



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 26 marca 2019 r.¹

Sprawy połączone C-95/18 i C-96/18

Sociale Verzekeringsbank
przy udziale
F. van den Berg,
H.D. Giesen (C-95/18),
C.E. Franzen (C-96/18)

[wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów)]

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących – Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 – Artykuł 13 ust. 2 – Niewielka działalność zawodowa nieprzekraczająca określonego progu godzin lub dochodów w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie miejsca zamieszkania – Właściwe ustawodawstwo – Odmowa przyznania świadczeń rodzinnych oraz obniżenie emerytury przez państwo członkowskie miejsca zamieszkania – Ograniczenie swobodnego przepływu pracowników – Artykuł 17 – Umowa między dwoma państwami członkowskimi przewidująca wyjątek od przepisów art. 13 w interesie niektórych osób lub niektórych kategorii osób

1. Poprzez niniejsze wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, czy w szczególnych okolicznościach sporów w postępowaniu głównym państwa członkowskie mają już nie tylko możliwość², ale i ewentualnie obowiązek, niezależnie od zasady stosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego przewidzianej w art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1408/71³, zapewnienia jako państwa członkowskie miejsca zamieszkania świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego pracownikowi migrującemu, podlegającemu przepisom państwa członkowskiego zatrudnienia.

I. Ramy prawne, postępowania główne i pytania prejudycjalne

2. Niniejsze wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym stanowią dość niecodzienną sytuację, ponieważ po pierwszym wyroku⁴ Trybunał ponownie musi zająć się jedną z kwestii prawnych podniesionych w tym wyroku.

1 Język oryginału: francuski.

2 Możliwość uznana od wyroku z dnia 20 maja 2008 r., Bosmann (C-352/06, zwanego dalej „wyrokiem Bosmann”, EU:C:2008:290). Zobacz pkt 29 niniejszej opinii.

3 Rozporządzenie Rady z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. 1971, L 149, s. 2), zmienione i uaktualnione rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 3, s. 3), zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1992/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. (Dz.U. 2006, L 392, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).

4 Wyrok z dnia 23 kwietnia 2015 r., Franzen i in. (C-382/13, zwany dalej „wyrokiem Franzen i in.”, EU:C:2015:261).

3. W związku z powyższym w niniejszej opinii nie jest konieczne ponowne omawianie ram prawnych, przebiegu postępowania lub okoliczności faktycznych sporu w postępowaniu głównym, które to zostały przedstawione zarówno w opinii rzecznika generalnego M. Szpunara⁵, jak i we wspomnianym wyroku Trybunału⁶.

4. Z drugiej strony, aby wyraźnie ukazać kwestie poruszane w niniejszych wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy przypomnieć wykładnię przedstawioną przez Trybunał we wspomnianym wyroku i przedstawić dalszy przebieg postępowania głównego oraz uzasadnienie niniejszych odesłań prejudycjalnych.

5. W sprawie zakończonej wyrokiem Franzen i in. Centrale Raad van Beroep (sąd apelacyjny w sprawach z zakresu zabezpieczenia społecznego i służby cywilnej, Niderlandy) przedłożył Trybunałowi trzy pytania prejudycjalne.

6. Odpowiadając na pierwsze pytanie prejudycjalne Trybunał stwierdził, że art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, iż osoba zamieszkała w państwie członkowskim, która jest zatrudniona na terytorium innego państwa członkowskiego w wymiarze kilku dni miesięcznie na podstawie umowy o pracę dorywczą, podlega z tego tytułu ustawodawstwu państwa zatrudnienia zarówno podczas dni, w których wykonuje pracę najemną, jak i podczas dni, w których nie wykonuje tej pracy.

7. Odpowiadając na drugie pytanie prejudycjalne Trybunał wskazał, że w okolicznościach rozpatrywanych w postępowaniu głównym art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 nie stoi na przeszkodzie temu, by pracownik migrujący, który podlega ustawodawstwu państwa zatrudnienia, miał prawo, na mocy ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, do świadczeń z systemu ubezpieczeń emerytalnych i zasiłków rodzinnych państwa członkowskiego miejsca zamieszkania.

8. Wreszcie, w świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie drugie oraz w szczególności z uwagi na fakt, że sąd odsyłający zamierzał, na podstawie tzw. klazuli „łagodzącej” we właściwych przepisach krajowych⁷, odstąpić od stosowania przepisu krajowego skutkującego wyłączeniem F. van den Berga i H.D. Giesena oraz C.E. Franzen⁸ z niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego w razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie, Trybunał stwierdził, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania trzecie.

5 Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Franzen i in. (C-382/13, EU:C:2014:2190). Ramy prawne zostały przedstawione w pkt 3–24 tej opinii, podczas gdy okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu w postępowaniach głównych i pytania prejudycjalne zostały opisane w pkt 25–42 rzeczowej opinii.

6 Ramy prawne zostały przedstawione w pkt 3–22 wyroku Franzen i in., postępowania główne i pytania prejudycjalne zostały opisane w pkt 23–38 tego wyroku.

7 Tytułem przypomnienia, klazula łagodząca została przewidziana przez Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (rozporządzeniem w sprawie rozszerzenia i ograniczenia kręgu osób objętych ubezpieczeniem społecznym) z dnia 3 maja 1989 r. (Stb. 1989, nr 164, zwanym dalej „BUB 1989”) oraz z dnia 24 grudnia 1998 r. (Stb. 1998, nr 746, zwanym dalej „BUB 1999”). Rozporządzenia te, mające zastosowanie do zainteresowanych, uprawniają Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (zarząd kasy zabezpieczenia społecznego, Niderlandy, zwanej dalej „SVB”), zgodnie z brzmieniem BUB 1989, do stosowania w niektórych przypadkach odstępstw od przepisów tego rozporządzenia, jeżeli obowiązek ubezpieczenia bądź wyłączenie tego obowiązku na podstawie tego rozporządzenia mogłyby skutkować rażąco niesprawiedliwością, albo, zgodnie z brzmieniem BUB 1999, do odmowy zastosowania przepisów tego rozporządzenia lub odstąpienia od nich, jeżeli ich stosowanie mogłyby skutkować, z punktu widzenia konieczności rozszerzenia lub ograniczenia kręgu osób objętych ubezpieczeniem, rażąco niesprawiedliwością wynikającą wyłącznie z obowiązku ubezpieczenia bądź wyłączenia tego obowiązku na podstawie tego rozporządzenia.

