



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 14 stycznia 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Układ stowarzyszeniowy EWG–Turcja — Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących — Uchylenie klauzul zamieszkania — Świadczenia dodatkowe przyznawane na podstawie przepisów krajowych — Warunek zamieszkiwania — Zastosowanie wobec byłych pracowników tureckich — Obywatele tureccy, którzy nabyli obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego

W sprawie C-171/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Centrale Raad van Beroep (Niderlandy) postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 kwietnia 2013 r., w postępowaniu:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

przeciwko

M.S. Demirciemu,

D. Cetinowi,

A.I. Önderowi,

R. Keskinowi,

M. Tülemu,

A. Taskinowi,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (sprawozdawca) i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: M. M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 maja 2014 r.,

* Język postępowania: niderlandzki.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) przez I. Eijkhout, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu M.S. Demirciego przez F. Kiliç, advocaat,
- w imieniu D. Cetina i A.I. Öndera przez N. Türkkol, advocaat,
- w imieniu R. Keskina przez D. Schaapa, advocaat,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez J. Langer, M. Bulterman i B. Koopman, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka, działającego w charakterze pełnomocnika,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 lipca 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 decyzji Rady Stowarzyszenia nr 3/80 z dnia 19 września 1980 r. o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Wspólnot Europejskich do pracowników tureckich i członków ich rodzin (Dz.U. 1983, C 110, s. 60, zwanej dalej „decyzją nr 3/80”) [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej], w związku z art. 59 protokołu dodatkowego do układu stowarzyszeniowego, podpisanego w dniu 23 listopada 1970 r. w Brukseli, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2760/72 z dnia 19 grudnia 1972 r. (Dz.U. L 293, s. 1, zwanego dalej „protokołem dodatkowym”). Rada Stowarzyszenia została powołana na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji z jednej strony i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej strony, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu tej ostatniej decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r. (Dz.U. 1964, 217, s. 3685, zwanego dalej „układem stowarzyszeniowym”) [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego układu stowarzyszeniowego poniżej].
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (zarządem niderlandzkiego zakładu ubezpieczeń pracowniczych, zwanym dalej „Uwv”) a byłymi pracownikami tureckimi, którzy nabyli obywatelstwo niderlandzkie, na tle Uwv o stopniowym zaprzestaniu wypłacania tym pracownikom dodatku do emerytury z tytułu niezdolności do pracy wskutek zmiany przez nich miejsca ich zamieszkania z Niderlandów na Turcję.

Ramy prawne

Prawo Unii

Układ stowarzyszeniowy

- 3 Zgodnie z art. 12 układu stowarzyszeniowego:

„Umawiające się Strony uzgadniają, że uwzględnią art. [39 WE], [40 WE] i [41 WE], aby osiągnąć stopniowo swobodny przepływ pracowników”.

Protokół dodatkowy

- 4 Protokół dodatkowy, który stosownie do jego art. 62 stanowi integralną część układu stowarzyszeniowego, określa, zgodnie z jego art. 1, warunki, środki i etapy realizacji okresu przejściowego określonego w art. 4 tego układu.
- 5 Protokół dodatkowy zawiera tytuł II „Przepływ osób i usług”, którego rozdział I jest poświęcony „pracownikom”.
- 6 Artykuł 36 protokołu dodatkowego, stanowiący część wyżej wspomnianego rozdziału I, przewiduje, że swobodny przepływ pracowników między państwami członkowskimi Wspólnoty i Turcją będzie realizowany stopniowo, zgodnie z zasadami określonymi w art. 12 układu stowarzyszeniowego, między końcem dwunastego a dwudziestego drugiego roku po wejściu w życie tego układu oraz że Rada Stowarzyszenia zadecyduje o sposobach realizacji tego celu.
- 7 Artykuł 39 protokołu dodatkowego brzmi następująco:

„1. Przed końcem pierwszego roku po wejściu w życie niniejszego protokołu Rada Stowarzyszenia przyjmuje [przyjmie] postanowienia w dziedzinie zabezpieczeń społecznych dla pracowników narodowości tureckiej [mających obywatelstwo tureckie], którzy przemieszczają się wewnątrz Wspólnot, oraz ich rodzin przebywających na terenie Wspólnoty.

2. Postanowienia te muszą umożliwić pracownikom narodowości tureckiej [mającym obywatelstwo tureckie], zgodnie z zasadami, które zostaną ustalone, sumowanie okresów ubezpieczenia i zatrudnienia [ukończonych] w różnych państwach członkowskich w celu uzyskania emerytury i renty, odprawy pośmiertnej i renty inwalidzkiej [świadczeń z tytułu śmierci i renty z tytułu utraty zdolności do pracy], jak również opieki zdrowotnej pracownika i jego rodziny przebywających na terenie Wspólnoty. Postanowienia te nie stwarzają obowiązku uwzględnienia przez państwa członkowskie okresów zrealizowanych [ukończonych] w Turcji.

