WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 5 maja 2011 r. *

W sprawie C-537/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Upper Tribunal (Zjednoczone Królestwo) postanowieniem z dnia 15 grudnia 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 grudnia 2009 r., w postępowaniu

Ralph James Bartlett,

Natalio Gonzalez Ramos,

Jason Michael Taylor

przeciwko

Secretary of State for Work and Pensions,

* Język postępowania: angielski.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: J.C. Bonichot (sprawozdawca), prezes izby, K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: R. Şereş, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 grudnia 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu N. Gonzaleza Ramosa przez S. Penfolda, solicitor, oraz S. Coxa, barrister,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez. L. Seeborutha oraz S. Ossowskiego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez T. Warda, barrister,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez N. Yerrell oraz V. Kreuschitza, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy 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 wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 631/2004 z dnia 31 marca 2004 r. (Dz.U. L 100, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71"), a także rozporządzenia nr 1408/71 w tej ostatniej wersji, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 647/2005 z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. L 117, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu"), oraz ważności art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu.

2 Wniosek ten został złożony na gruncie sporów między R.J. Bartlettem, N. Gonzalezem Ramosem i J.M. Taylorem a Secretary of State for Work and Pensions, dotyczących cofnięcia ich prawa do składnika „z tytułu przemieszczania się" zasiłku na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności („disability living allowance", zwanego dalej „DLA") z tego powodu, że nie spełniali oni już przesłanek dotyczących obecności i zamieszkania w Wielkiej Brytanii.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Artykuł 1 lit. t) rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu stanowi:

„określenia »świadczenia« […] oznaczają wszelkie świadczenia, emerytury i renty, w tym wszystkie składniki obciążające fundusze publiczne, podwyżki spowodowane rewaloryzacją lub świadczenia uzupełniające, z zastrzeżeniem przepisów tyt. III, oraz świadczenia zryczałtowane, które mogą zastąpić emerytury i renty oraz wypłaty z tytułu zwrotu składek".

4 Artykuł 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu stanowi:

„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, włącznie ze świadczeniami służącymi zachowaniu albo zwiększeniu zdolności do zarobkowania;

[…]".

5 Artykuł 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„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 określone w ust. 1 lit. a)–h);

b) lub wyłącznie […] zapewnieni[u] szczególnej ochrony osobom niepełnosprawnym".

6 Artykuł 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu przewiduje:

„Niniejszy artykuł stosuje się do specjalnych świadczeń pieniężnych o charakterze nieskładkowym, przewidzianych w ramach ustawodawstwa, które z uwagi na jego zakres podmiotowy, cele i/lub warunki nabycia uprawnienia posiada cechy zarówno ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w ust. 1, jak również pomocy społecznej.

»Specjalne świadczenia pieniężne o charakterze nieskładkowym« oznaczają świadczenia, które:

a) są przeznaczone na zapewnienie:

i) uzupełniającego, zastępczego lub dodatkowego ubezpieczenia od ryzyk objętych działami zabezpieczenia społecznego, o których mowa w ust. 1, które zagwarantują zainteresowanym osobom dochód na poziomie minimum egzystencji, uwzględniający sytuację gospodarczą i społeczną w zainteresowanym państwie członkowskim; albo

ii) wyłącznie szczególnej ochrony niepełnosprawnym, ściśle powiązanej z otoczeniem społecznym takiej osoby w zainteresowanym państwie członkowskim; oraz

b) jeżeli finansowanie pochodzi wyłącznie z obowiązkowego opodatkowania przeznaczonego na pokrycie ogólnych wydatków publicznych, a warunki przyznawania i ustalania wysokości świadczeń nie są uzależnione od jakiejkolwiek składki ze strony beneficjenta. Jednakże świadczeń zapewnianych w celu uzupełnienia świadczenia składkowego nie uważa się wyłącznie z tego powodu za świadczenia składkowe; oraz

c) są wymienione w załączniku IIa".

7 Artykuł 10 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1408/71 oraz tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu przewiduje:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, świadczenia pieniężne z tytułu inwalidztwa, starości lub dla osób pozostałych przy życiu, renty z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej oraz świadczenia z tytułu śmierci uzyskane

na podstawie ustawodawstwa jednego lub kilku państw członkowskich nie ulegają zmniejszeniu, zmianie, zawieszeniu, zniesieniu ani przepadkowi z tego tylko powodu, że uprawniony zamieszkuje terytorium innego państwa członkowskiego niż to, w którym znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty świadczeń".

