

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

L. A. GEELHOEDA

przedstawiona w dniu 19 lutego 2004 r.¹

I — Wprowadzenie

A — Stan faktyczny

1. W niniejszej sprawie Tribunal du travail de Bruxelles (Belgia) wystąpił z dwoma pytaniami dotyczącymi swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej. Sprawa ta stanowi kolejną sposobność do tego, aby zająć się kwestią prawa obywateli Unii Europejskiej do przebywania w Państwie Członkowskim innym niż to, którego obywatelstwo posiadają.
2. Postanowienie odsyłające przedstawia sytuację, w której znajduje się skarżący w sprawie przed sądem krajowym Michel Trojani. Posiada on obywatelstwo francuskie, jest stanu wolnego i nie ma dzieci. Będąc bez środków do życia, od dnia 8 stycznia 2002 r. mieszka czasowo w schronisku Armii Zbawienia w Brukseli.
3. Zameldował się on w Commune de Bruxelles (urządzie gminy) i posiada zaświadczenie o zameldowaniu (tymczasowy dokument w sprawie pobytu) na pobyt w okresie od 8 kwietnia do 7 września 2002 r. Sąd krajowy nie otrzymał informacji na temat statusu M. Trojaniego w zakresie prawa pobytu po dniu 7 września 2002 r., ale sam zainteresowany poinformował Trybunał, że obecnie ma on czasowe zezwolenie na pobyt ważne przez pięć lat.
4. W schronisku Armii Zbawienia wykonuje on różne prace w wymiarze ok. 30 godzin tygodniowo, w ramach indywidualnego programu reintegracji społeczno-zawodowej. W zamian otrzymuje korzyści w naturze pokrywające jego utrzymanie, tj. mieszkanie i wyżywienie, a także 25 euro kieszonkowego tygodniowo.
5. Ponieważ nie ma innych źródeł utrzymania, wystąpił on do strony pozwanej w sprawie przed sądem krajowym, Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)

¹ — Język oryginału: niderlandzki.

(publicznego centrum pomocy społecznej w Brukseli) o zasiłek zapewniający minimum egzystencji (dalej zwany „minimexem”)². We wniosku wskazał, że zasadniczo jest zobowiązany do zapłaty kwoty 400 euro miesięcznie na rzecz schroniska. Stwierdził ponadto, że chciałby mieć możliwość opuszczenia schroniska i samodzielnego mieszkania.

6. Sąd krajowy pragnie się obecnie dowiedzieć, czy w takich okolicznościach obywatelowi Unii przysługuje, zgodnie z prawem wspólnotowym, prawo pobytu. W związku z tym zwraca się on z dwoma pytaniami prejudycjalnymi. Pierwsze pytanie dotyczy praw przyznanych osobom migrującym z przyczyn ekonomicznych w charakterze pracowników w rozumieniu art. 39 WE (jak również art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 1612/68)³, w ramach swobody przedsiębiorczości (art. 43 WE) lub swobody świadczenia usług (art. 49 WE). Drugie pytanie koncentruje się na art. 18 WE. Artykuł ten nadaje każdemu obywatelowi Unii prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktacie WE lub na jego podstawie.

7. W toku postępowania skarżący, strona pozwana w postępowaniu przed sądem krajowym, rządy belgijski, duński, niemiecki, francuski, niderlandzki i Zjednoczonego Królestwa, a także Komisja Wspólnot Europejskich przedstawili Trybunałowi uwagi na piśmie. Na rozprawie w dniu 6 stycznia 2004 r. rządy te (z wyjątkiem rządu niemieckiego) oraz Komisja ustnie przestawiły swoje stanowiska.

8. Wreszcie Komisja proponuje, aby inaczej sformułować pytania sądu krajowego, gdyż główną kwestią w tej sprawie jest to, czy M. Trojani ma w Belgii prawo do minimexu. W sprawie tej nie chodzi więc o uzyskanie zezwolenia na pobyt. Proponuję Trybunałowi, aby odrzucił ten wniosek Komisji. Pytania zadane przez sąd krajowy mają bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie sporu w sprawie przed tym sądem z uwagi na to, że odpowiedź dotycząca kwestii, czy M. Trojani ma na mocy prawa wspólnotowego prawo pobytu — a jeśli tak, to jakie — jest decydująca dla oceny, czy należy mu się minimex.

B — Podstawy oceny

2 — Chodzi o ten sam zasiłek, który był przedmiotem wyroku z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-184/99 Grzelczyk, Rec. str. I-6193.

3 — Rozporządzenie z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz.U. L 257, str. 2. Artykuł 7 ust. 1 tego rozporządzenia brzmi: „Pracownik, będący obywatelem Państwa Członkowskiego, nie może być na terytorium innego Państwa Członkowskiego ze względu na swą przynależność państwową traktowany odmiennie niż pracownicy krajowi pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia i, jeżeli straci pracę, powrotu do pracy lub ponownego zatrudnienia”.

9. Niniejsza sprawa dotyczy obywatela Państwa Członkowskiego, który przybywa do innego Państwa Członkowskiego, nie mając środków potrzebnych na utrzymanie.

W przyjmującym państwie znajduje się w schronisku, w którym wykonuje pewne prace. Chodzi o ustalenie, czy wspólnotowy porządek prawny przyznaje temu obywatelowi Unii prawo przebywania w tym Państwie Członkowskim, a nawet domagania się w nim zasiłku.

c) Traktat czyni rozróżnienie między osobami migrującymi z przyczyn ekonomicznych i pozaekonomicznych. Obie kategorie mają prawo pobytu, lecz zakres ich uprawnień nie jest jednokowy. Osoby migrujące z przyczyn ekonomicznych mają szersze uprawnienia. I tak nie mają one obowiązku wykazać, że są w stanie same się utrzymać;

d) Trybunał szeroko interpretuje pojęcie pracownika. Wykładnia ta przyczynia się do maksymalnego wzmocnienia prawa pobytu.

