



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 13 grudnia 2012 r. \*

Swobodny przepływ pracowników — Artykuł 45 TFUE — Pomoc na zatrudnienie bezrobotnych w starszym wieku i długotrwale bezrobotnych — Warunek zarejestrowania w biurze pośrednictwa pracy krajowego urzędu pracy — Warunek miejsca zamieszkania — Ograniczenie — Względy uzasadniające

W sprawie C-379/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour administrative (Luksemburg) postanowieniem z dnia 14 lipca 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 lipca 2011 r., w postępowaniu:

**Caves Krier Frères Sàrl**

przeciwko

**Directeur de l'Administration de l'emploi,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Rosas, pełniący obowiązki prezesa drugiej izby, U. Løhmus, A. Ó Caoimh (sprawozdawca), A. Arabadjiev i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: R. Šereš, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 czerwca 2012 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Caves Krier Frères Sàrl przez adwokata M. Maillieta,
- w imieniu rządu luksemburskiego przez C. Schiltza, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez adwokatów G. Pierreta oraz S. Coïa,
- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz D. Hadrouška, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,

\* Język postępowania: francuski.

- w imieniu rządu polskiego przez M. Szpunara oraz B. Majczynę, działających w charakterze pełnomocników,
  - w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Rozeta, działającego w charakterze pełnomocnika,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 września 2012 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 21 TFUE i 45 TFUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Caves Krier Frères Sàrl (zwaną dalej spółką „Caves Krier”) a Administration de l’emploi (urzędem pracy, zwanym dalej „ADEM”) dotyczącego odmowy przyznania pomocy na zatrudnienie bezrobotnych w starszym wieku i długotrwale bezrobotnych.

### Luksemburskie ramy prawne

- 3 Zgodnie z art. L. 541-1 code du travail (kodeksu pracy):

„Fundusz zatrudnienia zwraca pracodawcom sektora prywatnego składki na ubezpieczenie społeczne – część pracodawcy i część ubezpieczonego – dla zatrudnionych bezrobotnych, niezależnie od tego, czy pobierają oni świadczenia, pod warunkiem że mają ukończone 45 lat i są zarejestrowani jako osoby poszukujące pracy w biurze pośrednictwa pracy [ADEM] przez co najmniej jeden miesiąc.

Osoby poszukujące pracy w wieku od 40 do 44 lat powinny być zarejestrowane jako osoby poszukujące pracy w biurze pośrednictwa pracy [ADEM] od co najmniej trzech miesięcy, a osoby poszukujące pracy w wieku od 30 do 39 lat – od co najmniej 12 miesięcy.

Warunek zarejestrowania w biurze pośrednictwa pracy [ADEM] nie dotyczy osób poszukujących pracy, które ukończyły 40 lat, i objętych programem ochrony zatrudnienia w rozumieniu art. L. 513-3, zatwierdzonym przez ministra właściwego ds. zatrudnienia”.

- 4 Artykuł L. 622-6 (1) rzeczonego code du travail stanowi, że każdy bezrobotny poszukujący pracy zobowiązany jest do zarejestrowania się w ADEM jako osoba poszukująca pracy.

### Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 5 Michèle Schmidt-Krier, obywatelka Luksemburga urodzona w dniu 30 lipca 1955 r., zamieszkuje wraz z mężem w Niemczech, w pobliżu granicy luksemburskiej. Cała jej kariera zawodowa przebiegała w Luksemburgu.
- 6 W dniu 1 maja 2008 r. M. Schmidt-Krier, która wówczas miała 52 lata, została zatrudniona przez Caves Krier, spółkę z siedzibą w Remich (Luksemburg), na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.
- 7 W dniu 2 września 2008 r., w związku z zatrudnieniem M. Schmidt-Krier, Caves Krier złożyła wniosek do ADEM o przyznanie pomocy na zatrudnienie bezrobotnych w starszym wieku i długotrwale bezrobotnych na podstawie art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail.

