Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 19 września 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących – Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 – Artykuł 13 – Właściwe ustawodawstwo – Osoba zamieszkała w państwie członkowskim objęta zakresem stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 – Świadczenie związane z systemem ubezpieczenia emerytalnego lub z zasiłkami rodzinnymi – Państwo członkowskie miejsca zamieszkania i państwo członkowskie miejsca zatrudnienia – Odmowa

W sprawach połączonych C-95/18 i C-96/18

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów), postanowieniami z dnia 2 lutego 2018 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 9 lutego 2018 r., w postępowaniach:

Sociale Verzekeringsbank

przeciwko

F. van den Bergowi (C-95/18),

H.D. Giesenowi (C-95/18),

C.E. Franzen (C-96/18),

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

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

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: M. Ferreira, główna administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 stycznia 2019 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Sociale Verzekeringsbank przez H. van der Mosta i N. Abdoelbasier,

– w imieniu F. van den Berga przez E.C. Spieringa,

* Język postępowania: niderlandzki.

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman, H.S. Gijzen i L. Noort, działające w charakterze pełnomocników,

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

– w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Zettergren i A. Alriksson, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 26 marca 2019 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 45 i 48 TFUE oraz art. 13 i 17 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 1992/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. (Dz.U. 2006, L 392, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).

2 Wnioski te zostały przedstawione w ramach sporów między Sociale Verzekeringsbank (kasą zabezpieczenia społecznego, Niderlandy, zwaną dalej „SVB”) a F. van den Bergiem, H.D. Giesenem i C.E. Franzen, dotyczących decyzji, w których SVB obniżyło, odpowiednio, emeryturę i dodatek partnerski przyznane F. van den Bergowi i H.D. Giesenowi, a także odmówiło przyznania C.E. Franzen zasiłku rodzinnego.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z motywami: pierwszym, od czwartego do szóstego i od ósmego do jedenastego, rozporządzenia nr 1408/71:

„przepisy w celu koordynacji ustawodawstw krajowych dotyczących zabezpieczenia społecznego wpisują się w ramy swobodnego przepływu pracowników będących obywatelami państw członkowskich i powinny przyczynić się do polepszenia ich poziomu życia i warunków zatrudnienia;

[…]

niezbędne jest poszanowanie szczególnych cech krajowych ustawodawstw dotyczących zabezpieczenia społecznego i opracowanie jedynie systemu koordynacji;

niezbędne jest, w ramach tej koordynacji, zagwarantowanie [w Unii] równości traktowania przez różne ustawodawstwa krajowe pracowników zamieszkujących w państwach członkowskich oraz [osób pozostających] na ich utrzymaniu, jak również [osób pozostałych] przy życiu po ich śmierci;

przepisy w celu koordynacji muszą gwarantować pracownikom przemieszczającym się [w Unii], osobom pozostającym na ich utrzymaniu oraz osobom pozostałym przy życiu po ich śmierci utrzymanie nabytych lub będących w trakcie nabywania praw i korzyści;

[…]

pracownicy najemni i osoby prowadzące działalność na własny rachunek przemieszczające się [w Unii] powinni być objęci systemem zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego w celu uniknięcia zbiegu właściwych ustawodawstw i wynikających z tego komplikacji;

należy jak najbardziej ograniczyć liczbę i zakres przypadków stanowiących wyjątki od zasad ogólnych, w których jedna osoba powinna podlegać równocześnie ustawodawstwu dwóch państw członkowskich;

w celu jak najlepszego zagwarantowania równego traktowania pracowników zatrudnionych na terytorium jednego państwa członkowskiego należy przyjąć jako zasadę ogólną, że stosuje się ustawodawstwo tego państwa członkowskiego, na którego terytorium dana osoba jest zatrudniona lub prowadzi działalność na własny rachunek;

w niektórych sytuacjach, w których stosowanie innych kryteriów jest uzasadnione, możliwe jest odstąpienie od tej zasady ogólnej”.

4 Artykuł 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

a) określenia »pracownik najemny« i »osoba prowadząca działalność na własny rachunek« oznaczają odpowiednio każdą osobę:
   (i) osoba ubezpieczona w ramach ubezpieczenia obowiązkowego lub fakultatywnego kontynuowanego w odniesieniu do jednego lub więcej ryzyk w ramach działów systemu zabezpieczenia społecznego dla pracowników najemnych lub osób prowadzących działalność na własny rachunek lub w ramach specjalnego systemu dla urzędników służby cywilnej;
   (ii) która jest ubezpieczona obowiązkowo na wypadek jednego lub kilku ryzyk, odpowiadających działom systemu zabezpieczenia społecznego, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, w ramach systemu zabezpieczenia społecznego stosowanego do wszystkich mieszkańców albo do ogółu ludności czynnej zawodowo, jeżeli ta osoba:

      – może być określona jako pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek ze względu na sposób zarządzania albo finansowania tego systemu, lub

      – nie spełniając tych kryteriów, jest ubezpieczona z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego lub fakultatywnego kontynuowanego na wypadek innych ryzyk, określonych w załączniku I, w ramach systemu ustanowionego na rzecz pracowników najemnych i osób prowadzących działalność na własny rachunek lub w ramach systemu określonego w (iii) lub, w przypadku braku takiego systemu w danym państwie członkowskim, jeżeli osoba ta spełnia kryteria definicji podanej w załączniku I;

[…]”.

5 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Zakres podmiotowy”, stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do pracowników najemnych lub do osób prowadzących działalność na własny rachunek, lub do studentów, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich i są obywatelami jednego z państw członkowskich lub są bezpaństwowcami lub uchodźcami, zamieszkałymi na terytorium jednego z państw członkowskich, jak i do członków ich rodzin i do osób pozostałych przy życiu”.

