



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 2 kwietnia 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ pracowników – Rozporządzenie (UE) nr 492/2011 – Dzieci pracowników przygranicznych – Przywileje socjalne – System zwrotu kosztów transportu szkolnego – Warunek zamieszkiwania w kraju związkowym – Wykluczenie dzieci uczęszczających do szkoły w tym kraju związkowym i zamieszkujących w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie placówki szkolnej – Wykluczenie własnych obywateli zamieszkujących w innych krajach związkowych

W sprawie C-830/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (wyższy sąd administracyjny Nadrenii-Palatynatu, Niemcy) postanowieniem z dnia 11 grudnia 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 grudnia 2018 r., w postępowaniu:

Landkreis Südliche Weinstraße

przeciwko

PF i in.

przy udziale:

Vertreter des öffentlichen Interesses,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: S. Rodin, prezes izby, D. Šváby i N. Piçarra (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Komisji Europejskiej – C. Hödlmayr i B.R. Killmann, w charakterze pełnomocników,

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

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7 ust. 2 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 złożony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy PF a Landkreis Südliche Weinstraße w przedmiocie pokrycia przez kraj związkowy kosztów transportu szkolnego dzieci pracowników przygranicznych.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 3–5 rozporządzenia nr 492/2011 mają następujące brzmienie:
 - „(3) Należy wprowadzić przepisy umożliwiające realizację celów określonych w art. 45 i 46 traktatu [FUE] w zakresie swobodnego przepływu.
 - (4) Swobodny przepływ stanowi podstawowe prawo pracowników i ich rodzin. [...] Należy zapewnić prawo wszystkich pracowników państw członkowskich do wykonywania wybranej przez nich działalności wewnątrz Unii.
 - (5) Prawo to powinno być przyznane, bez różnicy, pracownikom zatrudnionym na stałe, pracownikom sezonowym, przygranicznym oraz prowadzącym działalność w celu świadczenia usług”.
- 4 Artykuł 7 tego rozporządzenia 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 taki korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych, jak pracownicy krajowi”.
- 5 Artykuł 10 wspomnianego rozporządzenia przewiduje:

„Dzieci obywatela państwa członkowskiego, który jest lub był zatrudniony na terytorium innego państwa członkowskiego, mają dostęp do powszechnego systemu kształcenia, nauki zawodu oraz szkolenia zawodowego na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa, jeżeli dzieci te mieszkają na jego terytorium.

Państwa członkowskie wspierają inicjatywy pozwalające tym dzieciom na uczestniczenie we wspomnianych zajęciach w możliwie najlepszych warunkach”.

Prawo niemieckie

- 6 Paragraf 56 ust. 1 Rheinland-pfälzisches Schulgesetz (ustawy Nadrenii-Palatynatu o organizacji systemu szkolnictwa) z dnia 30 marca 2004 r. (GVBl. RP 2004, s. 239), w brzmieniu zmienionym ostatnio § 10 ustawy z dnia 16 lutego 2016 r. (GVBl. RP 2016, s. 37) stanowi:

„Uczęszczanie do szkoły stanowi obowiązek wszystkich dzieci, nieletnich oraz młodocianych, którzy mają miejsce zamieszkania lub miejsce zwykłego pobytu w Nadrenii-Palatynacie, bez uszczerbku dla przepisów prawa międzynarodowego i umów międzynarodowych”.

- 7 Paragraf 69 tej ustawy, dotyczący usługi transportu szkolnego stanowi:

„1. Na powiatach i miastach na prawach powiatu spoczywa realizowany jako zadanie z zakresu samorządu terytorialnego obowiązek zapewnienia uczniom transportu do położonych na ich terytorium szkół podstawowych i szkół wyspecjalizowanych, jeżeli uczniowie mają miejsce zamieszkania w Nadrenii-Palatynacie i nie można od nich wymagać pokonywania drogi do szkoły bez użycia środków transportu.

Powyższe stosuje się także do dojazdu:

- 1) Do najbliższej położonej szkoły średniej [...].

Jeżeli szkoła, do której uczęszcza uczeń, jest położona poza terytorium Nadrenii-Palatynatu, powiat albo miasto na prawach powiatu, na których obszarze uczeń ma miejsce zamieszkania, ponoszą koszty transportu.