8 Dalej zwani łącznie „skarżącymi w postępowaniach głównych”.

9. Następnie w dniu 6 czerwca 2016 r. Centrale Raad van Beroep (sąd apelacyjny w sprawach z zakresu zabezpieczenia społecznego i służby cywilnej) wydał dwa orzeczenia, w których uznał, że w świetle wykładni przedstawionej przez Trybunał wyjątek od zasady stosowania tylko jednego ustawodawstwa z dziedziny zabezpieczenia społecznego⁹ może zostać dopuszczony, i w konsekwencji zastosował klauzulę łagodzącą uwzględniając żądania skarżących w postępowaniach głównych.

10. SVB¹⁰ wniosła skargi kasacyjne od tych orzeczeń do Hoge Raad der Nederlanden (sądu najwyższego Niderlandów), sądu odsyłającego w niniejszym przypadku, twierdząc, że klauzula łagodząca nie daje możliwości odstąpienia od stosowania art. 6a zdanie wprowadzające oraz lit. b) AKW i AOW.

11. Sąd odsyłający uważa, że nie można w świetle wyroku Franzen i in. – bez uzasadnionych wątpliwości – udzielić odpowiedzi na pytanie, czy prawo Unii w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy oznacza, iż należałoby odstąpić od stosowania rzeczonych przepisów.

12. W tych okolicznościach Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) postanowił zawiesić postępowanie w dwóch sprawach i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

W sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18):

- „1) a) Czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że – w przypadkach tego rodzaju jak rozpatrywane – postanowienia te stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak art. 6a zdanie wprowadzające oraz lit. b) AOW? Uregulowanie to prowadzi do tego, że rezydent Niderlandów nie jest ubezpieczony w ramach ubezpieczenia społecznego w państwie [...] miejsca zamieszkania, jeżeli pracuje w innym państwie członkowskim i zgodnie z art. 13 rozporządzenia 1408/71 podlega ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa zatrudnienia. Rozpatrywane przypadki charakteryzują się tym, że na podstawie regulacji prawnych państwa [...] miejsca zatrudnienia zainteresowane osoby nie są uprawnione do emerytury ze względu na ograniczony wymiar pracy wykonywanej przez nich w tym państwie.
- 1) b) Czy dla odpowiedzi na pytanie 1a ma znaczenie, iż wobec rezydenta państwa [...] miejsca zamieszkania, niebędącego – na podstawie art. 13 rozporządzenia 1408/71 – państwem właściwym, nie istnieje obowiązek poboru składek na ubezpieczenie społeczne państwa [...] miejsca zamieszkania? W okresach, gdy taki rezydent wykonuje pracę w innym państwie członkowskim, podlega on bowiem na podstawie [rzeczonego art. 13] wykluczeniu z systemu zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia, a krajowe ustawodawstwo niderlandzkie również nie przewiduje w takim przypadku obowiązku składkowego.
- 2) Czy dla odpowiedzi na pytanie 1 ma znaczenie, że zainteresowani mieli możliwość zawarcia dobrowolnego ubezpieczenia na podstawie AOW lub wezwania SVB do doprowadzenia do zawarcia porozumienia w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71?
- 3) Czy art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 stoi na przeszkodzie temu, by osoba, która, tak jak małżonka H.D. Giesena, była przed dniem 1 stycznia 1989 r. ubezpieczona tylko zgodnie z ustawodawstwem krajowym w jej państwie zamieszkania, Niderlandach, na podstawie AOW, nabywała na podstawie tego ubezpieczenia prawo do świadczenia emerytalnego w odniesieniu do okresów, w których na

9 Tytułem przypomnienia, na mocy klauzul wyłączających ustanowionych w art. 6a zdanie wprowadzające i lit. b) Algemene Kinderbijslagwet (powszechnej ustawy o systemie zasiłków rodzinnych, zwanej dalej „AKW”) (Stb. 1962, nr 160) z dnia 26 kwietnia 1962 r. oraz Algemene Ouderdomswet (ustawy o powszechnym systemie emerytalnym, zwanej dalej „AOW”) (Stb. 1956, nr 281) z dnia 31 maja 1956 r., zgodnie z którymi nie jest uznana za ubezpieczoną osoba podlegająca ustawodawstwu innego państwa na mocy traktatu lub postanowienia organizacji międzynarodowej, skarżący w postępowaniach głównych nie byli uznani za ubezpieczonych w Niderlandach.

10 Zobacz przypis 7 do niniejszej opinii.

podstawie tego przepisu [...] rozporządzenia [nr 1408/71], z powodu wykonywania pracy w innym państwie członkowskim, podlegała ustawodawstwu państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia? Czy uprawnienie do świadczenia na podstawie AOW powinno być uważane za prawo do świadczenia, które nie podlega warunkom przewidzianym w krajowym ustawodawstwie dotyczącym zatrudnienia lub ubezpieczenia w rozumieniu wyroku Bosmann, tak iż tok rozumowania przyjęty w przywołanym wyroku można by zastosować w przypadku takiej osoby?”