8 Jednak w art. 10a ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 oraz tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu sprecyzowano, że przepisów art. 10 i tytułu III nie stosuje się do specjalnych świadczeń pieniężnych o charakterze nieskładkowym, o których mowa w art. 4 ust. 2a, a zainteresowane osoby otrzymują te świadczenia wyłącznie na terytorium państwa członkowskiego, w którym zamieszkują, oraz zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, pod warunkiem że świadczenia te są wymienione w załączniku IIa.

9 DLA jest wymieniony w załączniku IIa rozporządzenia nr 1408/71 oraz tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu, do którego odsyła art. 10a ust. 1 tych rozporządzeń.

Prawo krajowe

10 Artykuł 63 Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (ustawy o składkach i świadczeniach z tytułu zabezpieczenia społecznego z 1992 r., zwanej dalej „ustawą z 1992 r.") stanowi:

„Świadczenia nieskładkowe na mocy części III tej ustawy obejmują mianowicie:

a) zasiłek pielęgnacyjny;

b) zasiłek z tytułu wysokiego stopnia niepełnosprawności (wraz z dodatkiem z tytułu wieku i podwyższeniem dla pełnoletnich i niepełnoletnich osób będących na utrzymaniu);

c) świadczenie pielęgnacyjne (wraz z podwyższeniem dla pełnoletnich osób pozostających na utrzymaniu);

d) [DLA];

[…]".

11 Artykuł 71 ustawy z 1992 r., zatytułowany „Zasiłek na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności", w następujący sposób opisuje system DLA:

„1) [DLA] jest złożony ze składnika z tytułu niesamodzielności i ze składnika z tytułu przemieszczania się.

2) Uprawnienie danej osoby do [DLA] może obejmować uprawnienie do jednego z tych składników lub obu składników.

3) Można przyznać każdy ze składników na czas określony lub na czas nieokreślony, ale jeśli przyznany danej osobie [DLA] obejmuje oba składniki, składników tych nie można jej przyznać na różne okresy określone.

4) Tygodniowa stawka przyznanego danej osobie [DLA] za każdy tydzień, w odniesieniu do którego przyznano jej jeden składnik, jest równa odpowiedniej stawce tygodniowej dla tego składnika ustalonej zgodnie z niniejszą ustawą lub przepisami wykonawczymi wydanymi na jej mocy.

5) Tygodniowa stawka przyznanego danej osobie [DLA] za każdy tydzień, w odniesieniu do którego przyznano jej oba składniki, jest równa sumie odpowiednich stawek tygodniowych dla obu ustalonych składników.

6) Danej osobie nie przysługuje [DLA], jeśli nie spełnia ona warunków dotyczących zamieszkania i obecności w Wielkiej Brytanii".

12 Artykuł 73 ustawy z 1992 r. szczegółowo określa przesłanki przyznania składnika „z tytułu przemieszczania się" [DLA] w następujący sposób:

„1) Z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy dana osoba jest uprawniona do składnika z tytułu przemieszczania się [DLA] za każdy okres, w którym osiągnęła odpowiedni wiek i w którym:

a) jest dotknięta inwalidztwem fizycznym, tak że nie jest w stanie chodzić albo praktycznie nie jest w stanie chodzić; lub

b) jest objęta ust. 2) poniżej; lub

c) jest objęta ust. 3) poniżej; lub

d) jest w stanie chodzić, ale jest tak poważnie fizycznie lub umysłowo niepełnosprawna, że wyłączywszy ewentualną zdolność do samodzielnego poruszania się po trasach, które są jej znane, przeważnie nie może korzystać z tej zdolności na zewnątrz bez przewodnika lub nadzoru innej osoby.

A) 1 »Odpowiedni wiek« w ust. 1) powyżej oznacza:

a) w odniesieniu do schorzeń wymienionych w lit. a), b) lub c) tegoż punktu – 3 lata;

b) w odniesieniu do schorzeń wymienionych w lit. d) tegoż punktu – 5 lat.