10. Rozpatruję to zagadnienie w świetle rozwoju prawa pobytu obywateli Unii. W obecnym stanie prawnym główne cechy prawa pobytu są następujące:

a) prawo pobytu jest prawem podstawowym każdego obywatela europejskiego. Prawo to może być ograniczone jedynie w możliwie najmniejszym zakresie;

11. Odnośnie do pkt a) Trybunał w wyroku w sprawie Baumbast i R⁴ uznał istnienie bezpośredniego skutku prawa do przebywania na terytorium Państw Członkowskich, przewidzianego w art. 18 ust. 1 WE. Prawo to zyskało w ten sposób przymiot autonomicznego, obowiązującego bezpośrednio prawa, bez względu na powód pobytu. W opinii, którą przedstawiłem w tamtej sprawie⁵, scharakteryzowałem prawo pobytu obywatela Unii jako prawo, które musi być rozpoznawalne i które ma znaczenie dla obywatela.

b) prawo wspólnotowe dopuszcza ograniczenia tego prawa usprawiedliwione dążeniem Państwa Członkowskiego do uniknięcia nieuzasadnionego obciążenia dla jego finansów publicznych;

12. Prawo pobytu jest zatem prawem podstawowym, przyznanym każdemu obywatelowi europejskiemu⁶ i powinna istnieć możliwość rzeczywistego skorzystania z niego.

4 — Wyrok z dnia 17 września 2002 r. w sprawie C-413/99 Baumbast i R, Rec. str. I-7091, pkt 84.

5 — Punkt 110 opinii.

6 — Wskazuje na to również włączenie prawa pobytu do Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ogłoszonej w Nicei w dniu 18 grudnia 2000 r. (Dz.Ú. C 364, str. 1) (jak również w części II projektu konstytucji).

Dlatego też, po pierwsze, przyjęto szereg uregulowań wspólnotowych zawierających przepisy mające ułatwić korzystanie z prawa pobytu. Z punktu widzenia niniejszej sprawy najważniejszymi z nich są rozporządzenie nr 1612/68 dotyczące pracowników migrujących oraz dyrektywa 90/364/EWG⁷, która ustanawia prawo pobytu dla osób migrujących, które nie są aktywne ekonomicznie. Po drugie, prawo pobytu może być ograniczone jedynie wtedy, gdy przeciwstawia się mu nadrzędny interes państwa.

— ograniczenia mające na celu uniknięcie tego, by — jak wynika z motywu czwartego dyrektywy 90/364 — osoby korzystające z prawa pobytu stały się nieuzasadnionym obciążeniem dla finansów publicznych państwa przyjmującego. Pozwala to na uniknięcie posługiwania się tym prawem dla celów turystyki socjalnej, tj. przenoszenia się do Państwa Członkowskiego, oferującego bardziej dogodne warunki ubezpieczenia społecznego.

13. Odnośnie do pkt b) prawo wspólnotowe uznaje dwie kategorie uzasadnionego interesu Państw Członkowskich, które mogą usprawiedliwić nałożenie ograniczeń i warunków na prawo pobytu:

— ograniczenia uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, zgodnie z przepisami dyrektywy Rady 64/221/EWG⁸;

W niniejszej sprawie główną rolę odgrywa ten drugi rodzaj uzasadnionych interesów. Chodzi przede wszystkim o to, by określić, na jakich warunkach Państwa Członkowskie mogą ograniczyć prawo pobytu, aby uniknąć nieuzasadnionego obciążenia dla swych finansów publicznych.

14. Odnośnie do pkt c) ograniczenia prawa pobytu, które dopuszcza prawo wspólnotowe — z uwagi na nieuzasadniony charakter obciążenia finansów publicznych — różnią się w zależności od tego, czy chodzi o osoby migrujące z przyczyn ekonomicznych, czy pozaekonomicznych:

— osoby, które można uznać za migrujące z przyczyn ekonomicznych uważa się za zdolne do utrzymania się dzięki pracy najemnej lub działalności prowadzonej na własny rachunek;

7 — Dyrektywa z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie prawa pobytu (Dz.U. L 180, str. 26).

8 — Dyrektywa z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego (Dz.U. 56, str. 850). Ta regulacja, która zasadniczo ma zastosowanie wyłącznie do osób migrujących z przyczyn ekonomicznych i członków ich rodzin, ma, między innymi na mocy art. 2 ust. 2 dyrektywy 90/364, również zastosowanie do osób przemieszczających się z innych przyczyn.

— inne osoby muszą posiadać wystarczające środki, a ponadto udowodnić, że są objęte ubezpieczeniem chorobowym. Odnosnie do tej kwestii art. 1 dyrektywy 90/364 stanowi, że Państwa Członkowskie przyznają prawo pobytu obywatelom innych Państw Członkowskich „pod warunkiem że oni sami oraz członkowie ich rodzin objęci są ubezpieczeniem chorobowym w odniesieniu do wszelkiego ryzyka w przyjmującym Państwie Członkowskim oraz mają wystarczające środki, by nie stać się obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym Państwie Członkowskim w okresie ich pobytu”.

15. Tak więc prawa faktycznie przysługujące obywatelowi zależą od jego statusu według Traktatu WE w odniesieniu do prawa pobytu. Ma on większe uprawnienia, jeżeli może zostać zaliczony do osób migrujących z przyczyn ekonomicznych, podlegających art. 39 WE, 43 WE lub 49 WE. Nie jest istotne, czy praca, którą wykonuje on w państwie przyjmującym, przynosi wystarczające dochody, by zapewnić mu odpowiedni poziom życia. Ponadto zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 1612/68 ma on prawo — wyłącznie w przypadku pracownika migrującego — do takich samych świadczeń jak pracownicy w danym kraju.

16. Co więcej, prawa osób migrujących z przyczyn ekonomicznych wywodzą się z pierwotnego Traktatu EWG. Prawo pobytu osób migrujących z przyczyn pozaekono-

micznych zostało uznane dopiero później, w Traktacie WE (obecnie w Traktacie z Maastricht) i (wciąż) nie daje w pełni równoważnych uprawnień.

17. Moim zdaniem, różne traktowanie osób migrujących z przyczyn ekonomicznych i pozaekonomicznych wynika, z historycznego punktu widzenia, z zasadniczych różnic w podejściu. W celu utworzenia rynku wewnętrznego konieczne było jak najdalej posunięte usunięcie przeszkód w handlu międzypaństwowym, w tym dotyczących czynnika produkcji w postaci siły roboczej. Dopiero później swobodny przepływ osób został wyniesiony do rangi podstawowego prawa każdego obywatela Unii.

18. Obecnie różnica w podejściu ma całkiem pragmatyczne podstawy. Tak długo, jak systemy ubezpieczeń społecznych i poziom świadczeń nie będą zharmonizowane, istnieje ryzyko turystyki socjalnej do Państwa Członkowskiego oferującego bardziej dogodne warunki ubezpieczenia społecznego. A to z pewnością nie jest celem Traktatu, który w dużej mierze pozostawia odpowiedzialność w zakresie polityki społecznej w rękach Państw Członkowskich. Prawodawca wspólnotowy wyszedł z założenia, że osoba migrująca z przyczyn ekonomicznych nie będzie domagać się w państwie przyjmującym zasiłków na utrzymanie. Artykuł 7 rozporządzenia nr 1612/68 przyznaje pracownikowi

migrującemu takie same prawa w zakresie warunków pracy i inne uprawnienia do korzystania z przywilejów socjalnych ułatwiających jego pobyt, jak np. stypendia dla dzieci, na takich samych zasadach, jakie obowiązują w stosunku do dzieci pracowników krajowych⁹.

