

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)
z dnia 9 listopada 2006 r. *

W sprawie C-346/05

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez cour du travail de Liège (Belgia) postanowieniem z dnia 6 września 2005 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 września 2005 r., w postępowaniu:

Monique Chateignier

przeciwko

Office national de l'emploi (ONEM),

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie, J. Klučka, pełniący funkcję prezesa piątej izby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca) i J. Makarczyk, sędziowie,

* Język postępowania: francuski.

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Office national de l'emploi (ONEM) przez R. Joly, avocat,

- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Wimmera, działającego w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglia, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez G. Aiello, avvocato dello stato,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez V. Kreuzschitzta i J.P. Keppenne'a, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego dotyczy wykładni art. 39 ust. 2 WE oraz art. 3 ust. 1 i art. 67 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu nadanym przez rozporządzenie Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997 L 28, str. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między M. Chateignier a Office national de l'emploi (państwowy urząd pracy, zwany dalej: „ONEM”), dotyczącego odmowy przyznania skarżącej zasiłku dla bezrobotnych ze względu na to, że skarżąca, która w dniu złożenia wniosku o przyznanie zasiłku dla bezrobotnych zamieszkiwała na terytorium Belgii, nie przepracowała w Belgii co najmniej jednego dnia pracy.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„Osoby zamieszkujące terytorium jednego z państw członkowskich i do których stosują się przepisy niniejszego rozporządzenia podlegają obowiązkom i korzystają

z praw wynikających z ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego na tych samych warunkach co obywatele tego państwa, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych zawartych w niniejszym rozporządzeniu”.

4 Zgodnie z brzmieniem art. 67 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1408/71:

„2. Instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo uzależnia nabycie, zachowanie lub odzyskanie prawa do świadczeń od ukończenia okresów zatrudnienia, uwzględnia, w niezbędnym zakresie, okresy ubezpieczenia lub zatrudnienia ukończone jako pracownik najemny, z uwzględnieniem ustawodawstwa innego państwa członkowskiego, tak jak gdyby chodziło o okresy zatrudnienia ukończone z uwzględnieniem stosowanego przez tę instytucję ustawodawstwa.

3. Z wyjątkiem przypadków określonych w art. 71 ust. 1 lit. a) ii) oraz lit. b) ii), przepisy ust. 1 i 2 stosuje się pod warunkiem, że zainteresowany ukończył ostatnio:

— w przypadku ust. 1, okresy ubezpieczenia,

— w przypadku ust. 2, okresy zatrudnienia,

zgodnie z ustawodawstwem, na podstawie którego występuje o przyznanie świadczeń”.

Uregulowania krajowe

- 5 Uregulowanie krajowe, obowiązujące w chwili wydania przez ONEM decyzji oddalającej wniosek M. Chateignier o przyznanie jej zasiłku dla bezrobotnych stanowiło *arrêté royal* (rozporządzenie królewskie) z dnia 25 listopada 1991 r. w sprawie bezrobocia (*Moniteur Belge* z dnia 31 grudnia 1991 r., str. 29888, zwane dalej: „*arrêté royal*”).

- 6 Artykuł 37 ust. 2 *arrêté royal* stanowi:

„Praca świadczona za granicą jest uwzględniana [dla celów przyznania zasiłku dla bezrobotnych], jeżeli była świadczona w ramach stosunku zatrudnienia, który prowadził do opłacania w Belgii składek na ubezpieczenie społeczne, w tym ubezpieczenie od bezrobocia”.

- 7 Artykuł 43 ust. 1 akapit trzeci *arrêté royal* stanowi:

„Artykuły 35, 36, 37 § 2 i 38 § 2 stosuje się wyłącznie w granicach określonych przez umowę międzynarodową. Jednakże art. 35 i 36 stosuje się również względem obywateli państw wyliczonych w ustawie z dnia 13 grudnia 1976 r. zatwierdzającej dwustronne umowy międzynarodowe dotyczące zatrudnienia na terytorium Belgii pracowników zagranicznych”.