6 Zgodnie z art. 4 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wszystkich ustawodawstw odnoszących się do działów zabezpieczenia społecznego, które dotyczą:

a) świadczeń w razie choroby i macierzyństwa;

b) świadczeń z tytułu inwalidztwa, łącznie ze świadczeniami służącymi zachowaniu albo zwiększeniu zdolności do zarobkowania;

c) emerytur;

d) świadczeń dla osób pozostałych przy życiu;

e) świadczeń z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej;

f) świadczeń z tytułu śmierci;

g) zasiłków dla bezrobotnych;

h) świadczeń rodzinnych”.

7 Tytuł II rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Określenie właściwego ustawodawstwa”, zawiera art. 13, który ma następujące brzmienie:

„1. Z zastrzeżeniem art. 14c i 14f osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

a) pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia, ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego;

[…]

f) osoba, która przestaje podlegać ustawodawstwu państwa członkowskiego, a nie podlega ustawodawstwu innego państwa członkowskiego zgodnie z jedną z zasad ustanowionych w akapitach poprzednich lub zgodnie z jednym z wyjątków lub przepisów szczególnych, określonych w art. 14–17, podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje, wyłącznie zgodnie [z] przepisami tego ustawodawstwa”.

8 Zgodnie z art. 17 tego rozporządzenia:

„Dwa lub więcej państw członkowskich, właściwe władze tych państw lub organy wyznaczone przez te władze mogą przewidzieć, za wspólnym porozumieniem, w interesie niektórych osób lub niektórych grup osób, wyjątki od przepisów art. 13–16”.

Prawo niderlandzkie

AOW

9 Na mocy art. 2 Algemene Ouderdomswet (ustawy o powszechnym ubezpieczeniu emerytalnym) z dnia 31 maja 1956 r. (Stb. 1956, nr 281, zwanej dalej „AOW”) „osobą zamieszkałą” w rozumieniu tej ustawy jest osoba zamieszkująca w Niderlandach.

10 Artykuł 3 ust. 1 AOW stanowi, że miejsce zamieszkania danej osoby określa się według okoliczności konkretnego przypadku.

11 Artykuł 6 ust. 1 lit. a) AOW stanowi, że ubezpieczonym na podstawie przepisów tej ustawy jest osoba, która nie osiągnęła jeszcze wieku emerytalnego i jest osobą zamieszkałą. Zgodnie z art. 6 ust. 3 tej ustawy, na zasadzie odstępstwa od przepisów art. 6 ust. 1 i 2, krąg osób ubezpieczonych może zostać rozszerzony lub ograniczony w drodze rozporządzenia właściwego organu administracji publicznej.

12 Na mocy ustawy z dnia 29 kwietnia 1998 r. (Stb. 1998, nr 267) do AOW dodano, z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 1989 r., art. 6a o następującym brzmieniu:

„W stosownym wypadku, na zasadzie odstępstwa od art. 6 AOW i opierających się na nim przepisów:

a) za ubezpieczonego uznaje się osobę, której ubezpieczenie na podstawie tej ustawy wynika z przepisów umowy międzynarodowej lub z decyzji organizacji międzynarodowej;

b) za ubezpieczonego nie uznaje się osoby, która na podstawie umowy międzynarodowej lub decyzji organizacji międzynarodowej podlega ustawodawstwu innego państwa”.

13 Artykuł 13 ust. 1 lit. a) AOW przewiduje, że wysokość emerytury jest obniżana o 2% za każdy rok kalendarzowy, w którym uprawniony do emerytury po ukończeniu 15. roku życia, ale przed ukończeniem 65. roku życia, nie był ubezpieczony.

14 Artykuł 13 ust. 2 lit. a) przewiduje, że wysokość dodatku małżeńskiego do emerytury brutto jest obniżana o 2% za każdy rok kalendarzowy, w którym małżonek uprawnionego do emerytury po ukończeniu przez uprawnionego do emerytury 15. roku życia, ale przed ukończeniem 65. roku życia, nie był ubezpieczony.

15 Zgodnie z art. 45 ust. 1 zdanie pierwsze AOW, w brzmieniu obowiązującym w dniu 1 kwietnia 1985 r., ubezpieczeni i byli ubezpieczeni – w przypadkach, na warunkach i według stawek ustalonych w drodze rozporządzenia właściwego organu administracji publicznej – są uprawnieni do uiszczenia składek za okresy po ukończeniu 15. roku życia, ale przed ukończeniem 65. roku życia, w których to okresach nie są lub nie byli ubezpieczeni.

16 Zgodnie z tym samym przepisem, w brzmieniu obowiązującym w dniu 1 stycznia 1990 r., ubezpieczeni i byli ubezpieczeni mogą – w przypadkach, na warunkach i według stawek ustalonych w drodze rozporządzenia właściwego organu administracji publicznej – ubezpieczyć się dobrowolnie za okresy po ukończeniu 15. roku życia, ale przed ukończeniem 65. roku życia, w których to okresach nie są lub nie byli ubezpieczeni.

AKW

17 Artykuł 2 i art. 3 ust. 1 Algemene Kinderbijslagwet (ogólnej ustawy o zasiłkach rodzinnych) z dnia 26 kwietnia 1962 r. (Stb. 1962, nr 160, zwanej dalej „AKW") odpowiadają, jeśli chodzi o ich brzmienie, art. 2 i art. 3 ust. 1 AOW.

18 Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) AKW ubezpieczonym w rozumieniu tej ustawy jest osoba mająca status osoby zamieszkałej.

19 Artykuł 6a lit. b) AKW, w brzmieniu mającym zastosowanie w sporze w postępowaniu głównym, stanowi, że w danym wypadku, w drodze odstępstwa od art. 6 AKW i przyjętych na jego podstawie przepisów, za ubezpieczonego nie uznaje się osoby, która na podstawie umowy międzynarodowej lub decyzji organizacji międzynarodowej podlega ustawodawstwu innego państwa.

