

IOANNIDIS

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 15 września 2005 r. *

W sprawie C-258/04

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez cour du travail de Liège (Belgia) postanowieniem z dnia 7 czerwca 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 czerwca 2004 r., w postępowaniu:

Office national de l'emploi

przeciwko

Ioannisowi Ioannidisowi,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca),
M. Ilešič i E. Levits, sędziowie,

* Język postępowania: francuski.

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Office national de l'emploi przez adwokatów Y. Denoiseux i G. Lewalle'a,
- w imieniu rządu belgijskiego przez adwokatów Y. Denoiseux i G. Lewalle'a,
- w imieniu rządu greckiego przez S. Bodinę, Z. Chatzipavlou i M. Apessosa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. Condou i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 czerwca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 WE, 17 WE i 18 WE.

- 2 Został on złożony w ramach sporu pomiędzy I. Ioannidisem a Office national de l'emploi (belgijskim krajowym urzędem pracy, zwanym dalej „ONEM”) w przedmiocie decyzji, w drodze której urząd ten odmówił przyznania zainteresowanemu zasiłku tymczasowego przewidzianego w ustawodawstwie belgijskim.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Artykuł 12 akapit pierwszy WE stanowi:

„W zakresie zastosowania niniejszego traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”.

- 4 Artykuł 17 WE stwierdza:

„1. Ustanawia się obywatelstwo Unii. Obywatelem Unii jest każda osoba mająca przynależność państwa członkowskiego. [...]

2. Obywatele Unii korzystają z praw i podlegają obowiązkom przewidzianym w niniejszym traktacie”.

5 Artykuł 18 ust. 1 WE przewiduje, że każdy obywatel Unii ma prawo przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktacie i środkach przyjętych w celu jego wykonania.

6 Zgodnie z art. 39 ust. 2 WE swoboda przepływu pracowników obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.

7 Artykuł 39 ust. 3 WE stanowi, że swoboda przepływu pracowników, „z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego [...], obejmuje prawo:

a) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy;

[...]”.

8 Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257, str. 2), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. (Dz.U. L 245, str. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1612/68”), pracownik pochodzący z jednego z państw członkowskich korzysta na terytorium pozostałych państw członkowskich z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi.

Uregulowania krajowe

- 9) Ustawodawstwo belgijskie przyznaje młodzieży, która właśnie ukończyła naukę i poszukuje pierwszej pracy, zasiłek dla bezrobotnych zwany „zasiłkiem dla osób oczekujących na podjęcie pracy”.
- 10) Artykuł 36 ust. 1 akapit pierwszy dekretu królewskiego z dnia 25 listopada 1991 r. w sprawie przepisów o bezrobociu (*Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1991 r., str. 29888), zmienionego dekretem królewskim z dnia 13 grudnia 1996 r. (*Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 1996 r., str. 32265, zwanego dalej „dekretem królewskim”) stanowi:

„Młody pracownik korzysta z zasiłku tymczasowego pod następującymi warunkami:

- 1) nie podlega obowiązkowi szkolnemu;
- 2) a) ukończył pełny cykl nauki na poziomie średnim maturalnym lub na poziomie średnim technicznym lub zawodowym w placówce szkolnej prowadzonej, finansowanej albo uznawanej przez jedną ze wspólnot lub

[...]

h) ukończył naukę lub szkolenie w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, o ile spełnione są łącznie następujące warunki:

— przedstawi dokumenty, z których wynika, że nauka lub szkolenie są równoważne i na takim samym poziomie, jak nauka i szkolenie wymienione w literach poprzedzających;

— w chwili składania wniosku o przyznanie zasiłku jest dzieckiem pozostającym na utrzymaniu pracowników migrujących w rozumieniu art. 48 traktatu WE zamieszkałych w Belgii;

[...].

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

11 I. Ioannidis, obywatel grecki, przybył do Belgii w 1994 r., po ukończeniu szkoły średniej w Grecji. Świadectwo, jakie zainteresowany uzyskał w Grecji, uznane zostało za odpowiednik świadectwa ukończenia nauki na poziomie średnim maturalnym, dającego w Belgii dostęp do studiów wyższych na poziomie licencjackim.

12 Po trzyletnich studiach I. Ioannidis uzyskał w dniu 29 czerwca 2000 r. dyplom licencjata z zakresu kinetoterapii wystawiony przez haute école de la province de Liège André Vésale, a następnie zarejestrował się jako bezrobotny poszukujący pracy na pełny etat w office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (wspólnotowym i regionalnym urzędzie ds. szkolenia zawodowego i pracy).

