TS może być mniej czytelny”<sup>14</sup>. Z tego też względu, mimo że opinia rzecznika nie ma charakteru wiążącego dla TSUE, celowe jest przytoczenie kluczowych argumentów podnoszonych w tej opinii.

Rzecznik po pierwsze zwrócił uwagę, że zadane pytanie prejudycjalne umożliwił Trybunałowi uściślenie wyroków w sprawach N.A.<sup>15</sup> oraz Singh<sup>16</sup> w kontekście wprowadzonych w prawie UE i w państwach członkowskich zmian prawnych dotyczących przyznanej ochrony ofiarom przemocy domowej<sup>17</sup>. Rzecznik jasno wyraził również swoje wątpliwości co do wykładni przepisów dyrektywy obywatelskiej dokonanej przez TSUE w sprawie Singh – zdaniem Rzecznika dokonywanie łącznej wykładni przepisów art. 12 i 13 dyrektywy 2004/38/WE było nieuzasadnione i sprzeczne z celami aktu prawnego, ponieważ dyrektywa wyraźnie rozróżnia dwa rodzaje wyjazdu obywatela Unii z kraju goszczącego – wyjazd zwykły i wyjazd w celu rozwodu<sup>18</sup>. Rzecznik stanął też na stanowisku, że wyjazd tymczasowy małżonka – obywatela UE z kraju goszczącego nie może stanowić podstawy do automatycznej utraty pochodnego prawa pobytu przez małżonka – obywatela państwa trzeciego i w każdych okolicznościach „zależy od badania indywidualnego przypadku”<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> Opinia Rzecznika Generalnego TSUE Macieja Szpunara przedstawiona w dniu 22 marca 2021 r. Sprawa C 930/19, X przeciwko État belge, ECLI:EU:C:2021:225 (dalej: opinia Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19).

<sup>14</sup> A. Frąckowiak-Adamska, P. Bańczyk, *Formułowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2020, s. 48.

<sup>15</sup> Wyrok TSUE z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie Secretary of State for the Home Department przeciwko N.A., C 115/15, ECLI:EU:C:2016:487 (dalej: wyrok w sprawie C 115/15).

<sup>16</sup> Wyrok TSUE z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie Kuldeep Singh i in. przeciwko Minister for Justice and Equality, C 218/14, ECLI:EU:C:2015:476.

<sup>17</sup> Pkt 4 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19. Zob. również pkt 80 tejże opinii.

<sup>18</sup> Pkt 51 i 57 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

<sup>19</sup> Pkt 62, 65–66 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

Konieczność uściślenia dotychczasowej linii orzeczniczej Rzecznik powiązał też z argumentem uwzględnienia rozwoju prawa. Zwrócił uwagę na funkcjonowanie w systemie prawa UE dyrektywy 2012/29/UE, która umożliwia udzielenie skutecznej ochrony ofiarom przemocy domowej<sup>20</sup>. Mimo że, co Rzecznik podkreśla w swojej opinii, dyrektywa ta nie dotyczy warunków pobytu ofiary przestępstwa w goszczącym państwie członkowskim, to w ocenie Rzecznika należy dokonać wykładni systemowej przepisów dyrektywy obywatelskiej w świetle obowiązujących w UE przepisów chroniących ofiary przemocy, tak aby zagwarantować spójność systemu prawnego UE<sup>21</sup>.

### 3. Pytanie prejudycjalne i odpowiedzi TSUE

Trybunał, w związku z zadaniem pytaniem prejudycjalnym, zdecydował się zbadać ważność art. 13 ust. 2 dyrektywy obywatelskiej w świetle art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>22</sup> i udzielić odpowiedzi na pytanie, czy prawodawca Unii wprowadził różnicę w traktowaniu obywateli państw trzecich – eksmałżonków obywateli UE oraz obywateli państw trzecich – eksmałżonków, którzy przybyli do UE w drodze łączenia rodziny.

Trybunał w pierwszej kolejności dokonał wykładni art. 13 ust. 2 lit. c) akapit 1 dyrektywy 2004/38/WE, badając dopuszczalność zadanego pytania i to, czy ma ono związek ze stanem faktycznym przedstawionym przez sąd krajowy. Trybunał podkreślił, że przepis ten reguluje wyjątkowy przypadek, w którym możliwe jest zachowanie pobytu przez cudzoziemca, który przestaje być obywatelem Unii Europejskiej. Celem tego przepisu jest przyznanie ochrony prawnej na indywidualnej podstawie<sup>23</sup> i ochrona ta może być zastosowana wobec obywateli państw trzecich jedynie w przypadku orzeczenia prawomocnego rozwodu.

<sup>20</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57–73.

