

**Sprawa C-323/23****Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

25 maja 2023 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Oberster Gerichtshof (Austria)

**Data postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

16 maja 2023 r.

**Strona skarżąca:**

DS

**Druga strona postępowania:**

Pensionsversicherungsanstalt

10 Obs 139/22x

REPUBLIKA AUSTRII

OBERSTER GERICHTSHOF (SĄD NAJWYŻSZY, AUSTRIA)

Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria), działając jako sąd rewizyjny w sprawach z zakresu prawa pracy i prawa socjalnego, [...] w postępowaniu z zakresu prawa socjalnego ze skargi D\* S\* [...] przeciwko drugiej stronie postępowania Pensionsversicherungsanstalt (zakładowi ubezpieczenia emerytalnego, Austria; zwanemu dalej „zakładem”), 1021 Wiedeń, [...] w przedmiocie dodatku wyrównawczego, rozpatrując skargę rewizyjną strony skarżącej na wyrok Oberlandesgericht Wien (wyższego sądu krajowego w Wiedniu, Austria) orzekającego jako sąd apelacyjny w sprawach z zakresu prawa pracy i prawa socjalnego z dnia 15 września 2022 r., sygnatura 10 Rs 22/22m-62, w którym utrzymano w mocy wyrok Arbeits- und Sozialgericht Wien (sądu pracy i spraw socjalnych w Wiedniu; Austria) z dnia 1 lutego 2022 r., sygnatura 25 Cgs 60/20a-56, na posiedzeniu niejawnym wydał następujące

postanowienie:

A. Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedkłada się następujące pytanie prejudycjalne:

Czy wykładni art. 7 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 (zwanej dalej „dyrektywą 2004/38/WE”) należy dokonywać w ten sposób, że bierny zawodowo obywatel Unii nie ma prawa do świadczenia w ramach systemu pomocy społecznej w rozumieniu dyrektywy 2004/38/WE, jeżeli przebywa w przyjmującym państwie członkowskim dłużej niż trzy miesiące, ale krócej niż pięć lat, a jego prawo pobytu wynika wyłącznie z faktu bycia współmałżonkiem (art. 2 pkt 2 lit. a) dyrektywy 2004/38/WE) obywatelki Unii będącej w państwie przyjmującym pracownicą najemną (pracownicą migrującą) (art. 7 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2004/38/WE), natomiast sam nie posiada pierwotnego prawa pobytu w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a), b) lub c) dyrektywy 2004/38/WE?

[...] [kwestie proceduralne]

Uzasadnienie:

**I. Przedmiot postępowania i stan faktyczny:**

- 1 DS jest obywatelem Rumunii. Pozostaje w związku małżeńskim z obywatelką Rumunii i ma małoletniego syna. Latem 2017 r. DS wraz z żoną przyjechał do Austrii, gdzie mieszka na stałe od dnia 8 sierpnia 2017 r. Jako powód przeprowadzki DS wskazuje problemy ze zdrowiem – jego celem miało być otrzymanie w Austrii lepszej opieki medycznej. Od ponad dziesięciu lat pobiera rumuńską emeryturę (w wysokości – w przeliczeniu – około 50 EUR netto miesięcznie). Ostatnio pan DS poszukiwał pracy. Pobiera w Austrii świadczenie stanowiące minimalne zabezpieczenie zapewniające pokrycie potrzeb.
- 2 Jego żona była w Austrii pracownicą najemną w okresie od dnia 3 lipca 2017 r. do dnia 2 kwietnia 2020 r. i zarabiała od 1200 EUR do 1500 EUR netto. Następnie do dnia 13 lipca 2020 r. była bezrobotna (nie pobierając zasiłku dla bezrobotnych), w okresie od dnia 14 lipca 2020 r. do dnia 1 października 2020 r. pracowała z kolei w charakterze członka personelu sprzątającego, zarabiając podobnie, oraz pobierała zasiłek dla bezrobotnych od dnia 13 listopada 2020 r. do dnia 20 grudnia 2020 r. W okresie od dnia 17 grudnia 2020 r. do dnia 1 kwietnia 2021 r. była zatrudniona w niewielkim wymiarze czasu pracy. Od dnia 1 lipca 2021 r. znów pracuje u swojego pierwszego pracodawcy.
- 3 DS mieszkał najpierw wraz z żoną i synem w wynajmowanym mieszkaniu, żona płaciła miesięczny czynsz w wysokości około 420 EUR. Od jesieni 2020 r. małżonkowie mieszkają osobno, toczy się postępowanie rozwodowe, ale nie

zostało ono jeszcze zakończone. Od dnia 25 października 2021 r. DS mieszka w innym wynajętym mieszkaniu, od grudnia 2021 r. nie jest w stanie płacić czynszu miesięcznego w wysokości 380 EUR. DS nie jest też w stanie istotnie łożyć na utrzymanie dziecka. Jego żona nie przekazuje mu pieniędzy ze swoich dochodów.

