WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)
z dnia 11 września 2007 r. *

W sprawie C-287/05

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Centrale Raad van Beroep (Niderlandy) postanowieniem z dnia 15 lipca 2005 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 lipca 2005 r., w postępowaniu:

D.P.W. Hendrix

przeciwko

Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris i E. Juhász, prezesi izb, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus i J.C. Bonichot (sprawozdawca), sędziowie,

* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 listopada 2006 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu D.P.W. Hendriksa przez J. Klinkert, advocaat,

— w imieniu Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen przez F.W.M. Keunena, Senior jurist,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez H.G. Sevenster oraz M. de Gravego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez C. White oraz Z. Bryanstona-Crossa, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez D. Andersona, QC,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez D. Martina oraz P. van Nuffela, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 marca 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 2a 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, str. 1), zmienionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 1223/98 z dnia 4 czerwca 1998 r. (Dz.U. L 168, str. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71") oraz zakresu zastosowania art. 12 WE, 18 WE, 39 WE i art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257, str. 2).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy D.P.W. Hendriksem a Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (zarządem instytutu zarządzania ubezpieczeniami pracowników najemnych, zwanym dalej „UWV"). Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym kwestionuje odmowę przyznania mu przez pozwanego świadczenia na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o ubezpieczeniu młodych osób niepełnosprawnych w razie niezdolności do pracy (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, Stb. 1997, nr 177, zwanej dalej „Wajong"), ze względu fakt, iż skarżący nie zamieszkiwał w Niderlandach.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Artykuł 2 rozporządzenia nr 1408/71 definiuje podmiotowy zakres zastosowania tego rozporządzenia i stanowi w ust. 1:

„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 […], jak i do członków ich rodzin i do osób pozostałych przy życiu".

4 Zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowanym „Zakres przedmiotowy":

„1. 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;

[…]

2a. Niniejsze rozporządzenie stosuje się również do specjalnych świadczeń nieskładkowych, wynikających z ustawodawstwa lub z systemów innych niż określone w ust. 1 lub które są wyłączone na podstawie ust. 4, jeżeli świadczenia te służą:

a) zapewnieniu uzupełniającego, zastępczego lub pomocniczego pokrycia od ryzyka objętego działami zabezpieczenia społecznego określon[ymi] w ust. 1 lit. a)–h) lub

b) wyłącznie do zapewnienia szczególnej ochrony osobom niepełnosprawnym.

[…]

4. Niniejszego rozporządzenia nie stosuje się do pomocy społecznej […]".

5 W odniesieniu do specjalnych świadczeń nieskładkowych, o których mowa w art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71, art. 10a ust. 1 tego rozporządzenia przewiduje:

„Nie naruszając przepisów w art. 10 i tytułu III, osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, korzystają ze specjalnych świadczeń pieniężnych nieskładkowych, określonych w art. 4 ust. 2a, wyłącznie na terytorium państwa członkowskiego, w którym zamieszkują, zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, pod warunkiem że te świadczenia wymienione są w załączniku IIa. Świadczenia te przyznawane są przez instytucję miejsca zamieszkania i na jej koszt".

6 W załączniku IIa sekcji J) rozporządzenia nr 1408/71 świadczenia, które są w Niderlandach przyznawane na podstawie Wajong, zostały zakwalifikowane jako specjalne świadczenia nieskładkowe.

7 Artykuł 7 rozporządzenia nr 1612/68, wydany w celu wykonania postanowień traktatu WE dotyczących swobodnego przepływu pracowników, stanowi:

„1. 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.

2. Pracownik korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi.

[…]".

Uregulowania krajowe

8 Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzerkering z dnia 18 lutego 1966 r. (ustawa o ubezpieczeniu w razie niezdolności do pracy, Stb. 1966, nr 84, zwana dalej „WAO") zapewnia pracownikom ubezpieczenie od wynikającego z niezdolności do pracy ryzyka utraty wynagrodzenia. Ubezpieczenie to jest finansowane ze składek pracodawców od wynagrodzeń wypłacanych pracownikom. Aby skorzystać ze świadczenia na podstawie WAO, pracownik powinien być ubezpieczony w momencie, gdy stał się niezdolny do pracy.

9 Algemene Arbeidsongeschiktheidswet z dnia 11 grudnia 1975 r. (ustawa o powszechnym ubezpieczeniu w razie niezdolności do pracy, Stb. 1975, nr 674, zwana dalej „AAW") ustanowiła do 1998 r. obejmujące wszystkich powszechne ubezpieczenie obowiązkowe od ryzyka konsekwencji finansowych długotrwałej niezdolności do pracy.