19. Tymczasem jednak to podstawowe założenie prawodawcy wspólnotowego, że pracownik migrujący w pełni sam się utrzyma, zostało niejako podane w wątpliwość. Mam na myśli na przykład rozwiązanie przyjęte w Państwach Członkowskich na najniższych poziomach rynku pracy, gdzie właściwe władze dopłacają do wynagrodzenia osób, których wydajność jest tak niska, że nie może przynieść zysków, nawet gdyby była wynagradzana według minimalnej urzędowej stawki (zob. również pkt 29 i nast. niniejszej opinii).

20. Odnośnie do pkt d) Trybunał zastosował wobec pojęcia pracownika, jak również pojęcia usługodawcy, wykładnię rozszerzającą. Wynika ona z historycznego rozwoju prawa pobytu, które początkowo nadawano jedynie osobom migrującym z przyczyn ekonomicznych i z uznania ważnej roli migracji ekonomicznej w procesie integracji europejskiej.

21. Jeszcze dziś, jak omówiłem to powyżej, prawo pobytu osoby migrującej z przyczyn ekonomicznych ma szerszy zakres niż osoby migrującej z przyczyn pozaekonomicznych. Zatem wykładnia rozszerzająca pojęcia pracownika nadal sprzyja jak najpełniejszej realizacji podstawowego prawa, przyznanego każdemu obywatelowi Unii, do przebywania na terytorium wszystkich Państw Członkowskich Unii.

22. Te zasadnicze cechy stanowią punkt wyjścia do oceny w niniejszej sprawie.

23. Należy zbadać, czy takie prace, jakie są wykonywane w niniejszej sprawie na rzecz Armii Zbawienia, mieszczą się w zakresie przedmiotowym pojęcia pracownika, przy jego szerokiej interpretacji nadanej przez Trybunał. Należy więc ustalić, czy wykładnia ta jest tak szeroka, że mieści w sobie specyficzne, nietypowe zajęcia, które wykonuje M. Trojani dla Armii Zbawienia (pierwsze pytanie).

24. Jeśli tak nie jest, to czy władze belgijskie zasadniczo mogą odmówić prawa pobytu osobie, która, choć nie jest w stanie sama się w pełni utrzymać, korzysta z gościny w instytucji prywatnej, takiej jak Armia Zbawienia. Rzeczywista możliwość Królestwa Belgii skorzystania z tego uprawnienia

⁹ — Wyroki z dnia 26 lutego 1992 r. w sprawie C-3/90 Bernini, Rec. str. I-1071 i z dnia 8 czerwca 1999 r. w sprawie C-337/97 Meeusen, Rec. str. I-3289.

w przypadku M. Trojaniego zależy od wykładni art. 18 WE (drugie pytanie).

pewne prawa w przyjmującym Państwie Członkowskim.

II — Pierwsze pytanie

A — *Niejednorodna rzeczywistość*

25. W Traktacie WE od dawna istnieje rozróżnienie między różnymi formami migracji ekonomicznej, podczas gdy Traktat z Maastricht przyznaje również prawo pobytu obywatelom, którzy migrują w innych celach. Jak już zauważyłem, uprawnienia przysługujące poszczególnym kategoriom osób migrujących w przyjmującym Państwie Członkowskim nie są jednakowe. Istotne jest zatem ustalenie, do której kategorii należy migrująca osoba.

26. Pojęcie pracownika w rozumieniu art. 39 WE i uregulowań wspólnotowych, które powstały na jego podstawie, jest jako takie pojęciem jasnym, opartym zasadniczo na prostej rzeczywistości. Ktoś przynosi się do innego Państwa Członkowskiego w celu świadczenia pracy w tym państwie. W tej sytuacji powinien on napotkać na swojej drodze jak najmniej trudności. Zatem powinien on mieć możliwość zabrania ze sobą rodziny, a jej członkowie również nabywają

27. Jednakże w praktyce pojęcie to wydaje się rodzić coraz więcej pytań. Działalność, którą osoby — również migrujące — mogą wykonywać zawodowo lub z innego tytułu, ma przeróżne formy i czasem nie jest łatwo odróżnić główne zajęcie od zajęć dodatkowych. Ludzie pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy, być może prowadzą jednocześnie inną działalność gospodarczą (na własny rachunek), a sama praca może być świadczona na różne sposoby. Tak więc ludzie nie zawsze są albo pracownikami (których prawa wynikają z art. 39 WE oraz z prawa pochodnego opartego na art. 40 WE), albo osobami prowadzącymi działalność na własny rachunek (objętymi art. 43 WE i nast.), lecz mogą być pracownikami i osobami prowadzącymi działalność na własny rachunek jednocześnie. Na myśl przychodzą również studenci, którzy wykonują dodatkowo drobne prace w celu uzyskania dodatkowego dochodu. Ludzie, jak M. Trojan, którzy podczas pobytu w innym Państwie Członkowskim prowadzą działalność, której nie można w żadnym razie zakwalifikować jako zatrudnienia w pełnym wymiarze i która nie pozwala im się samodzielnie utrzymać, znajdują się w podobnej sytuacji.

28. Tak więc status danej osoby często nie jest jasny, lecz ma charakter mieszany. To, co można powiedzieć o ludziach, odnosi się również do pracy. W życiu społecznym praca przybiera przeróżne postacie i nie zawsze jest jednoznaczne, czy mamy do czynienia z działalnością gospodarczą noszącą wszystkie zasadnicze znamiona stosunku pracy.

Odnosi się to z pewnością do najniższych poziomów rynku pracy. W przypadku instytucji sektora prywatnego nienastawionych na zysk, jak Armia Zbawienia, nie zawsze można przeprowadzić jasny podział między pracą zarobkową i wolontariatem. A nawet jeśli określony rodzaj pracy jest dotowany ze środków publicznych, nie zawsze z góry wiadomo, czy działalność wykonywana dzięki tej dotacji ma zasadniczo ekonomiczny charakter. Zależy to od celów tej dotacji oraz jej oddziaływania na rynek.