2) Osoba jest objęta niniejszym ustępem, gdy:

a) jest zarówno głucha, jak i niema; i

b) spełnia inne określone warunki.

3) Osoba jest objęta niniejszym ustępem, gdy:

a) jest poważnie umysłowo upośledzona;

b) przejawia poważne zaburzenia zachowania; i

c) spełnia jednocześnie warunki wymienione w art. 72 ust. 1 lit. b) i c) powyżej.

[…]

8) Danej osobie przysługuje składnik z tytułu przemieszczania się za dany okres tylko wtedy, gdy przez większą część tego okresu jej stan umożliwia jej od czasu do czasu korzystanie z udogodnień ułatwiających lokomocję.

9) Danej osobie przysługuje składnik z tytułu przemieszczania się [DLA] tylko wtedy, gdy:

a) przez:

i) okres trzech miesięcy bezpośrednio poprzedzający dzień, od którego nastąpiłoby przyznawanie tego składnika; lub

ii) taki inny okres trzech miesięcy, który może zostać określony, spełnia lub może spełnić jeden z warunków wymienionych w ust. 1 lit. a)–d) powyżej; i

b) jest prawdopodobne, że będzie nadal spełniać jeden z tych warunków przez:

i) okres sześciu miesięcy od tego dnia; lub

ii) (w razie prawdopodobieństwa zgonu w ciągu sześciu miesięcy od tego dnia) okres rozpoczynający się tego dnia i kończący się w chwili jej śmierci.

[…]

10) Zostaną ustalone dwie tygodniowe stawki składnika z tytułu przemieszczania się.

[…]".

13 Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 [rozporządzenie w sprawie zabezpieczenia społecznego (zasiłek na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności) z 1991 r., zwane dalej „rozporządzeniem z 1991 r."] precyzuje w szczególności w art. 2 ust. 1 lit. a) przesłanki zamieszkania i obecności w Wielkiej Brytanii, ustanowione na mocy art. 71 ust. 6 ustawy z 1992 r.

Postępowania przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

14 Spory przed sądem krajowym dotyczą wniesionych przez R.J. Bartletta, N. Gonzaleza Ramosa i J.M. Taylora skarg o stwierdzenie nieważności decyzji Secretary of State for Work and Pensions pozbawiających ich prawa do DLA z tego powodu, że nie spełniali oni już przesłanek zamieszkania i obecności w Wielkiej Brytanii. Decyzje te zostały wydane odpowiednio w dniach: 13 maja 2005 r., 28 lutego 2002 r. i 8 września 2005 r.

15 W pierwszej instancji właściwe sądy oddaliły skargi wniesione przez skarżących. Upper Tribunal, do którego wpłynęły wszystkie trzy sprawy, stoi na stanowisku, że – zgodnie z wyrokiem Trybunału z dnia 18 października 2007 r. w sprawie C-299/05 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-8695 – składnik DLA „z tytułu niesamodzielności" powinien być traktowany jako świadczenie w razie choroby w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, a jego przyznanie nie może w związku z tym być uzależniane od spełnienia tego rodzaju przesłanek.

16 Jeżeli chodzi o składnik tego świadczenia „z tytułu przemieszczania się", Upper Tribunal uważa, że skoro jego przyznanie nie jest uzależnione od kryterium dochodowego i nie zapewnia on dochodu na poziomie minimum egzystencji, składnik ten jest zbliżony raczej do świadczenia z zabezpieczenia społecznego niż do specjalnego świadczenia o charakterze nieskładkowym.

17 Upper Tribunal podkreśla, że w każdym razie w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie Trybunał wypowiedział się jedynie w przedmiocie rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, obowiązującego od dnia 5 maja 2005 r., zatem wyrok ten nie przesądza o wykładni rozporządzenia nr 1408/71.