10 Począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r. AAW została zastąpiona po pierwsze — w odniesieniu do osób prowadzących działalność na własny rachunek — przez Wet arbeidsongeschiktheids-verzekering zelfstandigen z dnia 24 kwietnia 1997 r. (ustawę o ubezpieczeniu w razie niezdolności do pracy osób prowadzących działalność na własny rachunek, Stb. 1997 r., nr 176), oraz po drugie przez Wajong, mającą na celu ochronę młodych osób niepełnosprawnych od ryzyka konsekwencji finansowych długotrwałej niezdolności do pracy.

11 Wajong przewiduje wypłatę świadczenia minimalnego osobom młodym, które jeszcze przed wejściem na rynek pracy są już całkowicie lub częściowo długotrwale niezdolne do pracy. Za młode osoby niepełnosprawne uważa się osoby zamieszkujące na terytorium Niderlandów, które w dniu swych siedemnastych urodzin są już niezdolne do pracy lub, w przypadku gdy niezdolność pojawiła się później, studiowały przez co najmniej sześć miesięcy w roku bezpośrednio poprzedzającym dzień, w którym pojawiła się niezdolność do pracy. Świadczenie przysługuje po ukończeniu osiemnastego roku życia.

12 Wysokość świadczenia wypłacanego na podstawie Wajong zależy od stopnia niezdolności do pracy i może wynosić do 70% ustawowego wynagrodzenia minimalnego w przypadku całkowitej niezdolności do pracy, przy czym próg został określony na 25%. Prawo do tego świadczenia nie zależy od opłacania premii ubezpieczeniowej lub składki. Nie zależy również od warunku związanego z zasobami własnymi beneficjenta, chociaż wspomniane świadczenie może zostać ograniczone, jeśli uzyskiwany jest dochód z pracy lub w przypadku zbiegu tego świadczenia z innymi świadczeniami w razie niezdolności do pracy.

13 Świadczenie przewidziane przez Wajong jest wypłacane przez Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten (fundusz niezdolności do pracy młodych osób niepełnosprawnych) i na podstawie art. 64 lit. a) tej ustawy jest finansowane przez skarb państwa.

14 W odróżnieniu od AAW, która nie przewiduje żadnego ograniczenia, przenoszenie świadczenia przysługującego na podstawie Wajong jest wykluczone, jeżeli beneficjent nie zamieszkuje w Niderlandach. Artykuł 17 ust. 1 Wajong stanowi w tym kontekście, że „prawo do świadczenia w razie niezdolności do pracy wygasa [...] pierwszego dnia miesiąca następującego po tym, w którym młoda osoba niepełnosprawna przeniosła miejsce swojego zamieszkania poza terytorium Niderlandów".

15 Artykuł 17 ust. 7 Wajong upoważnia jednakże do dokonywania odstępstw od tego postanowienia, jeśli wygaśnięcie prawa do świadczenia prowadzi do sytuacji „oczywistej niesprawiedliwości".

16 W decyzji z dnia 29 kwietnia 2003 r. UWV uściśliła, iż pojęcie „oczywistej niesprawiedliwości" dotyczy przypadku, w którym młoda osoba niepełnosprawna z nadrzędnych względów przenosi miejsce swojego zamieszkania poza terytorium Niderlandów i gdy należy uważać, że przerwanie wypłaty tego świadczenia znacząco ją skrzywdzi. Za nadrzędne względy uznaje się w szczególności leczenie trwające przez pewien czas, przyjęcie zatrudnienia oferującego pewną perspektywę reintegracji lub konieczność dołączenia do osób, od których młoda niepełnosprawna osoba zależy, jeśli osoby te są zmuszone opuścić terytorium Niderlandów.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

17 D.P.W. Hendrix urodził się w dniu 26 września 1975 r. i ma obywatelstwo niderlandzkie. Cierpi z powodu lekkiego upośledzenia umysłowego. W dniu 26 września

1993 r. przyznane mu zostało świadczenie na podstawie AAW, które w dniu 1 stycznia 1998 r. zostało przekształcone w świadczenie na podstawie Wajong. D.P.W. Hendrix był od zawsze uznawany za osobę niezdolną do pracy w 80–100%, ponieważ na wolnym rynku pracy nie ma dostatecznej ilości stanowisk, które, z obiektywnego punktu widzenia, byłyby dostosowane do jego kompetencji i zdolności.

18 Począwszy od dnia 1 lutego 1994 r. D.P.W. Hendrix wykonywał pracę w przystosowanych dla niego warunkach, w dziale wynagrodzeń sklepu z materiałami budowlanymi Formido Bouwmarkt w Maastricht (Niderlandy). D.P.W. Hendrix otrzymywał z tego tytułu wynagrodzenie, lecz kontynuował również pobór świadczenia na podstawie Wajong, którego wysokości została obniżona po uwzględnieniu uzyskiwanego przez niego wynagrodzenia za pracę. D.P.W. Hendrix nie wykonywał żadnej działalności zawodowej poza terytorium Niderlandów.