W sprawie Franzen (C-96/18):

- „1) Czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że – w przypadk[u] tego rodzaju jak rozpatrywany – postanowienia te stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, takim jak art. 6a zdanie wprowadzające oraz lit. b) AOW? Uregulowanie to prowadzi do tego, że rezydent Niderlandów nie jest ubezpieczony w ramach ubezpieczenia społecznego w państwie [...] miejsca zamieszkania, jeżeli pracuje w innym państwie członkowskim i zgodnie z art. 13 rozporządzenia 1408/71 podlega ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa zatrudnienia. Rozpatrywany przypadek charakteryzuje się tym, że na podstawie regulacji prawnych państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia zainteresowana strona nie jest uprawniona do zasiłku rodzinnego ze względu na ograniczony wymiar pracy wykonywanej przez nią w tym państwie.
- 2) Czy dla odpowiedzi na poprzedzające pytanie ma znaczenie, że zainteresowana strona miała możliwość wezwania SVB do doprowadzenia do zawarcia porozumienia w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71?”

13. Uwagi na piśmie przedłożyli Trybunałowi: F. van den Berg, SVB, rządy czeski, niderlandzki i szwedzki, jak również Komisja Europejska. Z wyjątkiem rządu czeskiego wspomniane wyżej strony oraz C.E. Franzen stawiły się na rozprawie przed Trybunałem w dniu 23 stycznia 2019 r. i przedstawiły ustnie swoje stanowiska.

II. Analiza

A. W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18)

14. F. van den Berg twierdzi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18) jest niedopuszczalny. W tym celu podnosi, że ponieważ w sprawach dotyczących art. 6a AOW nie może zostać wniesiona skarga kasacyjna do sądu odsyłającego, ów sąd nie powinien badać sprawy co do istoty i nie jest właściwy do przedłożenia Trybunałowi pytań prejudycjalnych.

15. Ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do Trybunału nie należy badanie tego, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi organizacji postępowania sądowego¹¹, uważam, że należy oddalić ten argument i że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18) jest dopuszczalny.

¹¹ Zobacz wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., Promociones y Construcciones BJ 200 (C-125/12, EU:C:2013:392, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo).

B. W przedmiocie pytania pierwszego i drugiego w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18) oraz w przedmiocie pytań w sprawie Franzen (C-96/18)

16. W pytaniu pierwszym i drugim w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18) oraz w dwóch pytaniach w sprawie Franzen (C-96/18), które proponuję zbadać łącznie, sąd odsyłający zwraca się do Trybunału zasadniczo z pytaniem, czy art. 45 i 48 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym państwa członkowskiego, na mocy których zamieszkała w tym państwie członkowskim pracownik migrujący, który w rozpatrywanych okresach podlega ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa zatrudnienia zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, nie jest objęty ubezpieczeniem społecznym i w konsekwencji nie ma prawa do świadczeń z systemu ubezpieczeń emerytalnych i zasiłków rodzinnych, nawet jeżeli właściwe przepisy państwa członkowskiego zatrudnienia nie przyznają mu żadnych świadczeń emerytalnych lub rodzinnych w odniesieniu do tych okresów. Sąd odsyłający pyta również Trybunał, czy ma znaczenie w tym względzie możliwość zawarcia dobrowolnego ubezpieczenia na podstawie AOW lub wezwanie do zawarcia porozumienia w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71.

17. W celu udzielenia odpowiedzi na te pytania należy zwrócić uwagę na kilka kwestii wstępnych.

18. Po pierwsze, w odniesieniu do okoliczności i do sytuacji skarżących w postępowaniu głównym, przypomnę najpierw, że ze względu na niewielki wymiar ich działalności zawodowej, ponieważ nie przekraczała ona określonego progu godzin lub dochodów, skarżący w postępowaniu głównym podlegali w Niemczech wyłącznie obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu (Unfallversicherung), które to prawdopodobnie bardziej chroni pracodawcę niż pracownika najemnego, nie mając jednocześnie prawa do świadczeń z innego systemu zabezpieczenia społecznego w tym państwie członkowskim w rozpatrywanych okresach. Następnie jak wynika z debaty przeprowadzonej na rozprawie skarżący w postępowaniu głównym byli zachęceni przez władze niderlandzkie do podejmowania zatrudnienia w Niemczech, pomimo braku ochrony socjalnej wynikającej z charakteru tej pracy, zamiast pozostawać bezrobotnymi w Niderlandach. Podczas rozprawy podkreślono również, że gdyby skarżący w postępowaniu głównym pozostali w Niderlandach nie wykonując działalności zawodowej, byłiby objęci systemem zabezpieczenia społecznego tego państwa członkowskiego oraz otrzymaliby świadczenia rodzinne lub płacili składki emerytalne, przy czym składki te były pokrywane przez samo państwo. Wreszcie, C.E. Franzen całkowicie utraciła prawo do zasiłku rodzinnego na swoją córkę, którą wychowywała samotnie, natomiast emerytura lub dodatek partnerski F. van den Berga i H.D. Giesena zostały obniżone odpowiednio o 10% i 16%, co bezspornie stanowi znaczną obniżkę¹².

19. Po drugie, w odniesieniu do kontekstu prawnego niniejszych odesłań prejudycjalnych rząd niderlandzki potwierdził, że niderlandzkie klauzule wyłączające, zgodnie z którymi za ubezpieczonego nie uznaje się osoby, która na podstawie umowy lub postanowienia organizacji międzynarodowej podlega ustawodawstwu innego państwa, wdrażają art. 13 rozporządzenia nr 1408/71.

¹² Z akt sprawy znajdujących się w posiadaniu Trybunału wynika, że w takiej sytuacji emerytura jest obniżana o 2% za każdy rok kalendarzowy, w którym pracownik nie był ubezpieczony w Niderlandach. W niniejszym przypadku emerytura F. van den Berga została najpierw obniżona o 14% przy uwzględnieniu okoliczności, że przez siedem lat pracował w Niemczech. Decyzją z dnia 25 listopada 2008 r. jego zażalenie na decyzję o przyznaniu obniżonej emerytury zostało uznane za częściowo zasadne, skutkiem czego wysokość obniżenia zmieniono na 10%. Natomiast w przypadku H.D. Giesena, dodatek partnerski, który otrzymywał na swoją małżonkę, został obniżony o 16%.

