



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 15 czerwca 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 –
Artykuł 3 ust. 1 lit. a) – Pojęcie „świadczeń z tytułu choroby” – Zakres stosowania –
Swobodny przepływ pracowników – Artykuł 45 TFUE – Rozporządzenie (WE) nr 492/2011 –
Artykuł 7 ust. 2 – Przywileje socjalne – Odmienne traktowanie – Uzasadnienie –
COVID-19 – Izolacja pracowników zarządzona przez krajowy organ sanitarny –
Należna wspomnianym pracownikom rekompensata wypłacana przez pracodawcę –
Zwrócenie pracodawcy wypłaconych kwot przez właściwy organ – Wyłączenie pracowników
przygranicznych poddanych izolacji na podstawie środka przyjętego przez organ państwa ich
miejsca zamieszkania

W sprawie C-411/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgesichtshof (trybunał administracyjny, Austria)
postanowieniem z dnia 24 maja 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 czerwca 2022 r.,
w postępowaniu:

Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft mbH

przy udziale:

Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: M.L. Arastey Sahún, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca) i J. Passer, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft mbH – T. Katalan, Rechtsanwältin,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu austriackiego – A. Posch, J. Schmoll i F. Werni, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu czeskiego – O. Serdula, M. Smolek oraz J. Vlácil, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu fińskiego – M. Pere, w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann i D. Martin, w charakterze pełnomocników,
- podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii, wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2013, L 188, s. 10; Dz.U. 2020, L 338, s. 18) oraz art. 45 TFUE i art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. 2011, L 141, s. 1).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft mbH (zwanym dalej „Thermalhotelem Fontana”) a Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark (organem administracyjnym okręgu Styria Południowo-Wschodnia, Austria; zwanym dalej „organem administracyjnym”) w przedmiocie odmowy wypłacenia przez ten organ na rzecz Thermalhotelu Fontana rekompensaty z tytułu utraty zarobków przez jej pracowników w okresach poddania ich w związku z pandemią COVID-19 izolacji w warunkach domowych, odpowiednio, w Słowenii i na Węgrzech przez właściwe organy tych państw członkowskich.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 883/2004

- 3 Artykuł 3 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Zagadnienia objęte rozporządzeniem”, przewiduje w ust. 1:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do następujących działów zabezpieczenia społecznego:

- a) świadczeń z tytułu choroby;

[...]”.

4 Zgodnie z art. 5 tego rozporządzenia:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej oraz w świetle specjalnych wprowadzonych przepisów wykonawczych, zastosowanie mają następujące przepisy:

[...]

b) w przypadkach, w których na podstawie ustawodawstwa właściwego państwa członkowskiego zaistnieniu pewnych okoliczności lub zdarzeń przypisywane są określone skutki prawne, to państwo członkowskie uwzględnia podobne okoliczności lub zdarzenia zaistniałe w każdym [innym] państwie członkowski[m] tak, jak gdyby miały one miejsce na jego własnym terytorium”.

Rozporządzenie nr 492/2011

5 Artykuł 7 rozporządzenia nr 492/2011 stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego nie może być, na terytorium innego państwa członkowskiego, traktowany – ze względu na swą przynależność państwową – odmiennie niż pracownicy krajowi pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia oraz, w przypadku utraty pracy, powrotu do pracy lub ponownego zatrudnienia.

2. Pracownik korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi”.

Prawo austriackie

6 Epidemiegesetz 1950 (ustawa o epidemiach z 1950 r.) z dnia 14 października 1950 r. (BGBl. 186/1950) (zwana dalej „EpiG”) znajduje zastosowanie w sprawie w postępowaniu głównym, jeżeli chodzi o §§ 7 i 32, w brzmieniu z dnia 25 września 2020 r. (BGBl. I, 104/2020) oraz, jeżeli chodzi o § 17 tej ustawy, w brzmieniu z dnia 24 lipca 2006 r. (BGBl. I, 114/2006).