3. Powyższe środki muszą zapewnić wypłatę świadczeń [zasiłków] rodzinnych, jeśli rodzina pracownika przebywa na terenie Wspólnoty.

4. Musi istnieć możliwość transferowania [przeniesienia] do Turcji emerytur i rent, odpraw pośmiertnych i inwalidzkich [świadczeń z tytułu śmierci i renty z tytułu utraty zdolności do pracy] otrzymanych na mocy postanowień podjętych na podstawie ust. 2.

5. Postanowienia przewidziane w niniejszym artykule nie naruszają praw i zobowiązań wynikających z umów dwustronnych między Turcją a państwami członkowskimi Wspólnoty, o ile umowy takie przewidują dla obywateli tureckich korzystniejsze warunki”.

8 Artykuł 59 protokołu dodatkowego stanowi:

„W dziedzinach objętych niniejszym protokołem Turcja nie może korzystać z traktowania bardziej korzystnego niż [to, które] państwa członkowskie udzielają sobie nawzajem na mocy [traktatu WE]”.

Decyzja nr 1/80 Rady Stowarzyszenia

9 Decyzja nr 1/80 Rady Stowarzyszenia z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia (zwana dalej „decyzją nr 1/80”) przewiduje w art. 6 ust. 1:

„Pracownik turecki należący do legalnego rynku pracy państwa członkowskiego ma w tym państwie, z zastrzeżeniem przepisów art. 7 dotyczącego dostępu członków jego rodziny do zatrudnienia, prawo:

- po roku legalnego zatrudnienia, do odnowienia pozwolenia na pracę u tego samego pracodawcy, o ile jego stanowisko zostaje zachowane;
- po trzech latach legalnego zatrudnienia i z zastrzeżeniem pierwszeństwa pracowników z państw członkowskich Wspólnoty, przyjęcia, w tym samym zawodzie u dowolnego pracodawcy, oferty pracy złożonej na normalnych warunkach i zarejestrowanej przez służby zatrudnienia tego państwa członkowskiego;
- po czterech latach legalnego zatrudnienia, dostępu do dowolnej pracy najemnej”.

10 Artykuł 7 tej decyzji stanowi:

„Członkowie rodziny pracownika tureckiego należącego do legalnego rynku pracy państwa członkowskiego, którzy uzyskali zgodę na dołączenie do niego:

- mają prawo przyjęcia – z zastrzeżeniem pierwszeństwa pracowników z państw członkowskich Wspólnoty – dowolnej oferty pracy, jeżeli zamieszkują tam legalnie od co najmniej trzech lat;
- korzystają ze swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej, jeżeli zamieszkują tam legalnie od co najmniej pięciu lat”.

Decyzja nr 3/80

11 Decyzja nr 3/80, która została przyjęta przez Radę Stowarzyszenia na podstawie art. 39 protokołu dodatkowego, ma na celu koordynację systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich, tak aby zagwarantować pracownikom tureckim, którzy są albo byli zatrudnieni w jednym lub większej liczbie państw członkowskich Wspólnoty oraz członkom ich rodzin i ich zstępny, świadczenia należące do tradycyjnych działów zabezpieczenia społecznego.

12 Zgodnie z brzmieniem art. 2 decyzji nr 3/80, zatytułowanym „Zakres podmiotowy”:

„Niniejsza decyzja ma zastosowanie do:

- pracowników, którzy podlegają albo podlegali ustawodawstwu jednego albo kilku państw członkowskich i którzy są obywatelami tureckimi;
- członków rodziny tych pracowników, którzy zamieszkują na terytorium jednego z państw członkowskich;
- zstępnych tych pracowników”.

- 13 Artykuł 3 ust. 1 decyzji nr 3/80, zatytułowany „Zasada równego traktowania”, który przejął brzmienie art. 3 ust. 1 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 (EWG) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”), stanowi:

„Z zastrzeżeniem przepisów szczególnych, zawartych w niniejszej decyzji, osoby zamieszkujące na terytorium jednego z państw członkowskich, do których stosują się przepisy niniejszej decyzji podlegają obowiązkom i korzystają z praw wynikających z ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego na tych samych warunkach, co obywatele tego państwa”.

- 14 Artykuł 4 decyzji nr 3/80, zatytułowany „Zakres przedmiotowy”, przewiduje w swoim ust. 1 i 2:

„1. Niniejsza decyzja stosuje się do wszystkich ustawodawstw odnoszących się do działań 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;
- c) emerytur;
- d) rent rodzinnych;
- 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 specjalnych systemów zabezpieczenia społecznego, składkowych i nieskładkowych [...]”.