18 W konsekwencji Upper Tribunal postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) a) Czy w odniesieniu do okresów, do których stosuje się [rozporządzenie nr 1408/71], składnik z tytułu przemieszczania się [DLA] na podstawie ust. 71–76 [ustawy z 1992 r.] może być zaklasyfikowany – oddzielnie od [DLA] jako całości – jako świadczenie z zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia lub jako specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a, lub w inny sposób?

b) W razie odpowiedzi twierdzącej na pytanie a), jaka jest właściwa kategoria?

c) W razie odpowiedzi przeczącej na pytanie a), jaka jest właściwa kategoria dla [DLA]?

d) Jeśli w odpowiedzi na pytanie b) lub c) składnik z tytułu przemieszczania się zostanie zakwalifikowany jako świadczenie z zabezpieczenia społecznego, czy rozpatrywane świadczenie jest świadczeniem w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) [rozporządzenia nr 1408/71], czy świadczeniem z tytułu inwalidztwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) [tego rozporządzenia]?

e) Czy na odpowiedź na którekolwiek z powyższych pytań ma wpływ ograniczenie czasowe z pkt 2 sentencji [ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie]?

2) a) Czy w odniesieniu do okresów, do których stosuje się [rozporządzenie nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu], składnik z tytułu przemieszczania się [DLA] na podstawie ust. 71–76 [ustawy z 1992 r.] może być zaklasyfikowany – oddzielnie od [DLA] jako całości – jako świadczenie z zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia lub jako specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a, lub w inny sposób?

b) W razie odpowiedzi twierdzącej na pytanie a), jaka jest właściwa kategoria?

c) W razie odpowiedzi przeczącej na pytanie a), jaka jest właściwa kategoria dla [DLA]?

d) Jeśli w odpowiedzi na pytanie b) lub c) składnik z tytułu przemieszczania się zostanie zakwalifikowany jako świadczenie z zabezpieczenia społecznego, czy rozpatrywane świadczenie jest świadczeniem w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) [rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu], czy świadczeniem z tytułu inwalidztwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) [tego rozporządzenia]?

3) W razie gdy w odpowiedzi na poprzednie pytania Trybunał stwierdzi, że właściwe jest, by składnik z tytułu przemieszczania się zaklasyfikować jako specjalne świadczenie nieskładkowe, czy jakikolwiek przepis lub zasada prawa wspólnotowego są istotne w odniesieniu do kwestii, czy Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ma prawo powoływać się na którąkolwiek z przesłanek zamieszkiwania i obecności zawartych w art. 2 ust. 1 lit. a) [rozporządzenia z 1991 r.] w okolicznościach takich, jakie są rozpatrywane w niniejszych sprawach?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dwóch pierwszych pytań

19 Poprzez dwa pierwsze pytania, które należy rozpoznać łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 i rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu należy rozumieć w ten sposób, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" jest specjalnym świadczeniem pieniężnym o charakterze nieskładkowym w rozumieniu tego przepisu.

20 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy przede wszystkim ustalić, czy składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" może być postrzegany jako „świadczenie" w rozumieniu art. 1 lit. t) rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu.

21 W tej kwestii należy przypomnieć, że w pkt 69 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie Trybunał orzekł, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" może być oddzielony od reszty i w ten sposób może być wymieniony w wykazie zawartym w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, jeśli Zjednoczone Królestwo zdecydowałoby się stworzyć świadczenie

obejmujące tylko ten składnik. Wynika stąd, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" może sam w sobie stanowić „świadczenie" w rozumieniu art. 1 lit. t) rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu.

22 Takie stwierdzenie narzuca się też – i z tych samych powodów – jeżeli chodzi o rozporządzenie nr 1408/71.

23 Należy zatem uznać, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" również może stanowić „świadczenie" w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71.

24 Następnie, jak uściślił Trybunał, poza sporem jest, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" ma charakter nieskładkowy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 74) oraz że stanowi świadczenie pieniężne.

25 Jeżeli chodzi o kwestię, czy składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" jest świadczeniem specjalnym, Trybunał wskazał, że możliwe jest uznanie, iż DLA zawiera element „pomocy społecznej" i że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" „mógłby" być uznany za specjalne świadczenie nieskładkowe, które tym samym mogłoby zostać wymienione w wykazie zawartym w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu jako świadczenie niepodlegające eksportowi (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 67, 74). To w tym kontekście Trybunał, który stwierdził nieważność wzmianki o DLA w wykazie znajdującym się w tym załączniku, postanowił jednak tymczasowo utrzymać skutki tej wzmianki odnośnie do samego tylko składnika „z tytułu przemieszczania się" po to, aby w rozsądnym terminie zostały podjęte właściwe działania celem wpisania go do tego załącznika (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 75). Wynika stąd, że zdaniem Trybunału składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" może mieć charakter świadczenia specjalnego w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu.