Rozporządzenia w sprawie rozszerzenia i ograniczenia kręgu osób objętych ubezpieczeniem społecznym

20 W okresie rozpatrywanym w sprawie w postępowaniu głównym, na mocy art. 6 ust. 3 AOW i art. 6 ust. 3 AKW przyjęto szereg kolejnych wersji Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (rozporządzenia w sprawie rozszerzenia i ograniczenia kręgu osób objętych ubezpieczeniem społecznym). I tak, do okoliczności rozpatrywanych w postępowaniu głównym zastosowanie miały kolejno: rozporządzenie z dnia 19 października 1976 r. (Stb. 557, zwane dalej „BUB 1976"), rozporządzenie z dnia 3 maja 1989 r. (Stb. 164, zwane dalej „BUB 1989") i rozporządzenie z dnia 24 grudnia 1998 r. (Stb. 746, zwane dalej „BUB 1999").

21 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) BUB 1976 za „ubezpieczonego" w rozumieniu, w szczególności, AOW nie uznaje się osoby zamieszkałej w Niderlandach, która jest zatrudniona poza Niderlandami i z tego tytułu jest ubezpieczona na podstawie obowiązujących w państwie zatrudnienia uregulowań dotyczących świadczeń emerytalnych, śmierci oraz zasiłku rodzinnego.

22 BUB 1976 zostało zastąpione przez BUB 1989, którego art. 10 ust. 1, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 1989 r. do dnia 1 stycznia 1992 r., przewidywał, że „ubezpieczeniem społecznym nie jest objęta osoba zamieszkała w Niderlandach i zatrudniona wyłącznie poza Niderlandami". W okresie od 1 stycznia 1992 r. do 1 stycznia 1997 r. ten sam przepis BUB 1989 stanowił, że „ubezpieczeniem społecznym nie jest objęta osoba zamieszkała w Niderlandach, która przez nieprzerwany okres co najmniej trzech miesięcy jest zatrudniona wyłącznie poza Niderlandami". W brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 1 stycznia 1999 r. art. 10 ust. 1 BUB 1989 stanowił, że „ubezpieczeniem społecznym nie jest objęta osoba zamieszkała w Niderlandach, która przez nieprzerwany okres co najmniej trzech miesięcy jest zatrudniona wyłącznie poza Niderlandami, chyba że to zatrudnienie jest wykonywane na podstawie stosunku pracy zawartego z pracodawcą zamieszkałym lub mającym siedzibę w Niderlandach".

23 W dniu 1 stycznia 1999 r. BUB 1989 zostało zastąpione przez BUB 1999. Artykuł 12 BUB 1999 przewiduje, że „ubezpieczeniem społecznym nie jest objęta osoba mająca miejsce zamieszkania w Niderlandach, która przez nieprzerwany okres co najmniej trzech miesięcy jest zatrudniona wyłącznie poza Niderlandami, chyba że to zatrudnienie jest wykonywane wyłącznie na podstawie stosunku pracy zawartego z pracodawcą zamieszkałym lub mającym siedzibę w Niderlandach".

24 Zarówno BUB 1989, jak i BUB 1999 zawierały, odpowiednio, w art. 25 i 24, klauzulę łagodzącą, która w niektórych przypadkach uprawniała SVB, zgodnie z brzmieniem BUB 1989, do stosowania odstępstw od przepisów tego rozporządzenia, jeżeli obowiązek ubezpieczenia bądź wyłączenie tego obowiązku na podstawie tego rozporządzenia mogłyby skutkować rażącą niesprawiedliwością, lub, zgodnie z brzmieniem BUB 1999, do odmowy zastosowania przepisów tego rozporządzenia lub odstąpienia od nich, jeżeli ich stosowanie mogłoby skutkować, z punktu widzenia konieczności rozszerzenia lub ograniczenia kręgu osób objętych ubezpieczeniem, rażącą niesprawiedliwością wynikającą wyłącznie z obowiązku ubezpieczenia bądź wyłączenia tego obowiązku na podstawie tego rozporządzenia.

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

25 Wszyscy pozwani w postępowaniach głównych mają obywatelstwo niderlandzkie i mieszkają w Niderlandach.

Sprawa C-95/18

26 Małżonka H.D. Giesena pracowała w Niemczech najpierw w 1970 r., a następnie w okresie od 19 maja 1988 r. do 12 maja 1993 r. jako *„geringfügig Beschäftigte”*, czyli osoba zatrudniona w niewielkim wymiarze czasu pracy. Była między innymi sprzedawczynią w sklepie odzieżowym i pracowała na podstawie umowy o pracę dorywczą w niepełnym wymiarze miesięcznego czasu pracy, nieprzekraczającego dwóch lub trzech dni w miesiącu.

27 W dniu 22 września 2006 r. H.D. Giesen złożył wniosek o przyznanie emerytury oraz dodatku partnerskiego na podstawie AOW, który to wniosek został uwzględniony przez SVB decyzją z dnia 3 października 2007 r. Niemniej wspomniany dodatek partnerski został obniżony o 16%, gdyż małżonka H.D. Giesena, w okresie, w którym pracowała w Niemczech, nie była ubezpieczona w ramach niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego. H.D. Giesen wniósł zażalenie na tę decyzję w zakresie dotyczącym obniżenia wspomnianego dodatku. Decyzją z dnia 20 maja 2008 r. zażalenie to zostało oddalone jako bezzasadne.

28 Wyrokiem z dnia 13 października 2008 r. Rechtbank Roermond (sąd okręgowy w Roermond, Niderlandy) oddalił jako bezzasadną skargę wniesioną przez H.D. Giesena na tę decyzję.