19 W dniu 1 czerwca 1999 r. D.P.W. Hendrix przeprowadził się do Belgii, w dalszym ciągu pracując w Niderlandach. Ze względu na zmianę miejsca zamieszkania decyzją z dnia 28 czerwca 1999 r. UWV pozbawił D.P.W. Hendriksa prawa do świadczenia na podstawie Wajong ze skutkiem od dnia 1 lipca 1999 r., powołując się na art. 17 ust. 1 initio i lit. c) tej ustawy, który przewiduje, że prawo do świadczenia wygasa pierwszego dnia miesiąca następującego po tym, w którym młoda osoba niepełnosprawna przeniosła miejsce swojego zamieszkania poza terytorium Niderlandów.

20 Decyzją z dnia 17 września 1999 r. UWV oddaliła zażalenie wniesione przez D.P.W. Hendriksa na decyzję z dnia 28 czerwca 1999 r. jako bezpodstawne.

21 Wyrokiem z dnia 16 marca 2001 r. Rechtbank Amsterdam uznał skargę wniesioną przez D.P.W. Hendriksa na decyzję z dnia 17 września 1999 r. za bezpodstawną. D.P.W. Hendrix wniósł apelację od tego wyroku do Centrale Raad van Beroep.

22 Stwierdzając, że rozstrzygnięcie sporu wymaga dokonania wykładni prawa wspólnotowego, Centrale Raad van Beroep postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1. Czy świadczenie wypłacane z tytułu Wajong, wymienione w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71, należy uważać za specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71, z takim skutkiem, że w odniesieniu do osób takich jak wnoszący odwołanie stosować należy wyłącznie zasadę koordynacji wprowadzoną przez art. 10a rozporządzenia nr 1408/71? Czy dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie ma znaczenie, że zainteresowany pobierał pierwotnie (finansowane ze składek) świadczenie [na podstawie] AAW dla młodych osób niepełnosprawnych, które z dniem 1 stycznia 1998 r. przekształcone zostało z mocy prawa w świadczenie z tytułu Wajong?

2. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze: Czy pracownik może powołać się na art. 39 WE wykonywany przez art. 7 rozporządzenia nr 1612/68 wobec państwa członkowskiego, którego jest obywatelem, jeżeli pracował włącznie w tym państwie członkowskim, ale zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego?

3. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzących na pytanie pierwsze i drugie: Czy art. 39 WE wykonywany przez art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 należy rozumieć w ten sposób, że zgodny jest z nim zawsze przepis prawny, który uzależnia przyznanie lub kontynuowanie wypłacania świadczenia od tego, aby zainteresowany miał miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego, którego uregulowanie prawne znajduje zastosowanie, o ile uregulowanie to przewiduje specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 i jest wymienione w załączniku IIa do tego rozporządzenia?

4. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze i drugie i odpowiedzi przeczącej na pytanie trzecie: Czy prawo wspólnotowe (w szczególności art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 i art. 39 WE oraz art. 12 WE i 18 WE) należy interpretować w ten sposób, że istotne cechy Wajong stanowią wystarczające uzasadnienie dla powołania się na wymóg miejsca zamieszkania przeciwko obywatelowi Unii, który w Niderlandach świadczy pracę w pełnym wymiarze i z tego tytułu podlega wyłącznie przepisom niderlandzkim?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

23 Przedkładając Trybunałowi pytanie pierwsze sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy świadczenie wypłacane na podstawie Wajong stanowi specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu przepisów art. 4 ust. 2a i art. 10a rozporządzenia nr 1408/71, z czego wynikałoby, że dopuszczalne jest uzależnienie jego wypłacania od spełnienia wymogu zamieszkiwania. Sąd odsyłający pragnie również dowiedzieć się, jakie znaczenie ma branie pod uwagę wcześniejszej sytuacji skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym.

Uwagi przedstawione Trybunałowi

24 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym twierdzi po pierwsze, że jedynie świadczenia nieobjęte zakresem zastosowania ustawodawstw określonych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 mogą zostać uznane za specjalne świadczenia nieskładkowe.

25 Po drugie skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym podnosi, że świadczenie przyznawane w związku z potrzebami stanowi świadczenie specjalne. Zwraca on również uwagę, że świadczenie przewidziane przez Wajong służy pokryciu niedomiaru dochodów spowodowanego przez wystąpienie jednego z rodzajów ryzyka określonych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71.

