Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 4 czerwca 2026 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Obywatelstwo Unii – Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich – Dyrektywa 2004/38/WE – Artykuł 3 ust. 1 – Beneficjenci – Członkowie rodziny obywatela Unii – Pochodne prawo pobytu obywatela państwa trzeciego – Późniejsze nadanie obywatelstwa temu obywatelowi – Artykuł 35 – Oszustwa lub nadużycie praw – Małżeństwo fikcyjne – Czasowy zakres stosowania – Uprawnienia właściwych organów krajowych do przeprowadzenia dochodzenia, czy doszło do zawarcia małżeństwa fikcyjnego

W sprawie C-560/24 [Besthame] [i]

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Court of Appeal (sąd apelacyjny, Irlandia) postanowieniem z dnia 2 lipca 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 sierpnia 2024 r., w postępowaniu:

R.S.

przeciwko

Minister for Justice,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: K. Jürimäe (sprawozdawczyni), prezes izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego drugiej izby, F. Schalin, M. Gavalec i Z. Csehi, sędziowie,

rzecznik generalny: R. Norkus,

sekretarz: C. Strömholm, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 października 2025 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu R.S. – D. Leonard, BL, C. Power, SC, oraz J. Watters, solicitor,

* Język postępowania: angielski.

[i] Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.

– w imieniu Minister for Justice i Irlandii – M. Browne, Chief State Solicitor, S. Finnegan, A. Joyce, i G. Wells, w charakterze pełnomocników, których wspierali D. Conlan Smyth, SC, i S. Cooney, BL,

– w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller, R. Kanitz oraz N. Scheffel, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – E. Montaguti oraz J. Tomkin, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 stycznia 2026 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 35 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77; sprostowania: Dz.U. 2005, L 158, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy R.S., obywatelem państwa trzeciego, który nabył przez nadanie obywatelstwo irlandzkie, a Minister for Justice (ministrem sprawiedliwości, Irlandia) w przedmiocie stwierdzenia przez owego ministra, że przed nabyciem obywatelstwa irlandzkiego R.S. zawarł małżeństwo fikcyjne z obywatelką Unii w celu uzyskania karty pobytowej członka rodziny obywatela Unii.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z motywem 28 dyrektywy 2004/38:

„Państwa członkowskie powinny mieć możliwość przyjęcia niezbędnych środków w celu ochrony przed nadużyciami prawa lub praktykami oszukańczymi, w szczególności fikcyjnymi małżeństwami lub innymi formami związków zawartymi wyłącznie w celu możliwości korzystania z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu”.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewiduje:

Do celów niniejszej dyrektywy:

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

2) »członek rodziny« oznacza:
   a) współmałżonka […]”.

5 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Beneficjenci”, stanowi w ust. 1:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się w odniesieniu do wszystkich obywateli Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, którego są obywatelami, oraz do członków ich rodziny, jak zdefiniowano w art. 2 [pkt] 2, którzy im towarzyszą lub do nich dołączają”.

6 Artykuł 15 tej dyrektywy określa zabezpieczenia proceduralne mające zastosowanie w przypadku wydawania decyzji ograniczających swobodne przemieszczanie się obywateli Unii i członków ich rodziny, uzasadnionych względami innymi niż porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

7 Artykuł 27 dyrektywy 2004/38 ustanawia ogólne zasady mające zastosowanie w przypadku ograniczeń w prawie wjazdu i prawie pobytu obywatela Unii lub członka jego rodziny uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

8 Artykuł 30 tej dyrektywy, zatytułowany „Notyfikacja decyzji”, głosi:

„1. Osoby zainteresowane są powiadamiane na piśmie o każdej decyzji podjętej na mocy art. 27 ust. 1, w taki sposób, aby były w stanie zrozumieć treść powiadomienia i jego skutki.

[…]

3. Powiadomienie określa sąd lub organ administracyjny, do którego zainteresowana osoba może wnieść odwołanie, termin na wniesienie odwołania oraz, w określonym przypadku, czas przyznany danej osobie na opuszczenie terytorium państwa członkowskiego. Z wyjątkiem należycie uzasadnionych pilnych przypadków, czas przyznany na opuszczenie terytorium nie może być krótszy niż jeden miesiąc od daty powiadomienia”.