- 15 Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy decyzji nr 3/80, zatytułowany „Uchylenie klauzul zamieszkania [...]” brzmi następująco:

„O ile niniejsza decyzja nie stanowi inaczej, świadczenia pieniężne z tytułu inwalidztwa, emerytalne lub renty rodzinne, renty z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej uzyskane na podstawie ustawodawstwa jednego lub kilku państw członkowskich, nie podlegają zmniejszeniu, zmianie, zawieszeniu, zniesieniu ani przepadkowi z tego tylko powodu, że uprawniony zamieszkuje na terytorium Turcji lub innego państwa członkowskiego niż to, gdzie znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty świadczeń”.

- 16 Tytuł III decyzji nr 3/80, zatytułowany „Przepisy szczególne dotyczące różnych typów świadczeń”, zawiera przepisy koordynujące, inspirowane przepisami rozporządzenia nr 1408/71, dotyczące w szczególności świadczeń z tytułu inwalidztwa, emerytur i świadczeń z tytułu śmierci (rent).

Rozporządzenie nr 1408/71

- 17 Rozporządzenie nr 1408/71 zawiera art. 3, zatytułowany „Zasada równego traktowania”, którego ust. 1 stanowi:

„Osoby, 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”.

- 18 Artykuł 4 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia określa jego zakres przedmiotowy, stanowiąc:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wszystkich ustawodawstw odnoszących się do działań 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 [...]”.

- 19 Artykuł 1 pkt 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1247/92 z dnia 30 kwietnia 1992 r. zmieniającego rozporządzenie 1408/71 (Dz.U. L 136, s. 1), które weszło w życie w dniu 1 czerwca 1992 r., dodał do art. 4 rozporządzenia nr 1408/71 ust. 2a o następującej treści:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się również do specjalnych świadczeń o charakterze nieskładkowym, przewidzianych na podstawie przepisów prawnych lub systemów innych niż te, określone w ust. 1 lub uchylone na podstawie ust. 4, w przypadku gdy świadczenia takie są przeznaczone:

- a) by zapewnić dodatkową, zastępczą lub pomocniczą ochronę przed ryzykiem objętym przez działy zabezpieczenia społecznego, określone w ust. 1 lit. a)–h); lub;
- b) wyłącznie jako specjalną ochronę dla niepełnosprawnych”.

- 20 Wskutek zmian wprowadzonych rozporządzeniem (WE) nr 647/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. L 117, s. 1), ów art. 4 ust. 2a przewiduje obecnie:

„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 działaniami 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 jakiegokolwiek 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”.

- 21 Zgodnie z art. 10 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1408/71:

„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”.

- 22 Artykuł 10a ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, dodany przez rozporządzenie nr 1247/92, brzmiał następująco:

„Nie naruszając przepisów art. 10 i tytułu III, osobom, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, udziela się specjalnego świadczenia pieniężnego o charakterze nieskładkowym, określonego w art. 4 ust. 2a, wyłącznie na terytorium państwa członkowskiego, na którym zamieszkują, zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, pod warunkiem że takie świadczenia są wymienione w załączniku IIa. Świadczenia takie są udzielane przez instytucję miejsca zamieszkania i na jej koszt”.

- 23 Wskutek zmian wprowadzonych rozporządzeniem nr 647/2005, ów art. 10a ust. 1 stanowi obecnie:

„Przepisów art. 10 i tytułu III nie stosuje się do specjalnych świadczeń pieniężnych o charakterze nieskładkowym, o których mowa w art. 4 ust. 2a. Osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, 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. Świadczenia wypłacane są przez instytucję miejsca zamieszkania oraz na jej koszt”.