<sup>21</sup> Pkt 97 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19. Zob. również pkt 101 i 103 tejże opinii, w których Rzecznik w ramach wykładni systemowej odnosi się do art. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, gwarantującego godność każdej osobie ludzkiej, oraz do przepisów Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r., Dz. U. z 2015 r. poz. 961.

<sup>22</sup> Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405.

<sup>23</sup> Pkt 36 wyroku w sprawie C 930/19. Zob. wyrok w sprawie C 115/15, pkt 45.



Trybunał w dotychczasowej linii orzeczniczej stał na stanowisku, że przed rozpoczęciem postępowania rozwodowego w momencie wyjazdu z kraju goszczącego obywatela Unii, obywatel państwa trzeciego traci pochodne prawo pobytu<sup>24</sup>. Jednakże w ocenie TSUE w sytuacji, gdy małżonek – cudzoziemiec jest ofiarą przemocy domowej (sytuacja określona w art. 13 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2004/38/WE), pozbawienie takiego małżonka prawa pobytu byłoby sprzeczne z celem przepisu, który ma zapewniać ochronę ofierze<sup>25</sup>. Tym samym TSUE w sprawie X dokonał zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej, uznając, że postępowanie rozwodowe pomiędzy obywatelem UE a obywatelem państwa trzeciego – ofiarą przemocy domowej może zostać wszczęte po wyjeździe obywatela UE z państwa goszczącego, o ile postępowanie to zostanie wszczęte w rozsądnym terminie od wyjazdu<sup>26</sup>. Taka wykładnia przepisu ma w ocenie TSUE zagwarantować zasadę pewności prawa. Zdaniem TSUE taka interpretacja służy również gwarancji, że obywatel państwa trzeciego będący ofiarą przemocy domowej będzie miał rozsądny czas na podjęcie decyzji o ewentualnym rozwodzie lub osiedleniu się na podstawie prawa do pochodnego pobytu w kraju członkowskim, do którego wyjechał małżonek – obywatel UE<sup>27</sup>.

Udzielając pozytywnej odpowiedzi na pytanie o dopuszczalność pytania prejudycjalnego, TSUE uznał co prawda, że cudzoziemiec złożył pozew rozwodowy dopiero trzy lata po opuszczeniu przez żonę terytorium Belgii, co nie może być uznane za rozsądny termin<sup>28</sup>. Jednak w ocenie TSUE prawo belgijskie transponujące przepisy dyrektywy obywatelskiej gwarantuje obywatelowi państwa trzeciego będącemu w takiej sytuacji jak Pan X zachowanie prawa pobytu przy spełnieniu określonych prawem przesłanek (tj. posiadania źródła utrzymania).

Sąd odsyłający zwrócił się do TSUE o zbadanie zgodności przepisów dyrektywy obywatelskiej i dyrektywy w sprawie łączenia rodzin w świetle przepisów art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Trybunał uznał, że zasada niedyskryminacji, wyrażona w art. 21 Karty, dotyczy jedynie różnego traktowania obywateli państw członkowskich i nie ma zastosowania do obywateli państw trzecich. Tym samym TSUE

---

<sup>24</sup> Wyrok TSUE z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie *Kuldip Singh i in. przeciwko Minister for Justice and Equality*, C 218/14, ECLI:EU:C:2015:476, pkt 62.

<sup>25</sup> Pkt 42 wyroku w sprawie C 930/19. Zob. również opinię Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19, pkt 87 i 88.

<sup>26</sup> Pkt 43 wyroku w sprawie C 930/19. Zob. wcześniejsze stanowisko TSUE – wyrok w sprawie C 115/15, pkt 51.

<sup>27</sup> Pkt 44 wyroku w sprawie C 930/19. Jak wynika z dotychczasowej linii orzeczniczej TSUE, małżonek – obywatel państwa trzeciego może zachować prawo pobytu, nawet jeśli nie zamieszkuje stale z obywatelem UE – zob. wyrok TSUE z dnia 13 lutego 1985 r. w sprawie *Aissatou Diatta przeciwko Land Berlin*, C 267/83, ECLI:EU:C:1985:67, pkt 20 i 21; wyrok TSUE z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie *Yoshikazu Iida przeciwko Stadt Ulm*, C 40/11, ECLI:EU:C:2012:691, pkt 58.

<sup>28</sup> Pkt 45 wyroku w sprawie C 930/19.



uznał, że zbada przedstawione mu w pytaniu prejudycjalnym przepisy jedynie w świetle art. 20 Karty, tj. zasady równości wobec prawa<sup>29</sup>. Wstępna analiza przepisów wykazała w ocenie TSUE, że ustanawiają one różny reżim i różne przesłanki korzystania z uprawnień w nich przewidzianych. Stąd w ocenie składu orzekającego zasadne było zbadanie, czy obywatele państw trzecich objęci reżimem art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/30/WE i reżimem art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86/WE znajdują się w sytuacji podobnej w zakresie utrzymania ich prawa pobytu i czy tym samym możliwe jest stwierdzenie naruszenia z art. 20 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>30</sup>. Aby zbadać istnienie sytuacji podobnej (relewantnej), TSUE zanalizował kolejno cele poddawanych analizie przepisów, dziedziny objęte zakresem obowiązywania dyrektyw, przedmiot dyrektyw oraz ich cele i zakres uznania przyznany państwom członkowskim.