9 Artykuł 31 tejże dyrektywy, zatytułowany „Zabezpieczenia proceduralne”, stanowi:

„1. Osoby zainteresowane posiadają możliwość odwołania się na drodze sądowej i, w określonym przypadku, administracyjnej w przyjmującym państwie członkowskim lub domagania się dokonania rewizji każdej decyzji podjętej wobec nich ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

[…]

3. Procedury odwoławcze umożliwiają zbadanie zgodności z prawem decyzji oraz faktów i okoliczności, na których opierały się proponowane środki. Zapewniają one, że decyzja nie jest nieproporcjonalna, w szczególności w świetle wymagań ustanowionych w art. 28.

[…]”.

10 Artykuł 35 tejże dyrektywy, zatytułowany „Nadużycie praw”, przewiduje:

„Państwa członkowskie mogą przyjąć niezbędne środki w celu odmowy, zniesienia lub wycofania jakiegokolwiek prawa przyznanego niniejszą dyrektywą w przypadku nadużycia praw lub oszustw, na przykład małżeństw fikcyjnych. Wszelkie środki tego typu muszą być proporcjonalne i podlegają zabezpieczeniom proceduralnym przewidzianym w art. 30 i 31”.

Prawo irlandzkie

11 Dyrektywa 2004/38 została transponowana do prawa irlandzkiego przez European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I. N° 548 of 2015) [rozporządzenie w sprawie Wspólnot Europejskich (swobodny przepływ osób) z 2015 r. (S.I. nr 548 z 2015 r.)], w wersji mającej zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwane dalej „rozporządzeniem z 2015 r.").

12 Artykuł 27 rozporządzenia z 2015 r., zatytułowany „Ustanie praw", stanowi:

„1. Minister może, w zależności od przypadku, cofnąć lub odmówić wydania lub przyznania któregokolwiek z poniższych elementów, jeżeli uzna on zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, że danego prawa lub – w stosownym przypadku – statusu dochodzono w wyniku oszustwa lub nadużycia praw: […]

b) karta pobytowa […].

2. Jeżeli minister ma uzasadnione podstawy, by podejrzewać, że prawa lub statusu uprawnionego członka rodziny przewidzianego niniejszym rozporządzeniem dochodzono w wyniku oszustwa lub nadużycia praw bądź uzyskano je w wyniku takich okoliczności, może on wszcząć postępowanie wyjaśniające i uzyskać informacje konieczne do zbadania sprawy.

[…]

4. Pojęcie »nadużycia praw« w tym artykule obejmuje pojęcie małżeństwa fikcyjnego […]".

13 Artykuł 28 tego rozporządzenia, zatytułowany „Małżeństwo fikcyjne", przewiduje:

„1. Minister, rozstrzygając wszelkie sprawy objęte niniejszym rozporządzeniem, może zignorować fakt zawarcia danego małżeństwa jako czynnika wpływającego na to rozstrzygnięcie, jeżeli uzna on dane małżeństwo za fikcyjne lub stwierdzi jego fikcyjny charakter.

2. Jeżeli minister, biorąc pod uwagę małżeństwo do celów rozstrzygnięcia sprawy objętej niniejszym rozporządzeniem, ma uzasadnione powody, by sądzić, że małżeństwo jest fikcyjne, może on wezwać małżonków, którzy zawarli takie małżeństwo, do przedstawienia, na piśmie lub osobiście, w terminie wskazanym w tym wezwaniu, informacji racjonalnie koniecznych do wykazania przed ministrem, że małżeństwo nie jest fikcyjne".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

14 R.S., urodzony w państwie trzecim, którego był obywatelem, wjechał do Irlandii na podstawie zezwolenia na pobyt dla studentów.

15 W 2010 r., szesnaście dni przed wygaśnięciem tego zezwolenia, R.S. poślubił obywatelkę Unii, która skorzystała ze swobody przemieszczania się i pobytu w Irlandii. Następnie otrzymał on kartę pobytową na okres pięciu lat jako członek rodziny obywatela Unii.

16 W 2015 r. R.S. nabył obywatelstwo irlandzkie. Od tego czasu jego pobyt w Irlandii opiera się na tym obywatelstwie.

17 W 2018 r. R.S. i jego małżonka rozwiedli się.

18 W 2019 r. obywatelka państwa trzeciego złożyła wniosek o zezwolenie na pobyt w Irlandii ze względu na to, że jest matką dziecka będącego obywatelem irlandzkim, którego biologicznym ojcem jest R.S. Wniosek ten spowodował wszczęcie dochodzenia mającego na celu ustalenie, czy małżeństwo zawarte w 2010 r. było małżeństwem fikcyjnym.

