WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)
z dnia 21 lutego 2006 r. *

W sprawie C-286/03

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (Austria) postanowieniem z dnia 27 maja 2003 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 lipca 2003 r., w postępowaniu:

Silvia Hosse

przeciwko

Land Salzburg,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, Prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann, i J. Makarczyk, prezesi izb, J.P. Puissochet (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis i A. Borg Barthet, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: K. Sztranc, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 31 maja 2005 r.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu S. Hosse przez W. Riedla, i P. Ringhofera, Rechtsanwälte,

— w imieniu landu Salzburg przez F. Hitzenbichlera i B. Zettla, Rechtsanwälte,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla i M. Winkler, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez H.G. Sevenster i N.A.J. Bela, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu portugalskiego przez L. Fernandesa i S. da Nóbregę Pizarra, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu fińskiego przez T. Pynnę, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez C. Jackson, działającą w charakterze pełnomocnika oraz przez E. Sharpston, QC,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez V. Kreuschitza i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 2b i art. 19 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 uaktualnionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 1399/1999 z dnia 29 kwietnia 1999 r. (Dz.U. L 164, str. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71"), art. 7 ust. 2 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), w brzmieniu zmienionym i uaktualnionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. (Dz.U. L 245, str. 1) oraz art. 12 WE i art. 17 WE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Silvią Hosse, obywatelką niemiecką a landem Salzburg. Silvia Hosse, której ojciec jest zatrudniony w Austrii jako nauczyciel w landzie Salzburg, kwestionuje odmowę przyznania jej zasiłku opiekuńczego przewidzianego w ustawie landu Salzburg o zasiłku opiekuńczym (Salzburger Pflegegeldgesetz, zwanej dalej „SPGG").

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Artykuł 1 rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

a) określenia »pracownik najemny« i »osoba prowadząca działalność na własny rachunek« oznaczają odpowiednio każdą osobę:

i) która jest 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;

[...]

t) określenia »świadczenia«, »emerytury« i »renty« oznaczają wszelkie świadczenia, emerytury i renty, w tym wszystkie składniki obciążające fundusze publiczne, podwyżki spowodowane rewaloryzacją lub świadczenia uzupełniające, z zastrzeżeniem przepisów tytułu III oraz świadczenia zryczałtowane, które mogą zastąpić emerytury i renty oraz wypłaty z tytułu zwrotu składek;

[...]"

4 Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 określający podmiotowy zakres stosowania rozporządzenia 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 [...] jak i do członków ich rodzin i do osób pozostałych przy życiu."

5 Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Zasada równego traktowania" stanowi:

„Osoby zamieszkujące terytorium jednego z państw członkowskich i do których stosują się przepisy niniejszego rozporządzenia podlegają obowiązkom i korzystają z praw wynikających z ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego na tych samych warunkach co obywatele tego państwa, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych zawartych w niniejszym rozporządzeniu."

6 Artykuł 4 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Zakres przedmiotowy" stanowi:

„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;

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.

2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do powszechnych i szczególnych systemów zabezpieczenia społecznego, składkowych i nieskładkowych, jak również do systemów dotyczących obowiązków pracodawcy lub armatora w zakresie świadczeń określonych w ust. 1.

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);

b) lub wyłącznie do zapewnienia szczególnej ochrony osobom niepełnosprawnym;

2b. Niniejszego rozporządzenia nie stosuje się do ustawodawstwa państwa członkowskiego dotycząc[ego] specjalnych świadczeń nieskładkowych określonych w załączniku II sekcja III, któr[ego] ważność jest ograniczona do części terytorium tego państwa.

[...]"

7 Sekcja III lit. K) załącznika II do rozporządzenia nr 1408/71 określa w odniesieniu do Austrii:

„Świadczenia przyznane na podstawie ustawodawstwa Bundesländer na rzecz osób niepełnosprawnych oraz osób wymagających opieki".