## II. Podstawy w świetle prawa Unii:

4 1) Dyrektywa 2004/38/WE:

### **„Artykuł 7 Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące**

*(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) (...), lub*

*d) są członkami rodziny towarzyszącymi lub dołączającymi do obywatela Unii, który spełnia warunki określone w lit. a), b) lub c).*

*(2) (...)*

### **Artykuł 24 Równe traktowanie**

*(1) Z zastrzeżeniem specjalnych przepisów wyraźnie określonych w traktacie i prawie wtórnym wszyscy obywatele Unii zamieszkujący na podstawie niniejszej dyrektywy na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego są traktowani na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego w zakresie ustanowionym w traktacie. Korzystanie z tego prawa obejmuje członków rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich i posiadają prawo pobytu lub stałego pobytu. (...)*

## III. Prawo krajowe:

5 1) Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ogólna ustawa o zabezpieczeniu społecznym, Austria; zwana dalej „ASVG”)

(ASVG, BGBl 1955/189):

### **„Przesłanki prawa do dodatku wyrównawczego**

*Paragraf 292. (1) Jeżeli emerytura, przy zaliczeniu dochodu netto uzyskiwanego z pozostałych źródeł osoby uprawnionej do świadczenia emerytalnego, a także kwot, które należy uwzględnić zgodnie z § 294, nie osiąga obowiązującego w jej przypadku progu (§ 293), osobie uprawnionej do świadczenia emerytalnego przysługuje na mocy przepisów niniejszego działu prawo do dodatku wyrównawczego do emerytury, jeżeli osoba ta ma zgodnie z prawem zwykle miejsce pobytu na terytorium krajowym.*

*(2) Przy ustalaniu prawa, o którym mowa w ust. 1, należy wziąć pod uwagę także cały dochód netto mieszkającego (mieszkającej) we wspólnym gospodarstwie domowym małżonka lub zarejestrowanego partnera (małżonki lub zarejestrowanej partnerki), z zastrzeżeniem § 294 ust. 4. (...)*”.

#### **IV. Argumentacja i żądania stron:**

- 6 W dniu 6 grudnia 2017 r. DS złożył w zakładzie będącym drugą stroną postępowania wniosek o przyznanie dodatku wyrównawczego do swojej emerytury. Zakład oddalił ten wniosek decyzją z dnia 28 kwietnia 2020 r., uzasadniając to tym, że DS nie posiada wystarczających zasobów, aby w okresie planowanego pobytu w Austrii nie musieć pobierać ani świadczeń w ramach systemu pomocy społecznej, ani dodatku wyrównawczego. W związku z tym w jego przypadku nie zachodzi legalny pobyt w kraju.
- 7 W ramach skargi wniesionej na tę decyzję DS żąda przyznania dodatku wyrównawczego w ustawowej wysokości. Jego prawo pobytu ma wynikać z faktu, że jego małżeństwo pozostaje ważne, a jego żona jest pracownicą najemną. W odpowiedzi zakład podniósł, że bierny zawodowo skarżący w żadnym wypadku nie ma jedynie przejściowych trudności finansowych i już w chwili ustanowienia miejsca zamieszkania w Austrii można było przewidzieć, że będzie musiał korzystać ze świadczeń w ramach systemu pomocy społecznej. Dodatek wyrównawczy, o który wnosi, byłby ponad trzydziestokrotnie wyższy niż jego rumuńska emerytura, choć nigdy nie wniósł żadnego wkładu finansowego do austriackiego systemu pomocy społecznej.

#### **V. Dotychczasowy przebieg postępowania:**

- 8 Sąd pierwszej instancji [Arbeits- und Sozialgericht Wien (sąd pracy i spraw socjalnych w Wiedniu)] oddalił skargę, ponieważ łączny dochód rodziny nie jest wystarczający dla zapewnienia utrzymania, w związku z czym w przypadku skarżącego nie zachodzi legalny pobyt w kraju. Sąd drugiej instancji [Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu)] utrzymał ten wyrok w mocy. Zajął stanowisko, zgodnie z którym dyrektywa 2004/38 nie gwarantuje w każdym wypadku nieograniczonego dostępu współmałżonka pracownika migrującego do świadczeń w ramach systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego. Z uwagi na szczególne okoliczności niniejszej sprawy należy zaprzeczyć, by skarżącemu jako współmałżonkowi przysługiwało prawo pobytu wraz z prawem do dodatku wyrównawczego, ponieważ oznaczałoby to rażąco nieracjonalne obciążenie dla austriackiego systemu pomocy społecznej

(w rozumieniu nadużycia prawa). DS wniósł od tego wyroku skargę rewizyjną do Oberster Gerichtshof (sądu najwyższego). Wnosi o uwzględnienie skargi. Zakład wnosi o oddalenie skargi rewizyjnej.