20. Przypomnę w tym względzie, że celem przewidzianego w tym rozporządzeniu mechanizmu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jest – jak wskazują jego motywy drugi i czwarty – zapewnienie swobody przepływu w Unii Europejskiej pracowników najemnych oraz osób prowadzących działalność na własny rachunek z poszanowaniem rozwiązań właściwych ustawodawstwu poszczególnych państw w dziedzinie zabezpieczenia społecznego¹³. W konsekwencji podstawowe zasady przewidziane w tym rozporządzeniu pozwalają osiągnąć cel ochrony pracowników, nie dokonując jednak harmonizacji w dziedzinie zabezpieczenia społecznego¹⁴.

21. W tym kontekście zgodnie z zasadą stosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, w szczególności wyrażoną w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, pracownicy, do których stosuje się to rozporządzenie, podlegają wyłącznie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego¹⁵.

22. Ponadto art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, zgodnie z którym pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeśli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego, przewiduje stosowanie zasady *lex loci laboris*.

23. Zasada jednego ustawodawstwa, która została formalnie wprowadzona rozporządzeniem nr 1408/71¹⁶, stanowi przepis kolizyjny, którego celem jest – wzorem innych przepisów kolizyjnych tytułu II tego rozporządzenia – unikanie kolizji przepisów prawnych, które mogłyby stanowić przeszkodę dla swobodnego przepływu.

24. W tym konkretnym przypadku zasada jednego ustawodawstwa ma na celu, po pierwsze, uniknięcie stosowania kilku ustawodawstw krajowych przez określony czas zatrudnienia oraz komplikacji, które mogłyby z tego wynikać¹⁷ i, po drugie, „zapewnienie, by osoby objęte zakresem zastosowania rozporządzenia nr 1408/71 *nie były pozbawione ochrony* w dziedzinie zabezpieczenia społecznego z uwagi na brak ustawodawstwa, jakie miałyby zastosowanie w ich przypadku”¹⁸.

25. Kordynacja przepisów zgodnie z rozporządzeniem nr 1408/71, a w szczególności z jego art. 13, opiera się również na założeniu, że pomimo różnic pomiędzy systemami zabezpieczenia społecznego migrujący pracownik na mocy każdego z tych ustawodawstw będzie korzystał z ogólnej stosunkowo równoważnej ochrony obejmującej w mniejszym lub większym stopniu wszystkie ryzyka podlegające regulacjom tego rozporządzenia¹⁹.

26. Z orzecznictwa wynika, że zakres zasady jednego ustawodawstwa nie jest aż tak resktrykcyjny, jak mogły to sugerować pierwsze wyroki Trybunału, w szczególności w odniesieniu do tak zwanego państwa członkowskiego „nieposiadającego właściwości”, to znaczy państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo nie ma zastosowania.

13 Zobacz wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, pkt 20 i przytoczone orzecznictwo).

14 Zobacz F. Kessler, „Sécurité sociale: Coordination des régimes de base – Champ d’application – Principes généraux”, *Répertoire de droit européen, Encyclopédie juridique Dalloz*, Dalloz, Paris, styczeń 2016, pkt 153.

15 Zobacz wyrok Franzen i in. (pkt 41 i 42).

16 Rozporządzenie Rady nr 3 dotyczące ubezpieczenia społecznego *pracowników migrujących* (Dz.U. 1958, P 30, s. 561) nie wprowadzało tej zasady jako takiej. Jednakże w wyroku z dnia 9 czerwca 1964 r., Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40), Trybunał uznał, że obowiązek ustanowienia obligatoryjnego stosowania określonego ustawodawstwa stanowi istotny element art. 12 tego rozporządzenia.

17 Zobacz wyrok z dnia 12 czerwca 1986 r., Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, pkt 19).

18 Wyrok z dnia 3 maja 1990 r., Kits van Heijningen (C-2/89, EU:C:1990:183, pkt 12), wyróżnienie własne.

19 Wynika to z faktu, że przepisy kolizyjne są co do zasady obojętne wobec ochrony zapewnionej przez krajowe systemy zabezpieczenia społecznego i neutralne w odniesieniu do przepisów krajowych.

27. Wprawdzie początkowo Trybunał uznał, że określenie ustawodawstwa państwa członkowskiego jako mającego zastosowanie do pracownika skutkuje tym, że tylko to ustawodawstwo ma do niego zastosowanie, uniemożliwiając tym samym przyznanie mu świadczeń przez nieposiadające właściwości państwo członkowskie²⁰. W konsekwencji Trybunał stwierdził również, że art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 wyklucza, aby nieposiadające właściwości na podstawie tego przepisu państwo członkowskie pobierało składki na zabezpieczenie społeczne od wynagrodzenia pracownika za pracę wykonywaną w innym państwie członkowskim i z tego względu podlegającego ustawodawstwu dotyczącemu zabezpieczenia społecznego tego państwa²¹.