- 8 Decyzją z dnia 4 września 2008 r. (zwaną dalej „sporną decyzją”) ADEM oddalił ten wniosek z tego powodu, że M. Schmidt-Krier nie spełniała zawartego w tym przepisie wymogu bycia zarejestrowaną w ADEM od co najmniej miesiąca jako osoba poszukująca pracy.
- 9 W dniu 11 stycznia 2010 r. Caves Krier wniosła do tribunal administratif (sądu administracyjnego pierwszej instancji) skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji. W skardze podkreślono, że M. Schmidt-Krier była zarejestrowana jako osoba poszukująca pracy w Niemczech oraz że całe życie pracowała w Luksemburgu, a jej zarejestrowanie się jako osoba bezrobotna w Niemczech wynikało wyłącznie z faktu, że wraz z mężem przeniosła tam swoje miejsce zamieszkania, kontynuując jednak pracę w Luksemburgu.
- 10 Caves Krier oparła swoją skargę na jedynym zarzucie, dotyczącym naruszenia zasady równości wobec prawa ustanowionej w konstytucji Wielkiego Księstwa Luksemburga, a polegającego na tym, że mające zastosowanie uregulowanie i w konsekwencji sporna decyzja wprowadzają różnicę w traktowaniu między obywatelem Luksemburga zamieszkałym w Luksemburgu i obywatelem Luksemburga zamieszkałym za granicą, mimo że obaj pracowali w Luksemburgu, przy czym ta różnica w traktowaniu nie jest uzasadniona obiektywnymi kryteriami.
- 11 Wyrokiem z dnia 14 lipca 2010 r. tribunal administratif oddalił skargę z takim uzasadnieniem, że M. Schmidt-Krier w chwili jej zatrudnienia nie spełniała wymogu bycia zarejestrowaną w ADEM. Jeżeli chodzi o konstytucyjną zasadę równości traktowania, sąd ten uznał, że sytuacja bezrobotnego zamieszkałego w Luksemburgu i w związku z tym upoważnionego do zarejestrowania się w ADEM jako osoba poszukująca pracy nie jest porównywalna z sytuacją bezrobotnego, który – nie mając miejsca zamieszkania w Luksemburgu – nie może zarejestrować się w tym urzędzie, lecz powinien zarejestrować się w urzędzie zatrudnienia państwa członkowskiego swego miejsca zamieszkania.
- 12 W dniu 12 sierpnia 2010 r. Caves Krier, powołując się na niekonstytucyjność art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail, wniosła odwołanie od tego wyroku do Cour administrative (sądu administracyjnego drugiej instancji).
- 13 Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny), któremu przedłożono to zagadnienie, wyrokiem z dnia 4 maja 2011 r. w sprawie 64/11 (*Mémorial* A 2011, s. 1572) stwierdził zgodność tego przepisu z luksemburską konstytucją.
- 14 Cour administrative wyraża tymczasem w postanowieniu odsyłającym pogląd, że w sprawie pojawia się zagadnienie dotyczące prawa Unii. Bezsporne jest bowiem, że w ADEM zarejestrować się mogą jedynie rezydenci. Tym samym, skoro pomoc na zatrudnienie przewidziana w art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail jest uzależniona od takiej rejestracji, pomoc ta jest faktycznie zastrzeżona dla pracodawców zatrudniających osoby bezrobotne będące rezydentami. Przepis ten może więc stwarzać przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się obywateli Unii w rozumieniu art. 21 TFUE i 45 TFUE, skłaniając potencjalnego pracodawcę osoby bezrobotnej w wieku co najmniej 45 lat do zatrudnienia w pierwszej kolejności rezydenta luksemburskiego, skoro jedynie zatrudnienie takiej osoby pozwoli mu na korzystanie z przedmiotowej pomocy.
- 15 Sąd odsyłający zauważa, iż ponieważ państwo luksemburskie nie jest reprezentowane w toczącym się przed nim postępowaniu, nie miało ono możliwości wykazać, czy ograniczenie dotyczące miejsca zamieszkania opiera się na obiektywnych względach interesu ogólnego niezależnych od obywatelstwa zainteresowanych osób i jest proporcjonalne do celu spornego przepisu krajowego. Sąd ten uważa, że nie może on dostarczyć takiego uzasadnienia z urzędu.