26 Należy również przypomnieć, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż charakter świadczenia specjalnego definiuje się przez jego cel (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie C-154/05 Kersbergen-Lap i Dams-Shipper, Zb.Orz. s. I-6249, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W tej kwestii można zauważyć, że – jak twierdzą zarówno rząd Zjednoczonego Królestwa, jak i Komisja Europejska – składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" służy zapewnieniu szczególnej ochrony osób niepełnosprawnych, o której mowa w art. 4 ust. 2a lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 i rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, ponieważ jego wyłącznym celem jest wspieranie autonomii i integracji społecznej tych osób, a także, w miarę możliwości, pomoc tym osobom w prowadzeniu życia podobnego do życia osób niedotkniętych niepełnosprawnością. Zatem to właśnie niepełnosprawność jako taka daje prawo do takiego świadczenia i pozwala – w zależności od stopnia utrudnień w przemieszczaniu się, jakich doznaje dana osoba – na określenie kwoty przyznawanego świadczenia.

28 Z uwag przedstawionych na rozprawie wynika także, że kwota składnika DLA „z tytułu przemieszczania się", która jest pochodną kosztów związanych z problemami w przemieszczaniu się uprawnionej osoby w danym państwie członkowskim, jest ściśle związana z otoczeniem społecznym tej osoby w tym państwie.

29 Na marginesie można jeszcze dodać, że z akt sprawy oraz uwag przedstawionych na rozprawie wynika, iż składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" w praktyce najczęściej jest przyznawany osobom, które cierpią z powodu niepełnosprawności mającej znaczący wpływ na możliwość przemieszczania się, i w sposób nieunikniony wynika stąd, że – nawet jeśli ustawodawstwo krajowe nie przewiduje kryterium dochodowego – świadczenie to jest przyznawane w przeważającej większości osobom, które z powodu swej niepełnosprawności nie mogą pracować.

30 W świetle powyższych rozważań należy zatem stwierdzić, że składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" należy traktować jako specjalny w rozumieniu zarówno art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, jak i art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71.

31 Co się tyczy kwestii, czy – jak twierdzi N. Gonzalez Ramos – takiego świadczenia nie można by już uznawać za świadczenie wymienione w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71 w zmienionym brzmieniu, ponieważ Zjednoczone Królestwo nie podjęło w tym celu właściwych środków w rozsądnym terminie wyznaczonym mu przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, wystarczy stwierdzić, że w każdym razie to państwo członkowskie przyjęło właściwe środki. Składnik DLA „z tytułu przemieszczania się" figuruje bowiem wśród świadczeń wymienionych w załączniku X do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 200, s. 1) w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r. (Dz.U. L 284, s. 43).

32 Wreszcie nie sposób skutecznie podnosić, że – skoro składnik „z tytułu przemieszczania się" nie pojawia się w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71 samodzielnie, lecz poprzez wzmiankę o DLA, którego jest częścią – nie jest możliwe uznanie, iż składnik ten jest w tym załączniku wymieniony. Jest tak dlatego, że DLA zawsze zbudowany był z dwóch składników wyraźnie zidentyfikowanych w przepisach krajowych, których dotyczy sprawa główna.

33 W konsekwencji na dwa pierwsze pytania należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu należy interpretować w ten sposób, że składnik „z tytułu przemieszczania się" DLA jest specjalnym świadczeniem pieniężnym o charakterze nieskładkowym w rozumieniu tego przepisu, wymienionym w załączniku IIa do tych rozporządzeń.

W przedmiocie pytania trzeciego

34 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający pyta zasadniczo Trybunał o ważność – „w świetle innych przepisów i zasad prawa wspólnotowego" – art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu, w zakresie, w jakim pozwala on na uzależnienie przyznania składnika DLA „z tytułu przemieszczania się", przy założeniu, że stanowi on specjalne świadczenie o charakterze nieskładkowym w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71 i tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu, od spełnienia przesłanek zamieszkiwania oraz obecności w Wielkiej Brytanii.

