



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziesiąta izba)

z dnia 22 stycznia 2020 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ osób – Obywatelstwo Unii – Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich – Dyrektywa 2004/38/WE –
Artykuł 17 ust. 1 lit. a) – Prawo stałego pobytu – Nabycie przed upływem nieprzerwanego pięcioletniego okresu pobytu – Pracownik, który w chwili zaprzestania aktywności zawodowej osiągnął wiek uprawniający do ubiegania się o emeryturę

W sprawie C-32/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) postanowieniem z dnia 19 grudnia 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 stycznia 2019 r., w postępowaniu:

AT

przeciwko

Pensionsversicherungsanstalt,

TRYBUNAŁ (dziesiąta izba),

w składzie: I. Jarukaitis, prezes dziesiątej izby, E. Regan (sprawozdawca), prezes piątej izby i E. Juhász, sędzia,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Pensionsversicherungsanstalt – J. Milchram, A. Ehm i T. Mödtagl, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu austriackiego – J. Schmoll i G. Hesse, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu szwedzkiego – A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, H. Eklinger i J. Lundberg, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann, J. Tomkin i E. Montaguti, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

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

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 46; sprostowania: Dz.U. 2004, L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy AT a Pensionsversicherungsanstalt (urzędem emerytalno-rentowym, Austria) w przedmiocie odmowy przyznania AT dodatku wyrównawczego przewidzianego w ustawodawstwie austriackim, w celu wyrównania świadczenia emerytalnego.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1251/70

- 3 Artykuł 2 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1251/70 z dnia 29 czerwca 1970 r. dotyczącego prawa pracowników do pozostania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia w tym państwie (Dz.U. 1970, L 142, s. 24) stanowił w ust. 1:

„Prawo do pozostania na stałe na terytorium państwa członkowskiego przysługuje:

- a) pracownikowi, który w momencie zaprzestania pracy osiągnął wiek ustalony przez przepisy prawne tego państwa członkowskiego jako uprawniający do pobierania emerytury i który był zatrudniony przez co najmniej dwanaście ostatnich miesięcy oraz przebywał w nim nieprzerwanie przez ponad trzy lata;

[...]”.

Dyrektywa 75/34

- 4 Artykuł 2 dyrektywy Rady 75/34/EWG z dnia 17 grudnia 1974 r. dotyczącej prawa obywateli państwa członkowskiego do pozostawania na terytorium innego państwa członkowskiego po zakończeniu prowadzenia na tym terytorium działalności na własny rachunek (Dz.U. 1975, L 14, s. 10) w ust. 1 przewidywał:

„Każde państwo członkowskie przyznaje następującym osobom prawo do pozostania na stałe na swoim terytorium:

- a) osobom, które w momencie zakończenia działalności osiągnęły wiek ustalony przez przepisy tego państwa za uprawniający do emerytury i które w danym państwie prowadziły działalność, przez co najmniej dwanaście ostatnich miesięcy oraz przebywały tam nieprzerwanie przez dłużej niż trzy lata.

Jeśli przepisy prawne danego państwa członkowskiego nie przyznają prawa do emerytury określonym kategoriom osób pracujących na własny rachunek, wymóg wieku należy uznać za spełniony w momencie ukończenia przez beneficjenta 65 lat;

[...]”.

Dyrektywa 2004/38

- 5 Motywy 10 i 17–19 dyrektywy 2004/38 stanowią:

„(10) Osoby korzystające z prawa pobytu nie powinny jednak stanowić nieracjonalnego obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim w trakcie początkowego okresu pobytu. Zatem korzystanie z prawa pobytu dla obywateli Unii i członków ich rodzin w okresach przekraczających trzy miesiące powinno podlegać określonym warunkom.

[...]

(17) Korzystanie ze stałego pobytu przez obywateli Unii, którzy zdecydowali się osiedlić na stałe w przyjmującym państwie członkowskim, wzmocniłoby poczucie obywatelstwa Unii i stanowi kluczowy element promowania spójności społecznej, która jest jednym z podstawowych celów Unii. Prawo stałego pobytu powinno zatem zostać ustanowione dla wszystkich obywateli Unii i członków ich rodziny, którzy zgodnie z warunkami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie zamieszkiwali w przyjmującym państwie nieprzerwanie przez okres pięciu lat, o ile nie zastosowano wobec nich środka wydalenia.

(18) Aby prawo do stałego pobytu stanowiło rzeczywisty mechanizm integracji w społeczeństwie przyjmującego państwa członkowskiego, w którym obywatel Unii zamieszkuje, nie powinno ono podlegać żadnym warunkom od momentu, kiedy zostało przyznane.

(19) Niektóre specjalne przywileje obywateli Unii, którzy są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek, lub członków ich rodzin, które mogą pozwolić na nabycie prawa do stałego pobytu przed upłynięciem pięcioletniego okresu pobytu w przyjmującym państwie członkowskim, powinny zostać utrzymane, gdyż stanowią prawa nabyte, przyznane [rozporządzeniem nr 1251/70] i [dyrektywą 75/34]”.

- 6 Rozdział III dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Prawo pobytu”, obejmuje jej art. 6–15.

- 7 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy”, stanowi w ust. 1:

„Przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego bez wypełniania jakichkolwiek warunków i formalności innych niż wymóg posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu”.