19 Decyzją z dnia 13 lutego 2020 r. minister sprawiedliwości „cofnął" kartę pobytową wydaną R.S. w 2010 r. ze względu na to, że R.S. przedłożył wprowadzające w błąd dokumenty na poparcie wniosku o wydanie karty pobytowej, a zawarte w 2010 r. małżeństwo było małżeństwem fikcyjnym. W następstwie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy złożonego przez R.S. decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją ministra sprawiedliwości z dnia 8 września 2020 r.

20 Jednakże w dniu 1 lutego 2022 r. minister sprawiedliwości, po wymianie korespondencji z pełnomocnikami R.S., wydał nową decyzję. Na mocy tej decyzji cofnął on decyzję z dnia 8 września 2020 r., uchylił decyzję z dnia 13 lutego 2020 r. oraz stwierdził, że R.S. przedstawił nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd dokumenty lub informacje oraz zawarł małżeństwo fikcyjne w celu uzyskania statusu lub prawa, do którego w innych okolicznościach nie byłby uprawniony na mocy dyrektywy 2004/38. Minister ten uznał, że „jakiekolwiek prawo lub status nadany na mocy [tej] dyrektywy, które wynikały z [tego] małżeństwa, uznaje się za nieistniejące ab initio".

21 R.S. złożył do High Court (wysokiego trybunału, Irlandia) skargę o stwierdzenie nieważności w trybie certiorari trzech decyzji: z dnia 13 lutego 2020 r., 8 września 2020 r. i 1 lutego 2022 r., argumentując, że minister sprawiedliwości działał ultra vires. Jako obywatel irlandzki R.S. nie podlega już bowiem żadnym przepisom rozporządzenia z 2015 r. ani dyrektywy 2004/38, przepisy te nie mogą zatem upoważniać ministra sprawiedliwości do wydania tych decyzji. Skarga ta została oddalona przez High Court (wysoki trybunał) wyrokiem z dnia 18 maja 2023 r.

22 R.S. zaskarżył zatem ów wyrok do Court of Appeal (sądu apelacyjnego, Irlandia), który jest sądem odsyłającym.

23 Sąd ten zaznacza na wstępie, że decyzja z dnia 1 lutego 2022 r. powinna być rozumiana nie jako cofnięcie lub odmowa prawa pobytu, lecz jako zawierająca „rozstrzygnięcie", „ustalenie" lub „stwierdzenie" w przedmiocie przeszłego stanu rzeczy lub przeszłego zachowania się R.S. Dodaje on, że decyzja ta sugeruje, iż rozstrzygnięcie lub ustalenie może zostać uwzględnione w kontekście późniejszej ponownej oceny obywatelstwa irlandzkiego R.S., przy jednoczesnym uznaniu, że tego rodzaju ponowna ocena będzie uwzględniała wszystkie okoliczności i prawa podstawowe R.S. W tym względzie wspomniany sąd uściśla, że w związku z niedawnymi orzeczeniami Supreme Court (sądu najwyższego, Irlandia) nie istnieje obecnie żadna procedura konstytucyjna umożliwiająca przeprowadzenie postępowania w celu cofnięcia obywatelstwa irlandzkiego w takich okolicznościach.

24 Sąd odsyłający, biorąc pod uwagę przedstawione przed nim argumenty, zastanawia się w pierwszej kolejności nad zakresem stosowania dyrektywy 2004/38, a w szczególności jej art. 35.

25 W tym względzie sąd ten wywodzi z wyroku z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862), że dyrektywa 2004/38 przestaje mieć zastosowanie do obywatela państwa trzeciego będącego członkiem rodziny obywatela Unii, gdy obywatel ten nabywa obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego i w związku z tym nie odpowiada już definicji pojęcia

„beneficjenta” w rozumieniu art. 3 ust. 1 tej dyrektywy. Niemniej jednak z wyroku z dnia 10 września 2019 r., Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693) wynika, że wspomniana dyrektywa ma zastosowanie do decyzji o wydaleniu wydanej wobec obywatela państwa trzeciego, który przebywał w przyjmującym państwie członkowskim jako członek rodziny obywatela Unii, mimo że obywatel ten nie był już „beneficjentem” w rozumieniu art. 3 ust. 1 tej dyrektywy.