2. Przyjmuje się, że od ucznia nie można wymagać pokonywania drogi do szkoły bez użycia środków transportu, jeżeli ta jest szczególnie niebezpieczna albo jeżeli najkrótsza droga piesza, niekwalifikowana jako droga szczególnie niebezpieczna, między miejscem zamieszkania a szkołą podstawową jest dłuższa niż dwa kilometry, a między miejscem zamieszkania a szkołą średnią [...] dłuższa niż cztery kilometry. [...]

3. W razie uczęszczania do innej szkoły niż najbliższa położona w rozumieniu ust. 1 [akapit drugi pkt 1], koszty przejmowane są jedynie w takim zakresie, w jakim podlegałyby przejęciu w przypadku dojazdu do najbliższej położonej szkoły. Przy ustaleniu najbliższej położonej szkoły uwzględnia się jedynie te szkoły, w których naucza się wybranego pierwszego języka obcego. [...]

4. Zadanie realizowane jest w pierwszej kolejności poprzez przejęcie niezbędnych kosztów dojazdów przy użyciu środków transportu publicznego. Jeżeli nie ma odpowiednich połączeń w ramach transportu publicznego, należy zapewnić autobusy szkolne. Koszty innych środków transportu podlegają przejęciu wyłącznie do wysokości, jaka wynikałaby z wykorzystania środków wskazanych w zdaniu pierwszym”.

- 8 Paragraf 5 ust. 1 Rheinland-pfälzisches Landesgesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (ustawy kraju związkowego Nadrenii-Palatynatu o publicznym lokalnym transporcie osób) z dnia 17 listopada 1995 r. (GVBl. RP 1995, s. 450), w brzmieniu zmienionym ostatnio § 12 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. (GVBl. RP 2015, s. 516), stanowi:

„Zadania w zakresie publicznego lokalnego transportu osób w rozumieniu § 1 ust. 2 pkt 1 wykonują powiaty i miasta na prawach powiatu jako zadania z zakresu samorządu terytorialnego według swojego uznania i w ramach własnych możliwości finansowych. Chodzi o zadania o charakterze fakultatywnym należące do autoadministracji tych jednostek samorządu terytorialnego, z którego wywiązują się one w granicach swojej zdolności finansowej. [...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 9 PF, obywatel niemiecki, zamieszkuje we Francji ze swoimi rodzicami, którzy również mają obywatelstwo niemieckie. Uczęszcza do szkoły średniej w powiecie Südliche Weinstraße kraju związkowego Nadrenia-Palatynat w Niemczech. Również w Niemczech znajduje się miejsce pracy jego matki.
- 10 Do roku szkolnego 2014–2015 koszty transportu szkolnego PF były pokrywane przez powiat, w którym PF uczęszczał do szkoły. Jednakże pismem z dnia 16 czerwca 2015 r. powiat ten poinformował, że koszty transportu szkolnego PF za rok szkolny 2015–2016 nie zostaną już pokryte, zgodnie z przepisami prawnymi obowiązującymi w Nadrenii-Palatynacie. Przepisy te przewidują bowiem, że powiat jest zobowiązany do zorganizowania transportu szkolnego wyłącznie dla uczniów zamieszkujących w tym kraju związkowym.
- 11 PF złożył odwołanie od decyzji powiatu, które zostało oddalone. Wobec tego wniósł on skargę na tę decyzję do Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße (sądu administracyjnego w Neustadt an der Weinstraße, Niemcy). Sąd ten uwzględnił skargę na tej podstawie, że jako dziecko pracownika przygranicznego PF ma prawo do pokrycia kosztów transportu szkolnego na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.
- 12 Powiat wniósł apelację od tego wyroku do sądu odsyłającego, Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (wyższego sądu administracyjnego Nadrenii-Palatynatu, Niemcy). Sąd ten zmierza w tym kontekście do ustalenia, czy przepis taki jak § 69 ust. 1 akapit drugi pkt 1 ustawy Nadrenii-Palatynatu o organizacji systemu szkolnictwa narusza art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.
- 13 Sąd odsyłający uważa bowiem, że ten ostatni przepis ma zastosowanie w rozpoznawanej przez niego sprawie. Stoi on na stanowisku, po pierwsze, że pokrycie kosztów transportu szkolnego, rozpatrywane w postępowaniu głównym, stanowi przywilej socjalny w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011. Po drugie, przypomina on, że zgodnie z wyrokiem z dnia 12 maja 1998 r., Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, pkt 25), dotyczy to wszystkich przywilejów, które bez względu na to, czy są związane z umową o pracę, są ogólnie przyznawane pracownikom krajowym ze względu na ich obiektywny status pracownika lub sam fakt zamieszkiwania na terytorium krajowym, i których rozszerzenie na pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich może ułatwiać ich mobilność.
- 14 Sąd odsyłający stawia sobie jednak pytanie, czy przepis krajowy rozpatrywany w postępowaniu głównym prowadzi do pośredniej dyskryminacji pracowników migrujących w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.
- 15 W tym względzie podkreśla on w szczególności, że w sprawach, w których Trybunał orzekał, warunek miejsca zamieszkania obejmował całe terytorium danego państwa członkowskiego. Tymczasem w sprawie w postępowaniu głównym, ze względu na to, że warunek miejsca zamieszkania jest ograniczony do części terytorium niemieckiego, przepis krajowy wyklucza z kręgu osób uprawnionych do świadczenia socjalnego rozpatrywanego w postępowaniu głównym prawie wyłącznie dzieci pracowników mających miejsce zamieszkania w tym państwie członkowskim, natomiast dotyka jedynie ograniczonej liczby dzieci pracowników migrujących.
- 16 Gdyby jednak ten przepis krajowy należało uznać za pośrednio dyskryminujący, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy wspomniany przepis krajowy może być uzasadniony nadrzędnym względem interesu ogólnego, w niniejszym przypadku koniecznością zapewnienia skutecznej organizacji systemu szkolnictwa. Ten uzasadniony cel wchodzi w zakres obowiązku szkolnego, który zmierza do zagwarantowania prawa do nauki zapisanego w art. 26 Powszechnej deklaracji praw człowieka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r. oraz w art. 14 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