- 16 W tych okolicznościach Cour administrative postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. L. 541-1 akapit pierwszy [luksemburskiego] code du travail w zakresie, w jakim zastrzega na rzecz pracodawców sektora prywatnego prawo zwrotu składek na ubezpieczenie społeczne – część pracodawcy i część pracownika – dla bezrobotnych mających co najmniej 45 lat, niezależnie od tego, czy pobierają oni świadczenia, pod warunkiem że bezrobotni są zarejestrowani jako osoby poszukujące pracy w biurze pośrednictwa pracy [ADEM] od co najmniej jednego miesiąca, podczas gdy ze środka tego nie mogą skorzystać pracodawcy zatrudniający bezrobotnych zarejestrowanych jako osoby poszukujące pracy w odpowiednich instytucjach zagranicznych, jest zgodny z prawem Unii, a w szczególności z art. 21 [TFUE] i 45 [TFUE]?”.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

#### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 17 Po pierwsze, rząd austriacki podnosi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ sąd odsyłający nie przedstawił dokładnie istotnych dla sprawy faktów oraz właściwych przepisów krajowych. Bowiern mimo że z dosłownie przytoczonego art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail, jak również z treści pytania nie wynika, by przyznawanie pracodawcy spornej pomocy na zatrudnienie było ograniczone do osób zamieszkałych w Luksemburgu, postanowienie odsyłające zdaje się sugerować takie ograniczenie. W związku z tym nie ma pewności, czy w niniejszej sprawie należy rozpatrywać zgodność z prawem Unii warunku miejsca zamieszkania, czy po prostu obowiązkowej rejestracji w ADEM.
- 18 Z zastrzeżeniem tym nie można się zgodzić. Jak bowiem wynika z pkt 14 niniejszego wyroku, w postanowieniu o wystąpieniu do Trybunału w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający z pełną wymaganą jasnością przedstawił istotne okoliczności faktyczne sporu głównego oraz precyzyjnie wskazał mający do niego zastosowanie przepis krajowy, to jest art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail. Sąd ten przedstawił ponadto swoją wykładnię właściwego uregulowania krajowego i stwierdził, iż bezspornie jedynie osoby mające miejsce zamieszkania na terytorium krajowym mogą zarejestrować się w ADEM jako osoby poszukujące pracy. Trybunał dysponuje więc wszystkimi elementami koniecznymi dla udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi, umożliwiającej mu rozstrzygnięcie sprawy.
- 19 Po drugie, rząd czeski zastanawia się, czy pytanie przedłożone przez sąd odsyłający nie ma charakteru hipotetycznego, skoro, mimo określonego brzmienia art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail, M. Schmidt-Krier została zatrudniona przez Caves Krier.
- 20 O ile rzeczywiście odmowa przyznania spółce Caves Krier pomocy na zatrudnienie przewidzianej w art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail nie przeszkodziła jej w zatrudnieniu M. Schmidt-Krier, o tyle należy jednak zauważyć, jak rząd czeski sam przyznaje w swoich uwagach na piśmie, że wskutek tej odmowy zatrudnienie nastąpiło w mniej korzystnych warunkach niż miałyby to miejsce w przypadku osoby w wieku powyżej 45 lat zarejestrowanej w ADEM. Zdaniem spółki Caves Krier stanowi to przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników przewidzianym w prawie Unii i stało się przyczyną sporu między tą spółką a ADEM. W tych okolicznościach nie sposób uznać, by pytanie przedłożone przez sąd odsyłający miało charakter hipotetyczny.
- 21 Po trzecie wreszcie, rząd czeski wskazuje, że przedłożone pytanie może być niedopuszczalne w zakresie, w jakim z postanowienia odsyłającego zdaje się wynikać, że M. Schmidt-Krier była zarejestrowana jako osoba poszukująca pracy w Niemczech, podczas gdy w tym samym czasie pracowała w Luksemburgu.

- 22 Skoro jednak sąd odsyłający stwierdził, że art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail ma zastosowanie do postępowania głównego, co oznacza przyjęcie założenia, że M. Schmidt-Krier była w chwili jej zatrudnienia osobą bezrobotną, Trybunał – którego zadaniem w postępowaniu prejudycjalnym nie jest ocena stanu faktycznego – nie może tego założenia kwestionować.
- 23 W tym stanie rzeczy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za dopuszczalny.