29. Dobry przykład stanowi Wet sociale werkvoorziening (niderlandzka ustawa o zatrudnieniu społecznym, zwana dalej „WSW”), która była przedmiotem sprawy Bettray¹⁰. Ustawa ta ma na celu integrację zawodową ludzi, którzy — na przykład z powodu niepełnosprawności fizycznej lub umysłowej — mają niewystarczającą wydajność do tego, by uczestniczyć w życiu zawodowym jak inni i znaleźć sobie pracę. Innym przykładem, również w Niderlandach, jest Besluit in- en doorstroombanen¹¹ (dekret w sprawie integracji na rynku pracy i awansu zawodowego), na mocy którego przekazuje się dotacje na miejsca pracy zastrzeżone dla długookresowych bezrobotnych w celu ich integracji lub reintegracji zawodowej.

30. Celem obu tych regulacji jest integracja. W obu przypadkach chodzi o umożliwienie integracji osobom, które w przeciwnym razie nie mogłyby uczestniczyć w życiu zawodowym. Zatem obie regulacje służą jako zabezpieczenie socjalne, lecz również pełnią funkcję ekonomiczną. Dzięki tego typu dotacjom rynek pracy może wykorzystać potencjał, którym dysponują te osoby, choć w ograniczonym zakresie. Regulacje te przynoszą ponadto skutek podobny do pracy wykonywanej w normalnych warunkach. Wyniki tej pracy trafiają oczywiście na rynek w postaci towarów lub usług. Jednocześnie regulacje te mogą mieć dla gospodarki niekorzystne skutki polegające na stworzeniu nieuczciwej konkurencji między pracą dotowaną a pracą wykonywaną w normalnych warunkach rynkowych.

31. Trybunał przyjął następujące podejście do kwestii niejednorodnej rzeczywistości. Przyjął on wykładnię rozszerzającą zakresu podmiotowego pojęcia pracownika w rozumieniu art. 39 WE. Zasadniczo wystarczy krótkotrwały stosunek pracy o ograniczonym zakresie i dający niskie zarobki.

32. Niemniej jednak nawet przy takim podejściu powstają coraz to nowe pytania, gdyż wobec niejednorodnej rzeczywistości wszelkie wyznaczanie granic jest do pewnego stopnia arbitralne. A rzeczywistość ta staje się coraz bardziej niejednorodna. Moja analiza w niniejszej sprawie powinna być postrzegana przez ten pryzmat. Jednocześnie

10 — Wyrok z dnia 31 maja 1989 r. w sprawie 344/87 Bettray, Rec. str. 1621.

11 — Stbl. 1999, str. 591.

należy wziąć pod uwagę istniejące orzecznictwo Trybunału, a w szczególności wyroki w sprawach *Bettray* i *Steymann*¹², które zostaną omówione w części B poniżej.

B — Orzecznictwo dotyczące pojęcia pracownika

33. Jak już wspominałem, Trybunał przyjął wykładnię rozszerzającą zakresu podmiotowego pojęcia pracownika w rozumieniu art. 39 WE. W tym zakresie polecam lekturę kilku streszczających ją ustępów wyroku w niedawnej sprawie *Ninni-Orasche*¹³.

34. Na wstępie Trybunał przypomina utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym pojęcie pracownika w rozumieniu art. 39 WE ma znaczenie wspólnotowe i nie wolno go interpretować zawężająco. Odwołuje się do wyroków w sprawach *Lawrie-Blum*, *Brown*, *Bernini* i *Meeusen*¹⁴. Pojęcie to należy definiować zgodnie z obiektywnymi kryteriami, które charakteryzują stosunek pracy przy uwzględnieniu praw i obowiązków zainteresowanych osób.

12 — Wyżej wymieniony w przypisie 10 wyrok w sprawie *Bettray* oraz wyrok z dnia 5 października 1988 r. w sprawie 196/87 *Steymann*, Rec. str. 6159.

13 — Wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-413/01 *Ninni-Orasche*, Rec. str. I-13187, pkt 23 i nast.

14 — Wyroki z dnia 3 lipca 1986 r. w sprawie 66/85 *Lawrie-Blum*, Rec. str. 2121, pkt 16, z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie 197/86 *Brown*, Rec. str. 3205, pkt 21, ww. w przypisie 9 wyrok w sprawie *Bernini*, pkt 14 i ww. w przypisie 9 wyrok w sprawie *Meeusen*, pkt 13.

35. Zasadnicza cecha stosunku pracy polega na tym, że dana osoba wykonuje przez pewien okres na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem świadczenia, w zamian za co otrzymuje jako świadczenie wzajemne wynagrodzenie (zob. wyroki w sprawach *Lawrie-Blum*, *Bettray* i *Meeusen*)¹⁵. Jak słusznie stwierdza Komisja w uwagach na piśmie, Trybunał wyodrębniła więc trzy warunki łączne: trwały charakter działalności, stosunek podporządkowania i wynagrodzenie.

36. W świetle tego orzecznictwa należy stwierdzić, że okoliczność, iż najemna działalność zarobkowa trwa krótko, nie może sama w sobie wykluczyć jej z zakresu zastosowania art. 39 WE. Aby uzyskać status pracownika dana osoba musi jednak wykonywać konkretne i rzeczywiste zajęcie, pomijając działalność, której zakres jest na tyle ograniczony, że jest ona całkowicie marginalna i dodatkowa. Trybunał odnosi się w tym miejscu do wyroków w sprawach *Levin* i *Meeusen*¹⁶.

37. Dla oceny w konkretnym przypadku, czy chodzi o konkretne i rzeczywiste zajęcie, sąd krajowy musi oprzeć się na obiektywnych kryteriach i dokonać całościowej oceny

15 — Wyżej wymienione: w przypisie 14 wyrok w sprawie *Lawrie-Blum*, pkt 17, w przypisie 10 wyrok w sprawie *Bettray*, pkt 12 oraz w przypisie 9 wyrok w sprawie *Meeusen*, pkt 13.

16 — Wyrok z dnia 23 marca 1982 r. w sprawie 53/81 *Levin*, Rec. str. 1035, pkt 17 i ww. w przypisie 9 wyrok w sprawie *Meeusen*, pkt 13.

wszystkich okoliczności sprawy, które mają związek z przedmiotowym zajęciem i stosunkiem pracy.