- 17 Sąd odsyłający wyjaśnia, że istnieje nierozzerwalny związek pomiędzy organizacją systemu szkolnictwa a terytorium, co pozwala uzasadnić warunek miejsca zamieszkania przewidziany w przepisach krajowych będących przedmiotem postępowania głównego. Odnosi się on w tym względzie do art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, który uzależnia prawo dostępu do kształcenia w systemie powszechnym od spełnienia warunku posiadania miejsca zamieszkania w państwie członkowskim, jak stwierdził Trybunał w wyroku z dnia 13 czerwca 2013 r., Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, pkt 31).
- 18 Sąd odsyłający wskazuje ponadto, że odstąpienie od takiego warunku miejsca zamieszkania byłoby trudne do wprowadzenia w życie. Określenie najbliższej położonej szkoły w celu obliczenia wysokości kosztów transportu szkolnego podlegających zwrotowi byłoby bowiem skomplikowane w przypadku ucznia zamieszkałego w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie placówki szkolnej.
- 19 W tych okolicznościach Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (wyższy sąd administracyjny Nadrenii-Palatynantu) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 7 ust. 2 rozporządzenia [...] nr 492/2011 [...] należy interpretować w ten sposób, że przepis prawa krajowego, który ogranicza obowiązek zapewnienia przez krajowe jednostki administracji terytorialnej (powiaty) transportu szkolnego do mieszkańców nadrzędnej jednostki administracji terytorialnej (kraju związkowego), ma charakter pośrednio dyskryminujący także wtedy, gdy z okoliczności faktycznych wynika, że z powodu tego wymogu miejsca zamieszkania ze świadczenia tego wykluczeni są przede wszystkim mieszkańcy pozostałej części terytorium państwa członkowskiego?

W razie udzielenia twierdzącej odpowiedzi na pytanie pierwsze:

2) Czy efektywna organizacja szkolnictwa stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który może uzasadniać dyskryminację pośrednią?”.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 20 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 należy dokonywać w ten sposób, że uregulowanie krajowe uzależniające pokrycie kosztów transportu szkolnego przez kraj związkowy od spełnienia warunku zamieszkiwania na terytorium tego kraju stanowi przepis pośrednio dyskryminujący.
- 21 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy w pierwszej kolejności uściślić, po pierwsze, że każdy obywatel Unii, niezależnie od swego miejsca zamieszkania oraz swej przynależności państwowej, który korzysta z prawa do swobodnego przepływu pracowników oraz wykonuje aktywność zawodową w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym ma miejsce zamieszkania, jest objęty zakresem stosowania art. 45 TFUE, który to przepis rozporządzenie nr 492/2011 ma za zadanie konkretyzować (zob. podobnie wyrok z dnia 21 lutego 2006 r., Ritter-Coulais, C-152/03, EU:C:2006:123, pkt 31).
- 22 Tym samym obywatel państwa członkowskiego, który utrzymując swoje miejsca zatrudnienia w tym państwie, przenosi swoje miejsce zamieszkania do innego państwa członkowskiego, jest objęty zakresem stosowania przepisów traktatu FUE dotyczących swobodnego przepływu pracowników, a tym samym rozporządzenia nr 492/2011 [zob. podobnie, w odniesieniu do rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. 1968, L 257, s. 2), które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 492/2011, wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Hartmann, C-212/05, EU:C:2007:437, pkt 19).