- 13 Od 10 października 2000 r. do 29 czerwca 2001 r. zainteresowany odbywał we Francji płatny staż w zakresie rehabilitacji ucha wewnętrznego w ramach umowy, jaką zawarł w charakterze technika ze spółką cywilną lekarzy specjalizujących się w laryngologii uszu i gardła.
- 14 Po powrocie do Belgii, w dniu 7 sierpnia 2001 r. I. Ioannidis złożył w ONEM wniosek o przyznanie zasiłku tymczasowego.
- 15 Decyzją z dnia 5 października 2001 r. ONEM oddalił wniosek, stwierdzając, że I. Ioannidis nie ukończył nauki w szkole średniej prowadzonej, finansowanej lub uznawanej przez jedną z trzech wspólnot belgijskich, jak tego wymaga art. 36 ust. 1 akapit pierwszy pkt 2 lit. a) dekretu królewskiego.
- 16 I. Ioannidis zaskarżył tę decyzję przed tribunal du travail de Liège (sądem pracy pierwszej instancji w Liège). Wyrokiem z dnia 7 października 2002 r. sąd ten uchylił wspomnianą decyzję, stwierdzając, że „w chwili składania wniosku o zasiłek wnioskodawca sam był pracownikiem migrującym, gdyż pracował już we Francji” oraz że „art. 36 dekretu królewskiego [...], interpretowany tak, jak to czyni organ administracji, jest jawnie sprzeczny z art. [39 WE]”.
- 17 Cour du travail de Liège (odwoławczy sąd pracy w Liège), rozpatrujący apelację ONEM od tego wyroku, uznał, że I. Ioannidis nie spełnia żadnego z alternatywnych warunków ustanowionych w przepisach krajowych. Nie spełnia on w szczególności wymogów art. 36 ust. 1 akapit pierwszy pkt 2 lit. a) dekretu królewskiego, gdyż nie ukończył nauki w szkole średniej w Belgii, ani wymogów zawartych w tym samym

przepisie pod lit. h). Sąd krajowy zwraca uwagę, że zainteresowany ukończył w innym państwie członkowskim naukę na poziomie średnim maturalnym, którą uznano na podstawie przedstawionych dokumentów za równoważną i odpowiadającą poziomem wskazanej w powyższym przepisie królewskiego pod lit. a). Zdaniem tego sądu jednakże żaden z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie wskazuje, by rodzice I. Ioannidisa byli pracownikami migrującymi zamieszkałymi w Belgii.

- 18 Zastanawiając się nad istnieniem ewentualnej pośredniej dyskryminacji I. Ioannidisa, wynikającej stąd, że odmówiono mu możliwości otrzymania zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy z tego tylko względu, iż nie ukończył on nauki na poziomie średnim maturalnym w szkole prowadzonej, finansowanej lub uznawanej przez belgijskie władze publiczne, gdy tymczasem ukończył on równoważną temu naukę w swoim kraju pochodzenia, *cour du travail de Liège* postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy prawo wspólnotowe (a w szczególności art. 12 WE, 17 WE i 18 WE) nie sprzeciwia się temu, aby uregulowanie krajowe (takie jak w Belgii dekret królewski z dnia 25 listopada 1991 r. w sprawie przepisów o bezrobociu), które przyznaje osobom poniżej 30 roku życia poszukującym pracy zasiłki zwane zasiłkami dla osób oczekujących na podjęcie pracy pod warunkiem ukończenia przez nie nauki na poziomie średnim, ustanowiło w odniesieniu do ubiegających się będących obywatelami innego państwa członkowskiego, sformułowaną w taki sam sposób, jak w stosunku do własnych obywateli przesłankę, zgodnie z którą zasiłek jest przyznawany jedynie w przypadku ukończenia wymaganej nauki w placówce oświatowej prowadzonej, finansowanej lub uznawanej przez jedną z trzech wspólnot wchodzących w skład zainteresowanego państwa (o czym mowa w art. 36 ust. 1 akapit pierwszy pkt 2 lit. a) dekretu królewskiego), w ten sposób, że odmawia się tego zasiłku młodej osobie poszukującej pracy, która pomimo że nie jest członkiem rodziny pracownika migrującego, jest jednak obywatelem innego państwa członkowskiego, w którym, przed przemieszczeniem się w obrębie Unii, odbywała i ukończyła naukę na poziomie szkoły średniej, co jest uznawane za równoważne z ukończeniem nauki wymaganej przez państwo, w którym wystąpiono o przyznanie zasiłku?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 19 Sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie odmowie przez państwo członkowskie przyznania zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy obywatelowi innego państwa członkowskiego poszukującego pierwszej pracy z tego tylko względu, że zainteresowany ukończył naukę w szkole średniej w innym państwie członkowskim.
- 20 Na wstępie należy zaznaczyć, że jakkolwiek sąd krajowy powołał się w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa wspólnotowego, to jednakże nie ma przeszkód, by Trybunał podał do jego wiadomości wszelkie elementy wykładni, jakie mogą być mu pomocne do rozstrzygnięcia rozpatrywanego przezeń sporu, niezależnie od tego, czy sąd krajowy odwołał się do nich w treści pytania (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 grudnia 1990 r. w sprawie C-241/89 SARPP, Rec. str. I-4695, pkt 8 oraz z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-456/02 Trojani, Zb.Orz. str. I-7573, pkt 38).
- 21 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że obywatel państwa członkowskiego poszukujący pracy w innym państwie członkowskim podlega art. 39 WE i korzysta w związku z tym z prawa do równego traktowania, o którym mowa w ust. 2 tego artykułu.
- 22 Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału, biorąc pod uwagę ustanowienie obywatelstwa Unii oraz prawidłową wykładnię prawa do równego traktowania przysługującego obywatelom Unii, nie można wyłączyć z zakresu zastosowania art. 39 ust. 2 WE świadczenia pieniężnego mającego na celu ułatwienie dostępu do rynku pracy państwa członkowskiego (wyrok z dnia 23 marca 2004 r. w sprawie C-138/02 Collins, Rec. str. I-2703, pkt 63).

