Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 20 grudnia 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2004/38/WE – Osoba, która zaprzestała prowadzenia działalności na własny rachunek – Zachowanie statusu osoby prowadzącej działalność na własny rachunek – Prawo pobytu – Przepisy państwa członkowskiego zastrzegające przyznanie zasiłku dla osób poszukujących pracy dla osób posiadających prawo pobytu na terytorium tego państwa członkowskiego

W sprawie C-442/16

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Court of Appeal (sąd apelacyjny, Irlandia) postanowieniem z dnia 29 lipca 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 sierpnia 2016 r., w postępowaniu:

Florea Gusa

przeciwko

Minister for Social Protection,

Irlandia,

Attorney General,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, E. Levits, A. Borg Barthet i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 czerwca 2017 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu F. Gusy przez adwokata V. Nahoię, przez M. Flanagan, BL, oraz przez D. Shortalla, BL,

– w imieniu Minister for Social Protection, Irlandii oraz Attorney General przez A. Morrissey, E. Creedon oraz E. McKennę, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez D. Dodda, BL, oraz S. Woulfe'a, SC,

* Język postępowania: angielski.

– w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Pavliša oraz J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu duńskiego przez J. Nymanna-Lindegrena, M.N. Lyshøja oraz C. Thorninga, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu niemieckiego przez J. Möllera, działającego w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa oraz R. Coesme'a, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu węgierskiego przez M.Z. Fehéra i E.E. Sebestyén, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Brandona, T. Buleya oraz C. Crane, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez D. Blundella, barrister,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez E. Montaguti oraz J. Tomkina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 lipca 2017 r.,

wydaje niniejszy

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7 i 14 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77; sprostowania Dz.U. 2004, L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34), a także art. 4 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; sprostowanie Dz.U. 2004, L 200, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 988/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. (Dz.U. 2009, L 284, s. 43) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 883/2004").

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy Floreą Gusą a Minister for Social Protection (ministrem ochrony społecznej, Irlandia), Irlandią i Attorney General w przedmiocie odmowy przyznania F. Gusie zasiłku dla osób poszukujących pracy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2004/38

3 Zgodnie z motywami 3 i 4 dyrektywy 2004/38:

„(3) […] Należy […] skodyfikować i zweryfikować istniejące instrumenty wspólnotowe, które traktują oddzielnie pracowników najemnych, osoby pracujące na własny rachunek, studentów i inne osoby niezatrudnione w celu uproszczenia i wzmocnienia prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu wszystkich obywateli Unii.

(4) Aby odejść od takiego sektorowego i fragmentarycznego podejścia do prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu oraz ułatwić korzystanie z tego prawa, należy przygotować jeden akt prawny, który wprowadzi zmiany w rozporządzeniu 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 15), rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. (Dz.U. 1992, L 245, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 2, s. 69)] oraz uchyli następujące akty: dyrektywę Rady 68/360/EWG z dnia 15 października 1968 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w przemieszczaniu się i pobycie pracowników państw członkowskich i ich rodzin we Wspólnocie [(Dz.U. 1968, L 257, s. 13 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 27)], dyrektywę Rady 73/148/EWG z dnia 21 maja 1973 r. w sprawie zniesienia ograniczeń w zakresie przemieszczania się i pobytu obywateli państw członkowskich wewnątrz Wspólnoty, które dotyczą przedsiębiorczości i świadczenia usług [(Dz.U. 1973, L 172, s. 14 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 167)], dyrektywę Rady 90/364/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu [(Dz.U. 1990, L 180, s. 26 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 20, t. 1, s. 3)], dyrektywę Rady 90/365/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek, które zakończyły działalność zawodową [(Dz.U. 1990, L 180, s. 28)] i dyrektywę Rady 93/96/EWG z dnia 29 października 1993 r. w sprawie prawa pobytu dla studentów [(Dz.U. 1993, L 317, s. 59 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 20, t. 1, s. 5)]”.

4 Artykuł 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia:

a) warunki regulujące korzystanie z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli Unii i członków ich rodziny;

[…]”.