Prawo niderlandzkie

- 24 Obowiązująca od 1966 r. niderlandzka Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (ustawa o ubezpieczeniu na wypadek niezdolności do pracy, zwana dalej „WAO”), przewiduje, że pracownicy najemni są ubezpieczeni na wypadek utraty zdolności do pracy.
- 25 Toeslagenwet (ustawa o świadczeniach dodatkowych, zwana dalej „TW”) z dnia 6 listopada 1986 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 1987 r., ma na celu przyznanie osobom otrzymującym z ubezpieczenia społecznego, takiego jak wprowadzone w życie przez WAO (w szczególności z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby i wypadków przy pracy), świadczenia z tytułu utraty wynagrodzenia niższego niż wynagrodzenie minimalne, świadczenia dodatkowego, służącego podniesieniu wysokości dochodu do górnej granicy minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w Niderlandach (zwanego dalej „świadczeniem dodatkowym”). W okresie wystąpienia okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym, wspomniane świadczenie dodatkowe było wypłacane w wysokości do 30% wynagrodzenia minimalnego, skutkiem czego uprawnieni, którzy otrzymywali świadczenie z tytułu utraty zdolności do pracy na poziomie niższym niż 70% tego wynagrodzenia, mieli dochód poniżej jego wysokości. Na wniosek zainteresowanego Uww stwierdza istnienie prawa do świadczenia dodatkowego na podstawie TW.
- 26 Na mocy Wet beperking export uitkeringen (ustawy o ograniczeniu przenoszalności świadczeń, zwanej dalej „BEU”) z dnia 27 maja 1999 r. do TW dodano nowy art. 4a, którego ust. 1 przewiduje, że osoba, która spełnia warunki przyznania świadczenia na podstawie tej ostatniej ustawy, nie jest uprawniona do jego otrzymywania w okresie, w którym nie zamieszkuje na terytorium Niderlandów. BEU precyzuje, że przeniesienie przedmiotowych świadczeń jest możliwe tylko pod warunkiem, że umowa dwustronna zawarta z państwem miejsca zamieszkania zainteresowanego gwarantuje właściwe stosowanie uregulowań niderlandzkich.
- 27 Jak wynika z uzasadnienia BEU, opisana wyżej zmiana TW miała na celu zastąpienie zasady związku osobowego zasadą terytorialności w celu poprawy warunków kontroli świadczeń wypłacanych uprawnionym zamieszkującym za granicą. W tym kontekście w uzasadnieniu tej zmiany ustawodawca niderlandzki powołał się również na charakter świadczenia dodatkowego, którego celem jest zapewnienie minimum egzystencji w Niderlandach, oraz fakt, że jego finansowanie jest gwarantowane przez budżet państwa.
- 28 Wyżej wspomniana zmiana TW weszła w życie w dniu 1 stycznia 2000 r.
- 29 Wprowadzone zostały jednakże przepisy przejściowe, zgodnie z którymi osoby, które w dniu poprzedzającym wejście w życie nowego uregulowania były uprawnione do świadczeń przewidzianych przez TW i które w tym dniu nie zamieszkiwały w Niderlandach:
- „1. przez okres pierwszego roku po wejściu w życie niniejszej ustawy [czyli w roku 2000] otrzymują [pełną] kwotę, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach;
 2. przez okres drugiego roku po wejściu w życie niniejszej ustawy [czyli w roku 2001] otrzymują dwie trzecie kwoty, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach;
 3. przez okres trzeciego roku po wejściu w życie niniejszej ustawy [czyli w roku 2002] otrzymują jedną trzecią kwoty, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach”.
- 30 W następnych latach wypłacanie świadczenia osobom, które nie zamieszkuje w Niderlandach, było całkowicie wstrzymywane.

- 31 Na mocy rozporządzenia nr 647/2005 TW, w brzmieniu zmienionym przez BEU, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2000 r., została dodana do ujętego w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71, w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie nr 1247/92, wykazu specjalnych świadczeń o charakterze nieskładkowym, do których, zgodnie z art. 10a tego rozporządzenia, nie ma zastosowania obowiązek przenoszenia świadczeń, przewidziany w art. 10a tego rozporządzenia.
- 32 Następnie, ze skutkiem od dnia 7 grudnia 2006 r., do TW dodany został nowy przepis przejściowy na korzyść osób nie zamieszkujących w Niderlandach, lecz w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, w państwie członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub w Szwajcarii, zgodnie z którym osoby te, pod warunkiem, że w dniu poprzedzającym wejście w życie rozporządzenia nr 647/2005 były uprawnione do świadczeń na podstawie art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71,
- w roku 2007 otrzymują pełną kwotę, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach;
 - w roku 2008 otrzymują dwie trzecie kwoty, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach;
 - w roku 2009 otrzymują jedną trzecią kwoty, do której wypłaty byłyby uprawnione, gdyby zamieszkiwały w Niderlandach.
- 33 Z dniem 1 stycznia 2010 r. wypłacanie świadczenia tym osobom zostało całkowicie wstrzymane.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 34 Pozwanymi w postępowaniu głównym są byli pracownicy tureccy, którzy należeli do legalnego rynku pracy w Niderlandach w rozumieniu art. 6 decyzji nr 1/80.
- 35 W następstwie utraty zdolności do pracy złożyli wnioski, przed 2000 r., o przyznanie świadczenia na podstawie WAO, wypłacanego przez państwo niderlandzkie, który zostały rozpatrzone pozytywnie.
- 36 Ponieważ kwota tego świadczenia była niższa od wynagrodzenia minimalnego, pozwanym w postępowaniu głównym przyznano również, na podstawie TW w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2000 r., świadczenie dodatkowe, służące zapewnieniu im dochodu jak najbardziej zbliżonego do wynagrodzenia minimalnego.
- 37 Nabywszy wcześniej obywatelstwo niderlandzkie – jednocześnie zachowując obywatelstwo tureckie – pozwani w postępowaniu głównym powrócili do Turcji do swoich rodzin. Nadal pobierali świadczenie na podstawie WAO, wraz ze świadczeniem dodatkowym wypłacanym na podstawie art. 39 ust. 4 protokołu dodatkowego.
- 38 W następstwie zmiany TW wprowadzonej przez BEU, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2000 r., właściwe organy niderlandzkie postanowiły, opierając się na przepisach przejściowych, przytoczonych w pkt 29 niniejszego wyroku, stopniowo zmniejszać, o jedną trzecią rocznie, począwszy od dnia 1 stycznia 2001 r., kwotę świadczenia dodatkowego, które było dotychczas wypłacane pozwanym w postępowaniu głównym, aż do całkowitego zaprzestania jego wypłacania, co nastąpiło w dniu 1 lipca 2003 r.
- 39 Pozwani w postępowaniu głównym zaskarżyli decyzje Uwv do sądu.
- 40 Wyrokami z dni 19 marca i 23 sierpnia 2004 r. rechtbank Amsterdam (sąd rejonowy w Amsterdamie) stwierdził nieważność tych decyzji, w następstwie czego Uwv wniósł apelację do Centrale Raad van Beroep (sądu wyższej instancji właściwego w sprawach z zakresu zabezpieczenia społecznego). Sąd