*Co do istoty*

- 24 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 21 TFUE i 45 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które uzależnia przyznanie pracodawcom pomocy na zatrudnienie bezrobotnych w wieku powyżej 45 lat od spełnienia warunku, by zatrudniony bezrobotny był zarejestrowany w tym samym państwie członkowskim jako osoba poszukująca pracy, jeżeli takie zarejestrowanie jest uzależnione od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania na terytorium krajowym.
- 25 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem każdy obywatel państwa członkowskiego, niezależnie od miejsca zamieszkania oraz przynależności państwowej, który skorzystał z prawa do swobodnego przepływu pracowników oraz który wykonywał działalność zawodową w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym ma miejsce zamieszkania, jest objęty zakresem zastosowania art. 45 TFUE (zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-152/03 Ritter-Coulais, Zb.Orz. s. I-1711, pkt 31; z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-212/05 Hartmann, Zb.Orz. s. I-6303, pkt 17).
- 26 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że na potrzeby art. 45 TFUE za pracownika należy uznać osobę, która wykonuje przez pewien okres pracę na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem w zamian za wynagrodzenie. Z chwilą zakończenia stosunku pracy zainteresowana osoba co do zasady traci status pracownika, przy czym należy jednak pamiętać, że, po pierwsze, status ten może wywoływać pewne skutki po ustaniu stosunku pracy, oraz po drugie, osoba faktycznie poszukująca pracy powinna również być uznana za pracownika (zob. wyrok z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-85/96 Martínez Sala, Rec. s. I-2691, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 Wynika stąd, że sytuacja pracownika przygranicznego takiego jak M. Schmidt-Krier, który – utraciwszy zatrudnienie w państwie członkowskim innym niż to, w którym rzeczywiście zamieszkuje – znajduje w tym innym państwie członkowskim zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, wchodzi w zakres zastosowania art. 45 TFUE.
- 28 O ile zostało wykazane, że prawa do swobodnego przepływu przewidziane w tym artykule są korzystne dla pracowników, w tym dla osób poszukujących pracy, o tyle brak jest w tym postanowieniu jakiegokolwiek wskazówki przemawiającej za tym, że na prawa te nie mogą powołać się inne osoby. Żeby bowiem prawo pracowników do pozbawionego dyskryminacji nawiązywania i wykonywania zatrudnienia było skuteczne i użyteczne, musi mu towarzyszyć prawo pracodawców do zatrudniania ich zgodnie z zasadami rządzącymi swobodnym przepływem pracowników (zob. wyroki: z dnia 7 maja 1998 r. w sprawie C-350/96 Clean Car Autoservice, Rec. s. I-2521, pkt 19, 20; a także z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-208/05 ITC, Zb.Orz. s. I-181, pkt 22, 23).
- 29 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że pracodawca taki jak Caves Krier może powoływać się na prawa przyznane w art. 45 TFUE bezpośrednio pracownikom.
- 30 Skoro sprawa zawisła przed sądem krajowym jest objęta zakresem zastosowania art. 45 TFUE, nie jest konieczne dokonywanie wykładni art. 21 TFUE. To ostatnie postanowienie, które formułuje w sposób ogólny prawo każdego obywatela do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium

państw członkowskich, znajduje bowiem swoje uszczegółowienie w art. 45 TFUE w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie ITC, pkt 64, 65; wyrok z dnia 11 września 2007 r. w sprawie C-287/05 Hendrix, Zb.Orz. s. I-6909, pkt 61, 62; a także wyrok z dnia 25 października 2012 r. w sprawie C-367/11 Prete, pkt 20).