7 Zgodnie z § 7 EpiG, zatytułowanym „Izolacja osób chorych”:

„(1) Choroby podlegające obowiązkowi zgłoszenia, w przypadku których można zarządzić środki w postaci izolacji w stosunku do osób chorych, osób, u których podejrzewa się chorobę, lub osób, u których podejrzewa się zakażenie, określa się w dekrecie.

(1a) W celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się choroby podlegającej obowiązkowi zgłoszenia określonej w dekrete, o którym mowa w ust. 1, osoby chore, osoby, u których podejrzewa się chorobę, lub osoby, u których podejrzewa się zakażenie, mogą podlegać izolacji lub ograniczeniu kontaktów ze światem zewnętrznym, jeżeli z uwagi na charakter choroby lub zachowanie danej osoby istnieje poważne i znaczące zagrożenie dla zdrowia innych osób, którego nie można wyeliminować za pomocą środków mniej dotkliwych [...].

[...]”.

- 8 Paragraf 17 EpiG, zatytułowany „Monitorowanie określonych osób”, stanowi w ust. 1:

„Osoby, które należy uznać za nosicieli choroby zakaźnej podlegającej obowiązkowi zgłoszenia, mogą zostać poddane obserwacji lub specjalnemu monitorowaniu przez policję sanitarną. Osoby te mogą zostać poddane szczególnemu obowiązkowi zgłoszenia, okresowemu badaniu lekarskiemu i w razie potrzeby dezynfekcji oraz izolacji w warunkach domowych; jeżeli izolacji w warunkach domowych nie można racjonalnie przeprowadzić, izolację i środki medyczne można zarządzić w przeznaczonych do tego pomieszczeniach”.

- 9 Paragraf 32 EpiG, zatytułowany „Rekompensata za utratę zarobków”, brzmi następująco:

„(1) Osoby fizyczne i prawne oraz spółki osobowe prawa handlowego otrzymują rekompensatę z tytułu szkód majątkowych spowodowanych przeszkodą w ich działalności zawodowej, jeżeli i w zakresie, w jakim:

1. zostały one poddane izolacji zgodnie z § 7 lub § 17;

[...]

i wskutek tego doświadczyły utraty zarobków.

[...]

(2) Rekompensata jest należna za każdy dzień objęty decyzją administracyjną, o której mowa w ust. 1.

(3) Rekompensata na rzecz osób związanych umową o pracę jest obliczana na podstawie zwykłego wynagrodzenia w rozumieniu ustawy o utrzymaniu wynagrodzenia [Entgeltfortzahlungsgesetz], BGBl. 399/1974. Pracodawcy są zobowiązani wypłacić tym osobom kwotę przyznanej rekompensaty w zwykłym terminie wypłaty wynagrodzenia w przedsiębiorstwie. Roszczenie o rekompensatę w stosunku do państwa federalnego jest przenoszone na pracodawcę z chwilą wypłaty [...].

[...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 10 Thermalhotel Fontana ma siedzibę w Austrii, gdzie prowadzi hotel.
- 11 W czwartym kwartale roku 2020 część pracowników tego hotelu została poddana przesiewowym badaniom na COVID-19, których wynik okazał się pozytywny, co Thermalhotel Fontana zgłosił austriackiemu organowi sanitarnemu.
- 12 Z uwagi na fakt, że pracownicy ci zamieszkiwali w Słowenii i na Węgrzech, wspomniany organ nie zarządził wobec nich środków w postaci izolacji, o których mowa w przepisach EpiG, jednak poinformował właściwe organy tych państw członkowskich, które zarządziły wobec rzeczonych pracowników okresy izolacji w ich miejscach zamieszkania.