8 Artykuł 19 rozporządzenia nr 1408/71 ma następujące brzmienie:

„1. Pracownikowi najemnemu lub osobie prowadzącej działalność na własny rachunek, która zamieszkuje na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo właściwe i która spełnia warunki przewidziane przez ustawodawstwo państwa właściwego do nabycia prawa do świadczeń, z uwzględnieniem w danym przypadku przepisów art. 18, przysługują w państwie zamieszkania:

a) świadczenia rzeczowe, realizowane przez instytucję miejsca zamieszkania na rachunek instytucji właściwej, zgodnie z przepisami prawa stosowanymi przez nią, tak jakby była w niej ubezpieczona;

b) świadczenia pieniężne wypłacane przez instytucję właściwą, zgodnie z ustawodawstwem stosowanym przez nią. Jednakże na podstawie porozumienia między instytucją właściwą a instytucją miejsca zamieszkania świadczenia te mogą być udzielane przez tę ostatnią instytucję na rachunek pierwszej instytucji, zgodnie z ustawodawstwem państwa właściwego.

2. Przepisy ust. 1 lit. a) stosuje się odpowiednio do członków rodziny, którzy zamieszkują na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo właściwe, jeżeli nie mają prawa do tych świadczeń na podstawie ustawodawstwa państwa, którego terytorium zamieszkują.

W przypadku zamieszkiwania członków rodziny na terytorium państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo nie przewiduje uzależnienia prawa do otrzymania świadczeń rzeczowych od warunku ubezpieczenia lub zatrudnienia, uważa się, że udzielenie świadczeń rzeczowych, które otrzymują, odbywa się na rachunek instytucji, w której pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek są ubezpieczeni, chyba że jej małżonek lub osoba opiekująca się dziećmi wykonuje działalność zawodową lub handlową na terytorium wyżej wymienionego państwa członkowskiego."

9 Artykuł 7 rozporządzenia nr 1612/68 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

10 Paragraf 3 ust. 1 SPGG przewiduje, że:

„Osoby wymagające opieki mają prawo do zasiłku opiekuńczego,

1. jeśli posiadają obywatelstwo austriackie;

2. jeśli mają stałe miejsce zamieszkania na terytorium landu Salzburg oraz

3. jeśli nie otrzymują innych świadczeń, o których mowa w § 3 Bundespflegegeldgesetz (austriacka ustawa federalna o zasiłkach opiekuńczych, BGBl. 110/1993) i jeśli nie mają prawa do ubiegania się o takie świadczenia."

11 Odnośnie do kosztów świadczenia zasiłku opiekuńczego na podstawie § 3 ust. 1 SPGG stosuje się 40 Sozialhilfegesetz [ustawy o pomocy społecznej], a świadczenie takie uznaje się za pomoc w szczególnie trudnej sytuacji życiowej (§ 17 ust. 2 SPGG).

12 Parafgraf 40 ustawy o pomocy społecznej stanowi, że:

„1) Finansowanie kosztów pomocy społecznej zapewniają land oraz gminy zgodnie z następującymi przepisami:

[...]

5) Odnośnie kosztów związanych z pomocą w szczególnie trudnej sytuacji życiowej [...] gminy należące do jednostki administracyjnej, w której koszty powstały, są zobowiązane opłacać na rzecz landu roczną składkę w wysokości 50% [...]".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

13 Sven Hosse, obywatel niemiecki, jest pracownikiem przygranicznym zatrudnionym w Austrii w charakterze nauczyciela w landzie Salzburg. W Austrii, gdzie należy do kasy chorych, podlega obowiązkowi podatkowemu i obowiązkowi składkowemu na ubezpieczenie społeczne. Sven Hosse zamieszkuje na terytorium Niemiec, w pobliżu granicy austriackiej, wraz ze skarżącą, urodzoną w 1997 r. i w znacznym stopniu niepełnosprawną córką Silvią Hosse.