38. Prowadzi to mnie konkretnie do ostatniego z trzech łącznych warunków, tj. do wynagrodzenia. Warunek jest szczególnie interesujący w ramach oceny niniejszego sporu. Z wyroków w sprawach Lawrie-Blum i Bernini¹⁷, które dotyczyły osób odbywających staż w ramach zdobywania doświadczenia zawodowego, wynika, że nawet osoby, które otrzymują bardzo niskie wynagrodzenie, mogą być uznane za pracowników. Trybunał wyraźnie nie wymaga, aby wynagrodzenie było na tyle wysokie, żeby umożliwić pełne utrzymanie zainteresowanej osoby. Zwracam uwagę na wyrok w sprawie Levin¹⁸, w którym Trybunał stwierdził, że wynagrodzenie może być niższe niż „minimalne gwarantowane wynagrodzenie w danym sektorze. Nie wolno w tym zakresie czynić różnicy między osobami, które zamierzają zadowolnić się dochodami pochodzącymi z takiej działalności, a osobami, które uzupełniają te dochody innymi, pochodzącymi czy to z należącej do nich własności, czy to z pracy towarzyszącego im członka rodziny”. Zwracam uwagę, że Trybunał nie wspomina o okoliczności, która zachodzi w niniejszej sprawie, gdzie zainteresowany zamierza uzupełnić swoje dochody dzięki świadczeniu socjalnemu.

39. Trybunał przyjmuje to samo podejście odnośnie do wydajności zainteresowanego. Nawet osoba, której wydajność jest skromna, jak np. stażysta, może być uznana za pracownika, zawsze jednak pod warunkiem, że jej zajęcie nie jest na tyle ograniczone, by było całkowicie marginalne i dodatkowe. Trybunał pozostawia to ocenie sądu krajowego.

40. Jak wynika również z uwag przedstawionych Trybunałowi, okoliczności niniejszej sprawy przypominają okoliczności leżące u podstaw wyroku w sprawie Bettray¹⁹. Z wyroku tego Państwa Członkowskie uczestniczące w postępowaniu wywodzą, że M. Trojani — podobnie jak w sprawie Bettray — nie może zostać uznany za pracownika, podczas gdy Komisja ma odmienne zdanie.

41. Sprawa Bettray dotyczyła zatrudnienia w ramach niderlandzkiej WSW. Jak wynika z wyroku Trybunału, ustawa ta jest regulacją mającą zapewnić pracę, w celu utrzymania, odtworzenia lub rozwijania zdolności do pracy u ludzi, którzy przez nieokreślony czas nie są zdolni, z racji okoliczności związanych z ich stanem, do wykonywania pracy w normalnych warunkach. W tym celu tworzy się przedsiębiorstwa lub spółdzielnie pracy, których wyłącznym celem jest stworzenie takim osobom możliwości wykonywa-

17 — Wyżej wymieniony w przypisie 14 wyrok w sprawie Lawrie-Blum, pkt 19–21 i w przypisie 9 wyrok w sprawie Bernini, pkt 15.

18 — Zobacz przypis 16, pkt 16.

19 — Zobacz przypis 10.

nia płatnego zajęcia w warunkach w miarę możliwości jak najbardziej zbliżonych do zasad prawnych i praktyk stosowanych do pracy najemnej w normalnych warunkach²⁰.

42. Zdaniem Trybunału fakt, że wydajność zatrudnionych osób jest niska albo ich wynagrodzenie w znacznej mierze pochodzi z dotacji z państwowych funduszy, nie ma znaczenia. Liczy się to, że „działalność wykonywana w ramach WSW nie może zostać uznana za konkretną i rzeczywistą działalność gospodarczą, gdyż stanowi ona jedynie środek reedukacji lub reintegracji osób, które je wykonują [...]. Rzeczony miejsca pracy są zastrzeżone dla osób, które z racji okoliczności związanych z ich stanem nie są zdolne do podjęcia zatrudnienia w normalnych warunkach”. Trybunał przywiązuje również wagę do faktu, że zainteresowany nie został wybrany na podstawie swojej zdolności do wykonywania określonego zajęcia. Wykonywał on zadania dostosowane do jego możliwości fizycznych i umysłowych w przedsiębiorstwach lub spółdzielniach pracy założonych specjalnie w celu osiągnięcia pewnego celu społecznego²¹.

43. Uważam, że warto porównać okoliczności ww. sprawy Bettray z okolicznościami faktycznymi w sprawie Steymann²². U. Steymann był członkiem wspólnoty Bhagwan i wykonywał na jej rachunek prace w ramach jej działalności handlowej. Wspólnota ta oczekiwała od swoich członków wykonywania tego rodzaju zajęć na jej rachunek, a w każdym razie bardzo rzadko zdarzało się, żeby się oni od tego uchylali. Wspólnota ta zapewnia członkom środki do życia, w tym kieszonkowe, bez względu na rodzaj i zakres wykonywanej przez nich pracy.

44. Na wstępie Trybunał zauważył, że przynależność do wspólnoty opartej na przekonaniach religijnych lub filozofii innego rodzaju podlega prawu wspólnotowemu wyłącznie z zakresie, w jakim wiąże się ona z działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 WE. Trybunał uznaje, że członek wspólnoty Bhagwan – jak U. Steymann – jest objęty pojęciem pracownika, mimo że świadczenie wzajemne, które otrzymuje taka osoba, jedynie pośrednio wynika z rzeczywistości świadczonej pracy. Uważam za jeszcze bardziej istotny fakt, że Trybunał nie analizował, czy rzeczywistości istnieje stosunek podporządkowania, innymi słowy, czy U. Steymann był zobowiązany do wykonywania pewnych prac określonych przez wspólnotę.

20 — Wyżej wymieniony w przypisie 10 wyrok w sprawie Bettray, pkt 5. Ponadto od tamtej pory WSW została gruntownie zmieniona.

21 — Zobacz w tym zakresie opis sprawy Bettray w wyroku Trybunału z dnia 26 listopada 1998 r. w sprawie C-1/97 Birden, Rec. str. I-7747, pkt 30.

22 — Zobacz przypis 12, w szczególności pkt 11.

45. Jaka jest zatem decydująca różnica między sprawami *Bettray* i *Steymann*? Poza trzema warunkami, o których mowa w pkt 35 niniejszej opinii, Trybunał zajmował się charakterem gospodarczym zajęcia. Wyrok w sprawie *Steymann* jest w tym względzie jasny. Jednak zadaję sobie pytanie, czy prace wykonywane przez beneficjenta WSW nie miały również gospodarczego charakteru? Wygląda na to, że Trybunał postrzegał tę ustawę wyłącznie jako instrument służący integracji osób upośledzonych, a nie jako rodzaj pracy — prawda, że dotowanej, ale jednak rzeczywistej — za pomocą której wytwarza się dobra rynkowe.