- 8 Zgodność przepisu art. 43 z konstytucją została zakwestionowana przed Cour de cassation (Belgia), który wyrokiem z dnia 25 marca 2002 r. uznał, że przepis ten nie posiada mocy obowiązującej.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

- 9 M. Chateignier, obywatelka francuska, zawarła w dniu 8 października 1994 r. związek małżeński z obywatelem belgijskim i osiedliła się w Belgii.

- 10 W dniu 17 października 1994 r. M. Chateignier złożyła wniosek o przyznanie jej prawa do zasiłku dla bezrobotnych, w którym podała, iż posiada obywatelstwo francuskie. Następnego dnia M. Chateignier złożyła drugi wniosek, w którym tym razem podała, iż w następstwie zawarcia związku małżeńskiego nabyła obywatelstwo belgijskie. Ten drugi wniosek został przekazany wraz z załącznikami do właściwego biura regionalnego w dniu 9 grudnia 1994 r. Decyzją z dnia 1 lutego 1995 r. biuro regionalne przyznało M. Chateignier zasiłek dla bezrobotnych z mocą wsteczną od daty złożenia wniosku.

- 11 W dniu 2 października 1995 r., w związku z przeprowadzką, M. Chateignier przedłożyła właściwemu organowi kolejny dokument, w którym wskazała, iż nadal posiada obywatelstwo francuskie. Wszczęte zostało dochodzenie, w wyniku którego stwierdzono, iż M. Chateignier zatrzymała obywatelstwo francuskie.

- 12 Decyzją z dnia 15 grudnia 1995 r. ONEM pozbawił M. Chateignier prawa do zasiłku dla bezrobotnych z dniem 18 grudnia 1995 r. uzasadniając, iż w związku z posiadaniem przez nią obywatelstwem oraz okolicznością, iż M. Chateignier nie przepracowała w Belgii co najmniej jednego dnia pracy nie jest ona uprawniona do pobierania tego zasiłku. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez sąd odsyłający, skoro w świetle wyroku Cour de cassation z dnia 25 marca 2002 r. art. 43 arrêé royal nie powinien być stosowany w sprawie zawisłej przed sądem krajowym to ONEM, powołując się na wymóg ukończenia okresu zatrudnienia, opierał się jedynie na art. 67 ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71.