26 W świetle tych okoliczności wspomniany sąd zastanawia się, czy w drodze analogii do rozwiązania przyjętego w tym ostatnim wyroku dyrektywa 2004/38 reguluje sytuację, w której właściwy organ państwa członkowskiego dąży do ustalenia, czy osoba, która skorzystała z prawa pobytu opartego na tej dyrektywie, uzyskała je w drodze nadużycia praw lub oszustwa w dniu, w którym osoba ta nie jest już „beneficjentem” w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

27 W drugiej kolejności sąd odsyłający stwierdza, że prawo irlandzkie jednoznacznie upoważnia ministra sprawiedliwości do prowadzenia dochodzeń w sprawie oszustwa lub nadużycia praw w celu „cofnięcia lub odmowy wydania lub przyznania […] karty pobytowej”, przy czym to cofnięcie lub odmowa nie mogą mieć mocy wstecznej. Wyjaśnia on również, że zgodnie z prawem irlandzkim takie uprawnienia dochodzeniowe mogą dotyczyć zarówno wniosków o wydanie karty pobytowej, jak i kart pobytowych, które są obecnie ważne lub zostały uzyskane w przeszłości. Nie jest natomiast pewne, czy uprawnienia dochodzeniowe mogą być wykonywane w sposób autonomiczny, niezależnie od konkretnych działań, takich jak cofnięcie lub odmowa prawa pobytu, ściganie za przestępstwo, procedura wydalenia lub procedura cofnięcia obywatelstwa irlandzkiego.

28 Otóż w opinii sądu odsyłającego takie autonomiczne uprawnienia mogłyby być uzasadnione w świetle celu systemu obywatelstwa Unii, który wymaga istnienia solidnego systemu zapobiegania oszustwom i nadużyciom praw, ich wykrywania i eliminowania. Aby móc, w stosownym przypadku, dokonać wykładni prawa irlandzkiego zgodnie z prawem Unii, sąd ten uznaje zatem za konieczne ustalenie, czy dyrektywa 2004/38 ma zastosowanie do obywatela, który nabył obywatelstwo państwa członkowskiego w drodze nadania, wyłącznie w zakresie, w jakim dyrektywa ta upoważnia to państwo członkowskie do prowadzenia dochodzenia w sprawie małżeństwa fikcyjnego zawartego w czasie, gdy obywatel ten korzystał z prawa pobytu w tym państwie członkowskim na podstawie owej dyrektywy.

29 W tych okolicznościach Court of Appeal (sąd apelacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy dyrektywa 2004/38 […] ma zastosowanie do osoby, która uprzednio korzystała z pochodnego prawa pobytu w państwie członkowskim ze względu na status małżonka obywatelki Unii wykonującej w państwie przyjmującym prawa przysługujące jej na mocy traktatu [FUE], a później stała się obywatelem państwa przyjmującego i nie jest już w państwie przyjmującym beneficjentem żadnego pochodnego prawa przewidzianego wspomnianą dyrektywą, w celu – wyłącznie – prowadzenia dochodzenia i (w stosownych przypadkach) stwierdzenia lub ustalenia, że osoba ta dopuściła się w przeszłości oszustwa lub nadużycia praw lub zawarła małżeństwo fikcyjne w rozumieniu art. 35 tej dyrektywy w celu uzyskania korzyści w niej przewidzianych?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

30 Poprzez swoje jedyne pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 35 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że pozwala on właściwym organom państwa członkowskiego na zbadanie i w stosownym przypadku ustalenie lub stwierdzenie, że osoba, której wcześniej przysługiwało pochodne prawo do przemieszczania się i pobytu na podstawie tej dyrektywy, popełniła oszustwo lub nadużycie praw, nawet jeśli osoba ta nabyła obywatelstwo tego państwa członkowskiego i jeśli w chwili prowadzenia dochodzenia jej pobyt we wspomnianym państwie członkowskim nie jest już oparty na wspomnianej dyrektywie.

Uwagi wstępne

31 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2004/38 zakresem stosowania tej dyrektywy oraz możliwością korzystania z praw w niej przewidzianych objęci są obywatele Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, którego są obywatelami, oraz do członków ich rodziny, którzy im towarzyszą lub do nich dołączają, jak zdefiniowano w art. 2 pkt 2 wspomnianej dyrektywy (wyroki: z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 10 września 2019 r., Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, pkt 54).