odsyłający uznał, że rozstrzygnięcie tego sporu wymaga zadania Trybunałowi kilku pytań prejudycjalnych i w oczekiwaniu na jego odpowiedź zawiesił toczące się przed nim postępowanie. W międzyczasie Uwv wydał w stosunku do każdego z pozwanych w postępowaniu głównym nowe decyzje, skutkiem czego od dnia 1 lipca 2003 r. nadal otrzymywali oni świadczenie dodatkowe – najpierw w pełnej, a następnie w zmniejszonej wysokości, aż do całkowitego zaprzestania jego wypłacania, co nastąpiło, w zależności od przypadku, w maju 2004 r., w czerwcu 2004 r. albo w dniu 1 stycznia 2007 r. Skargi pozwanych w postępowaniu głównym na nowe decyzje Uwv przejął do rozpoznania sąd odsyłający.

- 41 W dniu 26 maja 2011 r. w wyroku Akdas i in. (C-485/07, EU:C:2011:346) Trybunał uznał, że w odniesieniu do pracowników, którzy otrzymywali na podstawie TW takie same świadczenia dodatkowe, jak te, które otrzymywali pozwani w postępowaniu głównym, ale którzy w odróżnieniu od tych ostatnich posiadali tylko obywatelstwo tureckie, art. 6 ust. 1 akapit pierwszy decyzji nr 3/80 należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które, tak jak art. 4a TW, cofa prawo do świadczenia takiego jak świadczenie dodatkowe, przyznane na podstawie ustawodawstwa krajowego, względem byłych tureckich pracowników migrujących, którzy powrócili do Turcji po utracie prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim ze względu na utratę zdolności do pracy w tym państwie członkowskim.
- 42 Strony w postępowaniu głównym wypowiedziały się przed sądem odsyłającym w przedmiocie skutków tego wyroku dla toczącego się między nimi sporu.
- 43 W szczególności pojawił się problem, czy rozwiązanie przyjęte w wyroku Akdas i in. (EU:C:2011:346) znajduje przełożenie na okoliczności rozpatrywanego sporu, mając na uwadze, że pozwani w postępowaniu głównym posiadają nie tylko obywatelstwo tureckie, lecz także obywatelstwo niderlandzkie.
- 44 W tych okolicznościach Centrale Raad van Beroep postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 6 ust. 1 decyzji nr 3/80 z uwzględnieniem art. 59 protokołu dodatkowego należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie regulacji ustawowej państwa członkowskiego, takiej jak art. 4a [TW], która znosi [cofa wypłacanie] świadczeni[a] dodatkowe[go] przyznane[go] na podstawie prawa krajowego, jeżeli odbiorcy tego świadczenia nie zamieszkują już na terytorium tego państwa, nawet jeżeli odbiorcy ci uzyskali obywatelstwo państwa przyjmującego, zachowując przy tym obywatelstwo tureckie?
- 2) Jeżeli w odpowiedzi na pytanie pierwsze Trybunał uzna, że osoby zainteresowane mogą powołać się na art. 6 ust. 1 decyzji nr 3/80, ale w granicach wyznaczonych w art. 59 protokołu dodatkowego: czy art. 59 protokołu dodatkowego należy wtedy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie kontynuacji wypłaty świadczenia dodatkowego obywatelom tureckim jako zainteresowanym od chwili, od której obywatele Unii na podstawie prawa Unii nie mogą podnosić już roszczenia o to świadczenie, nawet jeżeli obywatele Unii otrzymywaliby to świadczenie na podstawie prawa krajowego przez dłuższy okres?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 45 W swoich pytaniach, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy obywatele niderlandzcy, którzy nabyli obywatelstwo niderlandzkie po okresie przynależności do rynku pracy w Niderlandach na warunkach określonych w decyzji nr 1/80, nadal mogą powoływać się, z uwagi na zachowanie obywatelstwa tureckiego, na przepisy decyzji nr 3/80, w celu niestosowania