Trybunał uznał, że art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2003/86/WE łączy ten sam cel, jakim ma być ochrona członka rodziny, będącego ofiarą przemocy domowej. TSUE uznał jednak, że w dalszej kolejności należy zbadać dziedziny życia społecznego, jakie swoim zakresem obowiązywania obejmują dwie analizowane dyrektywy. Tu TSUE podkreślił, że celem dyrektywy obywatelskiej jest wzmocnienie traktatowej swobody przepływu osób i tym samym prawa, jakie z dyrektywy wywodzą obywatele państw trzecich, nie mają charakteru autonomicznego, ale charakter pochodny. Z kolei dyrektywa w sprawie łączenia rodzin jest instrumentem wspólnej polityki migracyjnej UE i przyznaje autonomiczne prawa obywatelom państw trzecich. Zakres dziedzin objętych reżimem dyrektyw jest zatem różny.

Podobnie jeśli chodzi o przedmiot dyrektyw, to TSUE podkreślił, że dyrektywa obywatelska dotyczy wykonywania przez obywateli UE (i w konsekwencji członków ich rodzin) prawa swobodnego przemieszania się, podczas gdy dyrektywa 2003/86/WE określa warunki wykonywania prawa do łączenia rodzin. Ich przedmiot jest zatem różny.

Co do celów dyrektywy 2004/38/WE TSUE zauważył, że jej podstawowym celem jest ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszania się, zaś cel ochrony i integracji członków rodziny ma znaczenie drugorzędne<sup>31</sup>. Cel dyrektywy 2003/86/WE został określony w jej motywie 4 jako umożliwienie życia rodzinnego przez łączenie rodziny i jej integrację ze społeczeństwem państwa członkowskiego. Cele obu dyrektyw nie są zatem tożsame.

Oceniając zakres uznania przyznany przez analizowane przepisy dyrektywy państwom członkowskim, TSUE uznał, dokonując wykładni werbalnej, że zakres

<sup>29</sup> Pkt 56 wyroku w sprawie C 930/19.

<sup>30</sup> Pkt 67 wyroku w sprawie C 930/19.

<sup>31</sup> Pkt 82 wyroku w sprawie C 930/19.

ten jest znacznie szerszy w przypadku dyrektywy 2003/86/WE, gdyż jej art. 15 ust. 4 stanowi, że „Warunki odnoszące się do udzielenia i okresu ważności samoistnego dokumentu pobytowego ustanawiane są przez prawo krajowe”.

W oparciu o dokonaną wykładnię TSUE uznał, że obywatele państw trzecich – eksmałżonkowie obywatele UE będący ofiarami przemocy domowej nie znajdują się w porównywalnej sytuacji do obywateli państw trzecich będących ofiarami przemocy domowej i eksmałżonkami obywateli państw trzecich.

#### 4. Ocena głosowanego wyroku

Głosowany wyrok ma szczególne znaczenie dla wykładni i stosowania dyrektywy obywatelskiej w państwach członkowskich z dwóch zasadniczych powodów.

Po pierwsze Trybunał w wyroku dokonał zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej. Jako wstępną uwagę należy podnieść, że TSUE wypracował bogatą linię orzeczniczą odnoszącą się do dyrektywy obywatelskiej i unormowanych tam praw członków rodziny obywateli UE<sup>32</sup>.

Szczególnie istotny dla głosowanej sprawy, dotyczącej w istocie zachowania prawa pobytu przez członka obywatela UE będącego obywatelem państwa trzeciego na podstawie art. 13 dyrektywy 2004/38/WE<sup>33</sup>, był wyrok w sprawie Diatta<sup>34</sup>. Sprawa dotyczyła stanu faktycznego, w którym małżonkowie – obywatel UE i obywatel państwa trzeciego – pozostawali w separacji. Dyrektywa obywatelska nie reguluje statusu członków rodziny pozostających w separacji<sup>35</sup>, jednak TSUE stanął na stanowisku, że para wciąż pozostaje małżeństwem, małżonek – obywatel państwa trzeciego zachowuje prawo pobytu nawet w sytuacji, gdy nie mieszka już z małżonkiem – obywatelem UE<sup>36</sup>. Jak słusznie zauważa Tomasz Sieniow: „Rozstrzygnięcie

<sup>32</sup> S. Biernat, *Obywatelstwo Unii Europejskiej*, w: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. tegoż, Warszawa 2020, s. 617 i nast.; A. Yong, *The Rise and Decline of Fundamental Rights*, Oxford 2020, s. 5–6. Duże znaczenie miało orzeczenie w sprawie Zambrano, w którym TSUE uznał, że obywatelstwo unijne jest niezależną prawną podstawą dla praw obywateli UE – zob. wyrok TSUE z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie Gerardo Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi (ONEm), C 34/09, ECLI:EU:C:2011:124. Zob. również: D.E. Harasimiuk, *Skuteczne korzystanie z prawa pobytu przez obywateli UE i członków ich rodzin*, Ius Novum 2016, t. 10, nr 1, s. 63–78.