- 31 Jeżeli chodzi o to, czy uregulowanie krajowe takie jak będące przedmiotem postępowania głównego stanowi ograniczenie w rozumieniu art. 45 TFUE, trzeba przypomnieć, że ogół przepisów traktatu FUE dotyczących swobodnego przepływu osób służy ułatwieniu obywatelom Wspólnoty wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na obszarze Unii Europejskiej oraz stoi na przeszkodzie działaniom, które mogłyby stawiać ich w niekorzystnej sytuacji, gdyby pragnęli oni wykonywać działalność gospodarczą na obszarze innego państwa członkowskiego (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie ITC, pkt 31; wyrok z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie C-325/08 Olympique Lyonnais, Zb.Orz. s. I-2177, s. 33).
- 32 Rząd luksemburski twierdzi jednak, że uregulowanie krajowe będące przedmiotem postępowania głównego w żaden sposób nie narusza swobody przepływu pracowników, ponieważ nie ustanawia żadnej przesłanki miejsca zamieszkania. Zdaniem tego rządu przedłożone pytanie jest wynikiem błędnej wykładni uregulowania krajowego dokonanej przez sąd odsyłający. Każdy bezrobotny niebędący rezydentem może bowiem zarejestrować się w ADEM. I tak, art. L. 622-6 (1) code du travail wyraźnie stanowi, że każdy bezrobotny poszukujący pracy zobowiązany jest do zarejestrowania się w ADEM jako osoba poszukująca pracy. O ile pracownik najemny o luksemburskiej przynależności państwowej zamieszkały w Niemczech z pewnością powinien zarejestrować się w niemieckim organie zatrudnienia, by móc ewentualnie otrzymywać zasiłek dla bezrobotnych, o tyle żaden przepis prawa luksemburskiego nie stoi na przeszkodzie, by taki pracownik najemny zarejestrował się w ADEM, by otrzymywać informacje o wolnych miejscach pracy w Luksemburgu i by pozwolić zatrudniającemu go pracodawcy na skorzystanie z praw wynikających z art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail.
- 33 Rząd luksemburski uważa więc, że ani ten przepis, ani art. L. 622-6 (1) code du travail nie są dyskryminujące w świetle prawa Unii, ponieważ żadne kryterium związane z przynależnością państwową lub miejscem zamieszkania, umożliwiające pracodawcy ubieganie się o sporną pomoc, nie jest wymagane. Artykuł L. 541-1 akapit pierwszy tego kodeksu precyzuje ponadto, że pracodawca otrzymuje zwrot składek na zabezpieczenie społeczne za zatrudnionych bezrobotnych niezależnie od tego, czy otrzymywali oni zasiłek. W sprawie głównej ADEM ograniczył się w spornej decyzji do stwierdzenia, że M. Schmidt-Krier nie spełniała warunku bycia zarejestrowaną w tym urzędzie. Nie wydał on natomiast decyzji o odmowie rejestracji w oparciu o dyskryminujące w świetle prawa Unii względy.
- 34 Zdaniem tego rządu wynika stąd, że pracownicy mający miejsce zamieszkania na terytorium luksemburskim, podobnie jak obywatele innych państw członkowskich pracujący w Luksemburgu lub obywatele luksemburscy pracujący w Luksemburgu, a zamieszkali w innych państwach członkowskich, podlegają tym samym obowiązkom. Nie istnieje więc między nimi różnica w traktowaniu, skoro wszyscy mogą zarejestrować się w ADEM.
- 35 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał nie jest właściwy do orzekania w przedmiocie wykładni prawa krajowego danego państwa członkowskiego (zob. w szczególności wyrok z dnia 17 marca 2011 r. w sprawach połączonych C-128/10 i C-129/10 Naftiliaki Etaireia Thasou i Amaltheia I Naftiki Etaireia, Zb.Orz. s. I-1885, pkt 40).
- 36 W kompetencji Trybunału nie leży więc wypowiedzanie się, w ramach procedury odesłania prejudycjalnego, o wykładni przepisów krajowych ani orzekanie o poprawności wykładni dokonanej przez sąd odsyłający (wyrok z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych od C-378/07 do C-380/07 Angelidaki i in., Zb.Orz. s. I-3071, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 37 W ramach podziału kompetencji między sądami Unii a sądami krajowymi Trybunał jest natomiast zobowiązany uwzględnić określony w postanowieniu odsyłającym stan faktyczny i prawny, w jaki wpisują się pytania prejudycjalne (wyrok z dnia 29 października 2009 r. w sprawie C-63/08 Pontin, Zb.Orz. s. I-10467, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Niezależnie zatem od zastrzeżeń rządu luksemburskiego wobec wykładni prawa krajowego przyjętej przez sąd odsyłający niniejsze odesłanie prejudycjalne należy zbadać w świetle wykładni tego prawa dokonanej przez ten sąd (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Pontin, pkt 38).