- 13 W trakcie tych okresów izolacji Thermalhotel Fontana dalej wypłacał owym pracownikom wynagrodzenie zgodnie z – jak wynika z uwag rządu austriackiego – właściwymi przepisami kodeksu cywilnego oraz Angestelltengesetz (ustawy o pracownikach) (BGBl. n° 292/1921), w brzmieniu nadanym im Bundesgesetz (ustawą federalną) (BGBl. I n° 74/2019), znajdującymi zastosowanie w zakresie, w jakim ich umowy o pracę podlegały prawu austriackiemu.
- 14 Pismami z dnia 1 grudnia 2020 r. Thermalhotel Fontana wystąpił, na podstawie § 32 EpiG, do organu administracyjnego o rekompensatę z tytułu utraty zarobków, której rzeczeni pracownicy doświadczyli w okresach ich izolacji, uznając, że z faktu wypłaty ich wynagrodzenia w tych okresach wstąpił w przysługujące im prawa do rekompensaty. Decyzjami z dnia 29 grudnia 2020 r. wnioski te zostały oddalone.
- 15 Landesverwaltungsgericht Steiermark (regionalny sąd administracyjny Styrii, Austria) oddalił wniesione na te decyzje skargi jako bezzasadne. Ustaliwszy, że dokumenty załączone do wniosku o rekompensatę stanowiły pochodzące od organów zagranicznych decyzje lub zaświadczenia, które nakładały na odnośnych pracowników środki w postaci izolacji, sąd ten wskazał, że jedynie decyzja oparta na środku administracyjnym zarządzonym na podstawie EpiG i skutkującym po stronie pracowników utratą zarobków powodowała powstanie prawa do rekompensaty na mocy tej ustawy.
- 16 Od tych orzeczeń oddalających Thermalhotel Fontana wniósł do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego, Austria), który jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie, nadzwyczajną skargę rewizyjną (*Revision*), w której zakwestionował zgodność § 32 ust. 1 i 3 EpiG, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Landesverwaltungsgericht Steiermark (regionalny sąd administracyjny Styrii), z art. 45 TFUE i z rozporządzeniem nr 883/2004.
- 17 Zdaniem sądu odsyłającego, jeżeli rekompensatę, o której mowa w § 32 EpiG, należałoby zakwalifikować jako „świadczenie z tytułu choroby” w rozumieniu w art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004, organy i sądy austriackie byłyby zobowiązane, zgodnie z art. 5 lit. b) tego rozporządzenia, do uwzględnienia decyzji o poddaniu izolacji wydanej przez inne państwo członkowskie, tak jak gdyby została ona wydana przez organ austriacki. Jednakże sąd odsyłający uważa, że tak nie jest oraz że w związku z tym wspomniana rekompensata nie jest objęta zakresem stosowania tego rozporządzenia. W tym względzie wskazuje on, po pierwsze, że uprawniony, który nie może wykonywać działalności zawodowej, otrzymuje rekompensatę za utratę zarobków, mimo że niekoniecznie jest chory, ponieważ środek w postaci izolacji można było na niego nałożyć w przypadku zwykłego podejrzenia choroby lub zakażenia. Po drugie, nałożenie środka w postaci izolacji nie ma na celu wyleczenia osoby odizolowanej, lecz ochronę ludności przed zakażeniem przez tę osobę, a rekompensata przewidziana w § 32 EpiG nie ma na celu zrekompensowania kosztów opieki medycznej lub leczenia.
- 18 Co się tyczy art. 45 TFUE i art. 7 rozporządzenia nr 492/2011, sąd odsyłający uważa, że rozpatrywane uregulowanie krajowe wymaga pośrednio, jako przesłanki wypłaty kosztów rekompensaty na rzecz pracodawcy, by jego pracownicy mieszkali na terytorium krajowym, a zatem warunek ten wprowadza nierówne traktowanie pracowników pośrednio oparte na przynależności państwowej tych ostatnich. W tym względzie zauważa on, że pracownicy przygraniczni, tacy jak pracownicy zatrudnieni przez Thermalhotel Fontana, których wyniki badań przesiewowych na COVID-19 były pozytywne, nie zostali – w odróżnieniu od pracowników zamieszkujących w Austrii znajdujących się w takiej samej sytuacji – poddani izolacji przez organ austriacki. Zostali oni objęci środkami w postaci izolacji, porównywalnymi do środków nakładanych przez ten organ, na podstawie przepisów obowiązujących w państwie

członkowskim ich miejsca zamieszkania, w przypadku których EpiG nie przewiduje prawa do rekompensaty za utratę zarobków. Sąd odsyłający stoi na stanowisku, że okoliczność, iż to pracodawca, po wypłaceniu wynagrodzenia należnego odizolowanym w ten sposób pracownikom, podnosi roszczenie o rekompensatę wywodzone z roszczenia przysługującego zainteresowanemu pracownikom, nie ma wpływu na powyższą analizę.