- 23 Po drugie, należy przypomnieć, że z rozporządzenia tego korzystają pracownicy przygraniczni, jak wynika z motywów 4 i 5 tego rozporządzenia, zgodnie z którymi prawo wszystkich pracowników państw członkowskich do wykonywania dowolnej działalności w ramach Unii powinno być przyznane bez różnicy pracownikom „zatrudnionym na stałe”, sezonowym, przygranicznym lub prowadzącym działalność w ramach świadczenia usług. Podobnie art. 7 rozporządzenia nr 492/2011, który ma identyczne brzmienie z brzmieniem art. 7 rozporządzenia nr 1612/68, odnosi się, nie dokonując żadnych zastrzeżeń, do „pracownika będącego obywatelem państwa członkowskiego” (wyroki: z dnia 27 listopada 1997 r., Meints, C-57/96, EU:C:1997:564, pkt 50; z dnia 18 lipca 2007 r., Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, pkt 15).
- 24 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że obywatel państwa członkowskiego, który zachowując zatrudnienie w tym państwie, przeniósł miejsce swego zamieszkania do innego państwa członkowskiego i wykonuje od tego czasu swą aktywność zawodową jako pracownik przygraniczny, może powołać się na status „pracownika migrującego” w rozumieniu rozporządzenia nr 492/2011 (zob. w odniesieniu do rozporządzenia nr 1612/68, które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 492/2011, wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Hartmann, C-212/05, EU:C:2007:437, pkt 20).
- 25 W niniejszym wypadku sprawa w postępowaniu głównym dotyczy obywatela niemieckiego, który pracuje w Niemczech, lecz zamieszkuje we Francji. Łącznik z prawem Unii wiąże się w konsekwencji z miejscem zamieszkania tego pracownika w państwie członkowskim innym niż państwo, którego jest on obywatelem. Ponieważ wspomniany pracownik skorzystał ze swobody przepływu, ma on prawo powoływać się wobec państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada, na rozporządzenie nr 492/2011 mające na celu wprowadzenie w życie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii, a w szczególności na art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia.
- 26 W drugiej kolejności należy wskazać, że członkowie rodziny pracownika migrującego są pośrednimi beneficjentami równego traktowania, z jakiego korzysta ten pracownik na mocy art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 (zob. w odniesieniu do art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, obecnie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 40).
- 27 Pojęcie przywileju socjalnego, o którym mowa w art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia, obejmuje wszystkie przywileje, bez względu na to, czy są związane z umową o pracę, które są ogólnie przyznawane pracownikom krajowym ze względu na sam fakt ich zamieszkiwania na terytorium krajowym, i których rozszerzenie na pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich może ułatwiać ich mobilność (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 maja 1998 r., Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, pkt 25; z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 38).
- 28 Wynika z tego, że pokrycie kosztów transportu szkolnego członka rodziny stanowi przywilej socjalny w rozumieniu tego przepisu.
- 29 W trzeciej kolejności należy przypomnieć, że art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 stanowi szczególny wyraz ustanowionej w art. 45 TFUE zasady równego traktowania w konkretnym obszarze przyznawania przywilejów socjalnych, i należy go interpretować w ten sam sposób jak ten przepis traktatu (wyrok z dnia 10 października 2019 r., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, pkt 21; zob. również w odniesieniu do art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, który obecnie jest art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 35).