- 23 Jak wiadomo, zasiłki dla osób oczekujących na podjęcie pracy ustanowione przepisami krajowymi będącymi przedmiotem sprawy przed sądem krajowym stanowią świadczenia socjalne mające na celu ułatwienie osobom młodym przejście z systemu szkolnego na rynek pracy (wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D’Hoop, Rec. str. I-6191, pkt 38).
- 24 Wiadomo również, że w dniu złożenia wniosku o przyznanie tego zasiłku I. Ioannidis był obywatelem państwa członkowskiego poszukującym, po zakończeniu nauki, pracy w innym państwie członkowskim.
- 25 W tych okolicznościach zainteresowany ma w pełni prawo powoływać się na art. 39 WE, utrzymując, iż nie może być traktowany w sposób dyskryminacyjny w zakresie możliwości otrzymania zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy ze względu na swoje obywatelstwo.
- 26 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania zabrania nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez stosowanie innych kryteriów rozróżniających powodują de facto ten sam skutek (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 lutego 1974 r. w sprawie 152/73 Sotgiu, Rec. str. 153, pkt 11 oraz z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. str. I-2119, pkt 51).
- 27 Przepisy krajowe będące przedmiotem sprawy przed sądem krajowym wprowadzają odmienne traktowanie obywateli, którzy ukończyli naukę na poziomie szkoły

średniej Belgii, w stosunku do tych, którzy ukończyli tę naukę w innym państwie członkowskim, gdyż tylko ci pierwsi mają prawo do zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy.

- 28 Warunek ten może działać przede wszystkim na szkodę obywateli innych państw członkowskich. Łatwiej bowiem mogą spełnić go obywatele belgijscy, gdyż wiąże on przyznanie zasiłku z uzyskaniem wymaganego dyplomu w tym kraju.
- 29 Tego rodzaju różnica w traktowaniu może być uzasadniona wyłącznie, jeżeli jest oparta na względach obiektywnych, niezależnych od obywatelstwa zainteresowanych, i proporcjonalnych do słusznego celu, jakiemu służy ustawodawstwo krajowe (wyrok z dnia 23 maja 1996 r. w sprawie C-237/94 O'Flynn, Rec. str. I-2617, pkt 19 oraz ww. wyrok w sprawie Collins, pkt 66).
- 30 Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem Trybunału ustawodawca krajowy ma prawo dążyć do zapewnienia, że istnieje rzeczywisty związek między osobą ubiegającą się o zasiłek a geograficznie określonym rynkiem pracy, na którym poszukuje ona zatrudnienia (ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 38).
- 31 Jednakże sam tylko warunek dotyczący miejsca uzyskania świadectwa ukończenia nauki w szkole średniej ma charakter zbyt ogólny i wyłączny. Uprzywilejowuje on w sposób niesłuszny jedną okoliczność, która może nie być reprezentatywna dla rzeczywistego stopnia powiązania osoby ubiegającej się o zasiłek z geograficznie określonym rynkiem pracy, wykluczając wszelkie inne elementy reprezentatywne dla tego powiązania. Warunek ten wykracza tym samym poza zakres konieczny do osiągnięcia zamierzonego celu (ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 39).