## VI. Uzasadnienie odesłania prejudycjalnego:

- 9 1. W § 292 ust. 1 ASVG prawo do dodatku wyrównawczego uzależniono od tego, czy

osoba uprawniona do świadczenia emerytalnego „ma zgodnie z prawem zwykle miejsce pobytu na terytorium krajowym”. W wyroku w sprawie Skalka (C-160/02, EU:C:2004:269) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwany dalej „Trybunałem”) uznał austriacki dodatek wyrównawczy za „specjalne świadczenie nieskładkowe” w rozumieniu art. 70 rozporządzenia nr 883/2004 (nie zaś za świadczenie w ramach systemu pomocy społecznej w rozumieniu „pomocy społecznej i medycznej”). Dodatek wyrównawczy – podobnie jak niemieckie świadczenia w ramach zabezpieczenia podstawowego wypłacane zgodnie z Sozialgesetzbuch II (kodeksem prawa socjalnego, księga II, Niemcy) („Hartz IV”) – został w myśl art. 70 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 883/2004 wpisany do katalogu zawartego w załączniku X tego rozporządzenia. W świetle orzecznictwa Trybunału zaklasyfikowanie świadczenia takiego jak austriacki dodatek wyrównawczy jako „specjalnego świadczenia nieskładkowego” w rozumieniu art. 70 rozporządzenia nr 883/2004 nie wyklucza jednak, że świadczenie to może jednocześnie wchodzić także w zakres pojęcia świadczeń w ramach systemu pomocy społecznej w rozumieniu dyrektywy 2004/38, w związku z czym zastosowanie znajduje art. 24 tej dyrektywy [wyroki: z dnia 19 września 2013 r., Brey (C-140/12, EU:C:2013:565); z dnia 11 listopada 2014 r., Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358); z dnia 15 września 2015 r., Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597); z dnia 25 lutego 2016 r., Garcia-Nieto i in. (C-299/14, EU:C:2016:114)].

- 10 2. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich. Każdy obywatel Unii może zatem powoływać się na zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE), skonkretyzowany również w art. 4 rozporządzenia nr 883/2004 i w art. 24 dyrektywy 2004/38, we wszystkich sytuacjach objętych zakresem przedmiotowym stosowania prawa Unii. Sytuacje te obejmują między innymi korzystanie z zagwarantowanej w art. 21 TFUE swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych między innymi również w dyrektywie 2004/38. Dyrektywa ta ustanawia w odniesieniu do prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim system stopniowy, który ostatecznie prowadzi do prawa stałego pobytu [zob. wyrok Trybunału z dnia 21 grudnia 2011 r., Ziolkowski i Szeja (C-424/10, C-425/10, EU:C:2011:866, pkt 38); ponadto niedawny wyrok Trybunału z dnia 1 sierpnia 2022 r., Familienkasse Niedersachsen-Bremen (C-411/20, EU:C:2022:602, pkt 28 i nast.)].