- 13 W dniu 21 grudnia 1995 r. M. Chateignier złożyła nowy wniosek o przyznanie jej prawa do zasiłku dla bezrobotnych po tym jak przepracowała w Belgii jeden dzień pracy. W konsekwencji decyzja ONEM z dnia 15 grudnia 1995 r. została uchylona i prawo M. Chateignier do zasiłku dla bezrobotnych zostało uznane z mocą wsteczną od dnia 21 grudnia 1995 r., czyli daty złożenia przez nią nowego wniosku.
- 14 Następnie w decyzji z dnia 10 maja 1996 r. ONEM stwierdził, że w dniu złożenia przez M. Chateignier pierwszego wniosku o przyznanie świadczenia nie spełniała ona przesłanek przyznania zasiłku dla bezrobotnych i że w konsekwencji kwoty uzyskane przez nią bezpodstawnie w okresie od dnia 11 października 1994 r. do dnia 10 grudnia 1995 r. podlegają zwrotowi.
- 15 Decyzja ta została utrzymana w mocy w pierwszej instancji przez wyrok Tribunal du travail de Namur (Belgia). Do sądu odsyłającego wpłynęła apelacja od tego wyroku wniesiona przez M. Chateignier.
- 16 W tej sytuacji Cour du travail de Liège postanowił zwiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy art. 39 [ust.] 2 [WE] oraz art. 3 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1408/71, które gwarantują równe traktowanie pracowników państw członkowskich oraz swobodny przepływ osób — w tym pracowników — pozwalają na taką wykładnię art. 67 [ust.] 3 rozporządzenia (EWG) nr 1408/71, zgodnie z którą pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego musi ukończyć okres zatrudnienia, który pozwoliłby mu na uzyskanie zasiłku dla bezrobotnych w państwie członkowskim miejsca zamieszkania nawet wtedy, gdy ustawodawstwo wewnętrzne tego państwa nie ustanawia takiego wymogu w odniesieniu do pracownika będącego cudzoziemcem niezależnie od tego, czy pochodzi on z państwa trzeciego czy też państwa członkowskiego?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 17 ONEM podnosi zarzut niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powołując cztery argumenty. Po pierwsze ONEM uważa, że Trybunał nie jest właściwy w przedmiocie oceny zgodności prawa belgijskiego z prawem wspólnotowym. Po drugie ONEM podnosi, że w ramach odpowiedzi na pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni przepisu wtórnego prawa wspólnotowego Trybunał nie może orzec w przedmiocie ważności tego przepisu. Po trzecie prawo wspólnotowe nie podlega jego zdaniem zastosowaniu do sytuacji przyjętej przez sąd odsyłający jako punkt odniesienia, mianowicie sytuacji obywateli państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej. Po czwarte ONEM twierdzi, że założenie, które sąd odsyłający przyjął w pytaniu prejudycjalnym, mianowicie istnienie korzystniejszej regulacji prawnej dla obywateli państw członkowskich, jest nieprawidłowe.
- 18 Co prawda w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału w granicach stosowania art. 234 WE Trybunał nie jest właściwy w przedmiocie oceny zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym, jednakże uwzględniając stan faktyczny przedstawiony przez sąd krajowy Trybunał może wyłuskać z treści pytania prejudycjalnego zagadnienia dotyczące wykładni prawa wspólnotowego w celu umożliwienia sądowi krajowemu rozstrzygnięcia problemu natury prawnej powstałego w ramach zawisłej przed nim sprawy (zob. wyroki z dnia 28 stycznia 1992 r. w sprawach połączonych C-330/90 i C-331/90 López Brea i Hidalgo Palacios, Rec. str. I-323, pkt 5 oraz z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. str. I-10239, pkt 60).
- 19 Poza tym należy przypomnieć, że również zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w przypadku pytań ewentualnie niewłaściwie sformułowanych bądź wykraczających

poza granice kompetencji Trybunału określone w art. 234 WE dla Trybunału pozostaje zarezerwowana możliwość wydobywania z wszystkich informacji dostarczonych przez sąd odsyłający, w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, zagadnień prawa wspólnotowego, które z punktu widzenia przedmiotu postępowania przed sądem odsyłającym wymagają wykładni lub — w razie takiej potrzeby — oceny ważności (zob. wyroki z dnia 29 listopada 1978 r. w sprawie 83/78 Pigs Marketing Board, Rec. str. 2347, pkt 26 oraz z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-107/98 Teckal, Rec. str. I-8121, pkt 34).

- 20 W tym kontekście z postanowienia odsyłającego wynika, że pozbawienie M. Chateignier prawa do zasiłku dla bezrobotnych przez decyzję ONEM z dnia 15 grudnia 1995 r. zostało oparte na tej tylko podstawie, iż zainteresowana poinformowała zakład ubezpieczeń, iż wbrew informacji, którą podała w pierwszym wniosku o przyznanie jej prawa do tego świadczenia nie posiada obywatelstwa belgijskiego, lecz że zatrzymała obywatelstwo francuskie.
- 21 W tych okolicznościach z samego postanowienia odsyłającego wynika, że sytuacja, jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym, może prowadzić do naruszenia zasady równego traktowania i że należy do zakresu kompetencji przyznanych Trybunałowi na podstawie art. 234 WE.
- 22 W końcu, jeżeli chodzi o argument przytoczony przez ONEM, którego zdaniem pytanie prejudycjalne zostało oparte na nieprawidłowym założeniu należy stwierdzić, że w sytuacji, w której pomiędzy organami administracyjnymi lub sądami państwa członkowskiego istnieje bądź wydaje się istnieć rozbieżność zdań co do prawidłowej wykładni przepisów krajowych, w szczególności gdy dotyczy ona ich dokładnego zakresu, Trybunał nie jest właściwy w przedmiocie oceny która z tych wykładni jest zgodna lub najbardziej zgodna z prawem wspólnotowym. Natomiast zadaniem Trybunał jest dokonanie wykładni prawa wspólnotowego w odniesieniu do sytuacji faktycznej i prawnej, którą przedstawił sąd odsyłający, tak aby udzielić