- 39 I tak, jak wynika już z pkt 18 niniejszego wyroku, nawet jeżeli w niniejszej sprawie nie jest kwestionowane, że uregulowanie krajowe, którego dotyczy postępowanie główne, nie przewiduje wprost uzależnienia rejestracji w ADEM od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania w Luksemburgu, to sąd odsyłający w swoim postanowieniu o wystąpieniu do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym stwierdził, że bezspornie jedynie rezydenci mogą zarejestrować się w ADEM.
- 40 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika ponadto, że taką samą wykładnię przyjęli, na gruncie postępowania głównego, tribunal administratif w wyroku z dnia 14 lipca 2010 r. oraz Cour constitutionnelle w wyroku z dnia 4 maja 2011 r. w sprawie 64/11.
- 41 Ponadto z dokumentów przedłożonych przez Caves Krier w odpowiedzi na pisemne pytanie Trybunału wynika, że o ile na stronie internetowej adresowanej do osób poszukujących pracy w Luksemburgu zwięźle wskazano, że pracownicy przygraniczni, którzy mają taki zamiar, mogą zarejestrować się w ADEM, o tyle wskazówce tej przeczą inne fragmenty tej samej strony, jak również różne inne dokumenty, w których podkreślono, że – zupełnie przeciwnie – by zarejestrować się w ADEM, osoba poszukująca pracy powinna mieć miejsce zamieszkania w tym państwie członkowskim. Ponadto, o ile z materiałów przygotowawczych dotyczących reformy ADEM, również przedstawionych przez Caves Krier, wynika, że poczynając od roku 2012, pracownicy przygraniczni po utracie zatrudnienia w Luksemburgu będą mogli mieć dostęp do wszystkich usług ADEM, o tyle pozostaje faktem, że treść tej reformy, która nie obowiązywała jeszcze w okresie zaistnienia okoliczności faktycznych sporu głównego, wyraźnie sugeruje, że taki dostęp był wykluczony przed 2012 r.
- 42 W konsekwencji do celów badania niniejszego pytania prejudycjalnego należy się oprzeć na hipotezie, zgodnie z którą uregulowanie krajowe będące przedmiotem postępowania głównego uzależnia rejestrację w ADEM, a tym samym przyznanie pomocy na zatrudnienie przewidzianej w art. L. 541-1 akapit pierwszy code du travail, od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania w Luksemburgu. Sprawdzenie tej hipotezy należy jednak do sądu odsyłającego w ramach wykonywania jego kompetencji.
- 43 W tych okolicznościach okazuje się, że uregulowanie krajowe będące przedmiotem postępowania głównego wprowadza różnicę w traktowaniu między z jednej strony obywatelami państw członkowskich posiadającymi status osób poszukujących pracy i zamieszkujących w Luksemburgu, a z drugiej strony tymi samymi obywatelami, którzy zamieszkują w innym państwie członkowskim.
- 44 Uzależniając przyznanie pomocy na zatrudnienie od spełnienia warunku, że osoba poszukująca pracy ma miejsce zamieszkania w Luksemburgu, uregulowanie to traktuje więc w sposób mniej korzystny niektórych pracowników z tego jedynie powodu, że ustanowili oni swoje miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim.
- 45 Z tego powodu uregulowanie może odwozić pracodawcę mającego siedzibę w Luksemburgu od zatrudnienia osoby poszukującej pracy, która, jak M. Schmidt-Krier w postępowaniu głównym, nie ma miejsca zamieszkania w tym państwie członkowskim, skoro takie zatrudnienie – w odróżnieniu od zatrudnienia osoby poszukującej pracy mającej miejsce zamieszkania w tym samym państwie członkowskim – nie pozwala temu pracodawcy na skorzystanie z pomocy na zatrudnienie.