46. Biorąc pod uwagę zasadnicze znaczenie opisanego powyżej orzecznictwa, tj. że pojęcie pracownika należy interpretować rozszerzająco, wyrok *Bettray* powinien być postrzegany w specyficznym dla niego kontekście, w którym decydujący był integracyjny cel WSW. Trybunał podkreśla ograniczony zasięg swego orzeczenia w sprawie *Bettray* w następujący sposób: „wniosek, do którego Trybunał doszedł w sprawie *Bettray* [...], nie odzwierciedla linii orzeczniczej dotyczącej wykładni tego pojęcia w prawie wspólnotowym [i] wynika jedynie z okoliczności charakterystycznych dla niniejszej sprawy”²³.

23 — Wyżej wymieniony w przypisie 21 wyrok w sprawie *Birden*, pkt 31.

C — Odpowiedź w ścisłym tego słowa znaczeniu

47. Sprawa ta stanowi przykład tego, co opisałem powyżej jako niejednorodną rzeczywistość. M. Trojani wykonuje na rzecz Armii Zbawienia określone prace, a w każdym razie bezsporne jest, że jego praca jest bezpośrednio związana z jego darmowym zakwaterowaniem i wyżywieniem w schronisku tej organizacji, a ponadto że to, co otrzymuje, nie pozwala mu całkowicie zaspokoić swoich potrzeb życiowych. Dlatego występuje o dodatkowy zasiłek, który zapewniłby mu minimum egzystencji.

48. Jak wynika z powyższych rozważań, Trybunał dokonał rozszerzającej wykładni pojęcia pracownika, tak, że nawet niewielki zakres nisko płatnej i mało wydajnej pracy wystarczy, by uzyskać status pracownika. Stosunek pracy istnieje od chwili, gdy zostaną spełnione trzy przesłanki: trwałość zajęcia, stosunek podporządkowania i wynagrodzenie.

49. Zakładając, że praca wykonywana przez M. Trojaniego na rzecz Armii Zbawienia spełnia te warunki, Trybunał musi odpowiedzieć zasadniczo na następujące pytanie: czy w szczególnych okolicznościach społecznych, w których wykonuje on swe zajęcie, M. Trojani może zostać uznany za pracownika migrującego? Państwa Członkowskie

uczestniczące w postępowaniu odpowiadają na to pytanie przecząco²⁴, natomiast skargący w sprawie przed sądem krajowym i Komisja twierdząco.

w trudnej sytuacji w związkach, społecznie lub materialnie i z tego powodu nie są w stanie prowadzić samodzielnego życia²⁵. Przyjmuje się ich w celu rozwijania ich niezależności, poprawy ich samopoczucia i ich reintegracji społecznej.

50. Podzielam stanowisko Państw Członkowskich. Co bowiem rzeczywiście ma miejsce w tej sprawie?

51. M. Trojani, Francuz, przyjeżdża do Brukseli i zostaje przyjęty przez Armię Zbawienia. Jest bez dachu nad głową i spełnia w oczywisty sposób warunki do tego, by instytucja ta udzieliła mu schronienia. Armia Zbawienia jest organizacją religijną, która wyznaczyła sobie za misję pomagać potrzebującym. Od osób, które przyjmuje, Armia Zbawienia oczekuje wykonywania pewnych prac, jeśli są w one stanie je wykonać. Prace te można uznać za świadczenie wzajemne za przyjęcie (w szczególności po to, by umożliwić Armii Zbawienia i jej schroniskom działanie w warunkach rozsądnych z ekonomicznego punktu widzenia), lecz także jako krok w kierunku reintegracji społecznej osoby w potrzebie.

53. Jak słusznie zauważył rząd francuski, to udzielenie schronienia, a nie świadczenie pracy jest głównym czynnikiem relacji między Armią Zbawienia a M. Trojanem. Praca ta polega między innymi na sprzątanii schroniska i jest zwykłym obowiązkiem związanym z zapewnieniem mieszkania, co można porównać na przykład do prac domowych wykonywanych w schronisku młodzieżowym²⁶. M. Trojani nie zwrócił się do tej organizacji w celu świadczenia tam pracy ani też ona nie wybrała go ze względu na jego osobiste kwalifikacje do wykonywania określonej pracy. W tym względzie podobieństwo ze sprawą Bettray nasuwa się samo²⁷. M. Trojani nie świadczy pracy na rzecz Armii Zbawienia.

52. Zgodnie z uregulowaniami krajowymi schroniska dotowane przez właściwe władze belgijskie, w tym schroniska prowadzone przez Armię Zbawienia, mają za zadanie przyjmować ludzi, którzy znajdują się

54. W tych okolicznościach trudno jest uznać M. Trojanego za pracownika, a zatem Armię Zbawienia za pracodawcę. Nie byłoby to z resztą pożądane, biorąc pod uwagę wymagania, które prawo krajowe

24 — Rząd Zjednoczonego Królestwa uważa ponadto, że jest to kwestia dotycząca stanu faktycznego, na którą powinien udzielić odpowiedzi sąd krajowy.

25 — Artykuł 2 dekretu Commission communautaire française z dnia 27 maja 1999 r. (*Moniteur belge* z dnia 18 czerwca 1999 r.).

26 — Podaję za przykład schronisko młodzieżowe, gdyż (jak wynika z akt sprawy), zanim przyjęła go Armia Zbawienia, M. Trojani przebywał w brukselskim schronisku młodzieżowym Jacques Brel.

27 — Zobacz w szczególności pkt 42 niniejszej opinii.

często wiąże z umową o pracę. Mam na myśli na przykład obowiązek płacenia wynagrodzenia minimalnego i zapewnienia udziału pracownika w decyzjach zarządu przedsiębiorstwa.

Co więcej, uważam, że zajęcia te nie mają charakteru gospodarczego, albo co najwyżej marginalne, podczas gdy gospodarczy charakter tych prac jest warunkiem zastosowania art. 39 WE. Dochodzę więc do wniosku, że M. Trojani nie może zostać uznany za pracownika w rozumieniu art. 39 WE.

55. Co więcej, w wyroku w sprawie Bettray Trybunał wprowadził już pewne ograniczenie zakresu pojęcia pracownika w przypadku zajęć pozbawionych gospodarczego charakteru. W tej sprawie chodziło o pracę świadczoną w celu reintegracji zainteresowanego. Produkt tej pracy był jednak zbywany na rynku. Jak już wspomniałem, Trybunał zaznaczył, że wyrok ten wynikał jedynie z okoliczności charakterystycznych dla tamtej sprawy. Nie oznacza to jednak, że podobne wnioski jak w sprawie Bettray nie są uzasadnione w takiej sprawie, jak obecna, gdzie gospodarczy charakter czynności jest jeszcze mniej istotny niż w sprawie Bettray.