- 19 Sąd ten uważa, że jako ewentualne uzasadnienie takiego nierównego traktowania mogą wchodzić w grę względy zdrowia publicznego, ponieważ organy austriackie mogą kontrolować przestrzeganie decyzji o poddaniu izolacji tylko na terytorium krajowym, gdzie sytuacja pandemiczna może różnić się od sytuacji panującej w innym państwie członkowskim. Innym uzasadnieniem mogłaby być okoliczność, że państwo austriackie ponosi odpowiedzialność wyłącznie za ograniczenie wykonywania pracy najemnej przez pracownika podlegającego środkowi w postaci izolacji zarządzonemu przez organy austriackie. W rezultacie pracownicy przygraniczni, którzy zostali objęci środkami w postaci izolacji zarządzonymi przez organy państwa członkowskiego ich miejsca zamieszkania, mogliby zostać przekierowani do tego państwa w celu ubiegania się o skorzystanie z istniejących tam ewentualnie systemów odszkodowawczych. Niezależnie od powyższego sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do proporcjonalności rozpatrywanego tu nierównego traktowania.
- 20 W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
 - „1) Czy rekompensata należna pracownikom najemnym z tytułu szkód majątkowych poniesionych wskutek uniemożliwienia im prowadzenia działalności zarobkowej w okresie ich izolacji spowodowanej zachorowaniem na COVID-19, podejrzeniem takiego zachorowania lub podejrzeniem zakażenia wirusem COVID-19, która to rekompensata ma być najpierw wypłacana pracownikom najemnym przez pracodawcę, przy czym z chwilą jej wypłacenia pracownikowi roszczenie względem państwa austriackiego o jej wypłatę przechodzi na pracodawcę, jest świadczeniem z tytułu choroby w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) [rozporządzenia nr 883/2004]?
 - 2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej – czy art. 45 TFUE i art. 7 [rozporządzenia nr 492/2011] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one regulacji prawa krajowego, która przewiduje przyznanie rekompensaty za utratę przez pracowników najemnych zarobków wskutek izolacji zarządzanej przez organy sanitarne z powodu dodatniego wyniku badania przesiewowego na COVID-19 (przy czym rekompensata ta jest najpierw wypłacana pracownikom najemnym przez pracodawcę, który w tym zakresie nabywa względem państwa roszczenie o zwrot wypłaconej rekompensaty), pod warunkiem że izolacja ta została zarządzona przez organ krajowy na podstawie krajowych przepisów epidemicznych, z tym skutkiem, że rekompensata ta nie jest wypłacana pracownikom najemnym, którzy jako pracownicy przygraniczni zamieszkują w innym państwie członkowskim i których izolacja (»kwarantanna«) została zarządzona przez organ sanitarny państwa ich miejsca zamieszkania?».