5 Artykuł 7 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące” stanowi w ust. 1 i 3:

„1. Wszyscy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące, jeżeli:

a) są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim; lub

b) posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków ich rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie pobytu, oraz są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim; lub

c) – są zapisani do instytucji prywatnej lub publicznej, uznanej lub finansowanej przez przyjmujące państwo członkowskie na podstawie przepisów prawnych lub praktyki administracyjnej, zasadniczo w celu odbycia studiów, włącznie z kształceniem zawodowym; oraz

– są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim i zapewnią odpowiednią władzę krajową […], że posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie ich pobytu;

[…]

3. Do celów ust. 1 lit. a) obywatel Unii, który nie jest dłużej pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek, zachowuje status pracownika najemnego lub osoby pracującej na własny rachunek w następujących okolicznościach:

[…]

b) pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony [w sytuacji przymusowego bezrobocia], co jest należycie odnotowane, po okresie zatrudnienia przekraczającym jeden rok i zarejestrował się jako bezrobotny w odpowiednim urzędzie pracy;

[…]”.

6 Artykuł 14 tej dyrektywy, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu”, stanowi w ust. 4:

„[…] bez uszczerbku dla przepisów rozdziału VI w żadnym wypadku środek wydalenia nie może być stosowany wobec obywateli Unii […], jeżeli:

[…]

b) obywatele Unii wjechali na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w poszukiwaniu pracy. W takim przypadku obywatele Unii […] nie mogą zostać wydaleni tak długo, jak długo […] mogą dostarczyć dowód, że kontynuują poszukiwanie pracy i mają rzeczywistą szansę bycia zatrudnionym”.

Rozporządzenie nr 883/2004

7 Artykuł 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 883/2004 stanowi:

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

[…]

h) świadczeń dla bezrobotnych;

[…]

3. Niniejsze rozporządzenie stosuje się także do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych objętych art. 70”.

8 Artykuł 4 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Zasada równego traktowania”, stanowi:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, korzystają z tych samych świadczeń i podlegają tym samym obowiązkom na mocy ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego, co jego obywatele”.

9 Artykuł 70 tego rozporządzenia, zawarty w rozdziale 9, zatytułowanym „Specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne”, w tytule III, ma następujące brzmienie:

„1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych wypłacanych na podstawie ustawodawstwa, które, ze względu na swój zakres podmiotowy, cele lub warunki [nabycia] uprawnienia, nosi cechy zarówno ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 3 ust. 1, jak i pomocy społecznej.

2. Do celów stosowania przepisów niniejszego rozdziału określenie »specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne« oznacza świadczenia, które:

a) mają na celu zapewnienie:
   i) uzupełniającej, zastępczej lub dodatkowej ochrony na wypadek ryzyk objętych działami ubezpieczenia społecznego, o których mowa w art. 3 ust. 1, a które gwarantują zainteresowanym minimum środków utrzymania z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej i społecznej zainteresowanego państwa członkowskiego;

   […]

   oraz

b) w przypadkach, w których finansowanie wynika wyłącznie z obowiązkowego opodatkowania mającego pokrywać ogólne wydatki publiczne, a warunki udzielania i wyliczania świadczeń nie zależą od jakiejkolwiek składki w odniesieniu do beneficjenta […]

   oraz

c) są wymienione w załączniku X.

[…]

4. Świadczenia, o których mowa w ust. 2, udzielane są wyłącznie w państwie członkowskim, w którym zainteresowani mają miejsce zamieszkania, zgodnie z jego ustawodawstwem […]”.

10 Załącznik X rozporządzenia, który wymienia specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne określone w jego art. 70 ust. 2, obejmuje w odniesieniu do Irlandii „zasiłek dla osób poszukujących pracy (ujednolicona ustawa o ochronie socjalnej z 2005 r., część 3, rozdział 2)”.

Prawo irlandzkie

11 Artykuł 139 Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended) [ujednoliconej ustawy z 2005 r. o ochronie socjalnej (ze zmianami) (zwanej dalej „ustawą z 2005 r.”)] ustanawia, wśród szeregu świadczeń pomocy społecznej, zasiłek dla osób poszukujących pracy.

12 Zgodnie z art. 141 ust. 1 i 9 tej ustawy przyznanie tego zasiłku podlega kryterium zasobów, a także przesłance, zgodnie z którą dana osoba w dniu, w którym ubiega się o przyznanie zasiłku, ma zwykłe miejsce pobytu w Irlandii.

13 Zgodnie z art. 246 ust. 5 tej ustawy:

„[…] Osoby, która nie ma prawa pobytu w Irlandii, nie uznaje się za osobę zwykle przebywającą w państwie w rozumieniu niniejszej ustawy".