26 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym dodaje, że świadczenie to zostało zastąpione przez inne, wypłacane na podstawie AAW, które może być przenoszone. Wywodzi on z tego, że może powoływać się na przepisy przejściowe zawarte w art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1247/92 z dnia 30 kwietnia 1992 r. zmieniającego rozporządzenie nr 1408/71 (Dz.U. L 136, str. 1) i domagać się przeniesienia tego świadczenia.

27 Pozwany w postępowaniu przed sądem krajowym jest zdania, że świadczenie przewidziane przez Wajong stanowi świadczenie specjalne, jako że zastępuje ono nie tyle utracony dochód (w takim przypadku chodziłoby o świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego), lecz przypuszczalną utratę dochodu, jako że młode osoby niepełnosprawne nie mogą być porównywane z pracownikami.

28 Rząd niderlandzki uważa, że świadczenie to stanowi świadczenie zastępcze przeznaczone dla osób, które nie spełniają warunków ubezpieczenia dla nabycia prawa do normalnego świadczenia z tytułu inwalidztwa.

29 Komisja Wspólnot Europejskich uważa, że świadczenie przewidziane przez Wajong stanowi świadczenie mieszane należące w części do domeny zabezpieczeń społecznych i w części — pomocy społecznej.

30 Komisja podnosi poza tym, że świadczenie to stanowi świadczenie specjalne, ponieważ mimo iż pokrywa tę samą ewentualność wystąpienia ryzyka ubezpieczeniowego, dotyczy ono osób, które nie będąc uprzednio zatrudnione, nigdy nie były ubezpieczone na podstawie WAO ani ustawy o ubezpieczeniu w razie niezdolności do pracy osób prowadzących działalność na własny rachunek z dnia 24 kwietnia 1997 r., a ponadto nigdy nie mogły były być ubezpieczone.

31 W końcu pozwany w postępowaniu przed sądem krajowym, rząd niderlandzki oraz Komisja są zdania, że okoliczność, iż D.P.W. Hendrix pobierał podobne świadczenie na podstawie innej ustawy przed wprowadzeniem świadczenia przyznawanego na podstawie Wajong, jest pozbawiona znaczenia.

32 Rząd Zjednoczonego Królestwa uważa, że aby świadczenie przewidziane przez Wajong mogło zostać zakwalifikowane jako specjalne świadczenie nieskładkowe, musi ono spełniać przesłanki materialne zarówno świadczenia specjalnego, jak i świadczenia nieskładkowego, dodatkowo wpisanego na listę świadczeń zawartą w załączniku IIa rozporządzenia nr 1408/71.

33 W odniesieniu do nieskładkowego charakteru świadczenia rząd Zjednoczonego Królestwa jest zdania, że świadczenie przewidziane przez Wajong ma charakter nieskładkowy, ponieważ jest finansowane ze środków publicznych.

34 W odniesieniu do drugiej części pytania rząd Zjednoczonego Królestwa uważa, że nie ma znaczenia, czy skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym otrzymywał pierwotnie świadczenie w części podobne i w części odmienne, ponieważ okoliczność ta nie wpływa na istotę pytania przedłożonego przez sąd odsyłający.

Odpowiedź Trybunału

— W przedmiocie pierwszej części pytania

35 W wyroku z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie C-154/05 Kersbergen-Lap i Dams-Schipper, Zb.Orz. str. I-6249, Trybunał orzekł, że świadczenie przysługujące na podstawie Wajong należy uznać za specjalne świadczenie o charakterze nieskładkowym w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71.

— W przedmiocie drugiej części pytania

36 W ww. wyroku w sprawie Kersbergen-Lap i Dams-Schipper (pkt 43) Trybunał orzekł, że osoba w sytuacji skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym nie może powoływać się na prawo do zachowania świadczeń nabytych na podstawie AAW, obowiązującej przed przyjęciem Wajong. Skutki prawne (możliwość przenoszenia świadczenia przysługującego na podstawie Wajong) wywołane ustanowieniem miejsca zamieszkania poza terytorium Niderlandów powinny zatem być badane w świetle zasad obowiązujących w momencie powstania tych okoliczności faktycznych, a zatem w świetle nowych przepisów.