sądowi odsyłającemu przydatnych wskazówek służących rozstrzygnięciu zawisłej przed nim sprawy (zob. wyrok z dnia 1 lutego 2001 r. w sprawie C-108/96 Mac Quen i.in., Rec. str. I-837, pkt 18).

- 23 Z powyższych rozważań wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

Co do istoty

- 24 Nawet jeśli z formalnego punktu widzenia sąd odsyłający ograniczył pytanie prejudycjalne do wykładni art. 3 ust. 1 i art. 67 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1408/71 porównując sytuację skarżącej w postępowaniu przed sądem krajowym z sytuacją pracowników niebędącymi pracownikami wspólnotowymi, to okoliczność ta nie stoi na przeszkodzie temu by Trybunał dostarczył sądowi krajowemu wszelkich wskazówek dotyczących wykładni prawa wspólnotowego, które mogą być użyteczne do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, która przed nim zawisła, bez względu na to, czy sąd ten odniósł się do nich w swoich pytaniach (zob. w szczególności wyroki Trybunału 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, Rec. str. I-7573, pkt 38).

- 25 W związku z tym należy stwierdzić, że zagadnienie prawa wspólnotowego, które w postępowaniu głównym wymaga wykładni, stanowi zasada równego traktowania pracowników wspólnotowych, ponieważ z postanowienia odsyłającego jasno wynika, że w kontekście nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych obywatel belgijski

i obywatel innego państwa członkowskiego aniżeli Królestwo Belgii nie są traktowani w ten sam sposób, mimo iż znajdują się w podobnej sytuacji.

26 Ponieważ w myśl postanowienia odsyłającego w odniesieniu do obywatela belgijskiego, „który pracował za granicą okres zatrudnienia w charakterze pracownika najemnego [jest] traktowany jak okres zatrudnienia ukończony w Belgii, który prowadził do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, włącznie z ubezpieczeniem od bezrobocia, podczas gdy [w przypadku obywatela unijnego, będącego obywatelem innego państwa członkowskiego aniżeli Królestwa Belgii] taki okres zatrudnienia nie jest brany pod uwagę, chyba że szczególne przepisy dotyczące obywateli Unii Europejskiej stanowią inaczej”, należy zbadać, czy w świetle zasady równego traktowania pracowników wspólnotowych, tego rodzaju skutek jest zgodny z prawem wspólnotowym.

27 W tym kontekście z postanowienia odsyłającego wynika, że w chwili złożenia pierwszego wniosku o przyznanie prawa do zasiłku M. Chateignier posiadała obywatelstwo francuskie i jako obywatelka państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej — prawo pobytu w Belgii.

28 Ponadto wniosek o przyznanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych może zostać złożony jedynie przez osobę zarejestrowaną jako poszukująca pracy. Oczywistym jest również, że świadczenie, o które ubiega się skarżąca w postępowaniu głównym stanowi zasiłek dla bezrobotnych w rozumieniu art. 67–71 rozporządzenia nr 1408/71.