14 Matka Silvii Hosse wykonywała wcześniej w Niemczech działalność zarobkową, co uprawniało ją do ubezpieczenia niemieckiego w ramach niemieckiego ubezpieczenia opiekuńczego. Do końca urlopu wychowawczego, tj. do września 2000 r., jej córka pobierała zasiłek opiekuńczy, jako uprawniony członek rodziny. Jednakże, wraz z końcem urlopu wychowawczego prawo do zasiłku wygasło, gdyż matka nie podjęła ponownie działalności zarobkowej.

15 Wniesiono zatem o zasiłek opiekuńczy dla Silvii Hosse na podstawie SPGG. Land Salzburg oddalił ten wniosek w oparciu o uzasadnienie, że prawo do zasiłku na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 SPGG mają te osoby wymagające opieki, które mają miejsce stałego zamieszkania w tym landzie.

16 Skarga na tę decyzję została oddalona przez sąd pierwszej instancji. Orzekł on, że sporny zasiłek stanowi w odniesieniu do Silvii Hosse specjalne świadczenie nieskładkowe, które nie wchodzi w zakres rozporządzenia nr 1408/71 i stąd nie musi być przenoszone.

17 Natomiast sąd apelacyjny, powołując się na wyrok Trybunału z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie C-215/99 Jauch (Rec. str. I-1901), orzekł, że również sporny zasiłek stanowi świadczenie w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 i że takie świadczenie powinno być przenoszone na tych samych zasadach co federalny zasiłek opiekuńczy wypłacany przez Austrię (zwany dalej „federalnym zasiłkiem opiekuńczym").

18 Według sądu apelacyjnego Silvia Hosse, jako córka osoby podlegającej obowiązkowemu ubezpieczeniu w Austrii jest beneficjentką austriackiego systemu ubezpieczenia na wypadek choroby i stąd może ubiegać się od właściwej austriackiej instytucji zabezpieczenia społecznego o wszystkie świadczenia pieniężne przewidziane w razie choroby. Sąd ten uznał, że w niniejszym przypadku land Salzburg, właściwy w zakresie wypłaty zasiłku opiekuńczego, jest zobowiązany wypłacać ten zasiłek jako świadczenie pieniężne w razie choroby. Sąd apelacyjny uważa, że wymóg miejsca zamieszkania, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 SPGG, nie ma żadnego znaczenia z uwagi na skutek bezpośredni art. 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71.

19 Rozpatrując skargę kasacyjną od orzeczenia sądu apelacyjnego, Oberster Gerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

„1) Czy art. 4 ust. 2b [rozporządzenia nr 1408/71] w związku z załącznikiem II sekcja III należy interpretować w ten sposób, że wyłącza z zakresu stosowania [tego rozporządzenia] zasiłek opiekuńczy przyznany na podstawie [SPGG] [...] członkowi rodziny pracownika zatrudnionego w landzie Salzburg (Austria), który wraz ze swoją rodziną zamieszkuje na terytorium Republiki Federalnej Niemiec jako specjalne świadczenie nieskładkowe?

2) W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

Czy członek rodziny pracownika zatrudnionego w landzie Salzburg (Austria), zamieszkujący wraz ze swoją rodziną na terytorium Republiki Federalnej Niemiec może, niezależnie od tego, że ma miejsce stałego zamieszkania na terytorium Republiki Federalnej Niemiec, żądać wypłaty zasiłku opiekuńczego na podstawie [SPGG] jako świadczenia pieniężnego w razie choroby, takiego jak świadczenie, o którym mowa w art. 19 oraz w odpowiednich przepisach innych sekcji rozdziału pierwszego tytułu III [rozporządzenia nr 1408/71], jeśli spełnia inne przesłanki przyznania tego zasiłku?

3) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

Czy przyznanie świadczenia takiego jak zasiłek opiekuńczy przewidziany przez [SPGG] może, jako przywilej socjalny w rozumieniu art. 7 ust. 2 [rozporządzenia nr 1612/68], być uzależnione od tego czy beneficjent posiada miejsce stałego zamieszkania w landzie Salzburg?

4) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie:

Czy należy uznać za zgodną z prawem wspólnotowym, w szczególności z zasadami obywatelstwa Unii oraz niedyskryminacji w rozumieniu art. 12 WE i art. 17 WE, okoliczność, że obywatele Unii pracujący w landzie Salzburg jako pracownicy przygraniczni, posiadając jednakże miejsce stałego zamieszkania w innym państwie członkowskim, nie korzystają z prawa do przywileju socjalnego w rozumieniu art. 7 ust. 2 [rozporządzenia nr 1612/68], takiego jak prawo do zasiłku opiekuńczego na podstawie [SPGG]?

W przypadku odpowiedzi przeczącej: czy obywatelstwo Unii zezwala również członkom rodziny pozostającym na utrzymaniu takiego pracownika przygranicznego i posiadającym miejsce stałego zamieszkania w innym państwie członkowskim, na korzystanie w landzie Salzburg z zasiłku opiekuńczego na podstawie [SPGG]?"

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

20 Za pomocą pytania pierwszego sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy zasiłek opiekuńczy, taki jak zasiłek przyznawany na podstawie SPGG, stanowi specjalne świadczenie nieskładkowe wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1408/71 na podstawie art. 4 ust. 2b tego rozporządzenia.

Uwagi wstępne

21 Artykuł 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71 wyłącza z zakresu swojego stosowania przepisy ustawowe państw członkowskich dotyczące specjalnych świadczeń nieskładkowych określonych w sekcji III załącznika II do tego rozporządzenia, których ważność jest ograniczona do części terytorium tego państwa.

22 Przepis lit. K) sekcji III załącznika II do tego rozporządzenia, dotyczący Republiki Austrii, wymienia świadczenia przyznawane na podstawie ustawodawstwa Bundesländer na rzecz osób niepełnosprawnych oraz osób wymagających opieki. Zasiłek opiekuńczy przyznawany na podstawie SPGG jest zatem wymieniony w sekcji III załącznika II do rozporządzenia nr 1408/71.

23 Jednakże wzmianka ta nie wystarczy, aby wspomniane świadczenie weszło w zakres stosowania art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71.

24 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przepisy rozporządzenia nr 1408/71 wydane na podstawie art. 42 WE należy interpretować w świetle celu tego artykułu, jakim jest udział w ustanawianiu możliwie najszerszej swobody przepływu pracowników migrujących. Cel art. 39 WE, art. 40 WE, art. 41 WE oraz art. 42 WE nie zostałby osiągnięty, gdyby w wyniku korzystania ze swego prawa do swobodnego przepływu pracownicy musieli utracić uprawnienia do świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego, jakie zapewnia im ustawodawstwo państwa

członkowskiego, w szczególności, gdy korzyści te stanowią kompensatę opłaconych przez nich składek na ubezpieczenie (zob. np. wyrok z dnia 25 lutego 1986 r. w sprawie 284/84 Spruyt, Rec. str. 685, pkt 18 i 19).

25 W tym kontekście prawodawcy wspólnotowemu wolno przyjmować przepisy stanowiące odstępstwa od zasady przenoszenia świadczeń z zabezpieczenia społecznego (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 listopada 1997 r. w sprawie C 20/96 Snares, Rec. str. I-6057, pkt 41). Takie przepisy derogacyjne oraz a fortiori art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71, który wyłącza z zakresu stosowania tego rozporządzenia pewne szczególne świadczenia, powinny być interpretowane wąsko. Oznacza to, że wspomniany przepis może dotyczyć tylko świadczeń, które spełniają w sposób kumulatywny warunki w nim przewidziane, czyli świadczenia, które mają zarazem charakter specjalny i nieskładkowy oraz które są wymienione w sekcji III załącznika II do tego rozporządzenia i które są przyznawane na podstawie ustawodawstwa, którego ważność jest ograniczona do części terytorium państwa członkowskiego.