37 Ponadto jeżeli chodzi o argument skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym oparty na art. 2 rozporządzenia nr 1247/92, o ile osoby, które przed dniem 1 czerwca 1992 r., tj. przed datą wejścia w życie tego rozporządzenia, otrzymywały świadczenie na podstawie AAW bądź spełniały wymogi jego przyznania, mogą zgodnie z tym art. 2 rozporządzenia w dalszym ciągu powoływać się na zasadą wyrażoną w art. 10 rozporządzenia nr 1408/71, zgodnie z którą uchylone zostają klauzule zamieszkania, to sytuację osób, które tak jak skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym spełniły te wymogi dopiero po upływie wymienionej daty, reguluje tymczasem art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 (zob. podobnie wyrok z dnia 11 czerwca 1998 r. w sprawie C-297/96 Partridge, Rec. str. I-3467, pkt 39).

38 W świetle powyższych rozważań należy zatem odpowiedzieć sądowi odsyłającemu, że świadczenie takie jak przyznawane na podstawie Wajong należy uznać za specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71, z takim skutkiem, że w odniesieniu do osób będących w sytuacji takiej jak skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym stosować należy wyłącznie zasadę koordynacji wprowadzoną przez art. 10a tego rozporządzenia i że dopuszczalne jest zastrzeżenie wypłaty tego świadczenia na rzecz osób zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego, które przyznaje to świadczenie. Okoliczność, że zainteresowany pobierał wcześniej świadczenie dla młodych osób niepełnosprawnych, które mogło było być przenoszone, nie ma wpływu na stosowanie tych przepisów.

W przedmiocie pytania drugiego i trzeciego

39 Przedkładając Trybunałowi pytanie drugie i trzecie sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym może powoływać się na art. 39 WE wprowadzany w życie przez art. 7 rozporządzenia nr 1612/68 i czy w takim przypadku przepisy te stoją w jego sytuacji na przeszkodzie temu, aby wypłata świadczenia przyznanego na podstawie Wajong zastała wstrzymana za względu na to, że opuścił on terytorium Niderlandów.

Uwagi przedstawione Trybunałowi

40 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym uważa, że jest pracownikiem korzystającym z przysługującego mu prawa swobodnego przemieszczania się w rozumieniu prawa wspólnotowego i powołuje się w szczególności na wyrok z dnia 26 stycznia 1999 r. w sprawie C-18/95 Terhoeve, Rec. str. I-345, w której Trybunał orzekł, że każdy obywatel wspólnotowy, niezależnie od miejsca zamieszkania czy przynależności państwowej, który korzysta z prawa do swobodnego przepływu pracowników i wykonuje działalność zawodową w innym państwie członkowskim niż państwo jego miejsca zamieszkania, jest objęty zakresem zastosowania rozporządzenia nr 1612/68. Skarżący podkreśla również, że w wyroku z dnia 27 listopada 1997 r. w sprawie C-57/96 Meints, Rec. str. I-6689, Trybunał orzekł, że rozporządzenie nr 1612/68

nie zezwala na uzależnienie przyznania przywileju socjalnego od spełnienia wymogu zamieszkiwania przez beneficjenta na terytorium państwa członkowskiego, które miałoby przyznać mu świadczenie.

41 Pozwany w postępowaniu przed sądem krajowym uznaje, że również osoba fizyczna może powoływać się na art. 39 WE wobec państwa członkowskiego, którego jest obywatelem, pod warunkiem że skorzystała z prawa do swobodnego przemieszczania się (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Terhoeve, pkt 27 i 28). Podnosi on jednak, że wykonywane tego prawa musi polegać na przeprowadzeniu się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia bądź kontynuowania działalności zarobkowej albo przynajmniej pozostawać w związku z działalnością zawodową, czy to już prowadzoną, czy też planowaną w przyszłości.

42 Pozwany uważa, że D.P.W. Hendrix nie znajduje się jednak w takiej sytuacji. Co prawda opuścił on państwo swojego pochodzenia, lecz jedynie w celu zamieszkania w innym państwie członkowskim, a nie w celu wykonywania w tym państwie działalności zawodowej. Pracując wyłącznie w Niderlandach, D.P.W. Hendrix nigdy nie skorzystał z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się. Zdaniem pozwanego w postępowaniu przed sądem krajowym do art. 39 WE należy zastosować per analogiam rozumowanie, które Trybunał rozwinął w odniesieniu do swobody przedsiębiorczości w wyroku z dnia 26 stycznia 1993 r. w sprawie C-112/91 Werner, Rec. str. I-429. W wyroku tym Trybunał orzekł, że sam fakt zamieszkiwania w państwie członkowskim, któremu nie towarzyszy podjęcie działalności gospodarczej, nie stanowi dostatecznego elementu transgranicznego dla powoływania się na art. 43 WE.

43 Rząd niderlandzki i Komisja podnoszą w istocie te same argumenty co strona pozwana w postępowaniu przed sądem krajowym.