28. Jednak następnie Trybunał nieco złagodził swoje stanowisko.

29. I tak w wyroku Bosmann, chociaż Trybunał stwierdził, że prawo Unii nie zobowiązuje nieposiadającego właściwości na podstawie rozporządzenia nr 1408/71 państwa członkowskiego do przyznania świadczeń, tym niemniej dodał jednak, iż art. 13 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia nie stoi na przeszkodzie temu, aby pracownik migrujący, który podlega systemowi zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego miejsca zatrudnienia, otrzymywał na podstawie ustawodawstwa krajowego państwa członkowskiego miejsca zamieszkania świadczenia rodzinne w tym państwie. Trybunał po raz kolejny potwierdził to stanowisko w wyroku z dnia 16 lipca 2009 r., von Chamier-Glisczinski²², w którym stwierdził również, że wobec rozbieżności między systemami i ustawodawstwami państw członkowskich w dziedzinie zabezpieczenia społecznego korzystanie ze swobody przepływu osób może okazać się bardziej lub mniej korzystne z punktu widzenia ochrony socjalnej oraz że przepisy prawa Unii nie mogą zagwarantować osobie ubezpieczonej, iż przeniesienie się do innego państwa członkowskiego będzie pod tym względem obojętne. W konsekwencji Trybunał podkreślił, że system zabezpieczenia społecznego nie może zostać uznany za przyczynę dyskryminacji lub niekorzystnego traktowania jedynie z tego powodu, że jego stosowanie łącznie z systemem innego państwa członkowskiego – zgodnie z mechanizmami koordynacji – powoduje niekorzystne skutki²³.

30. Wreszcie wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak²⁴ zwiększył możliwości wynikające z wyroku Bosmann w odniesieniu do nieposiadającego właściwości państwa członkowskiego, ponieważ sytuacja Waldermara Hudzinskiego i Jarosława Wawrzyniaka bardzo różniły się od sytuacji B. Bosmann. Z tego wyroku wynika po pierwsze, że okoliczność, iż pracownicy, których dotyczy sprawa, nie utracili uprawnień do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, ani nie otrzymywali świadczeń w niższej wysokości we właściwym państwie członkowskim (Rzeczpospolita Polska) w wyniku skorzystania z przysługującego im prawa do swobodnego przepływu, sama w sobie nie może wykluczyć tego, że państwo członkowskie, które nie jest właściwe, posiada możliwość przyznania takich świadczeń. Po drugie, ze wspomnianego wyroku wynika, że miejsce zamieszkania nie stanowi jedyne kryterium powiązania z państwem członkowskim, które nie jest właściwe, ale za wystarczająco bliskie w celu uzasadnienia przyznania świadczenia mogą być uznane inne kryteria powiązania, takie jak opodatkowanie dochodów.

20 Zobacz wyroki: z dnia 12 czerwca 1986 r., Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, pkt 19–23) oraz z dnia 10 lipca 1986 r., Luijten (60/85, EU:C:1986:307, pkt 12–16).

21 Zobacz wyrok z dnia 5 maja 1977 r., Perenboom (102/76, EU:C:1977:71, pkt 10–15).

22 Wyrok C-208/07, EU:C:2009:455, pkt 55 i 56.

23 Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, pkt 84, 85 i 87).

24 Wyrok w sprawach połączonych C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339.

31. Oczywiście jest, że ponieważ we wspomnianych wyrokach Trybunał nie potwierdził istnienia żadnego obowiązku przyznania świadczeń socjalnych po stronie państwa członkowskiego, które nie jest właściwe, zasada jednego ustawodawstwa nie została zakwestionowana. Jednakże z analizy tych wyroków, a w szczególności wyroku z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak²⁵, poza kazuistyką spowodowaną różnicami dotyczącymi stanu faktycznego, wynika, iż Trybunał uzależnia stosowanie art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 od przestrzegania zasady proporcjonalności²⁶.

32. I właśnie w świetle tych rozważań należy odpowiedzieć na pytania sądu odsyłającego.

33. W niniejszym przypadku skarżący w postępowaniu głównym, obywatele niderlandzcy mieszkający w Niemczech, skorzystali z przyznanej w art. 45 TFUE swobody przepływu w celu wykonywania pracy w Niemczech.

34. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że ogół postanowień traktatu dotyczących swobody przepływu osób „służy *ułatwieniu* obywatelom Unii wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na obszarze Unii oraz stoi na przeszkodzie działaniom, które mogłyby stawiać ich w *niekorzystnej* sytuacji, gdyby chcieli wykonywać taką działalność na obszarze państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie pochodzenia”. W rezultacie art. 45 TFUE stoi na przeszkodzie jakiegokolwiek przepisowi krajowemu –przyjmującego państwa członkowskiego lub państwa członkowskiego pochodzenia – który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowej swobody zagwarantowanej tym przepisem²⁷.

35. Jak podnoszą rządy, które przedstawiły swe uwagi Trybunałowi, z orzecznictwa wynika również, że pierwotne prawo Unii nie może zagwarantować osobie ubezpieczonej, iż przeniesienie się do innego państwa członkowskiego będzie obojętne z punktu widzenia zabezpieczenia społecznego. Tym samym Trybunał uznał już, że zastosowanie, w odpowiednim przypadku, na podstawie przepisów rozporządzenia nr 1408/71, przepisów krajowych, które byłyby mniej korzystne w kontekście świadczeń z zabezpieczenia społecznego, może zasadniczo być zgodne z wymogami prawa pierwotnego Unii w obszarze swobody przepływu osób²⁸.

36. To stanowisko Trybunału opiera się na założeniu, że art. 48 TFUE przewiduje koordynację ustawodawstw państw członkowskich, a nie ich harmonizację. Z powyższego wynika, że przepis ten nie wpływa na różnice materialne lub proceduralne pomiędzy systemami zabezpieczenia społecznego każdego państwa członkowskiego, a w efekcie – na zakres uprawnień osób należących do kręgu ubezpieczonych, ponieważ każde państwo członkowskie nadal ma uprawnienia do określania w swoim ustawodawstwie, z poszanowaniem prawa Unii, warunków przyznawania świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego.

37. W związku z powyższym przy określaniu tych warunków przyznawania świadczeń państwa członkowskie są ograniczone między innymi zasadą proporcjonalności w stosowaniu krajowych przepisów wykluczających. Tym samym zasada ta umożliwiła zapewnienie odpowiedniej równowagi pomiędzy zasadą jednego ustawodawstwa ustanowioną w rozporządzeniu nr 1408/71 i ochroną, jaką należy przyznać pracownikom migrującym, poprzez taką możliwość, jaka już została uznana w orzecznictwie Trybunału, przyznania świadczeń przez państwo, które nie jest właściwe.