32 Natomiast ponieważ zgodnie z zasadą prawa międzynarodowego państwo członkowskie nie może odmówić swoim obywatelom prawa wjazdu lub pobytu na swoim terytorium, gdyż obywatelom tym przysługuje bezwarunkowe prawo pobytu, dyrektywa 2004/38 nie reguluje pobytu obywatela Unii w państwie członkowskim, którego obywatelstwo posiada (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 maja 2011 r., McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, pkt 29, 34; z dnia 12 marca 2014 r., O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, pkt 42; a także z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 37).

33 W niniejszej sprawie z wyjaśnień przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że w latach 2010–2015 R.S., będący wówczas obywatelem państwa trzeciego, przebywał w Irlandii jako małżonek obywatelki Unii, korzystając z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. W tym okresie pobyt R.S. w Irlandii opierał się zatem na dyrektywie 2004/38, której był on beneficjentem.

34 Jednakże, jak zauważa sąd odsyłający, nabycie w 2015 r. obywatelstwa irlandzkiego przez R.S. spowodowało wobec niego zmianę reżimu prawnego zarówno w świetle prawa krajowego, jak i dyrektywy 2004/38. Od momentu uzyskania tego obywatelstwa R.S. przebywa w Irlandii na podstawie prawa krajowego i nie odpowiada już definicji pojęcia „beneficjenta” w rozumieniu art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, która to dyrektywa nie reguluje już zatem jego pobytu w Irlandii (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 39–41).

35 Tak więc w dniu wszczęcia w 2019 r. dochodzenia dotyczącego istnienia małżeństwa fikcyjnego R.S. nie był już „beneficjentem” w rozumieniu tego przepisu. Jednakże dochodzenie to dotyczyło w szczególności okresu, w którym R.S. przebywał w Irlandii na podstawie dyrektywy 2004/38. Ponadto wspomniane dochodzenie doprowadziło do stwierdzenia, że wszelkie prawa przyznane na mocy tej dyrektywy, w tym zatem prawo pobytu, z którego R.S. korzystał na podstawie tej dyrektywy, uznano za cofnięte ab initio.

36 To właśnie w świetle tych uwag wstępnych należy dokonać wykładni art. 35 dyrektywy 2004/38 w celu ustalenia, po pierwsze, czy przepis ten nadal ma zastosowanie w okolicznościach takich jak opisane w poprzednim punkcie, a po drugie, czy pozwala on państwom członkowskim na przeprowadzenie dochodzenia w celu zwykłego stwierdzenia istnienia małżeństwa fikcyjnego.

W przedmiocie wykładni art. 35 dyrektywy 2004/38

37 Zgodnie z art. 35 dyrektywy 2004/38 państwa członkowskie mogą przyjąć niezbędne środki w celu odmowy, zniesienia lub cofnięcia jakiegokolwiek prawa przyznanego tą dyrektywą w przypadku nadużycia praw lub oszustw, na przykład małżeństw fikcyjnych, przy czym wszelkie środki tego typu muszą być proporcjonalne i podlegać zabezpieczeniom proceduralnym przewidzianym w rzeczonej dyrektywie.

38 Przy dokonywaniu wykładni tego przepisu należy wziąć pod uwagę nie tylko jego brzmienie, ale także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi (zob. wyroki: z dnia 17 listopada 1983 r., Merck, 292/82, EU:C:1983:335, pkt 12; z dnia 1 sierpnia 2022 r., Familienkasse Niedersachsen-Bremen, C-411/20, EU:C:2022:602, pkt 51).

39 Co się tyczy w pierwszej kolejności czasowego zakresu stosowania art. 35 dyrektywy 2004/38, należy, po pierwsze, zauważyć, że przepis ten jest sformułowany szeroko, o czym świadczą sformułowania wskazujące, że państwa członkowskie mogą przyjąć „niezbędne środki” w celu „odmowy, zniesienia lub wycofania [cofnięcia]” „jakiegokolwiek” prawa „przyznanego” tą dyrektywą. Z brzmienia tego przepisu wynika jednoznacznie, że przyjęcie takich środków powinno dotyczyć prawa przyznanego przez wspomnianą dyrektywę, takiego jak pochodne prawo pobytu członka rodziny obywatela Unii, który skorzystał ze swobody przemieszczania się i pobytu. Jednakże brzmienie to w żaden sposób nie zakłada, że w chwili przyjęcia tych środków prawo to jest nadal wykonywane.