- 32 Ponadto z art. 36 ust. 1 akapit pierwszy pkt 2 lit. h) dekretu królewskiego wynika, że osoba poszukująca pracy, która nie ukończyła nauki w szkole średniej w Belgii, ma jednak prawo do zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy, jeżeli odbyła naukę lub szkolenie na tym samym poziomie i równoważne w innym państwie członkowskim i jeżeli pozostaje na utrzymaniu pracowników migrujących w rozumieniu art. 39 WE zamieszkujących w Belgii.
- 33 Okoliczność, że rodzice I. Ioannidisa nie są pracownikami migrującymi zamieszkałymi w Belgii, nie może w każdym razie uzasadniać odmowy zasiłku. Warunku tego nie można bowiem uzasadnić zamiarem zapewnienia rzeczywistego związku między wnioskodawcą a geograficznie określonym rynkiem pracy, na którym poszukuje on zatrudnienia. Warunek ten jest wprawdzie oparty na okoliczności, którą można uznać za reprezentatywną dla rzeczywistego i efektywnego powiązania. Nie można jednak wykluczyć, że osoba, która, jak I. Ioannidis, po ukończeniu nauki w szkole średniej w państwie członkowskim podejmuje studia w innym państwie członkowskim i otrzymuje tam dyplom, jest w stanie wykazać rzeczywisty związek z rynkiem pracy tego państwa, nawet jeżeli nie jest na utrzymaniu pracowników migrujących zamieszkałych w tym państwie. Stąd warunek tego rodzaju również wykracza poza zakres niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu.
- 34 Dodać należy, że zasiłki dla osób oczekujących na podjęcie pracy stanowią przywilej socjalny w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 (ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 17).
- 35 Tymczasem, zgodnie z utrwalonym orzecnictwem zasada równego traktowania ustanowiona w art. 7 rozporządzenia nr 1612/68, obejmująca wszelkie przywileje, związane lub niezwiązane z umową o pracę, z jakich korzystają zwykle pracownicy krajowi, czy to jako pracownicy, czy tylko z racji zamieszkiwania na terytorium kraju, ma na celu także zapobieganie dyskryminacji zstępnych będących na utrzymaniu pracownika (zob. w szczególności wyroki: z dnia 30 września 1975 r. w sprawie

32/75 Cristini, Rec. str. 1085, pkt 19; z dnia 20 czerwca 1985 r. w sprawie 94/84 Deak, Rec. str. 1873, pkt 22 oraz z dnia 8 czerwca 1999 r. w sprawie C-337/97 Meeusen, Rec. str. I-3289, pkt 22).

- 36 W związku z powyższym dzieciom na utrzymaniu pracowników migrujących zamieszkałych w Belgii przysługuje prawo do zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, niezależnie od tego, czy w danym przypadku istnieje rzeczywisty związek z geograficznie określonym rynkiem pracy.
- 37 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, nie ma potrzeby dokonywać wykładni art. 12 WE, 17 WE i 18 WE.
- 38 Należy zatem na skierowane pytanie udzielić następującej odpowiedzi: art. 39 WE stoi na przeszkodzie odmowie przez państwo członkowskie przyznania zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy obywatelowi innego państwa członkowskiego poszukującemu pierwszej pracy, niebędącemu dzieckiem pozostającym na utrzymaniu pracowników migrujących zamieszkałych w tym pierwszym państwie członkowskim, z tego tylko względu, że zainteresowany ukończył naukę na poziomie szkoły średniej w innym państwie członkowskim.

W przedmiocie kosztów

- 39 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

Artykuł 39 WE stoi na przeszkodzie odmowie przez państwo członkowskie przyznania zasiłku dla osób oczekujących na podjęcie pracy obywatelowi innego państwa członkowskiego poszukującemu pierwszej pracy, niebędącemu dzieckiem pozostającym na utrzymaniu pracowników migrujących zamieszkałych w tym pierwszym państwie członkowskim, z tego tylko względu, że zainteresowany ukończył naukę na poziomie szkoły średniej w innym państwie członkowskim.

Podpisy