wobec nich warunku zamieszkiwania na terytorium tego państwa członkowskiego, od spełnienia którego prawo krajowe uzależnia wypłatę specjalnego świadczenia o charakterze nieskładkowym w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71, zmienionego rozporządzeniem nr 647/2005.

- 46 Na wstępie należy przypomnieć treść art. 12 układu stowarzyszeniowego, zgodnie z którym umawiające się strony uzgodniły, że uwzględnią art. 39–41 traktatu WE, aby osiągnąć stopniowo swobodny przepływ pracowników. Z kolei w myśl art. 36 protokołu dodatkowego swobodny przepływ pracowników między państwami członkowskimi Wspólnoty i Turcją będzie realizowany stopniowo, zgodnie z zasadami określonymi w art. 12 układu stowarzyszeniowego.
- 47 W tym kontekście decyzje nr 1/80 i 3/80 zawierają przepisy wykonawcze do układu stowarzyszeniowego.
- 48 W odniesieniu do decyzji nr 1/80 Trybunał orzekł, że jej podstawowym celem jest stopniowe zintegrowanie pracowników tureckich z terytorium przyjmującego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok Abatay i in., C-317/01 i C-369/01, EU:C:2003:572, pkt 90).
- 49 W tym celu art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 zmierza do stopniowej poprawy sytuacji pracowników tureckich w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok Payir i in., C-294/06, EU:C:2008:36, pkt 37).
- 50 Co się tyczy decyzji nr 3/80, jej art. 3 ust. 1 wykonuje i uściśla, w szczególnej dziedzinie zabezpieczenia społecznego, ogólną zasadę niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ustanowioną w art. 9 układu stowarzyszeniowego (wyrok Akdas i in., EU:C:2011:346, pkt 98).
- 51 Tymczasem panuje zgoda co do tego, że pozwani w postępowaniu głównym dysponowali uprawnieniami przyznanymi im na gruncie postanowień układu stowarzyszeniowego EWG–Turcja jako pracownikom tureckim, którzy należeli do legalnego rynku pracy w Niderlandach. Ze względu na trwałą utratę zdolności do pracy nabyli oni prawo do otrzymywania świadczenia dodatkowego na warunkach określonych w ustawodawstwie krajowym. Dodatkowo nabyli oni obywatelstwo niderlandzkie – zachowując przy tym obywatelstwo tureckie.
- 52 W tych okolicznościach pozwani w postępowaniu głównym nie mogą powoływać się na decyzję nr 3/80, domagając się niestosowania wobec nich warunku zamieszkania, od spełnienia którego prawo krajowe uzależnia wypłatę przedmiotowego świadczenia dodatkowego.
- 53 W pierwszej kolejności bowiem okoliczność, że pozwani w postępowaniu głównym nabyli obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego jako pracownicy tureccy, stawia ich w szczególnej sytuacji zwłaszcza w świetle celów układu stowarzyszeniowego EWG–Turcja.
- 54 Z jednej strony skoro celem owego układu stowarzyszeniowego jest integracja pracowników tureckich, należy zaznaczyć, iż nabycie obywatelstwa przyjmującego państwa członkowskiego zasadniczo stanowi dla pracownika tureckiego kulminacyjny punkt jego integracji w przyjmującym państwie członkowskim.
- 55 Z drugiej strony nabycie przez obywatela tureckiego obywatelstwa tego państwa członkowskiego prowadzi do zmiany jego sytuacji prawnej, nie tylko w związku z posiadaniem przez niego obywatelstwa tego państwa, ale w konsekwencji także w związku z posiadaniem obywatelstwa Unii, z którego wynika w szczególności prawo pobytu i swoboda przemieszczania się.
- 56 Należy też przypomnieć, że w odróżnieniu od pracowników państw członkowskich, obywatele tureccy nie korzystają ze swobody przepływu w obrębie Unii, lecz mogą powoływać się na pewne prawa tylko i wyłącznie na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego (zob. wyroki: Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, pkt 29; Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, pkt 66).