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 21 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że finansowana przez państwo rekompensata przyznawana pracownikom najemnym z tytułu szkód majątkowych spowodowanych uniemożliwieniem im działalności zawodowej w czasie ich izolacji z powodu zachorowania lub podejrzenia zachorowania przez nich na COVID-19 albo podejrzenia zakażenia wirusem COVID-19 stanowi „świadczenie z tytułu choroby”, o którym mowa w tym przepisie, a tym samym wchodzi w zakres stosowania tego rozporządzenia.
- 22 W tym względzie warto przypomnieć, że rozróżnienie między świadczeniami objętymi zakresem stosowania rozporządzenia nr 883/2004 a świadczeniami wyłączonymi z tego zakresu opiera się zasadniczo na elementach konstytutywnych każdego świadczenia, w szczególności jego celach i warunkach przyznania, a nie na okoliczności, czy ustawodawstwo krajowe kwalifikuje świadczenie jako świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., A (Publiczna opieka zdrowotna), C-535/19, EU:C:2021:595, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 23 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że świadczenie można uznać za świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego, jeżeli, po pierwsze, jest przyznawane uprawnionym bez jakiegokolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych, w oparciu o sytuację określoną prawnie, oraz, po drugie, jeżeli dotyczy ono jednego z rodzajów ryzyka wyraźnie wymienionych w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004. Obie te przesłanki muszą być spełnione łącznie [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., A (Publiczna opieka zdrowotna), C-535/19, EU:C:2021:595, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 24 W odniesieniu do pierwszej przesłanki wskazanej w poprzednim punkcie należy przypomnieć, że jest ona spełniona w sytuacji, gdy świadczenie jest przyznawane w odniesieniu do obiektywnych kryteriów, które, jeśli są spełnione, uprawniają do świadczenia, a właściwy organ nie może brać pod uwagę innych okoliczności osobistych [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., A (Publiczna opieka zdrowotna), C-535/19, EU:C:2021:595, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 25 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że wspomniana pierwsza przesłanka jest spełniona w zakresie, w jakim świadczenie rozpatrywane w postępowaniu głównym jest przyznawane na podstawie obiektywnych kryteriów zdefiniowanych w prawie, przy czym właściwy organ nie bierze pod uwagę okoliczności osobistych pracowników najemnych innych niż ich poddanie ich izolacji i wysokość ich zwykłego wynagrodzenia.
- 26 Co się tyczy drugiej przesłanki wskazanej w pkt 23 niniejszego wyroku należy przypomnieć, że art. 3 ust. 1 lit. a) wspomnianego rozporządzenia wymienia wyraźnie „świadczenia z tytułu choroby”.
- 27 W tym względzie Trybunał orzekł już, że głównym celem „świadczeń z tytułu choroby” w rozumieniu tego przepisu jest wyleczenie pacjenta poprzez zapewnienie mu opieki stosownej do jego stanu zdrowia, która w związku z tym obejmuje ryzyko związane ze stanem chorobowym [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., A (Publiczna opieka zdrowotna), C-535/19, EU:C:2021:595, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 28 Tymczasem nie jest tak w przypadku rekompensaty takiej jak ta przewidziana w § 32 EpiG.
- 29 Z jednej strony bowiem dla otrzymania tego rodzaju rekompensaty nie ma znaczenia, czy osoba objęta środkiem w postaci izolacji na podstawie EpiG jest rzeczywiście chora ani czy w danym wypadku ryzyko związane z chorobą COVID-19 się urzeczywistni, ponieważ, aby poddać taką osobę izolacji, wystarczy, by istniało podejrzenie zachorowania na COVID-19 lub zakażenia tym wirusem. Z drugiej strony izolacja, do której przestrzegania ma zachęcać ta rekompensata, zostaje zarządzona nie w celu wyleczenia osoby odizolowanej, lecz w celu ochrony ludności przed zakażeniem przez tę osobę.
- 30 W świetle powyższego odpowiedź na pytanie pierwsze winna brzmieć: art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że finansowana przez państwo rekompensata przyznawana pracownikom najemnym z tytułu szkód majątkowych spowodowanych uniemożliwieniem im działalności zawodowej w czasie ich izolacji z powodu zachorowania lub podejrzenia zachorowania przez nich na COVID-19 albo podejrzenia zakażenia wirusem COVID-19 nie stanowi „świadczenia z tytułu choroby”, o którym mowa w tym przepisie, a tym samym nie wchodzi w zakres stosowania tego rozporządzenia.