26 W związku z tym należy zbadać czy poza wymienieniem przepisów dotyczących zasiłku opiekuńczego przyznawanego na podstawie SPGG w sekcji III załącznika II do rozporządzenia nr 1408/71 inne wymogi, przewidziane w art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71, są spełnione.

Uwagi przedstawione Trybunałowi

27 Land Salzburg, rząd austriacki oraz rząd Zjednoczonego Królestwa są zdania, że sporne świadczenie jest świadczeniem „specjalnym" w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71.

28 Land Salzburg podkreśla w szczególności, że świadczenie nie jest pomocnicze wobec świadczenia podstawowego z tytułu zabezpieczenia społecznego oraz że nie jest związane z okresami działalności zawodowej czy okresami składkowymi ani z przynależnością do kategorii ubezpieczonych. Stąd stanowi jego zdaniem „świadczenie specjalne" w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71. Land podkreśla w tym zakresie, że z historycznego punktu widzenia państwo federalne zawsze posiadało kompetencję w dziedzinie zabezpieczenia społecznego a landy w dziedzinie pomocy społecznej.

29 Rząd austriacki podnosi zasadniczo identyczne argumenty i przypomina w szczególności, że pojęcie „świadczenia specjalnego" występujące w rozporządzeniu nr 1408/71 odpowiada kategorii świadczeń „mieszanych", w odniesieniu do której Trybunał uznał w pewnych sprawach, że obejmuje ona zarazem elementy charakterystyczne dla świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego oraz elementy charakterystyczne dla pomocy społecznej.

30 Rząd Zjednoczonego Królestwa dodaje, że istnienie związku pomiędzy świadczeniem a systemem zabezpieczenia społecznego odpowiadającym działom zabezpieczenia społecznego wymienionym w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 nie wyklucza kwalifikacji tego świadczenia jako „świadczenia specjalnego". Jeśli taka kwalifikacja byłaby wykluczona, to art. 4 ust. 2a lit. a) tego rozporządzenia, który odnosi się do świadczeń specjalnych, które mają na celu objęcie uzupełniająco, zastępczo lub pomocniczo ryzyk odpowiadającym tym działom, pozbawiony byłby treści, tak jak i art. 10a ust. 3 tego rozporządzenia.

31 Rząd Zjednoczonego Królestwa podnosi również, że federalny zasiłek opiekuńczy rozpatrywany w ww. wyroku w sprawie Jauch nie jest zasiłkiem „mieszanym", gdyż przyznawany był wyłącznie w związku ze świadczeniem z tytułu zabezpieczenia społecznego, a konkretnie rentą, a nigdy nie tytułem pomocy społecznej. Natomiast

inne świadczenie, obejmujące nawet identyczne ryzyko i przyznawane pewnym beneficjentom wyłącznie tytułem pomocy społecznej, stanowiłoby świadczenie „mieszane". Istotną cechą pomocy społecznej jest to, że beneficjent znajduje się w potrzebie, a potrzeba ta nie musi mieć koniecznie wymiaru finansowego (zob. w szczególności wyrok z dnia 20 czerwca 1991 r. w sprawie C 356/89 Newton, Rec. str. I-3017 oraz ww. wyrok w sprawie Snares).

32 Rząd portugalski i rząd fiński zajmują zasadniczo takie samo stanowisko.

33 Rząd niderlandzki proponuje odesłanie do ww. wyroku w sprawie Jauch.

34 Komisja podnosi natomiast, że zasiłek opiekuńczy przyznawany na podstawie SPGG nie ma charakteru świadczenia specjalnego, lecz świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71.