29 F. van den Berg wykonywał w Niemczech działalność zarobkową w okresach od 25 czerwca do 24 lipca 1972 r. i od 1 stycznia 1990 r. do 31 grudnia 1994 r. Ze względu na zbyt niskie dochody, jakie osiągał, nie podlegał w Niemczech obowiązkowi opłacania składek. W dniu 17 stycznia 2008 r. F. van den Berg złożył wniosek o przyznanie emerytury na podstawie AOW. Decyzją z dnia 1 sierpnia 2008 r. SVB przyznało mu emeryturę, obniżając ją jednak o 14%, co uzasadniło okolicznością, że przez ponad siedem lat F. van den Berg nie był ubezpieczony w Niderlandach. Decyzją z dnia 25 listopada 2008 r. zażalenie F. van den Berga na tę decyzję zostało uznane częściowo za zasadne, skutkiem czego określono obniżenie w wysokości 10%.

30 Wyrokiem z dnia 19 października 2009 r. Rechtbank Maastricht (sąd okręgowy w Maastricht, Niderlandy) oddalił jako bezzasadną skargę F. van den Berga na decyzję z dnia 25 listopada 2008 r.

Sprawa C-96/18

31 C.E. Franzen pobierała w Niderlandach na podstawie AKW zasiłek rodzinny na swoją córkę, urodzoną w 1995 r., którą wychowywała samotnie. W listopadzie 2002 r. powiadomiła SVB, że od dnia 1 stycznia 2001 r. wykonuje działalność zarobkową w Niemczech jako fryzjerka w wymiarze 20 godzin tygodniowo. Ze względu na niskie dochody, jakie osiągała z tego tytułu, podlegała ona w Niemczech

wyłącznie obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu (Unfallversicherung), nie mając jednocześnie prawa do świadczeń z tytułu pozostałych elementów niemieckiego systemu zabezpieczenia społecznego. Decyzją z dnia 25 lutego 2003 r. SVB cofnęło C.E. Franzen uprawnienie do zasiłku rodzinnego ze skutkiem od dnia 1 października 2002 r.

32 Pismem z dnia 21 września 2003 r. C.E. Franzen wniosła, na podstawie art. 24 BUB 1999, o uchylenie decyzji o wyłączeniu jej z systemu ubezpieczeń społecznych. Decyzją z dnia 15 marca 2004 r. SVB oddaliło ten wniosek, twierdząc, że C.E. Franzen nie jest ubezpieczona ani na gruncie prawa Unii, ani na gruncie prawa niderlandzkiego. Niemniej SVB wskazuje, że przy doręczeniu tej decyzji zaproponowała C.E. Franzen zwrócenie się do właściwego organu niemieckiego o wydanie decyzji na podstawie art. 17 rozporządzenia nr 1408/71, na mocy której podlegałaby ona wyłącznie ustawodawstwu niderlandzkiemu. C.E. Franzen nie zareagowała na tę propozycję.

33 W dniu 30 stycznia 2006 r. C.E. Franzen złożyła kolejny wniosek o przyznanie zasiłku rodzinnego, który SVB uwzględniło decyzją z dnia 27 marca 2006 r., ze skutkiem od pierwszego kwartału 2006 r.

34 Pismem z dnia 5 czerwca 2007 r. C.E. Franzen wniosła o przyznanie jej zasiłku rodzinnego od czwartego kwartału 2002 r. Decyzją z dnia 5 lipca 2007 r. SVB ustaliło, że od pierwszego kwartału 2006 r. C.E. Franzen nie miała prawa do zasiłku rodzinnego, i jednocześnie powiadomiła ją, że nie będzie żądała zwrotu nienależnie wypłaconych kwot. Decyzją z dnia 16 listopada 2007 r. zażalenie C.E. Franzen na decyzję z dnia 5 lipca 2007 r. zostało uznane za bezzasadne, zaś jej wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 5 czerwca 2007 r. został oddalony.

35 W dniu 6 lutego 2008 r., w toku postępowania przed Rechtbank Maastricht (sądem okręgowym w Maastricht, Niderlandy) w sprawie skargi C.E. Franzen na tę decyzję oddalającą z dnia 16 listopada 2007 r., SVB wydało nową decyzję, w której zmieniło uzasadnienie decyzji z dnia 16 listopada 2007 r., wskazując, że wnioski o zasiłek rodzinny zostały oddalone ze względu na to, iż zgodnie z art. 13 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 C.E. Franzen podlegała wyłącznie ustawodawstwu niemieckiemu, co przekreślało możliwość objęcia jej niderlandzkim systemem ubezpieczeń społecznych.

36 Wyrokiem z dnia 5 sierpnia 2008 r. Rechtbank Maastricht (sąd okręgowy w Maastricht) oddalił skargi C.E. Franzen na decyzje SVB z dnia 16 listopada 2007 r. i 6 lutego 2008 r. jako bezzasadne.

Uwagi wspólne dla wszystkich trzech spraw

37 F. van den Berg, H.D. Giesen i C.E. Franzen zaskarżyli, odpowiednio, wyroki wydane przez Rechtbank Maastricht (sąd okręgowy w Maastricht) i Rechtbank Roermond (sąd okręgowy w Roermond) przed Centrale Raad van Beroep (sądem apelacyjnym ds. zabezpieczenia społecznego i służby publicznej, Niderlandy). Ten ostatni sąd postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 oraz art. 45 i 48 TFUE w celu ustalenia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie wyłączeniu F. van den Berga, H.D. Giesena i C.E. Franzen z niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego w rozpatrywanych w niniejszej sprawie okresach.

38 W wyroku z dnia 23 kwietnia 2015 r., Franzen i in. (C-382/13, EU:C:2015:261), Trybunał orzekł, że art. 13 ust. 2 lit. a) w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach rozpatrywanych w postępowaniu głównym nie stoi on na przeszkodzie temu, by pracownik migrujący, który podlega ustawodawstwu państwa zatrudnienia, miał prawo, na mocy ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, do świadczeń z systemu ubezpieczeń emerytalnych i zasiłków rodzinnych państwa członkowskiego miejsca zamieszkania.