²⁵ Wyrok C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339.

²⁶ N. Renuy, „The emergence of a parallel system of social security coordination”, *Common market law review*, vol 50, n 5, Kluwer Law International Alphen-sur-le-Rhin, 2013, s. 1221–1266, w szczególności s. 1256 i nast.

²⁷ Wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo), wyróżnienie własne

²⁸ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 16 lipca 2009 r., von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, pkt 85) oraz z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak (C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339, pkt 42 i 43 oraz przytoczone tam orzecznictwo).

38. Pragnę zauważyć w tym względzie, że w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy zastosowanie klauzul wykluczających nie stwarza jedynie zwykłej niedogodności dla skarżących w postępowaniu głównym, ale prowadzi do pozbawienia ich ochrony w państwie członkowskim miejsca zamieszkania tylko ze względu na wykonywanie pracy w innym państwie członkowskim, mimo że zostali oni wykluczeni w państwie członkowskim zatrudnienia z *całej ochrony socjalnej* w rozpatrywanych okresach²⁹. W związku z tym skarżący w postępowaniu głównym są nie tylko traktowani w sposób mniej korzystny niż pracownik, który całą swoją karierę zawodową spędził w Niderlandach, ale również w sposób wykraczający poza granice zasady proporcjonalności.

39. Zastosowanie klauzul wykluczających przewidzianych w ustawodawstwie niderlandzkim wdrażającym zasadę stosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego powoduje bowiem wyraźnie nieproporcjonalne konsekwencje i (oczywiście) skutkuje zakłóceniem lub czyni mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii zamieszkałych w Niderlandach ze swobody przepływu pracowników. Ta sytuacja nie jest zwykłą niedogodnością wynikającą z braku harmonizacji ustawodawstw z dziedziny zabezpieczenia społecznego w Unii. Jest ona bezpośrednim skutkiem zastosowania niderlandzkich klauzul wykluczających.

40. Poza tym takie ograniczenie w swobodnym przepływie pracowników nie odpowiada wszystkim wymogom tej klasycznej zasady prawa Unii³⁰.

41. W tym względzie rządy niderlandzki i szwedzki podnoszą, przede wszystkim w trakcie rozprawy, że normy kolizyjne oraz normy regulujące podział kompetencji ustanowione rozporządzeniem nr 1408/71 mają na celu – poza ochroną pracowników – zapewnienie uczciwego i sprawiedliwego podziału obciążeń finansowych między państwami członkowskimi poprzez dopasowanie finansowania systemów zabezpieczenia społecznego i związanych z tym wydatków, ponieważ jeżeli dane państwo członkowskie jest na mocy wspomnianego rozporządzenia państwem właściwym w zakresie ubezpieczenia społecznego pracownika, składki na zabezpieczenie społeczne, a także świadczenia powinny być finansowane i wypłacane zgodnie z prawem tego państwa.

42. O ile nie wątpię w zasadność takiego celu, i to tym bardziej, że zasady rozporządzenia nr 1408/71 oraz ustanowiona w nim koordynacja również gwarantują integralność krajowych systemów zabezpieczenia społecznego i, w szczególności, ich zróżnicowanie zarówno z punktu widzenia objęcia ubezpieczeniem, jak i finansowania³¹, uważam, że w każdym razie ustawodawstwo niderlandzkie wykracza poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia.

43. Wprawdzie, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 27 niniejszej opinii, państwo członkowskie nieposiadające właściwości na mocy rozporządzenia nr 1408/71 nie może pobierać składek na ubezpieczenie społeczne i w związku z tym skarżący w postępowaniu głównym nie odprowadzali składek do niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego w okresach, w których wykonywali pracę w Niemczech.

29 Z wyjątkiem obowiązkowego ubezpieczenia z tytułu wypadków przy pracy w tych samych ściśle określonych okresach. Pragnę przypomnieć w razie potrzeby, że Trybunałowi nie zostało przedstawione pytanie dotyczące zgodności ustawodawstwa niemieckiego z prawem Unii, wobec czego nie musi się on wypowiadać w tym względzie, ani też zajmować stanowiska w kwestii ewentualnego dumpingu socjalnego wynikającego z tego ustawodawstwa. W przedmiocie dumpingu socjalnego w Unii, zob. E. Mazuyer, E. Carpano i M. Chastagnaret, *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, oraz A. Defossez, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014.

30 Tego rodzaju przepis może być dopuszczalny bowiem jedynie pod warunkiem, że służy on osiągnięciu celu leżącego w interesie ogólnym, jest odpowiedni dla zapewnienia realizacji tego celu oraz nie wykracza poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia [zob. w szczególności wyrok z dnia 16 maja 2013 r., Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo)].

31 W przedmiocie modeli zabezpieczenia społecznego, zob. w szczególności I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, Bruylant, Bruxelles, 2018, s. 5 oraz przypisy 29 i 30; M. Paolillo i M. Morsa, *La sécurité sociale des travailleurs salariés*, Larcier, Bruxelles, 2010, s. 174. Zobacz również F. Pennings, „Co-ordination of social security on the basis of the State-of-employment principle: Time for an alternative?”, *Common Market Law Review*, vol. 42, n 1, Kluwer Law International, Alphen-sur-le-Rhin, 2005, s. 67–89, szczególnie s. 77. W odniesieniu do przeglądu systemów finansowania w państwach członkowskich Unii, zob. I. Omarjee, op.cit., s. 6 oraz przypisy 34–38.

44. Jednakże Królestwo Niderlandów powinno było przewidzieć środki alternatywne do stosowania klauzul wykluczających, które byłyby dostosowane do sytuacji skarżących w postępowaniu głównym pozwalając na włączenie ich do niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego poprzez odprowadzane składki.