<sup>33</sup> Zob. J. Bucińska, *Status prawny członka rodziny obywatela Unii Europejskiej*, Roczniki Nauk Prawnych 2009, t. 19, nr 2, s. 69.

<sup>34</sup> Wyrok TSWE z dnia 13 lutego 1985 r. w sprawie Aissatou Diatta przeciwko Land Berlin, C 267/83, ECLI:EU:C:1985:67.

<sup>35</sup> I. Wróbel, *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 275.

<sup>36</sup> G. Clayton, G. Firth, *Immigration and Asylum Law*, Oxford 2018, s. 124.

Trybunału zapobiegło trudnej sytuacji, w której niezadowolony z małżeństwa obywatel państwa członkowskiego UE mógłby doprowadzić do wydalenia z terytorium Unii swojego współmałżonka przez sam fakt wyrzucenia go z domu<sup>37</sup>.

Prawo UE, poprzez przepisy dyrektywy obywatelskiej definiujące członka rodziny obywatela UE i gwarantujące członkom rodziny prawo zachowania pobytu, chroni w istocie prawo podstawowe do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Przestrzeganie tego prawa zagwarantowane jest przez art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zaś zgodnie z wyjaśnieniami do Karty i art. 52 ust. 3 Karty ochrona przyznana przez UE jest tożsama z ochroną zagwarantowaną w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>38</sup>. Dokonując zatem wykładni celowościowej przepisów dyrektywy obywatelskiej, prawo UE chroni z art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej członka rodziny obywatela UE – małżonka będącego obywatelem państwa trzeciego do momentu ustania małżeństwa w przypadku, gdy rodzina taka nie posiada dzieci. W przypadku gdy obywatel unijny posiada dzieci z takiego małżeństwa, ochrona rozciąga się na zstępnych również po zakończeniu małżeństwa i dotyczyć może również eksmałżonka – obywatela państwa trzeciego, który sprawuje nad dziećmi opiekę bądź też ma prawo do kontaktów z dziećmi. Szeroko na temat ochrony życia rodzinnego i powiązania gwarancji prawa unijnego ze standardami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wypowiedział się TSUE w sprawie Dereci, która dotyczyła małżeństw zawartych przez obywateli państw trzecich z obywatelami Austrii. Sąd krajowy w tej sprawie nie widział przesłanek do zastosowania przepisów dyrektywy obywatelskiej, gdyż obywatele Austrii nigdy nie korzystali z unijnej swobody przemieszczania się. Trybunał w wyroku zauważył, że: „W niniejszej sprawie zatem, jeżeli sąd krajowy uzna w świetle okoliczności sporów w postępowaniu przed sądem krajowym, że przedstawiona mu sytuacja skarżących

<sup>37</sup> *Prawo materialne Unii Europejskiej w zarysie*, red. E. Krzysztofik, A. Kuś, Lublin 2011, s. 85.

<sup>38</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284. Zgodnie z art. 6 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: „Prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa”. Zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej: „W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę”. Zob. R. Costigan, R. Stone, *Civil Liberties and Human Rights*, Oxford 2017, s. 229 i nast.; S. Peers, *Family Reunion and Community Law, w: Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, red. N. Walker, Oxford 2006, s. 145–146; A. Yong, *The Rise and Decline...*, s. 67.