- 57 A zatem nic nie usprawiedliwia tego, aby obywatel turecki, którego sytuacja prawna w oczywisty sposób musiała ulec zmianie w chwili nabycia obywatelstwa przyjmującego państwa członkowskiego, nie był traktowany przez to państwo, w kontekście wypłacania świadczenia takiego, jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, wyłącznie jak obywatel tego państwa.
- 58 W drugiej kolejności, za przyjęciem powyższego stanowiska tym bardziej przemawia okoliczność, że odejście, na podstawie decyzji nr 3/80, od stosowania warunku zamieszkiwania, od spełnienia którego zależy wypłata świadczenia dodatkowego, w stosunku do obywateli państwa członkowskiego, którzy nabyli jego obywatelstwo po okresie, jaki przepracowali w nim jako pracownicy tureccy, ale jednocześnie zachowali obywatelstwo tureckie, prowadziłyby do nieuzasadnionej dyskryminacji, i to dwojakiego rodzaju.
- 59 I tak, osoby będące w sytuacji pozwanych w postępowaniu głównym byłyby traktowani bardziej korzystnie, z jednej strony, niż obywatele tureccy, którzy nie posiadają obywatelstwa przyjmującego państwa członkowskiego i którym, ze względu na to, że zaprzestali przynależeć do legalnego rynku pracy tego państwa, przestało przysługiwać w nim prawo pobytu. Z drugiej strony osoby te byłyby traktowane lepiej niż obywatele przyjmującego państwa członkowskiego lub innego państwa członkowskiego, którzy wprawdzie mogą korzystać z preferencyjnych uprawnień w zakresie prawa do pobytu i swobodnego przemieszczania się w obrębie Unii, lecz którzy w celu otrzymywania świadczenia dodatkowego musieliby spełnić warunek zamieszkiwania na terytorium Królestwa Niderlandów.
- 60 Z tego powodu obywatele państwa członkowskiego, którzy podobnie jak pozwani w postępowaniu głównym, nabyli obywatelstwo tego państwa po okresie przynależności do jego legalnego rynku pracy w rozumieniu art. 6 decyzji nr 1/80, jednocześnie zachowując obywatelstwo tureckie, nie mogą powoływać się na postanowienia decyzji nr 3/80, domagając się niestosowania wobec nich warunku zamieszkiwania ustanowionego w prawie tego państwa, od spełnienia którego prawo to uzależnia wypłatę świadczenia takiego, jak rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 61 Z tego względu sprawa rozpatrywana w postępowaniu głównym różni się od sprawy, która zakończyła się wyrokiem Akdas i in. (EU:C:2011:346).
- 62 Wyrok ów dotyczy bowiem obywateli tureckich, którzy należeli do legalnego rynku pracy w Niderlandach i którzy byli zmuszeni przenieść swoje miejsce zamieszkania do Turcji ze względu na utratę zdolności do pracy.
- 63 Trybunał przypomniał, że o ile obywatel turecki, który należał do legalnego rynku pracy państwa członkowskiego w rozumieniu art. 6 decyzji nr 1/80 nie może automatycznie wywodzić z tej decyzji prawa do dalszego przebywania na terytorium tego państwa członkowskiego po tym, jak padł ofiarą wypadku przy pracy, o tyle nie można na tej podstawie przyjmować, że obywatel taki opuścił terytorium przyjmującego państwa członkowskiego z własnej inicjatywy (zob. podobnie wyrok Akdas i in., EU:C:2011:346, pkt 93, 94).
- 64 Nie ma bowiem sporu co do tego, że prawo pobytu pracownika tureckiego, zagwarantowane, w sposób dorozumiany acz niewątpliwie, w art. 6 decyzji nr 1/80, będące konsekwencją legalnego zatrudnienia, wygasa, jeśli zainteresowany jest w pełni i trwale niezdolny do pracy (wyrok Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, pkt 40).
- 65 Tymczasem w okolicznościach rozpatrywanej sprawy w następstwie nabycia obywatelstwa przyjmującego państwa członkowskiego prawo pobytu pozwanych w postępowaniu głównym przestało opierać się na postanowieniach art. 6 decyzji nr 1/80. Z tego względu ich prawo do świadczenia dodatkowego uzależnione jest od spełnienia warunków ustanowionych w prawie krajowym, w szczególności warunku zamieszkiwania.