40 Przede wszystkim bowiem z brzmienia art. 35 dyrektywy 2004/38 nie wynika, że nie uzależnia on przyjęcia przez państwa członkowskie środków niezbędnych do odmowy, zniesienia lub cofnięcia jakiegokolwiek prawa przyznanego tą dyrektywą od żadnego wyraźnego ograniczenia czasowego.

41 Następnie użycie imiesłowu biernego „przyznanego” wskazuje, że prawodawca Unii zamierzał przyznać państwom członkowskim uprawnienie do przyjmowania środków w odniesieniu do praw, z których dana osoba korzysta lub korzystała na mocy wspomnianej dyrektywy.

42 Wreszcie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 42 opinii, użycie poszczególnych czasowników („refuse”, „terminate”, „withdraw” w wersji angielskiej; „denegar”, „extinguir”, „retirar” w wersji hiszpańskiej; „verweigern”, „aufheben”, „widerrufen” w wersji niemieckiej; „lõpetama”, „kehtetuks tunnistama”, „keelduma” w wersji estońskiej; „refuser”, „annuler” i „retirer” w wersji francuskiej) wskazuje na zamiar prawodawcy Unii, by uwzględnić zarówno środki krajowe umożliwiające zniesienie prawa ex nunc, jak i te polegające na cofnięciu prawa ex tunc. Przepis ten pozwala zatem na przyjęcie środków w odniesieniu do prawa, o którego przyznanie się wnosi, prawa obecnie wykonywanego lub prawa, które było wykonywane w przeszłości.

43 Z tych elementów wykładni literalnej wynika, że art. 35 dyrektywy 2004/38 ma zastosowanie do środków przyjętych na podstawie prawa przyznanego przez tę dyrektywę w przeszłości, nawet jeśli zainteresowana osoba nie jest już w chwili przyjęcia tych środków „beneficjentem” w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

44 Po drugie, ta literalna wykładnia znajduje potwierdzenie w kontekście, w jaki wpisuje się art. 35 dyrektywy 2004/38.

45 Z jednej strony bowiem, zgodnie z motywem 28 tej dyrektywy „[p]aństwa członkowskie powinny mieć możliwość przyjęcia niezbędnych środków w celu ochrony przed nadużyciami prawa lub praktykami oszukańczymi, w szczególności fikcyjnymi małżeństwami lub innymi formami związków zawartymi wyłącznie w celu możliwości korzystania z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu”. Motyw ten sformułowano w sposób równie szeroki, jak w art. 35 wspomnianej dyrektywy. Podobnie jak ten artykuł, motyw ten nie nakłada na państwa członkowskie żadnego ograniczenia czasowego dotyczącego przyjmowania odnośnych środków.

46 Z drugiej strony Trybunał orzekł już, że dyrektywa 2004/38 nie tylko zawiera przepisy regulujące warunki uzyskania jednego z różnych rodzajów praw pobytu, które przewiduje, ale też przesłanki, jakie należy spełnić, aby móc nadal korzystać z określonych praw. Dyrektywa ta ustanawia ponadto szereg przepisów mających na celu uregulowanie sytuacji wynikającej z utraty jednego z tych praw, które nadal mają zastosowanie do osoby, która nie jest już „beneficjentem” w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2019 r., Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, pkt 70–73, 78, 79).

47 Wynika z tego, że czasowy zakres stosowania niektórych przepisów dyrektywy 2004/38 wykracza poza zakres pojęcia „beneficjenta” w rozumieniu art. 3 ust. 1 tej dyrektywy. Konkretnie rzecz ujmując, osoba, która miała status „beneficjenta” w rozumieniu tego przepisu, może zatem, nawet po utracie tego statusu, nadal być objęta zakresem stosowania niektórych przepisów wspomnianej dyrektywy, które ze względu na ich przedmiot i cel mają nadal zastosowanie po takiej utracie.

48 Po trzecie, ze względu na swój cel i skuteczność (effet utile) art. 35 dyrektywy 2004/38 ma nadal zastosowanie po takiej utracie.

49 W tym względzie należy podkreślić, że przepis ten stanowi wyraz ogólnej zasady zakazującej nadużywania prawa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dowód istnienia praktyki stanowiącej nadużycie wymaga z jednej strony szeregu obiektywnych okoliczności, z których wynika, że pomimo formalnego poszanowania warunków przewidzianych w uregulowaniach Unii cel, jakiemu służą te uregulowania, nie został osiągnięty, a z drugiej strony – wystąpienia subiektywnego elementu w postaci woli uzyskania korzyści wynikającej z uregulowań Unii poprzez sztuczne stworzenie przesłanek wymaganych dla jej uzyskania (wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r., McCarthy i in., C-202/13, EU:C:2014:2450, pkt 54).