39 W dniu 6 czerwca 2016 r. Centrale Raad van Beroep (sąd apelacyjny ds. zabezpieczenia społecznego i służby publicznej) wydał dwa wyroki: jeden dotyczący F. van den Berga i H.D. Giesena, a drugi dotyczący C.E. Franzen, w których wywiódł z wyroku z dnia 23 kwietnia 2015 r., Franzen i in. (C-382/13, EU:C:2015:261), że w wypadkach F. van den Berga, H.D. Giesena i C.E. Franzen można uznać istnienie wyjątku od zasady zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, wynikającej z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71. Sąd ten zastosował zatem klauzule łagodzące określone w art. 25 BUB 1989 i w art. 24 BUB 1999 w celu odstąpienia od stosowania art. 6a lit. b) AOW i art. 6a lit. b) AKW, a także uwzględnił żądania skarżących w obu sprawach.

40 SVB złożyło skargę kasacyjną przed Hoge Raad der Nederlanden (sądem najwyższym Niderlandów) – sądem odsyłającym w sprawach rozpatrywanych w postępowaniu głównym – na wyroki Centrale Raad van Beroep (sądu apelacyjnego ds. zabezpieczenia społecznego i służby publicznej).

41 Sąd odsyłający jest zdania, że nie można, w oparciu o wyrok z dnia 23 kwietnia 2015 r., Franzen i in. (C-382/13, EU:C:2015:261), bez powzięcia poważnych wątpliwości, rozstrzygnąć kwestii, czy prawo Unii nie tylko umożliwia, lecz przede wszystkim nakazuje, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, odstąpienie od stosowania prawa krajowego stanowiącego, że osoba zamieszkała w Niderlandach jest wyłączona z ubezpieczeń społecznych tego państwa członkowskiego, jeśli pracuje w innym państwie członkowskim i podlega na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego tego ostatniego państwa.

42 W tych okolicznościach Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) postanowił zawiesić postępowanie w sprawach C-95/18 oraz C-96/18 i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

– W sprawie C-95/18:

„1) a) Czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że – w przypadkach tego rodzaju jak rozpatrywane – postanowienia te stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak art. 6a zdanie wprowadzające oraz [art. 6a] lit. b) AOW? Uregulowanie to prowadzi do tego, że osoba zamieszkała w Niderlandach nie jest ubezpieczona w ramach zabezpieczenia społecznego w państwie członkowskim miejsca zamieszkania, jeżeli pracuje w innym państwie członkowskim i, zgodnie z art. 13 rozporządzenia 1408/71, podlega ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa zatrudnienia. Rozpatrywane przypadki charakteryzują się tym, że na podstawie regulacji prawnych państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia zainteresowane osoby nie są uprawnione do emerytury ze względu na ograniczony wymiar pracy wykonywanej przez nie w tym państwie.

b) Czy dla odpowiedzi na pytanie 1a ma znaczenie, iż w odniesieniu do osoby zamieszkałej w państwie – niebędącym państwem właściwym na podstawie art. 13 rozporządzenia 1408/71 – nie istnieje obowiązek zapłaty składek na zabezpieczenie społeczne tego państwa miejsca zamieszkania? W okresach gdy taka osoba wykonywała pracę w innym państwie członkowskim, tytułem wyjątku była ona bowiem objęta, na podstawie [tego] art. 13 […], systemem zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia, a krajowe ustawodawstwo niderlandzkie nie przewiduje w takim przypadku obowiązku składkowego.

2) Czy dla odpowiedzi na pytanie 1 ma znaczenie, że zainteresowani mieli możliwość zawarcia dobrowolnego ubezpieczenia na podstawie AOW lub wezwania SVB do doprowadzenia do zawarcia porozumienia w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71?

3) Czy art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 stoi na przeszkodzie temu, by osoba, która, tak jak małżonka H.D. Giesena, była przed dniem 1 stycznia 1989 r. ubezpieczona tylko zgodnie z ustawodawstwem krajowym w jej państwie zamieszkania, Niderlandach, na podstawie AOW, nabywała na podstawie tego ubezpieczenia prawo do świadczenia emerytalnego w odniesieniu do okresów, w których na

podstawie tego przepisu rzeczonego rozporządzenia, z powodu wykonywania pracy w innym państwie członkowskim, podlegała ustawodawstwu państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia? Czy też uprawnienie do świadczenia na podstawie AOW powinno być uważane za prawo do świadczenia, które nie podlega warunkom przewidzianym w krajowym ustawodawstwie dotyczącym zatrudnienia lub ubezpieczenia w rozumieniu [wyroku z dnia 20 maja 2008 r., Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290)], tak iż tok rozumowania przyjęty w przywołanym wyroku można by zastosować w przypadku takiej osoby?".

– W sprawie C-96/18:

„1) Czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że – w przypadku tego rodzaju jak rozpatrywany – postanowienia te stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak art. 6a zdanie wprowadzające oraz [art. 6a] lit. b) AOW? Uregulowanie to prowadzi do tego, że rezydent Niderlandów nie jest ubezpieczony w ramach zabezpieczenia społecznego w tym państwie miejsca zamieszkania, jeżeli pracuje w innym państwie członkowskim i, zgodnie z art. 13 rozporządzenia 1408/71, podlega ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa zatrudnienia. Rozpatrywany przypadek charakteryzuje się tym, że na podstawie regulacji prawnych państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia zainteresowana strona nie jest uprawniona do zasiłku rodzinnego ze względu na ograniczony wymiar pracy wykonywanej przez nią w tym państwie.

2) Czy dla odpowiedzi na poprzedzające pytanie ma znaczenie, że zainteresowana strona miała możliwość wezwania SVB do doprowadzenia do zawarcia porozumienia w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71?".