- 11 3. Po pierwsze, w wypadku pobytów nieprzekraczających trzech miesięcy art. 6 dyrektywy 2004/38 ogranicza warunki i formalności dotyczące prawa pobytu do wymogu posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu. Artykuł 14 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przewiduje zachowanie tego prawa tak długo, jak długo obywatele Unii i członkowie ich rodziny nie staną się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim (C-411/20, pkt 31). Po drugie, w odniesieniu do pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące korzystanie z prawa pobytu zostało uzależnione od warunków ustanowionych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38, zaś zgodnie z jej art. 14 ust. 2 obywatel Unii i członkowie jego rodziny zachowują to prawo, tylko jeśli spełniają te warunki. Jak wynika w szczególności z motywu 10 dyrektywy 2004/38, warunki te mają między innymi na celu uniknięcie sytuacji, w której osoby te stałyby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim [wyroki Trybunału: z dnia 21 grudnia 2011 r., Ziółkowski i Szeja (C-424/10, C-425/10, pkt 39); dnia 6 października 2020 r., Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, pkt 66); z dnia 15 lipca 2021 r., The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, pkt 76); odmiennie opinia rzecznik generalnej T. Ćapety w sprawie Chief Appeals Officer i in. (C-488/21, EU:C:2023:115, pkt 118 i nast.)]. Po trzecie, obywatele Unii, którzy legalnie [wyrok Trybunału z dnia 6 września 2012 r., Czop i Punakova (C-147/11, C-148/11, EU:C:2012:538)] zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, mają prawo stałego pobytu, które nie podlega już żadnym warunkom (zob. motyw 18 dyrektywy 2004/38/WE).
- 12 4.1 W świetle tego orzecznictwa, które – o ile wiadomo – dotyczyło sytuacji, o których mowa w art. 7 ust. 1 lit. b) w związku z art. 2 pkt 2 lit. c) i d) dyrektywy 2004/38, Oberster Gerichtshof (sądowi najwyższemu) nasuwa się pytanie o wykładnię art. 7 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 2 lit. a) dyrektywy 2004/38, które należy przedłożyć Trybunałowi jako pytanie prejudycjalne. W nierozstrzygniętej jeszcze sprawie Chief Appeals Officer i in. (C-488/21) również chodzi wprawdzie o pochodne prawo pobytu wywodzone od osoby mającej status pracownicy najemnej [art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38], ale dochodzone przez bezpośrednią wstępną [art. 2 pkt 2 lit. d) dyrektywy 2004/38]. W tym wypadku status „członka rodziny” również w świetle brzmienia art. 2 pkt 2 lit. d) dyrektywy 2004/38 zależy od tego, czy pozostaje on na utrzymaniu danej osoby [lub też jest „zależny” od pracownicy migrującej, zob. w tej kwestii opinię rzecznik generalnej T. Ćapety, która odwołuje się do różnych wersji językowych tego przepisu (C-488/21, pkt 53)].
- 13 4.2 Skarżący słusznie wskazuje, że w świetle brzmienia art. 2 pkt 2 lit. a) i art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 jako współmałżonek bez dodatkowych przesłanek – w szczególności również bez „zależności” w rozumieniu faktycznego pozostawania na utrzymaniu – powinien być uznawany za członka rodziny swojej żony, która jest w Austrii pracownicą migrującą [opinia rzecznika generalnego J. Mazáka w sprawie Ibrahim und Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2009:641, pkt 41)]. Ponadto, jeżeli skarżącemu odmawia się przyznania dodatku wyrównawczego, stawia to być może jego żonę jako

pracownicę migrującą w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu z pracownicą austriacką, której współmałżonek mógłby ubiegać się o dodatek wyrównawczy, co mogłoby oznaczać naruszenie art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii [zob. opinię rzecznik generalnej T. Ćapety (C-488/21, pkt 92)].

- 14 4.3 Z drugiej strony należy jednak podnieść, że w przedstawionym orzecznictwie, powołując się na motyw 10 dyrektywy 2004/38, Trybunał potwierdził obowiązywanie kryterium, zgodnie z którym nie powinno się nieracjonalnie obciążać systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim, również w odniesieniu do pobytu przekraczającego trzy miesiące, jedynie ogólnie odnosząc się przy tym do warunków, o których mowa w „art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38” [wyrok z dnia 11 listopada 2014 r., Dano (C-333/13, pkt 71)]. Podstawowym celem dyrektywy 2004/38 jest wspieranie swobodnego przemieszczania się obywateli Unii; (jedynie) drugorzędne znaczenie ma natomiast cel ochrony życia rodzinnego obywatela Unii i integracji jego rodziny w państwie przyjmującym [wyrok z dnia 2 września 2021 r., État belge (Prawo pobytu w przypadku przemocy domowej) (C-930/19, EU:C:2021:657, pkt 82)]. Również skarżący jako bierny zawodowo obywatel Unii musiałby właściwie – zgodnie z nadrzędnym celem dyrektywy 2004/38 – powołać się na pierwotne prawo pobytu zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2004/38: W niniejszym przypadku takie prawo pobytu oparte na prawie Unii nie mogłoby jednak przysługiwać z uwagi na fakt, że skarżący bezspornie nie posiada wystarczających zasobów. W związku z powyższym nasuwa się pytanie, czy skarżący jako członek rodziny może oprzeć się w takiej sytuacji na jedynie pochodnym prawie pobytu wywodzonym od swojej żony, mimo że w świetle ustaleń – również w odniesieniu do łącznych dochodów rodziny – brakuje wystarczających zasobów. W wypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej, należałoby zgodzić się z podniesionym przez drugą stronę postępowania argumentem, zgodnie z którym obywatel Unii znajdujący się w sytuacji takiej jak skarżący podczas pobytu wynoszącego ponad trzy [miesiące], ale nie więcej niż pięć lat byłby w takim położeniu, jakby uzyskał już prawo stałego pobytu. Zdaniem Oberster Gerichtshof (sądu najwyższego) byłoby to jednak niezgodne z przedstawionym orzecznictwem Trybunału, w myśl którego od każdego migrującego obywatela Unii żąda się, by nie stanowił nieracjonalnego obciążenia dla systemów pomocy społecznej przyjmujących państw członkowskich (zob. motywy 10 i 16 dyrektywy 2004/38).

## VII. Zawieszenie postępowania:

15 [...]

Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy)  
Wiedeń, dnia 16 maja 2023 r.

[...]