14 Artykuł 246 ust. 6 tej samej ustawy wymienia osoby, co do których uznaje się, że posiadają prawo pobytu w Irlandii do celów stosowania ust. 5 tego przepisu. Wśród nich znajdują się obywatele irlandzcy, a także osoby, które mają prawo wjazdu do tego państwa członkowskiego i pobytu w nim na podstawie European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 [rozporządzenia w sprawie Wspólnot Europejskich (swobodny przepływ osób) (nr 2) z 2006 r.(zwanego dalej „rozporządzeniem z 2006 r.")], które dokonuje transpozycji dyrektywy 2004/38 do prawa irlandzkiego.

15 Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia z 2006 r. stanowi:

„(a) z zastrzeżeniem art. 20 obywatel Unii może przebywać na terytorium państwa przez okres przekraczający trzy miesiące:
i) jeżeli jest w państwie pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek,

[…]

(c) z zastrzeżeniem art. 20 osoba, do której ma zastosowanie lit. a) ppkt (i), może pozostać w państwie, gdy ustanie jej działalność, o której mowa w lit. a) ppkt (i), jeżeli:

[…]
ii) pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony, co jest należycie odnotowane, a wcześniej była zatrudniona dłużej niż jeden rok oraz zarejestrowała się jako osoba poszukująca pracy we właściwym urzędzie Department of Social and Family Affairs [ministerstwa spraw społecznych i rodzinnych, Irlandia] oraz FAS [Foras Áiseanna Saothair, urzędzie ds. kształcenia i zatrudnienia, Irlandia]

[…]".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16 Florea Gusa, obywatel rumuński, wjechał na terytorium Irlandii w październiku 2007 r. Podczas pierwszego roku pobytu w tym państwie członkowskim korzystał ze wsparcia swoich dorosłych dzieci, które również tam zamieszkiwały. Od października 2008 r. do października 2012 r. pracował na własny rachunek jako tynkarz i z tego tytułu opłacał we wspomnianym państwie członkowskim podatki, związane z dochodami ubezpieczenie społeczne oraz inne podatki od dochodów.

17 W październiku 2012 r. zaprzestał wykonywania tej działalności ze względu na brak pracy wynikający ze spowolnienia gospodarczego i zarejestrował się jako osoba poszukująca pracy we właściwych irlandzkich urzędach. Nie posiadał wówczas żadnego dochodu, ponieważ jego dzieci opuściły Irlandię i nie zapewniały mu już pomocy finansowej.

18 W listopadzie 2012 r. złożył wniosek o przyznanie zasiłku dla osób poszukujących pracy na podstawie ustawy z 2005 r.

19 Wniosek ten został jednak oddalony decyzją z dnia 22 listopada 2012 r., z tym uzasadnieniem, że F. Gusa nie wykazał, iż w tym czasie wciąż posiadał prawo pobytu w Irlandii. Od czasu zakończenia prowadzenia działalności na własny rachunek w charakterze tynkarza F. Gusa nie spełniał już bowiem przesłanek przewidzianych w celu przyznania tego prawa w art. 6 ust. 2 rozporządzenia z 2006 r., który dokonuje transpozycji art. 7 dyrektywy 2004/38 do prawa irlandzkiego.

20 Po bezowocnym odwołaniu się od tej decyzji w drodze krajowego postępowania administracyjnego F. Gusa zaskarżył tę decyzję do High Court (wysokiego trybunału, Irlandia), twierdząc w szczególności, że chociaż zaprzestał prowadzenia działalności na własny rachunek, to zgodnie z art. 7 dyrektywy 2004/38 zachował status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek oraz prawo pobytu w Irlandii. Wyrokiem z dnia 17 października 2013 r. High Court (wysoki trybunał) oddalił wniesioną do niego skargę. Florea Gusa wniósł apelację od tego wyroku do Supreme Court (sądu najwyższego, Irlandia), który przekazał tę apelację sądowi odsyłającemu.

21 Sąd ten na wstępie zauważa, że F. Gusa nie twierdzi, iż posiada wystarczające zasoby do zapewnienia sobie utrzymania ani pełne ubezpieczenie zdrowotne, a tym samym nie utrzymuje, że przysługuje mu prawo pobytu w Irlandii na podstawie art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2004/38. Nie twierdzi on również, że w październiku 2012 r. nabył prawo stałego pobytu w tym państwie członkowskim.