43 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 12 marca 2018 r. sprawy C-95/18 i C-96/18 zostały połączone zarówno do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania, jak i wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-95/18

44 W uwagach na piśmie F. van den Berg podnosi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-95/18 nie jest dopuszczalny ze względu na to, że skarga kasacyjna przed Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) może zostać wniesiona jedynie w odniesieniu do enumeratywnie wymienionych przepisów, wśród których nie wskazano art. 6a AOW. Sąd odsyłający nie powinien zatem badać sprawy co do istoty i nie ma właściwości do skierowania postępowań prejudycjalnych do Trybunału.

45 W tym względzie należy przypomnieć, że jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za wydanie orzeczenia, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które przedkłada Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni przepisu prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 10 grudnia 2018 r., Wightman i in., C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 Wynika stąd, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia przepisu prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania

głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 10 grudnia 2018 r., Wightman i in., C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że w ramach procedury przewidzianej w art. 267 TFUE do Trybunału nie należy badanie, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi zasad ustroju i postępowania sądowego (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

48 W konsekwencji argumenty F. van den Berga nie wystarczają, aby obalić domniemanie znaczenia dla sprawy wspomniane w pkt 46 niniejszego wyroku. Wynika z tego, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-95/18 jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego w sprawach C-95/18 i C-96/18

49 Poprzez pytania pierwsze i drugie w sprawach C-95/18 i C-96/18, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na mocy którego pracownik migrujący zamieszkujący na terytorium tego państwa członkowskiego – podlegający ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 – nie jest ubezpieczony w ramach ubezpieczeń społecznych tego państwa miejsca zamieszkania, nawet jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia nie przyznaje temu pracownikowi żadnego prawa do emerytury lub zasiłku rodzinnego.

50 Aby udzielić odpowiedzi na te pytania, należy przypomnieć, że w celu zapewnienia swobodnego przepływu pracowników na terytorium Unii, przyjmując jako zasadę ich równe traktowanie w odniesieniu do różnych ustawodawstw krajowych, rozporządzenie nr 1408/71 w tytule II ustanawia system koordynacji dotyczący w szczególności określenia ustawodawstwa właściwego lub ustawodawstw właściwych w wypadku pracowników najemnych i osób prowadzących działalność na własny rachunek, którzy korzystają z przysługującego im prawa do swobodnego przepływu. Kompletność tego systemu norm kolizyjnych skutkuje co do zasady pozbawieniem ustawodawcy każdego państwa członkowskiego uprawnienia do określania według swojego uznania zakresu i przesłanek stosowania swojego ustawodawstwa krajowego w odniesieniu do osób podlegających temu ustawodawstwu oraz w odniesieniu do terytorium, na którym przepisy krajowe mają charakter wiążący (wyrok z dnia 26 lutego 2015 r., de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, pkt 34, 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 W tych ramach art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, określający ogólne reguły dotyczące ustalenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, stanowi w ust. 1, że osoby, do których stosuje się to rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego, co wyklucza w konsekwencji – z zastrzeżeniem wypadków określonych w art. 14c i 14f – wszelką możliwość łącznego stosowania kilku ustawodawstw krajowych w tym samym okresie (wyrok z dnia 26 lutego 2015 r., de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

52 Konkretyzując określoną w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 zasadę zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, w art. 13 ust. 2 lit. a) uściślono, że pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego.

53 Jednakże ta zasada zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego nie może pozbawić państwa członkowskiego, które nie jest właściwe na mocy przepisów tytułu II rozporządzenia nr 1408/71, możliwości przyznania, pod określonymi warunkami, świadczeń rodzinnych lub emerytury pracownikowi migrującemu, zgodnie z jego prawem krajowym. Rozporządzenie nr 1408/71 nie uniemożliwia bowiem państwu członkowskiemu miejsca zamieszkania danej osoby przyznania, na podstawie jego ustawodawstwa, świadczeń rodzinnych i emerytalnych tej osobie, nawet jeśli zgodnie z art. 13 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia osoba ta podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym wykonuje pracę najemną (zob. podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2015 r., Franzen i in., C-382/13, EU:C:2015:261, pkt 58–61 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Sąd odsyłający wskazuje, że w sprawach w postępowaniu głównym mające zastosowanie ustawodawstwo niderlandzkie wyłącza podleganie przez daną osobę zamieszkującą na terytorium krajowym krajowemu systemowi zabezpieczenia społecznego, gdy osoba ta pracuje w innym państwie członkowskim. W ustawodawstwie tym nie przewidziano również możliwości odstąpienia od stosowania tego wyłączenia, ponieważ klauzul łagodzących przewidzianych w BUB 1989 i BUB 1999 nie można przywołać w okolicznościach spraw rozpatrywanych w postępowaniu głównym. A zatem osoba w sytuacji takiej jak rozpatrywana w tych sprawach nie może, według sądu odsyłającego, skorzystać z możliwości odstąpienia od zasady zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego, określonej w orzecznictwie Trybunału.

55 Cechą charakterystyczną tego kontekstu jest także okoliczność, że pracownicy migrujący nie mieli, w niniejszym wypadku, prawa do świadczeń zabezpieczenia społecznego na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia – właściwego na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1408/71.

56 Jest prawdą, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału ogół postanowień traktatu dotyczących swobody przepływu osób służy ułatwieniu obywatelom Unii wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na terytorium Unii oraz stoi na przeszkodzie działaniom, które mogłyby stawiać ich w niekorzystnej sytuacji, gdyby chcieli podjąć działalność na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie pochodzenia. Niemniej pierwotne prawo Unii nie może zagwarantować pracownikowi, że przeniesienie się do państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie jego pochodzenia będzie obojętne w aspekcie socjalnym, gdyż z uwagi na rozbieżności między systemami i ustawodawstwami państw członkowskich w tej dziedzinie takie przeniesienie może, w zależności od przypadku, okazać się dla zainteresowanego bardziej lub mniej korzystne w tym kontekście (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Po pierwsze, co się tyczy art. 45 TFUE, o ile stoi on na przeszkodzie jakiemukolwiek przepisowi krajowemu, który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowych swobód zagwarantowanych na mocy tego art. 45 TFUE, to nie przyznaje on pracownikowi przemieszczającemu się do państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie pochodzenia prawa do powoływania się w przyjmującym państwie członkowskim na ubezpieczenie społeczne, z jakiego korzystał w państwie członkowskim pochodzenia zgodnie z ustawodawstwem krajowym tego ostatniego państwa (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33, 35).