w postępowaniu przed sądem krajowym podlega zakresowi prawa Unii, to będzie musiał zbadać, czy odmowa prawa pobytu tym skarżącym w postępowaniu przed sądem krajowym narusza prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego, o którym mowa w art. 7 karty. Jeżeli natomiast uzna, że ta sytuacja nie podlega zakresowi zastosowania prawa Unii, to będzie wówczas musiał dokonać analizy w świetle art. 8 ust. 1 EKPC<sup>39</sup>. Tym samym Trybunał, niejako pośrednio, zagwarantował małżeństwom mieszanym będącym stronami w niniejszej sprawie ochronę poprzez art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej lub 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Głosowany wyrok dotyczy wykładni art. 13 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2004/38/WE. Do tej pory TSUE tylko raz rozpatrywał pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni tego artykułu – w sprawie N.A. Zasadne jednak jest odwołanie się w pierwszej kolejności do wyroku Trybunału w sprawie Singh, w którym TSUE dokonał wykładni art. 13 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE w świetle zachowania prawa pobytu przez małżonka będącego obywatelem państwa trzeciego w sytuacji rozwodu. W sprawie Singh TSUE stanął na stanowisku, że małżonek – obywatel państwa trzeciego traci pochodne prawo pobytu w sytuacji, gdy jego małżonek – obywatel UE wyjeżdża z państwa członkowskiego dotychczasowego pobytu przed wszczęciem postępowania rozwodowego. Wydaje się zasadne w kontekście tego orzeczenia twierdzenie Rzecznika Generalnego TSUE Macieja Szpunara, który w swojej opinii uznał, że wykładnia dokonana w sprawie Singh jest „co najmniej dyskusyjna”<sup>40</sup>. Rzecznik zwraca uwagę, że z wykładni werbalnej art. 13 dyrektywy obywatelskiej w żaden sposób nie wynika warunek pozostania obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim do momentu wszczęcia postępowania rozwodowego, aby jego współmałżonek zachował prawo pobytowe<sup>41</sup>. Zdaniem Rzecznika Generalnego Trybunał dodał nowy warunek dotyczący zachowania pochodnego prawa pobytu w drodze swojego orzecznictwa. W ocenie Rzecznika, z którą się zgadzam, TSUE dokonał łącznej wykładni art. 12 i 13 dyrektywy, mimo że jej art. 12 w żaden sposób nie dotyczy problematyki rozwodu. Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę, że utrata przez współmałżonka – obywatela państwa trzeciego pochodnego prawa pobytu nie ma nigdy charakteru automatycznego, zaś wyjazd małżonka – obywatela UE

<sup>39</sup> Pkt 72 wyroku TSUE z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie Murat Dereci i inni przeciwko Bundesministerium für Inneres, C 256/11, ECLI:EU:C:2011:734. Zob. również: K. Kruma, *EU Citizenship, Nationality and Migrant Status. An Ongoing Challenge*, Leiden–Boston 2014, s. 235.

<sup>40</sup> Pkt 46 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

<sup>41</sup> Pkt 47 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

z państwa goszczącego w celu rozwodu nie może skutkować utratą pochodnego prawa pobytu<sup>42</sup>.

Orzeczeniem, które dotyczyło bezpośrednio ofiar przemocy domowej i zachowania ich prawa pobytowego, a więc sytuacji faktycznej analogicznej jak w sprawie X, był wyrok w sprawie N.A.<sup>43</sup> Sprawa dotyczyła małżeństwa Pakistanki i Niemca, zamieszkujących w Zjednoczonym Królestwie. Żona była ofiarą przemocy domowej, zaś małżonek wyjechał z państwa goszczącego przed wszczęciem postępowania rozwodowego. TSUE uznał w sprawie N.A., że „Wykładnię art. 13 ust. 2 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 2004/38/WE należy interpretować w ten sposób, że obywatel państwa trzeciego, który rozwiódł się z obywatelem Unii, który w trakcie trwania małżeństwa dopuszczał się wobec niego aktów przemocy domowej, nie może zachować prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim na podstawie tego przepisu, jeżeli postępowanie rozwodowe zostało wszczęte dopiero po wyjeździe owego małżonka będącego obywatelem Unii z tego państwa członkowskiego”<sup>44</sup>. Taka interpretacja pochodnego prawa pobytu może budzić poważne wątpliwości i, jak podkreśla się w doktrynie, prowadzić do sytuacji, w której obywatel UE może zastraszać małżonka – obywatela państwa trzeciego, którego prawo pobytu zależy od momentu wszczęcia postępowania rozwodowego<sup>45</sup>.

Tym bardziej cenna wydaje się, po przytoczeniu wyroków w sprawie Singh i N.A, wykładnia art. 13 dyrektywy obywatelskiej dokonana przez TSUE w sprawie X. Zachowanie prawa pochodnego pobytu przez małżonka – obywatela państwa trzeciego, który był ofiarą przemocy domowej, w sytuacji gdy współmałżonek – obywatel UE opuścił państwo goszczące i nie zostało jeszcze wszczęte postępowanie rozwodowe, umożliwia udzielenie ochrony ofierze przemocy i tym samym zgodne jest z art. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, gwarantującym nienaruszalną godność człowieka<sup>46</sup>. Trybunał w sprawie X uznał, że postępowanie rozwodowe po wyjeździe małżonka – obywatela UE powinno być wszczęte w rozsądnym terminie. Pojęcie rozsądnego terminu będzie przedmiotem interpretacji dla sądów krajowych w konkretnych sprawach i z całą pewnością określenie takiego terminu będzie miało indywidualne podstawy dla każdej sprawy, ze względu na wrażliwość ofiar – stron postępowania oraz różne stany faktyczne.