45. Chociaż Trybunał uznał, że państwa nieposiadające właściwości nie mogą *nakładać* obowiązku opłacania składek, uważam, że takie ograniczenie nie stoi na przeszkodzie, aby państwa te zaproponowały przyznanie świadczeń w zamian za dobrowolną składkę, o ile taka możliwość rzeczywiście odpowiada warunkom przyznawania świadczeń pozostałym osobom określonym w przepisach krajowych. W tym względzie przypomnę, że gdyby zainteresowani byli bezrobotni w Niderlandach, zostaliby włączeni do niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego i to na koszt tego państwa członkowskiego³².

46. Ponadto Królestwo Niderlandów mogło podjąć i przeprowadzić negocjacje w sprawie zawarcia porozumienia z Republiką Federalną Niemiec w rozumieniu art. 17 rozporządzenia nr 1408/71³³. Takie porozumienie mogło przewidzieć objęcie skarżących w postępowaniu głównym niderlandzkim systemem zabezpieczenia społecznego, pobór składek dostosowanych do wysokości szczególnie niskich dochodów skarżących w postępowaniu głównym oraz uzgodnienia między państwami członkowskimi odnośnie do części składek normalnie pokrywanej przez pracodawcę.

47. Na tej samej zasadzie możliwość skorzystania z dobrowolnego ubezpieczenia w ramach AOW nie może zapewnić zgodności art. 6a zdanie wprowadzające i lit. b) AOW z prawem Unii, o ile możliwość ta nie została ukształtowana w sposób uwzględniający szczególną sytuację pracowników takich jak F. van den Berg i H.D. Giesen, a w szczególności ich niskie dochody.

48. W tych okolicznościach zastosowanie klauzul wykluczających i zwykłe wykluczenie skarżących w postępowaniu głównym z systemu zabezpieczenia społecznego w Niderlandach wykraczają poza to, co jest niezbędne do zapewnienia równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego.

49. W świetle wszystkich powyższych względów uważam, że art. 45 i 48 TFUE stoją na przeszkodzie stosowaniu klauzul wyłączających przewidzianych w art. 6a zdanie wprowadzające i lit. b) AKW oraz w art. 6a zdanie wprowadzające i lit. b) AOW.

C. W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18)

50. W trzecim pytaniu w sprawie van den Berg i Giesen (C-95/18) sąd odsyłający wnosi w istocie do Trybunału o ustalenie, czy prawo do świadczenia na podstawie AOW należy uznać za prawo do świadczenia, które zgodnie z ustawodawstwem krajowym nie jest uzależnione od warunków zatrudnienia lub ubezpieczenia.

³² Patrz pkt 18 niniejszej opinii.

³³ Ponieważ przepis ten jest zasadniczo taki sam, jak art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1), zob. komentarz H-D. Steinmeyer, „Article 16 Exceptions to articles 11 to 15”, *EU Social Security Law: a Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Hart Publishing, Oxford, 2015, s. 188–192.

51. W pytaniu tym, które dotyczy sytuacji małżonki H.D. Giesena³⁴, sąd odsyłający zastanawia się bowiem nad zakresem wyroku Bosmann. W szczególności sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy we wspomnianym wyroku oraz w wyroku Franzen i in. Trybunał uzależnił możliwość przyznania przez państwo członkowskie miejsca zamieszkania rzeczonych świadczeń, od faktu że w ustawodawstwie tego państwa wspomniane świadczenia nie podlegały warunkom zatrudnienia lub ubezpieczenia.

52. Chociaż do sądu odsyłającego należy ustalenie, jakie były warunki przyznawania świadczeń emerytalnych w rozpatrywanym okresie, to natomiast do Trybunału należy, oczywiście w ramach przysługujących mu uprawnień w kwestiach prejudycjalnych, określenie zakresu oraz wykładnia wyroków Bosmann i Franzen i in.

53. Prawdą jest, że w wyroku Bosmann Trybunał poświęcił wiele uwagi szczególnym okolicznościom tej sprawy. I tak, w pkt 28 tego wyroku Trybunał podkreślił, z zastrzeżeniem ustaleń, jakie musi poczynić sąd odsyłający, że na podstawie ustawodawstwa niemieckiego B. Bosmann mogą przysługiwać świadczenia rodzinne z samego tylko względu zamieszkiwania w Niemczech. W pkt 32 rzeczonego wyroku Trybunał odniósł się również do okoliczności, że prawo do świadczeń rodzinnych nie jest uzależnione od warunków zatrudnienia czy ubezpieczenia. Niemniej jednak to, że Trybunał uwzględnił ten fakt w ramach okoliczności szczególnych tej sprawy nie oznacza według mnie, że uzależnił możliwość przyznania wspomnianych świadczeń od takich warunków.

54. W moim przekonaniu analizę tę potwierdza wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r., Hudzinski i Wawrzyniak³⁵, w którym to okoliczność, że rozpatrywane świadczenie nie było uzależnione od warunków zatrudnienia czy ubezpieczenia, nie stanowiła przesłanki z wykładni wydanej przez Trybunał i moim zdaniem nie zmieniła się w wyroku Franzen i in.

55. Po pierwsze, okoliczności wskazane przez Trybunał w pkt 64 wyroku Franzen i in. stanowią bowiem kontynuację analizy zapoczątkowanej w poprzednim punkcie, w którym to Trybunał wskazał, że wydaje się, iż materialne warunki przyznania świadczeń na podstawie ustawodawstwa niderlandzkiego zostały spełnione oraz że przyznanie tych świadczeń nie będzie prowadzić do kumulacji świadczeń.