44 Rząd Zjednoczonego Królestwa podnosi również, że rozstrzygnięcie, które zapadło w ww. wyroku w sprawie Terhoeve, nie ma zastosowania w sprawie zawisłej przed sądem krajowym. Rząd ten uważa, że D.P.W. Hendrix nie może być uważany za pracownika, który skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, i przywołuje ponadto inne rozstrzygnięcie, które zostało zastosowane w ww. sprawie Werner,

oraz pkt 93–97 opinii rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w zakończonych wyrokiem z dnia sprawach połączonych C-245/94 i C-312/94 Hoever i Zachow, Rec. str. I-4895. Zdaniem rzecznika generalnego F.G. Jacobsa rozporządzenie nr 1612/68 stosuje się wyłącznie do pracowników, którzy są obywatelami jednego państwa członkowskiego, ale pracują w innym państwie członkowskim. Rząd Zjednoczonego Królestwa wywodzi z tego, biorąc pod uwagę sytuację D.P.W. Hendriksa, że nie można uważać go za pracownika, który skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się i z tego względu mogącego powoływać się na przepisy rozporządzenia nr 1612/68.

Odpowiedź Trybunału

45 W sprawie zawisłej przed sądem krajowym D.P.W. Hendrix był zatrudniony od dnia 1 lutego 1994 r. w sklepie z materiałami budowlanymi w Niderlandach. W dniu 1 czerwca 1999 r. D.P.W. Hendrix przeprowadził się do Belgii, lecz mimo to w dalszym ciągu pracował w Niderlandach; początkowo w tym samym sklepie, w którym otrzymywał wynagrodzenie niższe od ustawowego wynagrodzenia minimalnego. Wynagrodzenie to było uzupełniane przez świadczenie wypłacane na podstawie Wajong. Gdy decyzją z dnia 28 czerwca 1999 r. UWV zaprzestała wypłacania świadczeń na podstawie Wajong ze skutkiem od dnia 1 lipca 1999 r., a pracodawca oddalił wniosek o podwyższenie wynagrodzenia, D.P.W. Hendrix rozwiązał ten stosunek pracy. Jednakże począwszy od dnia 5 lipca 1999 r. D.P.W. Hendrix został zatrudniony w innym sklepie z materiałami budowlanymi, gdzie otrzymywał ustawowe wynagrodzenie minimalne. W 2001 r. D.P.W. Hendrix ponownie osiedlił się w Niderlandach.

46 Sytuacja, której dotyczy spór przed sądem krajowym, jest zatem sytuacją osoby, która kontynuując zatrudnienie w charakterze pracownika najemnego w państwie członkowskim jej pochodzenia przeniosła swoje miejsce zamieszkania do innego państwa członkowskiego, a następnie podjęła inne zatrudnienie w tym samym charakterze w swoim państwie pochodzenia. Okoliczność, że D.P.W. Hendrix, po tym jak osiedlił się w Belgii, kontynuował zatrudnienie w Niderlandach, a następnie zmienił pracodawcę w tym samym państwie, nadaje mu cechę pracownika migrującego i poddaje go, w całym spornym okresie, tj. od czerwca 1999 r. do roku 2001, zakresowi zastosowania prawa wspólnotowego i w szczególności zakresowi zastosowania tych jego przepisów, które dotyczą swobody przepływu pracowników (wyroki z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-152/03 Ritter-Coulais, Zb.Orz. str. I-1711, pkt 31 i 32, i z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-212/05 Hartmann, Zb.Orz. str. I-6303, pkt 17).

47 Zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 1612/68 pracownik migrujący korzysta z takich samych przywilejów socjalnych jak pracownicy krajowi. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie pracownika w rozumieniu tego przepisu obejmuje pracowników przygranicznych, którzy mogą korzystać z postanowień tego przepisu z takiego samego tytułu jak każdy inny pracownik, którego dotyczy ten przepis (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Meints, pkt 50; wyrok z dnia 8 czerwca 1999 r. w sprawie C-337/97 Meeusen, Rec. str. I-3289, pkt 21, i ww. wyrok w sprawie Hartmann, pkt 24).

48 Jeżeli chodzi o pojęcie przywileju socjalnego, do którego odnosi się art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, to obejmuje ono wszelkie przywileje, związane lub niezwiązane z umową o pracę, z jakich korzystają zwykle pracownicy krajowi, przede wszystkim jako pracownicy, ale też tylko z racji zamieszkiwania na terytorium kraju, których rozszerzenie na pracowników migrujących wydaje się w związku z tym przyczyniać się do ułatwienia ich mobilności we Wspólnocie (wyroki z dnia 27 marca 1985 r. w sprawie 249/83 Hoeckx, Rec. str. 973, pkt 20, i z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-85/96 Martinez Sala, Rec. str. I-2691, pkt 25).