22 Jednakże sąd ten zadaje sobie w pierwszej kolejności pytanie, czy mimo zaprzestania przez F. Gusę niezależnej działalności w charakterze tynkarza, należy uznać, że zachowuje on wciąż status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek na podstawie art. 7 ust. 3 lit. b) tej dyrektywy lub innego przepisu prawa Unii, a tym samym czy przysługuje mu wciąż prawo pobytu w Irlandii zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a) wspomnianej dyrektywy. W szczególności sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 7 ust. 3 lit. b) obejmuje jedynie osoby, które pozostają bez pracy w sposób niezamierzony po okresie zatrudnienia przez ponad rok lub czy przepis ten ma również zastosowanie do osób znajdujących się w porównywalnej sytuacji po takim okresie prowadzenia działalności na własny rachunek.

23 Następnie, na wypadek gdyby należało uznać, że F. Gusa utracił status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy należy mu jednak przyznać prawo pobytu w Irlandii na podstawie innego przepisu prawa Unii, mimo że nie posiada wystarczających środków ani pełnego ubezpieczenia zdrowotnego.

24 Wreszcie, na wypadek odpowiedzi przeczącej, sąd ten stawia sobie pytanie, czy odmowa przyznania F. Gusie przewidzianego w ustawie z 2005 r. zasiłku dla osób poszukujących pracy z tego powodu, że nie jest on w stanie udowodnić, że przysługuje mu takie prawo pobytu, narusza prawo Unii, w szczególności art. 4 rozporządzenia nr 883/2004, jeśli zasiłek ten stanowi „specjalne nieskładkowe świadczenie pieniężne" w rozumieniu art. 70 tego rozporządzenia.

25 W tych okolicznościach Court of Appeal (sąd apelacyjny, Irlandia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy obywatel Unii, który i) jest obywatelem innego państwa członkowskiego; ii) zgodnie z prawem zamieszkiwał i pracował jako osoba pracująca na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim przez około cztery lata; iii) zakończył pracę lub działalność gospodarczą z uwagi na brak pracy i iv) zarejestrował się jako osoba poszukująca pracy w odpowiednim urzędzie pracy, zachowuje status osoby pracującej na własny rachunek w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a) lub art. 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy [2004/38], lub też na innej podstawie?

2) Jeżeli nie, to czy zachowuje on prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim bez spełnienia przesłanek z art. 7 ust. 1 lit. b) lub c) dyrektywy [2004/38] lub też czy jest on chroniony przed wydaleniem jedynie na mocy art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy [2004/38]?

3) Jeżeli nie, to czy w odniesieniu do takiej osoby odmowa przyznania zasiłku dla osób poszukujących pracy (będącego specjalnym nieskładkowym świadczeniem pieniężnym w rozumieniu art. 70 rozporządzenia nr 883/2004) ze względu na niewykazanie prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim jest zgodna z prawem Unii, a w szczególności z art. 4 rozporządzenia nr 883/2004?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

26 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że obywatel państwa członkowskiego, który po około czterech latach legalnego pobytu i prowadzenia działalności na własny rachunek w innym państwie członkowskim zaprzestał tej działalności z uwagi na brak pracy spowodowany niezależnymi od niego względami i zarejestrował się w charakterze osoby poszukującej pracy we właściwym urzędzie pracy tego państwa członkowskiego, zachowuje status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy.

27 Na podstawie art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 wszyscy obywatele Unii będący pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim posiadają prawo pobytu na terytorium tego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące. Artykuł 7 ust. 3 tej dyrektywy stanowi, że do celów art. 7 ust. 1 lit. a) obywatel Unii, który nie jest dłużej pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek, zachowuje status pracownika najemnego lub osoby pracującej na własny rachunek w czterech wypadkach.

28 Spośród tych wypadków art. 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38 dotyczy sytuacji, w której dany obywatel Unii „pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony, co jest należycie odnotowane, po okresie zatrudnienia przekraczającym jeden rok i zarejestrował się jako bezrobotny w odpowiednim urzędzie pracy".

29 W tym względzie sąd odsyłający podkreśla, że w niniejszej sprawie bezsporne jest, że F. Gusa zarejestrował się jako osoba poszukująca pracy w odpowiednim urzędzie pracy w rozumieniu lit. b). Jednakże sąd ten zauważa zasadniczo, że z treści tego art. 7 ust. 3 lit. b) można wywnioskować, że ma on zastosowanie tylko do osób, które znajdują się w sytuacji należycie stwierdzonego pozostawania bez pracy w sposób niezamierzony po okresie zatrudnienia przekraczającym jeden rok, z wyłączeniem osób, które, podobnie jak F. Gusa po takim samym okresie prowadzenia działalności na własny rachunek znajdują się w równoważnej sytuacji.