- 30 Zasada równego traktowania zakazuje nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, lecz również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez stosowanie innych kryteriów rozróżniających powodują de facto ten sam skutek (wyrok z dnia 10 października 2019 r., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, pkt 23; zob. również w odniesieniu do art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, który obecnie jest art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 31 Wobec tego warunek zamieszkiwania na terytorium krajowym, nałożony przez ustawodawstwo krajowe w celu uzyskania zasiłku wychowawczego, stanowi dyskryminację pośrednią, ponieważ ze swej natury dotyka on bardziej pracowników migrujących niż pracowników krajowych i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji (zob. w odniesieniu do rozporządzenia nr 1612/68, które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 492/2011, wyrok z dnia 18 lipca 2007 r., Hartmann, C-212/05, EU:C:2007:437, pkt 28–31).
- 32 Z tego wynika, że przepis krajowy rozpatrywany w postępowaniu głównym może z samej swej natury stawać w mniej korzystnej sytuacji pracowników przygranicznych zamieszkałych w innym państwie członkowskim w zakresie, w jakim uzależnia on zwrot kosztów transportu szkolnego od spełnienia warunku zamieszkiwania w kraju związkowym. W związku z tym stanowi on dyskryminację pośrednią, zakazaną w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.
- 33 Wniosku takiego nie może podważyć fakt, że pracownicy krajowi, którzy mają miejsce zamieszkania w innych krajach związkowych, również znajdują się w niekorzystnej sytuacji z powodu tego przepisu krajowego.
- 34 Po pierwsze, należy bowiem przypomnieć, że po ustaleniu, iż uregulowanie krajowe może ze swej natury wpłynąć w większym stopniu na pracowników przygranicznych niż na pracowników krajowych, dla kwalifikacji dyskryminacji pośredniej nie ma znaczenia, że przepis krajowy wpływa w danym przypadku zarówno na obywateli krajowych, którzy nie są w stanie spełnić takiego kryterium, jak i na pracowników przygranicznych. Aby przepis można było zakwalifikować jako pośrednio dyskryminujący, nie jest konieczne, by skutkowało on uprzywilejowaniem wszystkich obywateli danego państwa lub stawianiem w niekorzystnym położeniu jedynie pracowników przygranicznych, z wyłączeniem własnych obywateli (zob. podobnie wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach, C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 31, 32; zob. również w odniesieniu do rozporządzenia nr 1612/68, które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 492/2011, wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 45).
- 35 Po drugie, ponieważ dyskryminacja będąca przedmiotem postępowania głównego ma swoje źródło w warunku zamieszkiwania na części terytorium państwa członkowskiego, a nie w warunku przynależności państwowej, dla stwierdzenia istnienia dyskryminacji zdefiniowanej w pkt 30 i 31 niniejszego wyroku nie ma znaczenia, że pracownicy krajowi zamieszkujący w innym kraju związkowym są również dyskryminowani przez ten warunek miejsca zamieszkania. Ich sytuacja, w stosownych przypadkach, wchodzi w zakres pojęcia dyskryminacji odwrotnej i nie jest uwzględniana przez prawo Unii (zob. podobnie postanowienie z dnia 19 czerwca 2008 r., Kurt, C-104/08, niepublikowane, EU:C:2008:357, pkt 22, 23).
- 36 W każdym razie taki przepis krajowy stanowi przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników, zakazaną przez art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 w zakresie, w jakim, nawet bez rozróżnienia, może on uniemożliwić lub zniechęcać obywatela państwa członkowskiego do opuszczenia państwa pochodzenia w celu skorzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się (zob. podobnie wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 96).
- 37 W świetle całości powyższych rozważań na pierwsze pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć następująco: wykładni art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 należy dokonywać w ten sposób, że ustawodawstwo krajowe, które uzależnia pokrycie kosztów transportu szkolnego przez kraj związkowy od spełnienia warunku zamieszkiwania na terytorium tego kraju związkowego, stanowi dyskryminację pośrednią w zakresie, w jakim z samej swej natury może w większym stopniu niekorzystnie wpływać na pracowników przygranicznych niż na pracowników krajowych.