Dokonanie zmiany linii orzeczniczej wydaje się szczególnie cenne ze względu na fakt, że dotyczy ona grupy podwójnie wrażliwej – obywateli państw trzecich

<sup>42</sup> Pkt 75 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

<sup>43</sup> Wyrok w sprawie C 115/15.

<sup>44</sup> Sentencja wyroku w sprawie C 115/15, tiret 1.

<sup>45</sup> K. Hylten-Cavallius, *EU Citizenship at the Edges of Freedom of Movement*, Oxford 2020, s. 65.

<sup>46</sup> Pkt 101 opinii Rzecznika Generalnego w sprawie C 930/19.

doświadczających przemocy domowej. Szczęśliwie, jak podkreśla się w doktrynie, „Trybunał nie uważa się za związanego własnym orzecznictwem”<sup>47</sup> i taka zmiana na korzyść pokrzywdzonych była możliwa.

Po drugie TSUE dokonał wyraźnego rozgraniczenia pomiędzy prawami gwarantowanymi w prawie UE obywatelom Unii Europejskiej<sup>48</sup> a prawami obywateli państw trzecich. Dokonując porównania przepisów dyrektywy obywatelskiej i dyrektywy w sprawie łączenia rodzin w świetle zasady równości, TSUE wyraźnie uznał, że analizowane dyrektywy mają różny przedmiot i cel. Tym samym głosowane orzeczenie wyraźnie zwraca uwagę na dwa reżimy prawne ustanowione przez ustawodawcę UE – reżim dyrektywy obywatelskiej, której celem jest ułatwienie swobody przepływu<sup>49</sup>, i reżim dyrektywy w sprawie łączenia rodzin, której celem jest integracja rodzin imigrantów<sup>50</sup>. Dyrektywa w sprawie łączenia rodzin stanowi instrument przyjmowany w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, będącej kompetencją dzieloną zgodnie z art. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>51</sup>.

Głosowane orzeczenie zwraca również uwagę na wyjątkowy status obywatelstwa UE, które jest źródłem praw pierwotnych obywateli oraz praw o charakterze pochodnym obywateli państw trzecich – członków rodziny obywatela UE<sup>52</sup>. Znaczenie obywatelstwa UE dla praw jednostki podkreślone zostało już w orzeczeniu w sprawie Zambrano<sup>53</sup>. W doktrynie podkreśla się również, że obywatelstwo unijne

---

<sup>47</sup> P. Marcisz, *Koncepcja tworzenia prawa przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 187.

<sup>48</sup> Na ten temat zob. S. Greer, J. Gerards, R. Slowe, *Human Rights in the Council of Europe and the European Union. Achievements, Trends and Challenges*, Cambridge 2019, s. 353.

<sup>49</sup> W doktrynie podkreśla się również cel dyrektywy obywatelskiej jako prawo do bycia zintegrowanym jako obywatel UE – zob. K. Hylten-Cavallius, *EU Citizenship...*, s. 27.

<sup>50</sup> Na marginesie warto tylko zauważyć, że w pierwotnym zamierzeniu ustawodawcy unijnego łączenie rodzin również miało służyć rozwojowi rynku wewnętrznego poprzez możliwość legalnego i długoterminowego pozostawania na rynkach pracy w państwach członkowskich obywateli państw trzecich, którym umożliwiono sprowadzanie ich rodzin – zob. S. Castles, M.J. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, tłum. A. Gąsior-Niemiec, Warszawa 2011, s. 132. Zob. również: I. Wróbel, *Status prawny obywatela...*, s. 282.

<sup>51</sup> M. Szwarc, *Zasada kompetencji powierzonych i kategorie kompetencji*, w: *Podstawy i źródła prawa...*, s. 397.

<sup>52</sup> Na temat praw obywateli UE zob. A. Domagała, *Prawa jednostek wynikające z obywatelstwa Unii*, w: *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, red. I. Florczak, Warszawa 2009, s. 127; zob. również: E.F. Isin, *Claiming European Citizenship*, w: *Enacting European Union Citizenship*, red. E.F. Isin, M. Saward, Cambridge 2013, s. 19–46.

<sup>53</sup> Pkt 41 i 42 wyroku TSUE z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie Gerardo Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi (ONEm), C 34/09, ECLI:EU:C:2011:124. Zgodnie z nimi: „Trybunał miał wiele razy okazję stwierdzić, że status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich [...]. W tych okolicznościach art. 20 TFUE sprzeciwia się przepisom krajowym, których skutkiem byłoby pozbawienie obywateli Unii skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych



pełni rolę podobną do praw podstawowych, co skutkuje szczególnie silną ochroną obywateli UE w prawie unijnym<sup>54</sup>.