35 Podkreśla ona, że art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71 powinien, jako przepis ustanawiający wyjątek, być interpretowany wąsko. Dodaje ona, że zasiłek opiekuńczy przyznawany na podstawie SPGG ma ten sam cel, jest przyznawany w tej samej wysokości i na tych samych warunkach co federalny zasiłek opiekuńczy, że także on jest przyznawany w sposób obiektywny, w przypadku zaistnienia określonego w przepisach prawnych stanu faktycznego i że tak federalny zasiłek opiekuńczy stanowi on zatem świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71. Różnice między tym świadczeniem a federalnym zasiłkiem opiekuńczym dotyczące kategorii beneficjentów i sposobów finansowania są zatem zdaniem Komisji pozbawione znaczenia.

Odpowiedź Trybunału

36 Z systematyki rozporządzenia nr 1408/71 wynika, że pojęcie „świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego" w rozumieniu art. 4 ust. 1 tego rozporządzenia oraz pojęcie „specjalnego świadczenia nieskładkowego" w rozumieniu art. 4 ust. 2a i 2b tego rozporządzenia wzajemnie się wykluczają. Stąd świadczenie, które spełnia warunki „świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego" w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 nie może być uznane za „specjalne świadczenie nieskładkowe".

37 Świadczenie można uznać za świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego jeżeli jest przyznawane beneficjentowi ze względu na zaistnienie określonego w przepisach prawnych stanu faktycznego, bez przeprowadzania w konkretnym przypadku jakiejkolwiek dyskrecjonalnej oceny potrzeb osobistych, oraz jeżeli dotyczy ono jednego z ryzyk wyliczonych enumeratywnie w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 (zob. w szczególności wyrok z dnia 27 marca 1985 r. w sprawie 249/83 Hoeckx, Rec. str. 973, pkt 12–14; wyrok z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie C-78/91 Hugues, Rec. str. I-4839, pkt 15; wyrok z dnia 5 marca 1998 r. w sprawie C-160/96 Molenaar, Rec. str. I- 843, pkt 20 oraz ww. wyrok w sprawie Jauch, pkt 25).

38 Z tego wynika, że świadczenia przyznawane w sposób obiektywny, w przypadku zaistnienia określonego w przepisach prawnych stanu faktycznego, mające na celu poprawę stanu zdrowia i warunków życia osób wymagających opieki służą zasadniczo uzupełnieniu świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego w razie choroby i powinny być uznawane za „świadczenia w razie choroby" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 (ww. wyrok w sprawie Molenaar, pkt 24 i 25 oraz ww. wyrok w sprawie Jauch, pkt 28).

39 Zasiłek opiekuńczy, taki jak zasiłek przyznawany na podstawie SPGG, ma na celu kompensowanie, w formie ryczałtowych wypłat, dodatkowych wydatków wynikających z potrzeby korzystania przez beneficjentów z opieki, a w szczególności wydatków związanych z pomocą, jaką należy im zapewnić.

40 Wysokość takiego zasiłku opiekuńczego zależy od stopnia zapotrzebowania na korzystania z opieki. Stopień ten z kolei zależy od ilości czasu poświęcanego na opiekę, wyrażonego w liczbie godzin w ciągu miesiąca. Ocena zapotrzebowania na korzystanie z opieki jest uregulowana w szczegółowy sposób w akcie prawnym przewidującym klasyfikację ze względu na stopień zapotrzebowania na korzystanie z opieki. Inne przychody osoby wymagającej opieki nie mają żadnego wpływu na wysokość zasiłku opiekuńczego.

41 Zasiłek jest przyznawany osobom, które nie otrzymują renty ani emerytury na podstawie przepisów federalnych. Osoby te są zasadniczo członkami rodziny ubezpieczonego, beneficjentami pomocy społecznej, niepełnosprawnymi pracownikami, jak również osobami pobierającymi rentę lub emeryturę z budżetów landów i gmin.