- 46 Wynika stąd, że takie uregulowanie może utrudniać dostęp do zatrudnienia w Luksemburgu pracownikowi przygranicznemu, który, jak M. Schmidt-Krier, jest osobą bezrobotną.
- 47 Takie uregulowanie krajowe, które przewiduje mniej korzystne traktowanie pracowników niebędących rezydentami w porównaniu z traktowaniem przewidzianym dla pracowników zamieszkałych w Luksemburgu, stanowi ograniczenie swobody przyznanej pracownikom w art. 45 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie C-227/03 van Pommeren-Bourgon diën, Zb.Orz. s. I-6101, pkt 44; a także ww. wyrok w sprawie Ritter-Coulais, pkt 37, 38).
- 48 Na środek będący ograniczeniem dla swobodnego przepływu pracowników można zezwolić wyłącznie w przypadku, gdy środek ten realizuje prawnie uzasadniony, zgodny z traktatem cel i jest uzasadniony nadrzędnymi względami interesu ogólnego. W takim przypadku konieczne jest także, by środek taki był właściwy dla zapewnienia realizacji tego celu i by nie wykraczał poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie ITC, pkt 37; w sprawie Olympique Lyonnais, pkt 38).
- 49 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie, gdy przyjmują środek stanowiący odstępstwo od zasady ustanowionej przez prawo Unii, powinny w każdym przypadku wykazać, że środek ten jest właściwy dla zagwarantowania realizacji powoływanego celu i że nie wykracza on poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia. Powoływaniu się przez państwa członkowskie na względy uzasadniające powinny zatem towarzyszyć zarówno analiza przydatności oraz proporcjonalności środka przyjętego przez to państwo, jak i konkretne dowody na poparcie jego argumentów (wyrok z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie C-73/08 Bressol i in., Zb.Orz. s. I-2735, pkt 71).
- 50 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że rząd luksemburski, mimo pytań dotyczących tej kwestii zadanych przez Trybunał na rozprawie, nie starał się przedstawić celu, jaki miał realizować wymagany uregulowaniem krajowym będącym przedmiotem sporu głównego warunek miejsca zamieszkania dla potrzeb rejestracji w ADEM, a więc i dla potrzeb przyznania pomocy na zatrudnienie, ograniczając się do uzasadnienia warunku rejestracji w tym urzędzie. Tym samym stwierdzić należy, że rząd ten nie przedstawił jakiegokolwiek argumentu w celu uzasadnienia rzezonego warunku miejsca zamieszkania w świetle nadrzędnych względów interesu społecznego chronionych przez art. 45 TFUE.
- 51 Dla potrzeb udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy przypomnieć, że Trybunał jak najbardziej orzekł już, że to do państw członkowskich należy wybór środków zdatnych do realizacji zamierzonych przez nie celów w dziedzinie zatrudnienia. Trybunał przyznał, że państwa członkowskie dysponują dużym zakresem uznania przy realizacji tego uprawnienia. Nie można też zaprzeczyć, że wspieranie zatrudnienia stanowi prawnie uzasadniony cel polityki społecznej (zob. ww. wyrok w sprawie ITC, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 Jednakże zakres uznania, którym dysponują państwa członkowskie w dziedzinie polityki społecznej, nie może stanowić uzasadnienia dla naruszenia praw, które jednostki wywodzą z postanowień traktatu gwarantujących ich podstawowe wolności (zob. ww. wyrok w sprawie ITC, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 W tej kwestii należy w szczególności przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż warunek miejsca zamieszkania jest co do zasady niewłaściwy w przypadku pracowników migrujących i przygranicznych, ponieważ pracownicy ci, uzyskawszy dostęp do rynku pracy jednego z państw członkowskich, wystarczająco mocno zintegrowali się ze społecznością tego państwa, co pozwoliło im korzystać w tym państwie z zasady równego traktowania w odniesieniu, odpowiednio, do pracowników krajowych i do pracowników będących rezydentami. Zintegrowanie to wynika w szczególności z faktu, że poprzez płacenie w tym państwie członkowskim podatków z tytułu wykonywanej w nim pracy najmniej pracownicy migrujący i przygraniczni również przyczyniają się do finansowania polityk społecznych tego państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie C-542/09 Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 63, 65, 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 54 I tak, w postępowaniu głównym poza sporem pozostaje fakt, że M. Schmidt-Krier, o ile nie zamieszkuje w Luksemburgu, o tyle jest pracownikiem przygranicznym będącym obywatelem tego państwa członkowskiego, którego całość kariery zawodowej przebiegała w tym państwie. Tym samym należy uznać, że jest ona zintegrowana z luksemburskim rynkiem pracy.
- 55 W świetle powyższych rozważań na przedłożone pytanie należy udzielić następującej odpowiedzi: artykuł 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które uzależnia przyznanie pracodawcom pomocy na zatrudnienie bezrobotnych w wieku powyżej 45 lat od spełnienia warunku, by zatrudniony bezrobotny był zarejestrowany w tym samym państwie członkowskim jako osoba poszukująca pracy, jeżeli takie zarejestrowanie jest uzależnione – czego ustalenie należy do sądu odsyłającego – od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania na terytorium krajowym.

### **W przedmiocie kosztów**

- 56 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 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które uzależnia przyznanie pracodawcom pomocy na zatrudnienie bezrobotnych w wieku powyżej 45 lat od spełnienia warunku, by zatrudniony bezrobotny był zarejestrowany w tym samym państwie członkowskim jako osoba poszukująca pracy, jeżeli takie zarejestrowanie jest uzależnione – czego ustalenie należy do sądu odsyłającego – od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania na terytorium krajowym.**

Podpisy