49 Świadczenie przyznawane na podstawie Wajong stanowi przywilej przyznawany pracownikom, którzy z powodu choroby lub ułomności nie są w stanie uzyskać z tytułu pracy wynagrodzenia, które osoba ciesząca się pełnią zdrowia, posiadająca takie samo wykształcenie i doświadczenie zawodowe, uzyskuje zwykle z tytułu wykonywanej przez nią pracy. Tak jak stwierdził sąd odsyłający, przedmiotowe świadczenie stanowi zatem przywilej socjalny w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68.

50 Trybunał orzekł, że państwo członkowskie nie może uzależniać przyznania przywileju socjalnego w rozumieniu art. 7 od spełnienia przez beneficjentów tego przywileju wymogu zamieszkania na terytorium tego państwa członkowskiego (ww. wyroki w sprawie Meints, pkt 51, i w sprawie Meeusen, pkt 21).

51 Prawdą jest, że świadczenie przyznawane na podstawie Wajong należy do kategorii specjalnych świadczeń nieskładkowych, o których mowa w przepisach art. 4 ust. 2a i art. 10a rozporządzenia nr 1408/71, i że dopuszczalne jest zastrzeżenie ich wypłaty na rzecz osób zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego, którego przepisy przewidują jego przyznanie, jak również że art. 42 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 stanowi, iż rozporządzenie to „nie narusza przepisów wydanych zgodnie z art. 51 traktatu (obecnie, po zmianie, art. 42 WE)", do których należy rozporządzenie koordynujące takie jak rozporządzenie nr 1408/71.

52 Jednakże jak Trybunał orzekał już kilkakrotnie, przepisy rozporządzenia nr 1408/71 wydane w celu stosowania art. 42 WE należy interpretować w świetle celu tego artykułu, jakim jest udział w ustanawianiu możliwie najszerszej swobody przepływu pracowników migrujących (wyrok z dnia 8 marca 2001 w sprawie C-215/99 Jauch, Rec. str. I-1901, pkt 20).

53 W tym kontekście art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 stanowi, w specyficznej dziedzinie przyznawania przywilejów socjalnych, szczególny wyraz zasady równości traktowania ustanowionej w art. 39 ust. 2 WE i należy interpretować go w ten sam sposób co art. 39 ust. 2 WE (zob. wyrok z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie C-205/04 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-2755, pkt 15).

54 Wynika z tego, że wymóg zamieszkiwania w Niderlandach w celu nabycia prawa do świadczenia przyznawanego na podstawie Wajong może być egzekwowany względem osoby znajdującej się w sytuacji D.P.W. Hendriksa tylko wtedy, gdy jest obiektywnie uzasadniony i proporcjonalny do realizowanego celu.

55 Otóż jak orzekł Trybunał w pkt 33 ww. wyroku w sprawie Kersbergen-Lap i Dams-Schipper, świadczenie przyznawane na podstawie Wajong jest ściśle związane z sytuacją społeczno-ekonomiczną tego państwa członkowskiego, gdyż zależy od

ustawowego wynagrodzenia minimalnego oraz poziomu życia w Niderlandach. Ponadto świadczenie to należy do kategorii specjalnych świadczeń nieskładkowych, o których mowa w przepisach art. 4 ust. 2a i art. 10a rozporządzenia nr 1408/71, które są przyznawane osobom objętym podmiotowym zakresem zastosowania tego rozporządzenia tylko w tym państwie, na którego terytorium zamieszkują, i na podstawie przepisów prawnych tego państwa. Wynika z tego, że wymóg zamieszkiwania, taki jak ustanowiony w prawie krajowym, jest obiektywnie uzasadniony.

56 Dodatkowo konieczne jest, aby egzekwowanie tego wymogu nie naruszało praw, które osoba w sytuacji D.P.W. Hendriksa wywodzi ze swobody przepływu pracowników, co stanowi warunek wykraczający poza wymóg realizacji uzasadnionego celu przyjętego przez prawo krajowe.

57 W tym kontekście należy zauważyć, że jak wskazano w pkt 15 niniejszego wyroku, przepisy prawa krajowego przewidują wyraźnie, że istnieje możliwość odstępstwa od wymogu zamieszkiwania, jeżeli jego stosowanie prowadzi do sytuacji „oczywistej niesprawiedliwości". Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sąd krajowy jest zobowiązany interpretować prawo krajowe w najszerszym możliwym zakresie w świetle wymogów prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89 Marleasing, Rec. str. I-4135, pkt 8, i z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 Pfeiffer i in., Zb.Orz. str. I-8835, pkt 113). W związku z tym sąd odsyłający musi upewnić się, że w okolicznościach niniejszej sprawy wymóg zamieszkiwania na terytorium krajowym nie prowadzi do tego rodzaju niesprawiedliwości, biorąc pod uwagę, że D.P.W. Hendrix korzystał z przysługującego mu prawa swobodnego przepływu pracowników i że utrzymał swoje więzi ekonomiczne i socjalne z Niderlandami.