56. Po drugie, chciałabym wskazać, że z wniosku wyciągniętego przez Trybunał w pkt 65 wyroku Franzen i in. (zgodnie z którym, podobnie jak w wyroku Bosmann, art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 nie stoi na przeszkodzie przyznaniu takich świadczeń przez państwo członkowskie miejsca zamieszkania) w sposób dorozumiany, lecz wiążący wynika, że na wyjątek od zasady jednego ustawodawstwa uznany w tym ostatnim wyroku nie ma wpływu okoliczność, że państwo członkowskie miejsca zamieszkania nie uzależnia prawa do świadczeń socjalnych od spełnienia warunków bycia zatrudnionym bądź ubezpieczonym.

57. Z wyroków tych wynika jednak, że wspomniana możliwość po stronie państwa członkowskiego miejsca zamieszkania istnieje jedynie pod warunkiem, iż przyznanie omawianego świadczenia wynika z ustawodawstwa tego państwa i że pracownik spełnia odpowiednie wymogi w tym względzie, z zastrzeżeniem, że są one proporcjonalne do sytuacji tego pracownika oraz nie są bardziej surowe niż wymogi mające zastosowanie do innych beneficjentów tego świadczenia.

34 Przypominam, że w okresie od dnia 19 maja 1988 r. do dnia 1 stycznia 1989 r., małżonka H.D. Giesena była ubezpieczona w ramach AOW jako rezydent, ponieważ art. 6a zdanie wprowadzające i lit. b) AOW wynika z wet tot wijziging van een aantal sociale verzekeringswetten strekkend tot verduidelijking van het in die wetten opgenomen begrip verzekerde en de met het verzekerde zijn onlosmakelijk verbonden premieplicht (wet verduidelijking verzekerings- en premieplicht) [ustawy zmieniającej niektóre ustawy o zabezpieczeniu społecznym w celu doprecyzowania pojęcia „ubezpieczony” zawartego w tych ustawach oraz obowiązku odprowadzania składek będącego integralną częścią statusu „ubezpieczonego” (ustawy wyjaśniające obowiązek ubezpieczenia i odprowadzania składek)] z dnia 29 kwietnia 1998 r. (Stb. 1998, nr 267) i obowiązuje z mocą wsteczną dopiero od dnia 1 stycznia 1989 r. W tym samym okresie małżonka H.D. Giesena pracowała w Niemczech i zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 podlegała niemieckiemu ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego jednocześnie nie podlegając systemowi ubezpieczeń emerytalnych w tym państwie członkowskim.

35 Wyrok w sprawach połączonych C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339.

58. W tym względzie pragnę wskazać, że w pkt 64 wyroku Franzen i in. Trybunał podkreślił, iż na rozprawie w tej sprawie potwierdzono, że spełnienie warunku zamieszkiwania wystarczy do tego, aby dana osoba była objęta niderlandzkim systemem ubezpieczeń emerytalnych. Ponadto, z pkt 63 i 64 tego wyroku wynika, że Trybunał stwierdził, iż członkostwo w systemie było warunkiem przyznania świadczeń emerytalnych. Natomiast na rozprawie w niniejszych sprawach rząd niderlandzki wskazał, że o ile warunek zamieszkiwania rzeczywiście wystarczy do tego, aby dana osoba była objęta niderlandzkim systemem ubezpieczeń emerytalnych, do przyznania świadczeń emerytalnych niezbędne jest opłacanie składek. Do sądu odsyłającego należy określenie, jakie były warunki przyznania świadczeń emerytalnych w rozpatrywanym okresie.

59. W tych okolicznościach sąd odsyłający powinien uwzględnić okoliczność, jak zostało podkreślone w pkt 18 niniejszej opinii, że – jak się wydaje – w przypadku bezrobotnych osób zamieszkałych w Niderlandach państwo samo opłaca składki odprowadzane do systemu zabezpieczenia społecznego.

60. W związku z powyższym uważam, że art. 13 rozporządzenia nr 1408/71 nie stoi na przeszkodzie temu, aby osobie, która na podstawie przepisów krajowych była uznana za ubezpieczoną w swoim państwie członkowskim zamieszkania, zostało przyznane prawo do świadczeń emerytalnych za okres, w którym wykonywała ona pracę w innym państwie członkowskim. Do sądu odsyłającego należy sprawdzenie, czy przyznanie rozpatrywanego świadczenia wynika z ustawodawstwa tego państwa członkowskiego i czy pracownik spełnia odpowiednie wymogi w tym względzie.

III. Wnioski

61. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne przedstawione przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) Trybunał udzielił następujących odpowiedzi:

- 1) Artykuły 45 i 48 TFUE stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów prawa krajowego państwa członkowskiego, zgodnie z którymi pracownik migrujący zamieszkały w tym państwie członkowskim, podlegający na podstawie art. 13 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 1992/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r., ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego zatrudnienia, nie jest ubezpieczony z tytułu ubezpieczenia społecznego i w związku z tym nie ma prawa do emerytury lub zasiłków rodzinnych, nawet jeżeli mające zastosowanie prawo państwa członkowskiego zatrudnienia nie przyznaje mu żadnych uprawnień do świadczeń społecznych poza ubezpieczeniem z tytułu wypadków przy pracy w tych okresach zatrudnienia.
- 2) Artykuł 13 rozporządzenia nr 1408/71, w brzmieniu zmienionym i zaktualizowanym rozporządzeniem nr 118/97, zmienionym rozporządzeniem nr 1992/2006, nie stoi na przeszkodzie temu, aby osobie, która była uznana za ubezpieczoną w państwie członkowskim zamieszkania na podstawie przepisów krajowych, zostało przyznane prawo do świadczeń emerytalnych za okres, w którym osoba ta była zatrudniona w innym państwie członkowskim. Do sądu odsyłającego należy sprawdzenie, czy przyznanie rozpatrywanego świadczenia wynika z ustawodawstwa tego państwa członkowskiego i czy pracownik spełnia odpowiednie wymogi w tym względzie.