30 Jednakże takiej wykładni nie można jednoznacznie wywnioskować z brzmienia tego przepisu

31 W szczególności pojęcie „pozostawania bez pracy w sposób niezamierzony", w przeciwieństwie do twierdzeń pozwanych w postępowaniu głównym i rządu Zjednoczonego Królestwa, w zależności od kontekstu, w którym jest używane, może odnosić się zarówno do sytuacji braku aktywności zawodowej spowodowanej niezamierzoną utratą pracy najemnej, w szczególności z powodu rozwiązania stosunku pracy, jak i szerzej, do stanu zaprzestania działalności zawodowej, czyli pracy najemnej lub działalności prowadzonej na własny rachunek, z powodu braku pracy z przyczyn niezależnych od danej osoby, jak na przykład recesji gospodarczej.

32 Ponadto, w odniesieniu do sformułowania „po okresie zatrudnienia", użytego między innymi w wersji angielskiej („*after having been employed*") i francuskiej („*après avoir été employé*") artykułu 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38, które to sformułowanie, jak podkreślają w szczególności pozwani w postępowaniu głównym, nie znalazło się w pierwotnym i zmienionym wniosku Komisji Europejskiej [wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii

i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz.U. 2001, C 270 E, s. 150), oraz wniosek dotyczący zmiany dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, COM(2003) 199 wersja ostateczna], prawdą jest, że sformułowanie to można odczytywać jako odsyłające do świadczenia wcześniej pracy najemnej.

33 Jednakże jak zasadniczo zauważył rzecznik generalny w pkt 48 i 49 swojej opinii, inne wersje językowe tego przepisu, które używają bardziej neutralnych sformułowań, nie potwierdzają takiej wykładni. W szczególności wersja grecka używa wyrażenia „*επαγγελματική δραστηριότητα*”, czyniąc tym samym odesłanie do wykonywania „działalności zawodowej”, wersja włoska używa sformułowania „*aver esercitato un'attività*”, odsyłającego do wykonywania działalności, a wersja łotewska obejmuje sformułowanie „*ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)*”, dotyczące w sposób ogólny osób, które „pracowały”.

34 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy Unii należy interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach urzędowych Unii. W przypadku niezgodności między wersjami rozpatrywany przepis powinien być interpretowany w świetle ogólnej systematyki oraz celu uregulowania, którego część stanowi (wyrok z dnia 1 marca 2016 r., Alo i Osso, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 W odniesieniu do ogólnego systemu dyrektywy 2004/38 należy zauważyć, że zgodnie z jej art. 1 lit. a) celem tej dyrektywy jest określenie w szczególności warunków regulujących korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli Unii.

36 W tym celu art. 7 ust. 1 omawianej dyrektywy rozróżnia w szczególności sytuację obywateli aktywnych zawodowo od sytuacji obywateli nieaktywnych zawodowo i studentów. Natomiast przepis ten w ramach tej pierwszej kategorii nie ustanawia rozróżnienia na obywateli wykonujących pracę najemną i osoby prowadzące działalność na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim.

37 Tym samym, jak wskazano w pkt 27 niniejszego wyroku, art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 przyznaje prawo pobytu wszystkim obywatelom Unii posiadającym status „pracownika najemnego lub osoby pracującej na własny rachunek”. W tej samej perspektywie art. 7 ust. 3 tej dyrektywy odnosi się w zdaniu wprowadzającym do obywatela Unii, który mimo że nie jest już dłużej „pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek”, zachowuje status „pracownika najemnego lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek” do celów tego pierwszego przepisu.

38 Ponieważ, jak wynika z pkt 30–34 niniejszego wyroku, z brzmienia art. 7 ust. 3 lit. b) nie można wywnioskować, by przepis ten dotyczył jedynie sytuacji osób, które zaprzestały pracy najemnej, z wyłączeniem osób, które zaprzestały prowadzenia działalności na własny rachunek, wspomniany art. 7 ust. 3 lit. b) należy odczytywać w świetle ogólnego systemu dyrektywy 2004/38 a w szczególności zdania wprowadzającego do tego przepisu, jak również art. 7 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy, jako znajdujący zastosowanie do obu tych kategorii osób.

39 Wykładnia ta znajduje potwierdzenie w analizie celów realizowanych przez tę dyrektywę, a dokładniej w jej art. 7 ust. 3 lit. b).