42 W rezultacie, mimo iż zasiłek opiekuńczy, taki jak będący przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, jest przyznawany na innych zasadach niż świadczenia z tytułu niemieckiego ubezpieczenia opiekuńczego, rozpatrywane w ww. wyroku w sprawie Molenaar oraz austriacki federalny zasiłek opiekuńczy, rozpatrywany w ww. wyroku w sprawie Jauch, to niemniej jednak stanowi on ten sam rodzaj zasiłku.

43 Ponadto, jak wskazano w ww. wyroku w sprawie Jauch, ani przesłanki przyznania zasiłku opiekuńczego, ani sposób jego finansowania nie mogą mieć na celu ani też nie mogą wpływać na zmianę istoty zasiłku opiekuńczego określoną w ww. wyrokach

w sprawach Molenaar i Jauch. Okoliczność, iż przyznanie świadczenia niekoniecznie wiąże się z wypłatą świadczenia z zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby lub z wypłatą renty, jaka zostałaby przyznana na podstawie innego tytułu niż ubezpieczenie na wypadek choroby, nie ma zatem żadnego wpływu na tę ocenę.

44 W tych okolicznościach, takie świadczenia, nawet jeśli posiadają cechy szczególne, winny być uważane za „świadczenia w razie choroby" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71.

45 W świetle powyższych stwierdzeń jedna z koniecznych przesłanek zastosowania art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71, czyli kwalifikacja danego świadczenia jako „świadczenie specjalne", nie jest spełniona. Nie ma zatem potrzeby badania, czy inne przesłanki określone w tym przepisie zostały spełnione.

46 W rezultacie na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć w ten sposób, że zasiłek opiekuńczy, taki jak zasiłek przewidziany przez SPGG, nie stanowi specjalnego świadczenia nieskładkowego w rozumieniu art. 4 ust. 2b rozporządzenia nr 1408/71, lecz świadczenie w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia.

W przedmiocie pytania drugiego

47 Za pomocą pytania drugiego sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy członek rodziny pracownika zatrudnionego w landzie Salzburg, zamieszkującego

wraz z rodziną na terytorium Niemiec może ubiegać się o wypłatę zasiłku opiekuńczego, takiego jak przyznawany na podstawie SPĄG, jako świadczenia pieniężnego w razie choroby, takiego jak świadczenie, o którym mowa w art. 19 oraz w odpowiednich przepisach innych sekcji rozdziału pierwszego tytułu III rozporządzenia nr 1408/71, jeśli spełnia inne przesłanki przyznania tego zasiłku.

48 Świadczenie w razie choroby, takie jak zasiłek opiekuńczy przewidziany przez SPGG, które przyjmuje formę pomocy finansowej, pozwalającej na całościowe polepszenie poziomu życia osób korzystających z usług opiekuńczych w drodze rekompensaty dodatkowych kosztów poniesionych w związku z potrzebą na korzystanie opieki, w jakiej znajdują się te osoby, wchodzi w zakres „świadczeń pieniężnych" z tytułu zabezpieczenia społecznego w razie choroby, o których mowa w art. 19 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 (zob. ww. wyrok w sprawie Molenaar, pkt 35 i 36).

49 Bezspornym jest, że Sven Hosse jest pracownikiem, którego obejmuje zakres stosowania rozporządzenia nr 1408/71.

50 Ponadto z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika, że prawo do zasiłku opiekuńczego przyznawanego na podstawie SPGG jest uprawnieniem samoistnym Silvii Hosse, a nie uprawnieniem pochodnym, nabytym za pośrednictwem jej ojca.

51 Jednakże sytuacja ta nie stoi na przeszkodzie temu, by Silvia Hosse mogła korzystać z prawa do zasiłku opiekuńczego przyznawanego w landzie Salzburg, nawet gdy zamieszkuje na terenie Niemiec, jeśli spełnia inne przesłanki przyznania zasiłku

przewidziane w art. 19 oraz w odpowiednich przepisach innych sekcji tytułu III rozdziału 1 rozporządzenia nr 1408/71.