W doktrynie obywatelstwo UE jest ujmowane jako instrument zapewniający „a more human oriented approach” (co w tłumaczeniu można uznać za podejście zorientowane na potrzeby człowieka) w UE i tym samym skupienie na osobach jako podmiotach prawa, a nie tylko na czynnikach ekonomicznych<sup>55</sup>. Prawo do swobody przepływu jest również określane przez doktrynę jako prawo człowieka<sup>56</sup> i stąd gwarantuje ono również prawa pochodne dla członków rodziny obywateli UE oraz skutkować może, jak w przypadku art. 13 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2004/38/WE, kompleksową ochroną członków rodziny będących ofiarami przemocy.

## Zakończenie

W glosowanym orzeczeniu TSUE dokonał szczególnie istotnej dla ochrony ofiar przemocy domowej korekty dotychczasowej linii orzeczniczej, uznając, że obywatel

---

im w związku ze statusem obywatela Unii”. W swojej opinii Rzecznik Generalna Eleanor Sharpston podkreśliła, że „Trybunał musi dokonać wielu trudnych i ważnych rozstrzygnięć. [...] Na wyższym poziomie abstrakcji, czy korzystanie z praw przysługujących obywatelowi Unii, tak jak korzystanie z klasycznych ekonomicznych «swobód», uzależnione jest od dobrowolnego przemieszczenia się (jakkolwiek byłoby ono przypadkowe, drugoplanowe czy marginalne) poprzez jakieś granice przed wysunięciem roszczenia wynikającego z tych praw? Czy może jednak, aby określić prawa i obowiązki wynikające z obywatelstwa Unii, należy spojrzeć w przyszłość, a nie wstecz? Kwestię tę można także ująć w trochę inny sposób: czy obywatelstwo Unii jest po prostu nieekonomiczną wersją tego samego ogólnego rodzaju praw do swobodnego przepływu, które od dawna przysługują osobom gospodarczo aktywnym oraz osobom posiadającym niezależne środki utrzymania? Czy może oznacza to coś bardziej radykalnego: prawdziwe obywatelstwo, z którego wynika jednolity zespół praw i obowiązków w Unii jako przestrzeni prawa, gdzie szacunek dla praw podstawowych musi koniecznie stanowić jej integralną część?”. Opinia Rzecznika Generalnego TSUE Eleanor Sharpston przedstawiona w dniu 30 września 2010 r. Sprawa C 34/09, Gerardo Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi (ONEM), ECLI:EU:C:2010:560.

<sup>54</sup> A. Yong, *The Rise and Decline...*, s. 4; S. Iglesias-Sanchez, *A Citizenship Right to Stay? The Right not to Move in a Union Based on Free Movement*, w: *EU Citizenship and Federalism. The Role of Rights*, red. D. Kochenov, Cambridge 2017, s. 387.

<sup>55</sup> S. Reynolds, *Union Citizenship. Placing Limitations on a Human-Centred Approach?*, w: *The Human Face of the European Union. Are EU Law and Policy Humane Enough?*, red. N. Ferreira, D. Kotakopoulou, Cambridge 2016, s. 155.

<sup>56</sup> R. Perruchoud, *State Sovereignty and Freedom of Movement*, w: *Foundations of International Migration Law*, red. B. Opeskin, R. Perruchoud, J. Redpath-Cross, Cambridge 2012, s. 126; C. Berneri, *The Court of Justice of the European Union, EU Citizenship and Residence Rights of Third Country National Family Members*, w: *EU Citizenship and Free Movement Rights. Taking Supranational Citizenship Seriously*, red. S. Mantu, P. Minderhoud, E. Guild, Leiden–Boston 2020, s. 58.



państwa trzeciego, będący małżonkiem obywatela UE i ofiarą przemocy domowej, zachowuje pochodne prawo pobytu w państwie goszczącym również w przypadku wyjazdu małżonka z kraju goszczącego przed rozpoczęciem postępowania rozwo-  
dowego, o ile postępowanie rozpocznie się w rozsądnym terminie po wyjeździe.

Na marginesie niniejszych rozważań należy zwrócić uwagę na kluczowe, w mo-  
jej ocenie, znaczenie opinii Rzecznika Generalnego TSUE Macieja Szpunara w ni-  
niejszej sprawie. Rzecznik Generalny dokonał w opinii szczegółowej analizy do-  
tychczasowej linii orzeczniczej i zasugerował konieczność jej zmiany – wnioski te  
zostały skonsumowane przez TSUE w orzeczeniu.

Wykładnia dokonana przez TSUE w sprawie X ma również szczególne zna-  
czenie w kontekście ochrony prawa pobytu obywateli państw trzecich i chroni ich  
przed statusem nieregularnego migranta, a tym samym umożliwia uniknięcie wy-  
kluczenia z ochrony ekonomicznej i socjalnej<sup>57</sup>.