40 Po pierwsze, z motywów 3 i 4 dyrektywy 2004/38 wynika bowiem, że celem dyrektywy, w świetle uproszczenia i wzmocnienia prawa podstawowego i indywidualnego wszystkich obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, jest odejście od sektorowego i fragmentarycznego podejścia, które charakteryzowało poprzedzające tę dyrektywę akty prawa Unii dotyczące z osobna w szczególności pracowników najemnych oraz osób prowadzących

działalność na własny rachunek, poprzez opracowanie jednego aktu prawodawczego, który kodyfikuje te akty i dokonuje ich przeglądu (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2014 r., Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, pkt 25).

41 Tymczasem wykładnia art. 7 ust. 3 lit. b) tej dyrektywy, zgodnie z którą odnosi się on tylko do osób, które przez ponad rok wykonywały pracę najemną, z wyłączeniem osób, które przez taki okres prowadziły działalność na własny rachunek, byłaby sprzeczna z tym celem.

42 Ponadto taka wykładnia stanowiłaby nieuzasadnione odmienne traktowanie tych dwóch kategorii osób w świetle realizowanego przez ten przepis celu w postaci zabezpieczenia, poprzez utrzymanie statusu pracownika, prawa pobytu osób, które zaprzestały wykonywania działalności zawodowej z powodu braku pracy z przyczyn od nich niezależnych.

43 Podobnie bowiem jak pracownik najemny, który może w sposób niezamierzony stracić pracę najemną w wyniku, między innymi, rozwiązania stosunku pracy, osoba, która prowadziła działalność na własny rachunek, może zostać zmuszona do zaprzestania tej działalności. Osoba ta znajduje się zatem prawdopodobnie w sytuacji podatności na zagrożenia porównywalnej do sytuacji zwolnionego pracownika. W takich okolicznościach nie byłoby uzasadnione, aby ta osoba nie korzystała w kontekście zachowania prawa do pobytu z takiej samej ochrony, jaką miała osoba, która przestała wykonywać pracę najemną.

44 Takie odmienne traktowanie byłoby tym bardziej nieuzasadnione, gdyby skutkowało traktowaniem osoby, która pracowała na własny rachunek przez okres dłuższy niż jeden rok w przyjmującym państwie członkowskim i która odprowadzała do systemu społecznego i podatkowego tego państwa członkowskiego podatki, opłaty i inne obciążenia z tytułu swoich dochodów, w taki sam sposób jak osoby poszukującej pierwszego zatrudnienia w tym państwie członkowskim, która nigdy nie prowadziła żadnej działalności gospodarczej w tym państwie i nigdy nie uiszczała składek do tego systemu.

45 Z powyższego wynika, że osoba, która zaprzestała prowadzenia działalności na własny rachunek z powodu braku pracy spowodowanej niezależnymi od niej przyczynami, po tym, jak wykonywała taką działalność przez ponad rok, może być, podobnie jak osoba, która w sposób niezamierzony straciła pracę najemną po wykonywaniu jej przez taki sam okres, objęta ochroną przewidzianą w art. 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38. Jak przewidziano w tym przepisie, zaprzestanie działalności musi zostać należycie odnotowane.

46 Tym samym na pytanie pierwsze trzeba odpowiedzieć tak, że wykładni art. 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że obywatel państwa członkowskiego, który po około czterech latach legalnego pobytu i prowadzenia działalności na własny rachunek w innym państwie członkowskim zaprzestał tej działalności z uwagi na należycie odnotowany brak pracy spowodowany niezależnymi od niego względami i zarejestrował się w charakterze osoby poszukującej pracy we właściwym urzędzie pracy tego państwa członkowskiego, zachowuje status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

47 Z uwagi na treść odpowiedzi na pytanie pierwsze udzielanie odpowiedzi na pytania drugie i trzecie jest bezprzedmiotowe.

W przedmiocie kosztów

48 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 (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 7 ust. 3 lit. b) dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, należy dokonywać w ten sposób, że obywatel państwa członkowskiego, który po około czterech latach legalnego pobytu i prowadzenia działalności na własny rachunek w innym państwie członkowskim zaprzestał tej działalności z uwagi na należycie odnotowany brak pracy spowodowany niezależnymi od niego względami i zarejestrował się w charakterze osoby poszukującej pracy we właściwym urzędzie pracy tego państwa członkowskiego, zachowuje status osoby prowadzącej działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy.

Podpisy