W przedmiocie pytania drugiego

- 31 Wobec tego, że odpowiedź na pytanie pierwsze jest przecząca, konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie drugie, w którym sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45 TFUE i art. 7 rozporządzenia nr 492/2011 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego przyznanie rekompensaty za utratę przez pracowników zarobków z powodu poddania ich izolacji w następstwie pozytywnego wyniku badania przesiewowego na COVID-19 jest uzależnione od warunku, że środek w postaci izolacji musi zostać zarządzony przez organ tego państwa członkowskiego na mocy rzeczzonego uregulowania.
- 32 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 45 ust. 2 TFUE swobodny przepływ pracowników oznacza zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.
- 33 Wyrażona w tym postanowieniu zasada równości traktowania jest uściślona także w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, który stanowi, że pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego korzysta na terytorium innego państwa członkowskiego z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi (wyrok z dnia 28 kwietnia 2022 r., Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, C-86/21, EU:C:2022:310, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Ponadto Trybunał orzekł, że art. 7 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia przynosi korzyści bez rozróżnienia zarówno pracownikom migrującym zamieszkującym w przyjmującym państwie członkowskim, jak i pracownikom przygranicznym, którzy wykonując pracę najemną w tym ostatnim państwie członkowskim, mają miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim [wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Caisse pour l'avenir des enfants (Dziecko współmałżonka pracownika przygranicznego), C-802/18, EU:C:2020:269, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 35 Pojęcie „przywileju socjalnego”, rozszerzone przez art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 na pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich, obejmuje wszelkie przywileje związane lub niezwiązane z umową o pracę, z jakich korzystają zwykle pracownicy krajowi, głównie z powodu tego, że są pracownikami, albo po prostu z racji zamieszkiwania na terytorium krajowym. Rozszerzenie tych przywilejów na pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich wydaje się zatem sprzyjać ich mobilności w ramach Unii, a tym samym ich integracji w przyjmującym państwie członkowskim, a zawartego w tym przepisie odniesienia do przywilejów socjalnych nie można interpretować w sposób zawężający [wyrok z dnia 16 czerwca 2022 r., Komisja/Austria (Indeksacja świadczeń rodzinnych), C-328/20, EU:C:2022:468, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 36 Należy uznać, że rekompensata, o której mowa w § 32 EpiG, stanowi tego rodzaju „przywilej socjalny”. Zgodnie bowiem z samym brzmieniem ust. 1 tego paragrafu jest ona wypłacana między innymi osobom odizolowanym na mocy tej ustawy, z tytułu szkód majątkowych spowodowanych przez uniemożliwienie im działalności zawodowej.
- 37 W myśl utrwalonego orzecznictwa zasada równego traktowania ustanowiona w art. 45 ust. 2 TFUE i w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 zakazuje nie tylko dyskryminacji jawnej ze względu na przynależność państwową, lecz również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez zastosowanie innych kryteriów rozróżnienia prowadzą w rzeczywistości do tego samego rezultatu. I tak należy uznać za pośrednio dyskryminujący przepis prawa krajowego – nawet jeśli jest on stosowany bez rozróżnienia z punktu widzenia przynależności państwowej – gdy ze swej natury może dotyczyć on bardziej pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich niż pracowników krajowych i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji, chyba że jest on obiektywnie uzasadniony i proporcjonalny do realizowanego celu (wyrok z dnia 8 grudnia 2022 r., Caisse nationale d’assurance pension, C-731/21, EU:C:2022:969, pkt 31, 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 W sprawie w postępowaniu głównym bezsporne jest, że rekompensata, o której mowa w § 32 EpiG, przyznawana jest wyłącznie osobom poddanym izolacji na podstawie tej ustawy, w szczególności jej §§ 7 i 17. Z postanowienia odsyłającego wynika, że osoby poddane takiej izolacji co do zasady mają miejsce zamieszkania na terytorium Austrii. Natomiast pracownicy przygraniczni, których dotyczy postępowanie główne i którzy zamieszkują w innym państwie członkowskim, zostali poddani izolacji nie na podstawie tej ustawy, lecz na podstawie przepisów sanitarnych państwa ich miejsca zamieszkania. W konsekwencji szkody majątkowe spowodowane poddaniem ich izolacji nie są objęte rekompensatą na podstawie wspomnianego § 32.
- 39 Wynika stąd, co podkreśla sąd odsyłający, że możliwość ubiegania się o tę rekompensatę jest pośrednio związana z przesłanką posiadania miejsca zamieszkania na terytorium Austrii. Tymczasem zgodnie z kryteriami wynikającymi z orzecznictwa przytoczonego w pkt 37 niniejszego wyroku taki warunek zamieszkiwania na terytorium krajowym stanowi, w braku uzasadnienia, dyskryminację pośrednią, ponieważ ze swej natury może dotyczyć on w większym stopniu pracowników migrujących aniżeli pracowników krajowych i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji (zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., PF i in., C-830/18, EU:C:2020:275, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Na wniosek ten nie ma wpływu okoliczność, że zgodnie z § 32 ust. 3 EpiG to pracodawcy pracowników objętych na mocy tej ustawy środkiem w postaci izolacji są zobowiązani do wypłaty im kwoty rekompensaty i z tego względu przysługuje im wierzytelność wobec państwa, podczas