58 Artykułu 45 TFUE nie można również interpretować w ten sposób, że przyznaje on pracownikowi migrującemu prawo do powołania się w państwie członkowskim miejsca zamieszkania na ubezpieczenie społeczne, z jakiego korzystałby, gdyby pracował w tym państwie członkowskim, jeśli pracuje on w innym państwie członkowskim i nie korzysta z takiego ubezpieczenia na podstawie przepisów państwa członkowskiego właściwego zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71.

59 Po drugie, co się tyczy art. 48 TFUE, przewidującego koordynację przepisów państw członkowskich, a nie ich harmonizację, postanowienie to nie ma wpływu na różnice merytoryczne i proceduralne pomiędzy systemami zabezpieczenia społecznego poszczególnych państw członkowskich i, co za tym idzie, na różnice w zakresie praw osób w nich ubezpieczonych, a każde państwo członkowskie nadal ma uprawnienia do określania w swoim ustawodawstwie, z poszanowaniem prawa Unii, warunków przyznawania świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego (wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak, C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339, pkt 42).

60 Dokonywanie wykładni art. 48 TFUE w ten sposób, że nakłada on na państwo członkowskie niebędące państwem właściwym obowiązek przyznania ubezpieczenia społecznego pracownikowi migrującemu wykonującemu pracę najemną w innym państwie członkowskim, podważyłoby zaś, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, system koordynacji ustawodawstw państw członkowskich mających zastosowanie w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, skonkretyzowany za pomocą zasady zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego określonej w art. 13 rozporządzenia nr 1408/71.

61 Taki sposób wykładni skutkowałby bowiem ryzykiem naruszenia równowagi ustanowionej na mocy traktatu FUE w zakresie, w jakim obowiązek ten, w sytuacjach rozpatrywanych w postępowaniu głównym, może prowadzić do stosowania jedynie prawa państwa członkowskiego przewidującego najkorzystniejsze ubezpieczenie społeczne. Uwzględnienie takiego łącznika byłoby zaś szczególnie trudne ze względu na liczne potencjalne świadczenia objęte różnymi działami zabezpieczenia społecznego, wymienionymi w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71.

62 Ponadto takie rozwiązanie mogłoby naruszyć równowagę systemu finansowania zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, które proponuje najkorzystniejsze ubezpieczenie.

63 Z dokumentów przekazanych przez sąd odsyłający we wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że brak ubezpieczenia społecznego pracowników migrujących będących stronami sporów w postępowaniu głównym w okresach, w których pracowali oni poza ich państwem członkowskim miejsca zamieszkania, wynika jedynie z zastosowania ustawodawstwa właściwego państwa członkowskiego, zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71. Treść ustawodawstw krajowych w dziedzinie zabezpieczenia społecznego nie jest zaś przedmiotem harmonizacji, ani na podstawie postanowień traktatu FUE, ani na podstawie przepisów rozporządzenia nr 1408/71.

64 A zatem art. 45 i 48 TFUE nie można interpretować w ten sposób, że nakładają one na państwo członkowskie miejsca zamieszkania, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w sprawach w postępowaniu głównym, obowiązek przyznania świadczeń socjalnych pracownikowi migrującemu, gdy nie ma on prawa do takich świadczeń na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia – właściwego zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71.

65 Niemniej należy przypomnieć, że w ramach art. 17 rozporządzenia nr 1408/71 dwa państwa członkowskie mogą przewidzieć, za wspólnym porozumieniem, w interesie niektórych osób lub niektórych grup osób, wyjątki od zasady zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego. Możliwość ta istnieje w szczególności, jeśli – tak jak w wypadku stron w postępowaniu głównym – mające zastosowanie prawo państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia nie przyznaje pracownikowi migrującemu żadnego prawa do emerytury lub zasiłku rodzinnego, podczas gdy pracownik ten korzystałby z takich uprawnień, gdyby pozostawał bez zatrudnienia w państwie członkowskim miejsca zamieszkania.

66 Z wszystkich powyższych rozważań wynika, że art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na mocy którego pracownik migrujący zamieszkujący na terytorium tego państwa członkowskiego – podlegający ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia na podstawie

art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 – nie jest ubezpieczony w ramach ubezpieczeń społecznych tego państwa miejsca zamieszkania, nawet jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia nie przyznaje temu pracownikowi żadnego prawa do emerytury lub zasiłku rodzinnego.

W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-95/18

67 Poprzez pytanie trzecie w sprawie C-95/18 sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uzależnieniu przez państwo członkowskie – na którego terytorium zamieszkuje pracownik migrujący i które nie jest właściwe na podstawie tego przepisu – przyznania prawa do emerytury temu pracownikowi migrującemu od obowiązku ubezpieczenia, wymagającego zapłaty obowiązkowych składek.

68 W tym względzie należy przypomnieć, że o ile na podstawie art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 osoba wykonująca pracę najemną na terytorium danego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego, nawet jeśli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego, o tyle rozporządzenie to nie może uniemożliwiać państwu członkowskiemu miejsca zamieszkania przyznania tej osobie, na podstawie swego ustawodawstwa, świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego takiego jak emerytura (zob. podobnie wyrok z dnia 20 maja 2008 r., Bosmann, C-352/06, EU:C:2008:290, pkt 31).