50 Ponieważ zaś zachowanie stanowiące nadużycie polega na sztucznym stworzeniu warunków wymaganych do uzyskania korzyści oraz na ich formalnym spełnieniu, takie zachowanie jest ze swej natury trudne do wykrycia. W praktyce, ze względu na jego ukryty charakter, jest ono często wykrywane nie w momencie jego zaistnienia, lecz na późniejszym etapie.

51 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że cel polegający na zwalczaniu oszustw i praktyk stanowiących nadużycie wymaga interpretowania art. 35 dyrektywy 2004/38 w ten sposób, że przyznaje on państwom członkowskim uprawnienie do podjęcia niezbędnych środków w przypadku oszustw lub nadużycia praw, które miały wpływ na prawo przyznane na mocy tej dyrektywy, nawet w dniu, w którym prawo to przestało wywoływać skutki, a zainteresowana osoba nie ma już przymiotu „beneficjenta” w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

52 Przeciwna wykładnia mogłaby w rzeczywistości przynieść korzyści sprawcom oszustw lub nadużyć prawa, którym udało się ukrywać oszustwo lub nadużycie przez wystarczająco długi czas, co mogłoby podważyć ten cel.

53 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że z wykładni literalnej, systemowej i celowościowej art. 35 dyrektywy 2004/38 wynika, iż przepis ten ma zastosowanie do środków przyjętych na podstawie prawa przyznanego przez tę dyrektywę w przeszłości, nawet jeśli zainteresowana osoba nie jest już w chwili przyjęcia tych środków „beneficjenta" w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

54 Z pkt 64 i 67 wyroku z dnia 10 września 2019 r., Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693), nie można wyciągnąć żadnego innego wniosku. W punktach tych Trybunał uznał, że orzecznictwo – zgodnie z którym jeżeli obywatel państwa trzeciego, będący członkiem rodziny obywatela Unii, wywodzi z dyrektywy 2004/38 prawo wjazdu i prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim, państwo to może ograniczyć te prawa wyłącznie z poszanowaniem art. 27 i 35 tej dyrektywy – nie ma zastosowania, w sytuacji gdy ów obywatel państwa trzeciego nie korzysta już z prawa pobytu wywodzonego ze wspomnianej dyrektywy i nie jest już „beneficjentem" w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

55 W ten sposób Trybunał nie zamierzał ograniczać czasowego zakresu stosowania art. 35 dyrektywy 2004/38 do okresu, w którym zainteresowany przebywa na terytorium państwa członkowskiego na podstawie przepisów tej dyrektywy i ma przymiot „beneficjenta" w rozumieniu art. 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

56 Z całości uzasadnienia wyroku z dnia 10 września 2019 r., Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693), wynika bowiem, że Trybunał po prostu dokonał rozróżnienia między, z jednej strony, przypadkami ograniczenia praw przyznanych przez dyrektywę 2004/38 ze względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego na podstawie art. 27 tej dyrektywy, a także utratą takiego prawa z powodu istnienia oszustw lub nadużycia praw na podstawie art. 35 wspomnianej dyrektywy, a po drugie, sytuacją, o której mowa w art. 15 tej dyrektywy, będącą przedmiotem sprawy, w której zapadł ten wyrok, dotyczącą utraty prawa pobytu z innych powodów, takich jak wyjazd obywatela Unii, któremu jako członek rodziny towarzyszył obywatel państwa trzeciego lub do którego dołączył.

57 W drugiej kolejności należy ustalić, w świetle pytań sądu odsyłającego, zakres uprawnień, jakie art. 35 dyrektywy 2004/38 przyznaje państwom członkowskim. Sąd ten dąży w szczególności do ustalenia, czy przepis ten przyznaje im uprawnienia dochodzeniowe w odniesieniu do sytuacji oszustw lub nadużycia praw, które mogą po prostu prowadzić do stwierdzenia istnienia oszustwa lub nadużycia, niekoniecznie pociągając za sobą odmowę, zniesienie lub cofnięcie prawa.