gdy w przypadku pracowników przygranicznych poddanych izolacji na podstawie przepisów sanitarnych innego państwa członkowskiego pracodawcy ci nie mają prawa do otrzymania od państwa austriackiego na podstawie EpiG rekompensaty za wynagrodzenie, które w dalszym ciągu wypłacali tym pracownikom w okresie ich izolacji.

- 41 Trybunał orzekł bowiem, że zasady w dziedzinie swobodnego przepływu pracowników mogłyby z łatwością zostać pozbawione skuteczności, gdyby państwa członkowskie mogły obchodzić ustanowione przez nie zakazy poprzez narzucenie pracodawcom obowiązków lub warunków, jakie musi spełniać zatrudniany przez nich pracownik, które gdyby zostały nałożone bezpośrednio na pracownika, stanowiłyby ograniczenia w wykonywaniu przez niego prawa do swobodnego przemieszczania się, na które ten może powoływać się na podstawie art. 45 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., Schiebel Aircraft, C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Co się tyczy istnienia obiektywnego uzasadnienia w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 37 niniejszego wyroku, sąd odsyłający oraz rząd austriacki powołują się na cel ochrony zdrowia publicznego w zakresie, w jakim rekompensata za utratę zarobków w okresie izolacji ma na celu wspieranie przestrzegania tej izolacji jako środka zarządzanego przez organy sanitarne w celu zmniejszenia wskaźnika zakażeń. W tym kontekście rekompensata należna jedynie w następstwie środków przewidujących obowiązek izolacji zarządzanych na podstawie EpiG jest uzasadniona tym, że przestrzeganie takich środków może być kontrolowane wyłącznie na terytorium krajowym.
- 43 W tym względzie należy jak najbardziej stwierdzić, że zastosowanie środków przewidujących obowiązek izolacji, takich jak środki rozpatrywane w postępowaniu głównym, oraz ustanowienie wypłaty rekompensaty w celu zachęcenia do ich przestrzegania pozostaje w interesie zdrowia publicznego, ze względu na który dopuszczalne jest, w szczególności zgodnie z art. 45 ust. 3 TFUE, ograniczenie swobodnego przepływu pracowników.
- 44 Jednakże rekompensata wyłącznie dla osób poddanych izolacji na podstawie przepisów krajowych, w tym wypadku EpiG, z wyłączeniem w szczególności pracowników migrujących poddanych izolacji na podstawie środków sanitarnych obowiązujących w państwie członkowskim ich miejsca zamieszkania, nie wydaje się odpowiednia dla osiągnięcia tego celu. Rekompensata dla takich pracowników migrujących mogłaby bowiem w równym stopniu zachęcać tych ostatnich do przestrzegania narzuconej im izolacji, i to z korzyścią dla zdrowia publicznego. Ponadto, co się tyczy możliwości kontrolowania przestrzegania izolacji, wydaje się – z zastrzeżeniem weryfikacji, której powinien dokonać sąd odsyłający – że podstawą przyznania osobom uprawnionym rekompensaty, o której mowa w § 32 EpiG, jest nałożenie na nie środka w postaci izolacji, a nie przestrzeganie przez nie tego środka.
- 45 Sąd odsyłający i rząd austriacki wskazują również, jako ewentualne uzasadnienie, że wypłata rekompensaty wyłącznie osobom poddanym izolacji na podstawie EpiG wynika z faktu, iż państwo austriackie jest odpowiedzialne za przeszkodę w działalności zawodowej wynikającą z zastosowania środka w postaci izolacji wyłącznie w odniesieniu do tych osób i że pracownicy migrujący poddani izolacji na podstawie przepisów sanitarnych państwa członkowskiego ich miejsca zamieszkania mogą zwrócić się do właściwych organów tego państwa w celu dochodzenia ewentualnego prawa do odszkodowania na podstawie tych przepisów.