W przedmiocie pytania drugiego

- 38 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 należy dokonywać w ten sposób, że konieczność zapewnienia efektywnej organizacji systemu szkolnictwa stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który może stanowić uzasadnienie dla przepisu krajowego uznanego za pośrednio dyskryminujący.
- 39 Należy przypomnieć, że dyskryminacja pośrednia jest co do zasady zakazana, chyba że jest obiektywnie uzasadniona. W tym celu powinna ona, po pierwsze, być odpowiednia do zapewnienia realizacji uzasadnionego celu, a po drugie, nie wykraczać poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia (wyroki: z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 46; z dnia 10 lipca 2019 r., Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, pkt 29).
- 40 W tym względzie Trybunał orzekł, że działania podjęte przez państwo członkowskie w celu zapewnienia wysokiego poziomu kształcenia dla osób zamieszkujących na jego terytorium realizuje uzasadniony cel, który może uzasadniać dyskryminację pośrednią, i że pobieranie nauki w ramach szkolnictwa wyższego jest celem interesu ogólnego, uznanym na poziomie Unii (wyroki: z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in., C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 53; z dnia 10 lipca 2019 r., Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, pkt 31).
- 41 Z powyższego wynika, że cel wskazany przez sąd odsyłający w niniejszej sprawie, czyli efektywna organizacja systemu szkolnictwa, w zakresie, w jakim dotyczy prawa do nauki gwarantowanego w art. 14 karty praw podstawowych, może stanowić uzasadniony cel w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 39 niniejszego wyroku.
- 42 Należy jednak stwierdzić, że po pierwsze, choć przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym wpisują się w ramy ustawy Nadrenii-Palatynatu o organizacji systemu szkolnictwa, dotyczą one wyłącznie organizacji transportu szkolnego w tym kraju związkowym. Po drugie, sam fakt, że § 69 ustawy Nadrenii-Palatynatu o organizacji systemu szkolnictwa przewiduje, iż jeżeli dana placówka znajduje się poza terytorium tego kraju związkowego, koszty transportu są pokrywane przez powiat lub miasto na prawach powiatu, na którego terytorium lub w którym uczeń ma miejsce zamieszkania, świadczy o tym, że organizacja transportu szkolnego na poziomie kraju związkowego i organizacja systemu szkolnictwa w tym kraju związkowym niekoniecznie są ze sobą powiązane.
- 43 W związku z tym, jak zauważa Komisja Europejska, rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy krajowe nie mają wystarczająco ścisłego związku z organizacją systemu szkolnictwa, aby można było przyjąć, że przepisy te służą takiemu uzasadnionemu celowi.
- 44 W każdym razie warunek miejsca zamieszkania podniesiony wobec stron w postępowaniu głównym nie może zostać uznany za niezbędny do planowania i organizacji transportu szkolnego, ponieważ – jak wskazuje sąd odsyłający – mogłyby zostać przewidziane inne środki. W szczególności w celu obliczenia wysokości kosztów transportu szkolnego, które powinny zostać zwrócone, można uwzględnić jako miejsce zamieszkania ucznia „punkt, w którym trasa widziana z lotu ptaka pomiędzy rzeczywistym miejscem zamieszkania a najbliższą położoną szkołą przecina granicę”.
- 45 W tym względzie należy podkreślić, że wspomniany przez sąd odsyłający fakt, iż takie środki alternatywne byłyby bardziej skomplikowane do wdrożenia przez organy krajowe, nie wystarczy sam w sobie do uzasadnienia naruszenia podstawowej swobody zagwarantowanej przez traktat FUE (zob. podobnie wyrok z dnia 26 maja 2016 r., Kohll i Kohll-Schlesser, C-300/15, EU:C:2016:361, pkt 59), a tym samym do uzasadnienia przeszkody w świetle art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.

46 W świetle całości powyższych rozważań na drugie pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć następująco: wykładni art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 należy dokonywać w ten sposób, że praktyczne trudności związane z efektywną organizacją transportu szkolnego w kraju związkowym nie stanowią nadrzędnego względu interesu ogólnego, który mógłby uzasadniać przepis krajowy uznany za pośrednio dyskryminujący.

W przedmiocie kosztów

47 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 (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 7 ust. 2 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 ustawodawstwo krajowe, które uzależnia pokrycie kosztów transportu szkolnego przez kraj związkowy od spełnienia warunku zamieszkiwania na terytorium tego kraju związkowego, stanowi dyskryminację pośrednią w zakresie, w jakim z samej swej natury może w większym stopniu niekorzystnie wpływać na pracowników przygranicznych niż na pracowników krajowych.**
- 2) **Artykuł 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 należy interpretować w ten sposób, że praktyczne trudności związane z efektywną organizacją transportu szkolnego w kraju związkowym nie stanowią nadrzędnego względu interesu ogólnego, który mógłby uzasadniać przepis krajowy uznany za pośrednio dyskryminujący.**

Podpisy