35 Sąd odsyłający nie daje żadnej wskazówki co do przepisu lub przepisów prawa Unii, w świetle których takiej oceny należałoby dokonać.

36 W podobnych okolicznościach Trybunał wskazał, że do niego należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, istotnych dla sprawy elementów prawa Unii, zważywszy na przedmiot sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 20 kwietnia 1988 r. w sprawie 204/87 Bekaert, Rec. s. 2029, pkt 7 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 W tej kwestii należy uwzględnić normy dotyczące swobody przepływu pracowników, a także dotyczące obywatelstwa Unii.

38 Co do pierwszego aspektu Trybunał orzekł już, że przepisy rozporządzenia nr 1408/71 dotyczące uchylenia klauzul zamieszkania stanowią przepisy wykonawcze do art. 48 TFUE przyjęte dla ustanowienia w dziedzinie zabezpieczenia społecznego swobodnego przepływu pracowników, gwarantowanego przez art. 45 TFUE, oraz że – jeżeli chodzi o świadczenia specjalne o charakterze nieskładkowym, o których mowa w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71 – dozwolone jest przyjęcie przez prawodawcę Unii w ramach wykonania art. 48 TFUE przepisów stanowiących

odstępstwo od zasady eksportu świadczeń zabezpieczenia społecznego. W szczególności warunek posiadania miejsca zamieszkania w państwie instytucji właściwej może słusznie być wymagany przy przyznawaniu świadczeń ściśle związanych z otoczeniem społecznym (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawach połączonych C-396/05, C-419/05 i C-450/05 Habelt i in., Zb.Orz. s. I-11895, pkt 78, 81 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 Jak wskazano przy okazji odpowiedzi na dwa pierwsze pytania, tak właśnie rzecz się przedstawia w przypadku składnika „z tytułu przemieszczania się" DLA.

40 W konsekwencji należy stwierdzić, że art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 oraz tego samego rozporządzenia w zmienionym brzmieniu, jako przepis pozwalający na uzależnienie przyznania składnika „z tytułu przemieszczania się" DLA od spełnienia przesłanek zamieszkiwania oraz obecności w Wielkiej Brytanii, nie jest niezgodny ze swobodą przepływu osób, a w szczególności z art. 48 TFUE.

41 Jeżeli chodzi o normy dotyczące obywatelstwa Unii, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 21 TFUE – który ustanawia prawo każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich – znajduje swoje uszczegółowienie w art. 45 TFUE (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 września 2007 r. w sprawie C-287/05 Hendrix, Zb.Orz. s. I-6909, pkt 61) i że w związku z tym nie ma potrzeby wypowiadania się w tej kwestii dla potrzeb sprawy przed sądem krajowym.

42 Z powyższego wynika, że analiza pytania trzeciego nie doprowadziła do ujawnienia jakiejkolwiek okoliczności mogącej podważyć ważność art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 – w jednej lub drugiej wersji mającej zastosowanie w sprawach przed sądem krajowym – jako postanowienia pozwalającego na uzależnienie przyznania

składnika „z tytułu przemieszczania się" zasiłku na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności od spełnienia przesłanek zamieszkiwania oraz obecności w Wielkiej Brytanii.

W przedmiocie kosztów

43 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 poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) 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 wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 631/2004 z dnia 31 marca 2004 r., a także rozporządzenia nr 1408/71 w tej ostatniej wersji, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 647/2005 z dnia 13 kwietnia 2005 r., należy dokonywać w ten sposób, że składnik „z tytułu przemieszczania" się zasiłku na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności („disability living allowance") jest specjalnym świadczeniem pieniężnym o charakterze nieskładkowym w rozumieniu tego przepisu, wymienionym w załączniku IIa do tych rozporządzeń.

2) Analiza pytania trzeciego nie doprowadziła do ujawnienia jakiejkolwiek okoliczności mogącej podważyć ważność art. 10a rozporządzenia nr 1408/71 – w jednej lub drugiej wersji mającej zastosowanie w sprawach przed sądem krajowym – jako przepisu pozwalającego na uzależnienie przyznania składnika „z tytułu przemieszczania się" zasiłku na utrzymanie w przypadku niepełnosprawności od spełnienia przesłanek zamieszkiwania oraz obecności w Wielkiej Brytanii.

Podpisy