57. Do tego dochodzi fakt, że, moim zdaniem, nie jest pewne, czy spełniony został trzeci warunek istnienia stosunku pracy, tj. świadczenie pracy w zamian za wynagrodzenie. W tym względzie odwołam się znów do uwag zgłoszonych przez rząd francuski, który jest zdania, że schronienia zapewnionego przez Armię Zbawienia nie można postrzegać jako świadczenia wzajemnego w naturze w zamian za świadczone prace, lecz należy przyjąć, iż to same te prace są świadczeniem w zamian za schronienie.

56. To prowadzi mnie do wyrażenia wstępnej oceny w przedmiocie pierwszego pytania sądu krajowego. Zakładając, że praca wykonywana przez M. Trojaniego na rzecz Armii Zbawienia spełnia trzy warunki, od których Trybunał uzależnia istnienie stosunku pracy, uważam, że w tych nietypowych okolicznościach niniejszej sprawy nie może być mowy o pełnowartościowym stosunku pracy. Relacja między M. Trojanim a wspomnianą organizacją opiera się głównie na zapewnieniu schronienia, a nie na świadczeniu pracy.

58. Sądzę, że jest to słuszne podejście. M. Trojaniemu świadczona jest pewna usługa. Jego praca stanowi świadczenie wzajemne. Nie mamy tu więc do czynienia z pracą wykonywaną za wynagrodzeniem.

59. Przeciwno temu można by wysunąć argument, że M. Trojani otrzymuje (skromne) wynagrodzenie pieniężne za

świadczoną pracę w postaci 25 euro kieszonkowego tygodniowo. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału²⁸ wynagrodzenie nie musi być na tyle wysokie, by pozwolić pracownikowi na zaspokojenie wszystkich jego potrzeb życiowych. Tak więc na przykład Trybunał uznał, że nisko opłacany stażysta ma bezwarunkowe prawo pobytu jako pracownik.

60. Nie przeczę, że wynagrodzenie w wysokości 25 euro tygodniowo łącznie z korzyściami w naturze mogłoby wystarczyć, aby przyjąć istnienie stosunku pracy. Niemniej jednak postrzegam to kieszonkowe nie jako część wynagrodzenia za świadczoną pracę, lecz jako część usługi świadczonej przez Armię Zbawienia. Zapewnienie kieszonkowego stanowi część misji społecznej Armii Zbawienia, gdyż skutecznie umożliwia ono osobom przebywającym w schronisku spędzenie części dnia poza nim.

61. Mając na uwadze znane mi okoliczności faktyczne, dochodzę do wniosku, że M. Trojani nie może powołać się na status pracownika w rozumieniu art. 39 WE w celu uzyskania prawa pobytu w Belgii.

III — Drugie pytanie

62. W celu udzielenia odpowiedzi na drugie pytanie sądu krajowego należy dokonać wykładni prawa — podstawowego — obywateli europejskich, zawartego w art. 18 WE do przebywania na terytorium Państw Członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktacie lub na jego podstawie. W następstwie wyroku w sprawie Baumbast i R²⁹ nakładanie przez Państwa Członkowskie takich ograniczeń i warunków podlega kontroli sądowej, w szczególności w zakresie zgodności z zasadą proporcjonalności.

63. Jak już wskazałem, dyrektywa 90/364 dopuszcza, by Państwa Członkowskie odmówiły prawa pobytu obywatelom Unii Europejskiej, którzy nie mają wystarczających środków utrzymania. Przepisy tej dyrektywy stanowią więc ograniczenie prawa pobytu, ustanowionego w Traktacie lub na jego podstawie w rozumieniu art. 18 WE. Wszystkie Państwa Członkowskie będące interwenientami w niniejszym postępowaniu wnioskują z tego, że M. Trojani nie może powołać się na art. 18 WE w celu uzyskania prawa przebywania w Belgii. M. Trojani jest naturalnie innego zdania i podnosi w szczególności, że ograniczenia prawa pobytu należy interpretować w sposób zawężający.

28 — Zobacz pkt 38 niniejszej opinii.

29 — Zobacz przypis 4, pkt 86 i nast.

64. Komisja rozumie inaczej, utrzymując, że dyrektywa 90/364 rzeczywiście stanowi ograniczenie prawa pobytu, ale nie zawartego w art. 18 WE prawa przyjazdu do innego państwa Członkowskiego. Twierdzi ona, że dyrektywa ma zastosowanie dopiero od chwili, w której zainteresowany wystąpi o zezwolenie na pobyt. Obywatele Unii mają zaś sześć miesięcy na wystąpienie o zezwolenie na pobyt. Komisja wywodzi ten termin z wyroku w sprawie Antonissen³⁰, w którym Trybunał przyznał rozsądny termin sześciu miesięcy na poszukiwanie pracy w innym Państwie Członkowskim. W czasie tych sześciu miesięcy zainteresowani mogą powoływać się na art. 39 WE, nawet jeśli nie wykonują żadnej pracy.

65. Zanim przejdę do sedna sprawy, pragnę ustosunkować się do argumentacji Komisji. Ma ona rację w zakresie, w jakim uważa, że obywatel Unii podróżujący po terytorium Państw Członkowskich nie podlega ograniczeniom wynikającym z dyrektywy 90/364. Jest oczywiste, że na obszarze europejskim, na którym zniesiono kontrole na granicach wewnętrznych nie można wymagać, aby każdy podróżujący miał wystarczające środki utrzymania. Jednak nie oznacza to wcale, że analogicznie do wyroku w sprawie Antonissen trzeba też przyznać rozsądny termin. W ramach swobodnego przepływu pracowników potrzebny jest pewien czas na poszukiwanie pracy. Przyznanie takiego terminu

ułatwia swobodny przepływ pracowników. Ale czemu miałby on służyć w przypadku osoby migrującej z przyczyn pozaekonomicznych? Nie musi ona szukać ani pracy, ani niczego innego. Poza tym ze znanych mi okoliczności faktycznych sprawy wynika, że M. Trojani ma już zezwolenie na pobyt. Choćby z tego powodu argumentacja Komisji jest nieistotna z punktu widzenia sprawy przed sądem krajowym.

66. To prowadzi mnie do udzielenia odpowiedzi w ścisłym tego słowa znaczeniu, która składa się z dwóch punktów. Po pierwsze, należy ustalić, czy w niniejszym przypadku ma zastosowanie jakiegokolwiek ograniczenie lub wyjątek spośród tych, o których mowa w art. 18 ust. 1 in fine WE. Po drugie, zastosowanie tego ograniczenia lub warunku musi być zgodne z zasadą proporcjonalności.