- 46 Taka argumentacja nie ma jednak związku jako taka ze szczególnym celem, który mógłby uzasadniać przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników. W zakresie, w jakim – jak zauważa w szczególności rząd czeski – argumentacja ta wynika z troski o ograniczenie kosztu finansowego rekompensaty, o której mowa w § 32 EpiG, należy przypomnieć, że o ile względy budżetowe mogą leżeć u podstaw wyboru polityki społecznej państwa członkowskiego i wpływać na charakter lub zakres środków ochrony socjalnej, które państwo to pragnie przyjąć, o tyle nie stanowią one jednak same w sobie celu, do którego osiągnięcia zmierza ta polityka, i tym samym nie mogą uzasadniać dyskryminacji na niekorzyść pracowników migrujących (wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 W tym kontekście nawet jeśli, jak twierdzi rząd austriacki, odmowa wypłaty rekompensaty za utratę zarobków spowodowaną przez środki w postaci izolacji niezarządzone na podstawie § 32 EpiG ma na celu zapobieżenie bezpodstawnemu wzbogaceniu pracowników migrujących, którzy również od państwa członkowskiego ich miejsca zamieszkania otrzymali rekompensatę z tytułu poddania ich izolacji przez właściwe organy tego państwa, należy stwierdzić, że tego rodzaju odmowa wykracza poza to, co jest konieczne do uniknięcia takiej nadmiernej rekompensaty. Jak bowiem wskazała Komisja, do wykluczenia tej możliwości wystarczy, aby przy przyznawaniu rekompensaty organy austriackie uwzględniały rekompensatę wypłaconą już lub należną na podstawie przepisów innego państwa członkowskiego, obniżając w razie potrzeby jej wysokość.
- 48 W świetle powyższego odpowiedź na pytanie drugie winna brzmieć: art. 45 TFUE i art. 7 rozporządzenia nr 492/2011 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego przyznanie rekompensaty za utratę przez pracowników zarobków z powodu poddania ich izolacji w następstwie pozytywnego wyniku badania przesiewowego na COVID-19 jest uzależnione od warunku, by środek w postaci izolacji został zarządzony przez organ tego państwa członkowskiego na mocy rzeczono uregulowania.

W przedmiocie kosztów

- 49 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 (siódma izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego**

należy interpretować w ten sposób, że:

finansowana przez państwo rekompensata przyznawana pracownikom najemnym z tytułu szkód majątkowych spowodowanych uniemożliwieniem im działalności zawodowej w czasie ich izolacji z powodu zachorowania lub podejrzenia zachorowania przez nich na COVID-19 albo podejrzenia zakażenia wirusem COVID-19 nie stanowi „świadczenia z tytułu choroby”, o którym mowa w tym przepisie, a tym samym nie wchodzi w zakres stosowania tego rozporządzenia.

2) Artykuł 45 TFUE i art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii

należy interpretować w ten sposób, że:

stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego przyznanie rekompensaty za utratę przez pracowników zarobków z powodu poddania ich izolacji w następstwie pozytywnego wyniku badania przesiewowego na COVID-19 jest uzależnione od warunku, by środek w postaci izolacji został zarządzony przez organ tego państwa członkowskiego na mocy rzeczzonego uregulowania.

Podpisy