29 Wynika z tego, że M. Chateignier, będąca obywatelką państwa członkowskiego, która poszukuje zatrudnienia w innym państwie członkowskim, należy do zakresu zastosowania art. 39 WE i na tej podstawie korzysta z prawa do równego

traktowania przewidzianego w art. 39 ust. 2 WE. Jeżeli chodzi o zabezpieczenie społeczne, prawo to znalazło szczególny wyraz w szczególności w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71.

- 30 W przedmiocie zakresu tego prawa Trybunał orzekł już, że przepisy jak art. 39 WE, które służą wyeliminowaniu wszelkich środków, które w dziedzinie swobody przepływu pracowników traktują obywateli innego państwa członkowskiego bardziej surowo lub mniej korzystnie aniżeli własnych obywateli, znajdujących się w tej samej sytuacji, i to zarówno w odniesieniu do sytuacji faktycznej jak i prawnej (zob. wyrok z dnia 13 grudnia 1984 r. w sprawie 251/83 Haug-Adrion, Rec. str. 4277, pkt 14).
- 31 W postępowaniu głównym nie ma żadnej wątpliwości co do tego, że stosowanie przez ONEM przepisów rozporządzenia nr 1408/71 prowadzi do odmiennego traktowania obywateli belgijskich niż obywateli innych państw członkowskich.
- 32 Tego rodzaju odmiennie traktowanie może zostać uzasadnione jedynie obiektywnymi względami, niezależnymi od obywatelstwa zainteresowanych i proporcjonalnymi do uzasadnionego celu realizowanego przez prawo krajowe (wyroki z dnia 23 maja 1996 r. w sprawie C-237/94 O'Flynn, Rec. str. I-2617, pkt 19 oraz z dnia 23 marca 2004 r. w sprawie C-138/02 Collins, Rec. str. I-2703, pkt 66).
- 33 W postępowaniu przed sądem krajowym ani ONEM ani rząd belgijski nie przedstawiły w opiniach przedłożonych Trybunałowi żadnego uzasadnienia, iż od zasady równego traktowania odstąpiono spełniając przesłanki określone w poprzednim punkcie wyroku.

- 34 Brzmienie art. 67 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1408/71 umożliwia państwowi członkowskim uzależnienie nabycia, zachowania lub odzyskania prawa do świadczeń od ukończenia okresów ubezpieczenia zgodnie z tym ustawodawstwem, na podstawie którego wnioskodawca występuje o przyznanie świadczenia.
- 35 Jednakże z akt przedłożonych Trybunałowi przez sąd odsyłający ani z uwag przedstawionych przez rząd belgijski nie wynika, że ustawodawstwo krajowe ustanawia wymóg ukończenia okresów zatrudnienia w stosunku do obywateli belgijskich, którzy ukończyli je na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego.
- 36 Uwzględniając powyższe rozważania na przełożone pytanie należy odpowiedzieć, że art. 39 ust. 2 WE oraz art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym właściwa instytucja państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje wnioskodawca, odmawia przyznania obywatelowi innego państwa członkowskiego zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o uzasadnienie, że w dniu złożenia wniosku o przyznanie praw do zasiłku zainteresowany nie ukończył na terytorium państwa członkowskiego miejsca zamieszkania określonego okresu zatrudnienia, podczas gdy wymóg ten nie obowiązuje względem obywateli tego państwa członkowskiego.

W przedmiocie kosztów

- 37 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 (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 39 ust. 2 WE oraz art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu nadanym przez rozporządzenie Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym właściwa instytucja państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje wnioskodawca, odmawia przyznania obywatelowi innego państwa członkowskiego zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o uzasadnienie, że w dniu złożenia wniosku o przyznanie prawa do zasiłku zainteresowany nie spełnił na terytorium państwa członkowskiego miejsca zamieszkania określonego okresu zatrudnienia, podczas gdy wymóg ten nie obowiązuje względem obywateli tego państwa członkowskiego.

Podpisy