52 Trybunał orzekł co prawda, zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1408/71 członkom rodziny pracownika przysługują jedynie prawa pochodne, tzn. takie, które nabyli oni jako członkowie rodziny pracownika, a nie samoistne i niezależne od stosunku pokrewieństwa z pracownikiem (zob. w szczególności wyrok z dnia 23 listopada 1976 r. w sprawie 40/76 Kermaschek Rec. str. 1669, pkt 7).

53 Jednakże Trybunał ograniczył następnie to orzecznictwo jedynie do tych sytuacji, w których członek rodziny pracownika powołuje się na przepisy rozporządzenia nr 1408/71 stosowane wyłącznie wobec pracowników, z wyłączeniem członków ich rodzin, takie jak art. 67–71 tego rozporządzenia dotyczące zasiłków dla bezrobotnych (zob. wyrok z dnia 30 kwietnia 1996 r. w sprawie C-308/93 Cabanis-Issarte, Rec. str. I-2097). Nie jest tak w przypadku art. 19 tego rozporządzenia, którego przedmiotem jest wyłącznie zapewnienie pracownikowi i członkom jego rodziny, którzy zamieszkują na terenie państwa członkowskiego innego niż właściwe państwo członkowskie, przyznania świadczeń na wypadek choroby przewidzianych przez obowiązujące ustawodawstwo, o ile członkowie rodziny nie mają prawa do tych świadczeń na podstawie ustawodawstwa państwa, na którego terytorium zamieszkują.

54 Ponadto art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 ma na celu w szczególności zapobieżenie sytuacji, w której przyznanie świadczeń zdrowotnych byłoby uzależnione od zamieszkiwania członków rodziny pracownika na terytorium właściwego państwa członkowskiego, tak aby nie zniechęcać pracownika wspólnotowego do korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się.

55 Pozbawienie zatem córki pracownika prawa do korzystania ze świadczenia, do którego miałaby prawo gdyby zamieszkiwała na terytorium właściwego państwa członkowskiego, byłoby sprzeczne z art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71.

56 Stąd na drugie pytanie należy odpowiedzieć w ten sposób, że członek rodziny pracownika zatrudnionego w landzie Salzburg, zamieszkującego wraz ze swoją rodziną na terytorium Niemiec, może ubiegać się o przyznanie zasiłku opiekuńczego, takiego jak zasiłek przewidziany w SPGG, jako świadczenia pieniężnego w razie choroby, na podstawie art. 19 rozporządzenia nr 1408/71, od właściwej instytucji w państwie miejsca zatrudnienia pracownika, o ile członek rodziny spełnia inne przesłanki przyznania zasiłku i nie ma prawa do analogicznego świadczenia na podstawie ustawodawstwa państwa, na którego terytorium zamieszkuje.

57 Zważywszy na odpowiedzi udzielone na pierwsze dwa pytania, nie zachodzi potrzeba udzielenia odpowiedzi na pozostałe pytania.

W przedmiocie kosztów

58 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 (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) **Zasiłek opiekuńczy, taki jak zasiłek przewidziany w Salzburger Pflegegeldgesetz nie stanowi specjalnego świadczenia nieskładkowego w rozumieniu art. 4 ust. 2b 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, lecz świadczenie w razie choroby w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia.**

2) **Członek rodziny pracownika zatrudnionego w landzie Salzburg, zamieszkującego wraz ze swoją rodziną na terytorium Niemiec, może ubiegać się o przyznanie zasiłku opiekuńczego, takiego jak zasiłek przewidziany w Salzburger Pflegegeldgesetz, jako świadczenia pieniężnego w razie choroby, na podstawie art. 19 rozporządzenia nr 1408/71, od właściwej instytucji w państwie miejsca zatrudnienia pracownika, o ile członek rodziny spełnia inne przesłanki przyznania zasiłku i nie ma prawa do analogicznego świadczenia na podstawie ustawodawstwa państwa, na którego terytorium zamieszkuje.**

Podpisy