- 66 Wniosku tego nie przekreślają zasady wynikające z wyroku Kahveci i Inan (C-7/10 i C-9/10, EU:C:2012:180), z uwagi na szczególne okoliczności faktyczne sprawy, w której zapadł ten wyrok, a które różnią się od okoliczności faktycznych sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym.
- 67 I tak, art. 7 decyzji nr 1/80, dotyczący łączenia rodzin, którego dotyczył ów wyrok, służy, z jednej strony, umożliwieniu obecności członków rodziny pracownika migrującego u jego boku, ułatwiając w ten sposób, za pomocą łączenia rodzin, zatrudnienie i pobyt pracownika tureckiego legalnie zintegrowanego w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok Kahveci i Inan, EU:C:2012:180, pkt 32). Z drugiej strony, przepis ten ma wzmacniać trwałą integrację rodziny tureckiego pracownika migrującego w przyjmującym państwie członkowskim, przyznając danemu członkowi rodziny, po trzech latach legalnego zamieszkiwania, prawo dostępu do rynku pracy (wyrok Kahveci i Inan, EU:C:2012:180, pkt 33).
- 68 To właśnie z uwagi na ten cel Trybunał orzekł, w pkt 35 wyroku Kahveci i Inan (EU:C:2012:180), że okoliczność posiadania przez obywatela tureckiego obywatelstwa przyjmującego państwa członkowskiego nie może wymuszać na nim rezygnacji z korzystania z warunków sprzyjających łączeniu rodziny przewidzianych w decyzji nr 1/80.
- 69 Tymczasem z jednej strony w okolicznościach niniejszej sprawy od pozwanych w postępowaniu głównym nie wymaga się rezygnacji z pobierania świadczenia uzupełniającego, o ile tylko nadal będą oni zamieszkiwać na terytorium Królestwa Niderlandów, ku czemu nie ma przecież żadnych przeszkód, zważywszy w szczególności, że są w posiadaniu obywatelstwa niderlandzkiego.
- 70 Z drugiej strony w sprawie zakończonej wyrokiem Kahveci i Inan (EU:C:2012:180), skarżący w postępowaniu głównym powoływali się na przepisy decyzji nr 1/80 w interesie członków ich rodzin mających obywatelstwo tureckie, Tymczasem w sprawie niniejszej pozwani w postępowaniu głównym powołują się na przepisy decyzji nr 3/80 we własnym imieniu i we własnym interesie.
- 71 Niezależnie od powyższego, nawet gdyby założyć, że zasady wynikające z wyroku Kahveci i Inan (EU:C:2012:180), przypomniane w pkt 68 niniejszego wyroku, znajdują przełożenie na grunt niniejszej sprawy, w związku z czym pozwani w postępowaniu głównym, którzy nabyli obywatelstwo przyjmującego państwa członkowskiego, jednocześnie zachowując obywatelstwo tureckie, mają prawo do świadczenia dodatkowego, którego dotyczy niniejsza sprawa, faktem pozostaje, że warunek zamieszkiwania, od spełnienia którego przepisy krajowe uzależniają wypłatę tego świadczenia, nadal miałby zastosowanie w ich wypadku.
- 72 Gdyby bowiem osoby takie jak pozwani w postępowaniu głównym, którym jako obywatelom niderlandzkim przysługuje prawo pobytu w Niderlandach i którzy znajdują się w sytuacji porównywalnej do sytuacji obywateli Unii, mogły otrzymywać to świadczenie na podstawie owego art. 6 ust. 1 bez konieczności spełnienia warunku zamieszkiwania w tym państwie członkowskim, byłiby oni traktowani korzystniej niż obywatele Unii, czemu wyraźnie sprzeciwia się art. 59 protokołu dodatkowego.
- 73 W rezultacie z wszystkich powyższych rozważań wynika, że przepisy decyzji nr 3/80, w związku z art. 59 protokołu dodatkowego, należy interpretować w ten sposób, że obywatele państwa członkowskiego, którzy jako pracownicy tureccy należeli do legalnego rynku pracy tego państwa, nie mogą, ze względu na zachowanie obywatelstwa tureckiego, powoływać się na art. 6 decyzji nr 3/80, domagając się niestosowania wobec nich warunku zamieszkiwania, od spełnienia którego ustawodawstwo tego państwa uzależnia wypłatę specjalnego świadczenia o charakterze nieskładkowym w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71, zmienionego rozporządzeniem nr 647/2005.

W przedmiocie kosztów

- ⁷⁴ Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

Przepisy decyzji Rady Stowarzyszenia nr 3/80 z dnia 19 września 1980 r. o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Wspólnot Europejskich do pracowników tureckich i członków ich rodzin, w związku z art. 59 protokołu dodatkowego podpisanego w dniu 23 listopada 1970 r. w Brukseli, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2760/72 z dnia 19 grudnia 1972 r., należy interpretować w ten sposób, że obywatele państwa członkowskiego, którzy jako pracownicy tureccy należeli do legalnego rynku pracy tego państwa, nie mogą, ze względu na zachowanie obywatelstwa tureckiego, powoływać się na art. 6 decyzji nr 3/80, domagając się niestosowania wobec nich warunku zamieszkiwania, od spełnienia którego ustawodawstwo tego państwa uzależnia wypłatę specjalnego świadczenia o charakterze nieskładkowym 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 wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (EWG) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 647/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r.

Podpisy