Analiza wyroku w sprawie X potwierdza zatem szczególną rolę TSUE w ochro-  
nie praw podstawowych wynikających z obywatelstwa unijnego<sup>58</sup>.

## Bibliografia

- Biernat S., *Obywatelstwo Unii Europejskiej*, w: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*,  
red. S. Biernat, Warszawa 2020.
- Berner C., *The Court of Justice of the European Union, EU Citizenship and Residence Rights  
of Third Country National Family Members*, w: *EU Citizenship and Free Movement Rights.  
Taking Supranational Citizenship Seriously*, red. S. Mantu, P. Minderhoud, E. Guild, Le-  
iden–Boston 2020.
- Bucińska J., *Status prawny członka rodziny obywatela Unii Europejskiej*, *Roczniki Nauk Praw-  
nych* 2009, t. 19, nr 2.
- Castles S., Miller M.J., *Migracje we współczesnym świecie*, tłum. A. Gąsior-Niemiec, Warsza-  
wa 2011.
- Clayton G., Firth G., *Immigration and Asylum Law*, Oxford 2018.
- Costigan R., Stone R., *Civil Liberties and Human Rights*, Oxford 2017.
- Dawson M., *The Governance of EU Fundamental Rights*, Cambridge 2018.

---

<sup>57</sup> B.M. Queiroz, *Illegally Staying in the EU. An Analysis of Illegality in EU Migration Law*, Oxford 2020,  
s. 48. Zob. również: M. Gijsberts, P. Scheepers, M. Coenders, *Exclusion of Legal Migrants in Western  
Europe*, w: *Nationalism and Exclusion of Migrants. Cross-National Comparisons*, red. M. Gijsberts,  
L. Hagendoorn, P. Scheepers, London–New York 2017, s. 121.

<sup>58</sup> S. Greer, J. Gerards, R. Slowe, *Human Rights...*, s. 294. Zob. również: M. Dawson, *The Governance of  
EU Fundamental Rights*, Cambridge 2018, s. 47.

- Domagała A., *Prawa jednostek wynikające z obywatelstwa Unii*, w: *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, red. I. Florczak, Warszawa 2009.
- Frąckowiak-Adamska A., Bańczyk P., *Formułowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2020.
- Gijsberts M., Scheepers P., Coenders M., *Exclusion of Legal Migrants in Western Europe*, w: *Nationalism and Exclusion of Migrants. Cross-National Comparisons*, red. M. Gijsberts, L. Hagendoorn, P. Scheepers, London–New York 2017.
- Greer S., Gerards J., Slove R., *Human Rights in the Council of Europe and the European Union. Achievements, Trends and Challenges*, Cambridge 2019.
- Harasimiuk D.E., *Skuteczne korzystanie z prawa pobytu przez obywateli UE i członków ich rodzin*, *Ius Novum* 2016, t. 10, nr 1.
- Hylten-Cavallius K., *EU Citizenship at the Edges of Freedom of Movement*, Oxford 2020.
- Iglesias-Sanchez S., *A Citizenship Right to Stay? The Right not to Move in a Union Based on Free Movement*, w: *EU Citizenship and Federalism. The Role of Rights*, red. D. Kochenov, Cambridge 2017.
- Isin E.F., *Claiming European Citizenship*, w: *Enacting European Union Citizenship*, red. E.F. Isin, M. Saward, Cambridge 2013.
- Kruma K., *EU Citizenship, Nationality and Migrant Status. An Ongoing Challenge*, Leiden–Boston 2014.
- Marcisz P., *Koncepcja tworzenia prawa przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.
- Peers S., *Family Reunion and Community Law*, w: *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, red. N. Walker, Oxford 2006.
- Perruchoud R., *State Sovereignty and Freedom of Movement*, w: *Foundations of International Migration Law*, red. B. Opekin, R. Perruchoud, J. Redpath-Cross, Cambridge 2012.
- Prawo materialne Unii Europejskiej w zarysie*, red. E. Krzysztofik, A. Kuś, Lublin 2011.
- Queiroz B.M., *Illegally Staying in the EU. An Analysis of Illegality in EU Migration Law*, Oxford 2020.
- Reynolds S., *Union Citizenship. Placing Limitations on a Human-Centred Approach?*, w: *The Human Face of the European Union. Are EU Law and Policy Humane Enough?*, red. N. Ferreira, D. Kotakopoulou, Cambridge 2016.
- Szwarc M., *Zasada kompetencji powierzonych i kategorie kompetencji*, w: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Warszawa 2020.
- Wróbel I., *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Yong A., *The Rise and Decline of Fundamental Rights*, Oxford 2020.