67. Jeśli chodzi o pierwszy punkt, to nie ulega wątpliwości: M. Trojani nie ma środków wystarczających na własne utrzymanie. Właśnie z tego powodu występuje przeciw do władz belgijskich o minimex. W związku z tym obejmuje go zakres ograniczenia określonego w art. 1 ust. 1 dyrektywy 90/364. Przytoczę tu również art. 1 ust. 1 akapit drugi, który stanowi, że środki uważa się za wystarczające, w przypadku gdy przewyższają poziom środków, poniżej którego przyjmujące Państwo Członkowskie może przyznać pomoc społeczną własnym obywatelom, uwzględniając sytuację osobistą wnioskodawcy.

30 — Wyrok z dnia 26 lutego 1991 r. w sprawie C-292/89, Rec. str. I-745, pkt 21.

68. Drugi punkt dotyczy proporcjonalności. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że kontrola proporcjonalności oznacza, iż środki podjęte przez państwo powinny być odpowiednie i konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu³¹. Krótko rzecz ujmując, krajowe środki ograniczające prawo pobytu nie mogą nadmiernie zakłócać korzystania z tego prawa. W wyroku w sprawie Baumbast i R³² Trybunał orzekł, że ograniczenie prawa pobytu stanowiło zasadniczo nieproporcjonalne naruszenie tego prawa, ponieważ — pomijając wszelkie szczegóły sprawy — p. Baumbast, choć nie spełniał dokładnie wszystkich wymogów art. 1 dyrektywy 90/364, to nie stanowił też obciążenia dla finansów publicznych państwa przyjmującego.

69. Krótko mówiąc, wobec faktu, że prawo pobytu przysługujące każdemu obywatelowi Unii Europejskiej jest prawem podstawowym, ograniczenie tego prawa przez Państwo Członkowskie z przyczyn czysto formalnych, bez poparcia tego merytorycznie uzasadnionym interesem państwowym byłoby nadmierne.

70. Jakie ma to znaczenie w niniejszej sprawie? Jest bezporne, że M. Trojani nie jest się w stanie utrzymać, gdyż występuje do belgijskiej pomocy społecznej. Odmowa

prawa przebywania nie jest środkiem nieproporcjonalnym, ponieważ ograniczenia i warunki ustanowione w dyrektywie 90/364 skierowane są właśnie do takich osób jak M. Trojani, które — przynajmniej jeśli chodzi o znaczną część swych dochodów — są zależne od pomocy społecznej przyjmującego Państwa Członkowskiego. Prawo wspólnotowe opiera się na założeniu, że osobami zależnymi od pomocy społecznej zajmuje się ich własne Państwo Członkowskie.

71. Ostatnia istotna kwestia polega na tym, czy sposób, w jaki M. Trojani został potraktowany przez władze belgijskie, nosi cechy zakazanej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo. Komisja wspomina o tej kwestii w związku z odmową przyznania minimum M. Trojanemu, podczas gdy znajdujący się w podobnej sytuacji obywatel belgijski miałby na podstawie krajowych regulacji prawo do tego świadczenia.

72. Mam następujące zdanie na temat tego ewentualnego nierównego traktowania. Na wstępie stwierdzam, że nie ma to związku z pobytem M. Trojaniego na terytorium Belgii, lecz z odmową przyznania mu pewnego świadczenia. Ta kwestia nie jest przedmiotem pytań sądu krajowego. Niemniej jednak sądzę, że warto jest przedstawić kilka uwag na ten temat ze względu na zainteresowanie, jakie wzbudzał on w trakcie postępowania.

31 — Zobacz odnośnie do art. 18 WE ww. w przypisie 4 wyrok w sprawie Baumbast i R, pkt 91.

32 — Ibidem, pkt 92.

73. Istnienie zakazanej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo lub brak takiej dyskryminacji zależy od statusu, który ma obywatel Unii Europejskiej w zakresie prawa pobytu. Jeśli prawo do tego pobytu obywatel wywodzi z prawa wspólnotowego, to objęty jest on zasadniczo zakresem tego prawa. Z zasady niedyskryminacji wynikać więc będzie, że nie będzie on mógł być traktowany odmiennie przy ubieganiu się o świadczenie z pomocy społecznej. Tak wyglądała sytuacja opisana w wyroku w sprawie Grzelczyk³³, której przedmiotem był również minimex. Jednak nawet w przypadku gdy zezwolenie na pobyt wydane zostało, tak jak M. Trojaniemu, wyłącznie na podstawie prawa krajowego, wciąż istnieje możliwość wystąpienia zakazanej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo. Tak mogłoby się zdarzyć, gdyby M. Trojani uzyskał nieograniczone zezwolenie na pobyt. W takim przypadku jego status w zakresie pobytu upodobniłby się do statusu obywatela belgijskiego, a przyczyną odmowy przyznania świadczenia nie byłby inny status w zakresie pobytu, lecz inne obywatelstwo. Jednak w niniejszej sprawie takiego zezwolenia nie wydano.

74. Natomiast jeśli — jak wskazują na to akta niniejszej sprawy — wydane zostało tymczasowe zezwolenie na pobyt i zainteresowany obywatel Unii Europejskiej nie ma, jak to ujęto w wyroku w sprawie

Kaba II³⁴, bezwarunkowego prawa pobytu, nie może on domagać się świadczeń z pomocy społecznej przyjmującego Państwa Członkowskiego, powołując się przy tym na zasadę niedyskryminacji. Jego uprawnienie nie jest ze wszelkiej miary porównywalne z prawem pobytu przysługującym osobie, która jest obecna i osiedlona w Królestwie Belgii zgodnie z przepisami tego Państwa Członkowskiego³⁵.

75. W związku z powyższym stwierdzam, że w okolicznościach sprawy przed sądem krajowym nie ma miejsca zakazana prawem wspólnotowym dyskryminacja ze względu na obywatelstwo.

76. To prowadzi mnie do wniosku, że w obecnym stanie prawa wspólnotowego Państwo Członkowskie ma prawo odmówić prawa pobytu obywatelowi Unii Europejskiej, który znajduje się w takiej sytuacji, jak M. Trojani. Obywatel taki nie może dochodzić prawa pobytu na podstawie art. 18 WE, o ile nie ma środków na własne utrzymanie.

34 — Wyrok z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-466/00 Kaba, Rec. str. I-2219, pkt 46.

35 — Ibidem, pkt 49.

33 — Zobacz przypis 2.