58 W tym względzie przede wszystkim z szerokiego sformułowania art. 35 dyrektywy 2004/38, o którym mowa w pkt 39 niniejszego wyroku, wynika, że prawodawca Unii przyznał państwom członkowskim pewien zakres uznania przy wykonywaniu uprawnienia do przyjęcia środków niezbędnych do odmowy, zniesienia lub cofnięcia jakiegokolwiek prawa przyznanego przez tę dyrektywę. Wykonywanie tego uprawnienia podlega jednak, jak wynika z samego brzmienia tego przepisu, zasadzie proporcjonalności oraz gwarancjom proceduralnym przewidzianym w art. 30 i 31 wspomnianej dyrektywy.

59 W tym kontekście art. 35 dyrektywy 2004/38 nie definiuje „niezbędnych środków”, które państwa członkowskie mogą przyjąć w celu odmowy, zniesienia lub cofnięcia jakiegokolwiek prawa przyznanego przez tę dyrektywę.

60 Następnie stwierdzenie oszustwa lub nadużycia praw, które jest etapem koniecznym i poprzedzającym ewentualne wydanie decyzji o odmowie, zniesieniu lub cofnięciu prawa przyznanego przez dyrektywę 2004/38, zakłada w sposób logiczny sprawdzenie istnienia takiego oszustwa lub takiego nadużycia, jak zauważył również rzecznik generalny w pkt 82 opinii.

61 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału weryfikacja ta wymaga przeprowadzenia indywidualnego badania danego przypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r., McCarthy i in., C-202/13, EU:C:2014:2450, pkt 52).

62 Wreszcie należy stwierdzić, że takie indywidualne badanie danego przypadku na podstawie art. 35 dyrektywy 2004/38, może prowadzić do stwierdzenia, że oszustwo lub nadużycie praw nie zostały wykazane.

63 W związku z tym należy uznać, że art. 35 dyrektywy 2004/38 przyznaje państwom członkowskim w sposób dorozumiany, lecz niewątpliwy, uprawnienie do prowadzenia dochodzeń w sprawie podejrzenia oszustwa lub nadużycia praw oraz do stwierdzenia, w stosownym przypadku, istnienia oszustwa lub nadużycia, i to bez konieczności przyjmowania następnie środków mających na celu odmowę, zniesienia lub cofnięcie prawa przyznanego na mocy wspomnianej dyrektywy.

64 W trzeciej i ostatniej kolejności, w zakresie, w jakim z akt sprawy przed Trybunałem wynika, że stwierdzenie istnienia małżeństwa fikcyjnego w sporze w postępowaniu głównym mogłoby prowadzić do późniejszego cofnięcia nadania R.S. statusu obywatela Unii, a tym samym do utraty przez niego statusu obywatela Unii, należy przypomnieć, że art. 20 TFUE nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie cofnęło obywatelowi Unii nabyte przez nadanie obywatelstwo tego państwa, jeżeli zostało ono uzyskane w wyniku oszustwa, pod warunkiem że taka decyzja o cofnięciu obywatelstwa przestrzega zasady proporcjonalności (wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 59).

65 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na zadane pytanie powinna brzmieć: art. 35 dyrektywy 2004/38 należy interpretować w ten sposób, że pozwala on właściwym organom państwa członkowskiego na przeprowadzenie dochodzenia i w stosownym przypadku ustalenie lub stwierdzenie, że osoba, której wcześniej przysługiwało pochodne prawo do przemieszczania się i pobytu na podstawie tej dyrektywy, popełniła oszustwo lub nadużycie praw, nawet jeśli osoba ta nabyła obywatelstwo tego państwa członkowskiego i jeśli w chwili prowadzenia dochodzenia jej pobyt we wspomnianym państwie członkowskim nie jest już oparty na wspomnianej dyrektywie.

W przedmiocie kosztów

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

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

Artykuł 35 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG

należy interpretować w ten sposób, że:

pozwala on właściwym organom państwa członkowskiego na przeprowadzenie dochodzenia i w stosownym przypadku ustalenie lub stwierdzenie, że osoba, której wcześniej przysługiwało pochodne prawo do przemieszczania się i pobytu na podstawie dyrektywy 2004/38, popełniła oszustwo lub nadużycie praw, nawet jeśli osoba ta nabyła obywatelstwo tego państwa członkowskiego i jeśli w chwili prowadzenia dochodzenia jej pobyt we wspomnianym państwie członkowskim nie jest już oparty na wspomnianej dyrektywie.

Podpisy