58 W świetle powyższych rozważań należy zatem odpowiedzieć sądowi odsyłającemu, że art. 39 WE i art. 7 rozporządzenia nr 1612/68 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które wykonuje art. 4 ust. 2a i art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 i przewiduje, że specjalne świadczenie nieskładkowe wymienione w załączniku IIa do tego ostatniego rozporządzenia może zostać przyznane jedynie osobom zamieszkującym na terytorium

krajowym. Jednakże stosowanie tego uregulowania nie może naruszać prawa przysługujących osobie w sytuacji skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym, co stanowi warunek wykraczający poza wymóg realizacji uzasadnionego celu przyjętego przez prawo krajowe. Na sądzie krajowym, który jest zobowiązany dokonać, w najszerszym możliwym zakresie, wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem wspólnotowym, spoczywa obowiązek uwzględnienia w szczególności, że pracownik ten utrzymał wszystkie swoje więzi ekonomiczne i socjalne z państwem członkowskim pochodzenia.

W przedmiocie pytania czwartego

59 Za pomocą tego pytania sąd odsyłający pragnie ustalić, czy zasady dotyczące w szczególności obywatelstwa Unii mogą stać na przeszkodzie istnieniu uregulowania, zgodnie z którym specjalne świadczenie nieskładkowe, takie jak świadczenie przewidziane przez Wajong, nie podlega przenoszeniu.

60 W ramach odpowiedzi udzielonych na poprzednie pytania podniesione zostało, że obywatel państwa członkowskiego znajdujący się w sytuacji D.P.W. Hendriksa jest objęty zakresem zastosowania postanowień traktatu dotyczących swobodnego przepływu pracowników.

61 Zgodnie z utrwalonym już orzecznictwem art. 18 WE, który formułuje w sposób ogólny prawo każdego obywatela do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, znajduje swoje uszczegółowienie w art. 39 WE w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników (zob. wyrok z dnia 26 listopada 2002 r. w sprawie C-100/01 Oteiza Olazabal, Rec. str. I-10981, pkt 26, oraz z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-392/05 Alevizos, Zb.Orz. str. I-3505, pkt 66).

62 Jako że sprawa przed sądem krajowym objęta jest zakresem stosowania art. 39 WE, nie ma potrzeby wydawania orzeczenia w przedmiocie wykładni art. 18 WE (zob. ww. wyroki w sprawie Oteiza Olazabal, pkt 26, i w sprawie Alevizos, pkt 80) ani udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

W przedmiocie kosztów

63 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) Świadczenie takie jak przyznawane na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o ubezpieczeniu młodych osób niepełnosprawnych w razie niezdolności do pracy (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) należy uznać za specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a 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., zmienionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 1223/98 z dnia 4 czerwca 1998 r., z takim skutkiem, że w odniesieniu do osób będących w sytuacji takiej jak skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym stosować należy wyłącznie zasadę koordynacji wprowadzoną przez art. 10a tego rozporządzenia i że dopuszczalne jest zastrzeżenie wypłaty tego świadczenia na rzecz osób zamieszkujących na terytorium państwa członkowskiego, które przyznaje to świadczenie. Okoliczność, że

zainteresowany pobierał wcześniej świadczenie dla młodych osób niepełnosprawnych, które mogło było być przenoszone, nie ma wpływu na stosowanie tych przepisów.

2) **Artykuł 39 WE i art. 7 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie istnieniu uregulowania krajowego, które wykonuje art. 4 ust. 2a i art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem nr 118/97, ze zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem nr 1223/98 i przewiduje, że specjalne świadczenie nieskładkowe wymienione w załączniku IIa do tego rozporządzenia może zostać przyznane jedynie osobom zamieszkującym na terytorium krajowym. Jednakże stosowanie tego uregulowania nie może naruszać praw przysługujących osobie w sytuacji skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym, co stanowi warunek wykraczający poza wymóg realizacji uzasadnionego celu przyjętego przez prawo krajowe. Na sądzie krajowym, który jest zobowiązany dokonać, w najszerszym możliwym zakresie, wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem wspólnotowym, spoczywa obowiązek uwzględnienia w szczególności, że pracownik ten utrzymał wszystkie swoje więzi ekonomiczne i socjalne z państwem członkowskim pochodzenia.**

Podpisy