69 W wyroku z dnia 20 maja 2008 r., Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290, pkt 32), Trybunał, odnosząc się do wyroku z dnia 12 czerwca 1986 r., Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242), i wyroku z dnia 10 lipca 1986 r., Luijten (60/85, EU:C:1986:307), uściślił, że rozumiane w ich szczególnych kontekstach – odmiennych od kontekstu sprawy w postępowaniu głównym – wyroki te nie mogą służyć jako podstawa do wykluczenia tego, aby państwo członkowskie niebędące państwem właściwym, w którego ustawodawstwie prawo do świadczeń rodzinnych nie jest uzależnione od warunków zatrudnienia czy ubezpieczenia, mogło przyznać takie świadczenie osobie zamieszkującej na jego terytorium, jeśli taka możliwość faktycznie wynika z jego ustawodawstwa.

70 Stwierdzając zaś, że państwo członkowskie, które nie jest właściwe w świetle art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, nie może uzależnić prawa do świadczenia rodzinnego od warunku ubezpieczenia, Trybunał wyraził jedynie zasadę zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego – stosowaną w odniesieniu do pracowników migrujących. Artykuł art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 przewiduje bowiem, że osoba wykonująca pracę najemną na terytorium danego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego. Z powyższego wynika, że – zgodnie z zasadą zastosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego – państwo członkowskie, w którym zamieszkuje pracownik migrujący, nie może nałożyć na tego pracownika obowiązku ubezpieczenia bez podważenia systemu koordynacji przewidzianego w art. 48 TFUE.

71 Taki obowiązek ubezpieczenia, wymagający zapłaty składek, nakładany przez państwo członkowskie, które nie jest właściwe w świetle art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, stwarzałby ryzyko, że pracownik migrujący będzie musiał opłacać składki na systemy zabezpieczenia społecznego dwóch różnych państw członkowskich – co byłoby niezgodne z zasadą zastosowania tylko jednego ustawodawstwa, którą zamierzał ustanowić prawodawca Unii.

72 Jednakże okoliczności, że państwo członkowskie, które nie jest właściwe na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, nie może uzależnić prawa do świadczenia rodzinnego od warunku ubezpieczenia, nie można rozumieć w ten sposób, że wszelkie ubezpieczenie pracownika migrującego jest zakazane w tym państwie członkowskim. Państwo członkowskie miejsca zamieszkania może bowiem, na podstawie łącznika innego niż warunki związane z zatrudnieniem lub ubezpieczeniem,

przyznać świadczenia społeczne, a w szczególności świadczenie emerytalne, osobie zamieszkującej na jego terytorium, gdy możliwość przyznania takiego świadczenia faktycznie wynika z jego ustawodawstwa.

73 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-95/18 wynika, że zgodnie z prawem krajowym mającym zastosowanie w okresie rozpatrywanym w postępowaniu głównym małżonka H.D. Giesena była ubezpieczona na podstawie AOW jako osoba zamieszkała w Niderlandach w tym okresie. Przyjętym przez to ustawodawstwo łącznikiem było zatem miejsce zamieszkania pracownika migrującego.

74 Na rozprawie rząd niderlandzki wskazał jednak, że zapłata składek jest niezbędna dla przyznania świadczenia emerytalnego i że, w dacie zaistnienia okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym w sprawie C-95/18, spełnienie jedynie warunku zamieszkania nie wystarczało do skorzystania z takiego świadczenia. Do sądu odsyłającego należy zatem zbadanie, czy w dacie zaistnienia okoliczności faktycznych rozpatrywanych w sprawie C-95/18 małżonka H.D. Giesena miała prawo do świadczenia emerytalnego – niezależnie od obowiązku uiszczania składek.

75 Należy ponadto uściślić, że z orzecznictwa Trybunału wynika, że art. 45 i 48 TFUE, podobnie jak rozporządzenie nr 1408/71, wydane celem ich wdrożenia, mają w szczególności na celu uniknięcie sytuacji, gdy pracownik, który skorzystał z prawa do swobodnego przepływu, jest traktowany, bez obiektywnego uzasadnienia, w sposób bardziej niekorzystny niż pracownik, którego cała kariera zawodowa przebiegała tylko w jednym państwie członkowskim (wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak, C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

76 Sytuacja taka miałaby zaś miejsce, gdyby uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym stawiało pracownika migrującego w sytuacji mniej korzystnej w porównaniu z sytuacją pracowników, którzy wykonywali całą swą pracę w państwie członkowskim, w którym ma zastosowanie owo uregulowanie, i nakładało na tego pracownika obowiązek zapłaty składek ubezpieczeniowych nieprowadzący do otrzymania świadczeń – co powinien zbadać sąd odsyłający.

77 Z wszystkich powyższych rozważań wynika, że art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uzależnieniu przez państwo członkowskie – na którego terytorium zamieszkuje pracownik migrujący i które nie jest właściwe na podstawie tego przepisu – przyznania prawa do emerytury temu pracownikowi migrującemu od obowiązku ubezpieczenia, wymagającego zapłaty obowiązkowych składek.

W przedmiocie kosztów

78 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuły 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na mocy którego pracownik migrujący zamieszkujący na terytorium tego państwa członkowskiego – podlegający ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia na podstawie art. 13 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych,**

osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 1992/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. – nie jest ubezpieczony w ramach ubezpieczeń społecznych tego państwa miejsca zamieszkania, nawet jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia nie przyznaje temu pracownikowi żadnego prawa do emerytury lub zasiłku rodzinnego.

2) **Artykuł 13 rozporządzenia nr 1408/71, w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem nr 118/97, zmienionego rozporządzeniem nr 1992/2006, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uzależnieniu przez państwo członkowskie – na którego terytorium zamieszkuje pracownik migrujący i które nie jest właściwe na podstawie tego przepisu – przyznania prawa do emerytury temu pracownikowi migrującemu od obowiązku ubezpieczenia, wymagającego zapłaty obowiązkowych składek.**

Podpisy