- 8 Artykuł 7 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące”, stanowi w ust. 1:

„Wszyscy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące, jeżeli:

- a) są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim; lub
 - b) posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków ich rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie pobytu, oraz są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim; lub
 - c) – są zapisani do instytucji prywatnej lub publicznej, uznanej lub finansowanej przez przyjmujące państwo członkowskie na podstawie przepisów prawnych lub praktyki administracyjnej, zasadniczo w celu odbycia studiów, włącznie z kształceniem zawodowym; oraz
– są objęci pełnym ubezpieczeniem zdrowotnym w przyjmującym państwie członkowskim i zapewnią odpowiednią władzę krajową, za pomocą oświadczenia lub innego równoważnego środka według własnego wyboru, że posiadają wystarczające zasoby dla siebie i członków rodziny, aby nie stanowić obciążenia dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego w okresie ich pobytu; lub
 - d) są członkami rodziny towarzyszącymi lub dołączającymi do obywatela Unii, który spełnia warunki określone w lit. a), b) lub c)”.
- 9 Artykuł 14 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu”, stanowi:
- „1. Obywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 6 tak długo, dopóki nie staną się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim.
2. Obywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 7, 12 i 13 tak długo, dopóki spełniają warunki w nich określone.
- W szczególnych przypadkach, kiedy istnieją racjonalne wątpliwości co do spełniania przez obywatela Unii lub członków jego rodziny warunków określonych w art. 7, 12 i 13, państwa członkowskie mogą dokonać weryfikacji, czy warunki te są spełnione. Weryfikacja nie jest przeprowadzana systematycznie”.
- 10 Rozdział IV dyrektywy 2004/38, zatytułowany „Prawo stałego pobytu”, obejmuje między innymi sekcję I, zatytułowaną „Kwalifikowalność”, która zawiera art. 16 i 17 tej dyrektywy.

- 11 Artykuł 16 omawianej dyrektywy, zatytułowany „Zasada ogólna dla obywateli Unii i członków ich rodziny”, stanowi w ust. 1:

„Obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, mają prawo stałego pobytu w tym państwie. Prawo to nie podlega warunkom przewidzianym w rozdziale III”.

- 12 Artykuł 17 tej dyrektywy, zatytułowany „Wyjątki dla osób, które zakończyły pracę w przyjmującym państwie członkowskim, i członków ich rodziny”, stanowi w ust. 1:

„W drodze odstępstwa od art. 16 prawo stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim jest przyznawane przed upływem nieprzerwanego okresu pięciu lat pobytu dla:

- a) pracowników najemnych lub osób pracujących na własny rachunek, którzy w momencie zakończenia pracy osiągnęli wiek, ustanowiony prawem tego państwa członkowskiego, uprawniający do emerytury, lub pracowników najemnych, którzy zakończyli pracę w ramach regulacji przedemerytalnej, aby przejść na wcześniejszą emeryturę, pod warunkiem że pracowali w tym państwie członkowskim co najmniej przez poprzednie dwanaście miesięcy i zamieszkiwali tam nieprzerwanie przez okres przekraczający trzy lata.

[...]”.

Prawo austriackie

- 13 Paragraf 53a Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (ustawy o osiedlaniu się i pobycie, BGBl. I, 100/2005) w brzmieniu znajdującym zastosowanie w sprawie w postępowaniu głównym w ust. 1 i 3 stanowi:

„1. Obywatele [Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)], którym przysługuje prawo pobytu na mocy przepisów prawa Unii Europejskiej (§§ 51 i 52), po pięciu latach legalnego i nieprzerwanego pobytu na terytorium federalnym nabywają prawo stałego pobytu niezależnie od dalszego spełniania przesłanek, o których mowa w § 51 lub § 52. Na wniosek wystawia im się niezwłocznie po sprawdzeniu długości pobytu zaświadczenie o stałym pobycie.

[...]

3. W drodze odstępstwa od postanowień ust. 1 obywatele EOG zgodnie z § 51 ust. 1 pkt 1 nabywają prawo stałego pobytu przed upływem terminu pięciu lat, jeżeli:

- 1) w momencie zakończenia aktywności zawodowej osiągnęli ustawowy wiek emerytalny lub są pracownikami najemnymi, którzy kończą aktywność zawodową w związku z wcześniejszym przejściem na emeryturę, pod warunkiem że wykonywali aktywność zawodową na terytorium federalnym przez co najmniej ostatnie dwanaście miesięcy i zamieszkiwali na terytorium federalnym nieprzerwanie przez okres przekraczający trzy lata;
- 2) zamieszkiwali na terytorium federalnym nieprzerwanie przez okres przekraczający dwa lata i zakończyli aktywność zawodową w wyniku trwałej niezdolności do pracy, przy czym warunek dotyczący długości pobytu nie obowiązuje, jeżeli taka niezdolność do pracy jest wynikiem wypadku przy pracy lub choroby zawodowej uprawniającej zainteresowaną osobę do świadczenia emerytalnego wypłacanego w całości lub w części przez austriacki zakład ubezpieczeń emerytalnych, lub

3) wykonywali aktywność zawodową i zamieszkiwali na terytorium federalnym nieprzerwanie przez trzy lata, a następnie wykonują aktywność zawodową w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, zachowując jednak swoje miejsce zamieszkania na terytorium federalnym, do którego powracają zasadniczo co najmniej raz na tydzień.

Do celów nabycia prawa określonego w pkt 1 i 2 okresy aktywności zawodowej w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej przyjmuje się za okresy pracy na terytorium federalnym. [...]”.

14 Paragraf 292 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (kodeksu ubezpieczeń społecznych) stanowi w ust. 1:

„Jeżeli emerytura, przy zaliczeniu dochodu netto uzyskiwanego z pozostałych źródeł osoby uprawnionej do świadczenia emerytalnego, a także kwot, które należy uwzględnić zgodnie z § 294, nie osiąga obowiązującego w jej przypadku progu (§ 293), osobie uprawnionej do świadczenia emerytalnego przysługuje na mocy przepisów niniejszego działu prawo do dodatku wyrównawczego do emerytury, jeżeli osoba ta ma zgodnie z prawem zwykle miejsce pobytu na terytorium krajowym”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

15 Skarżący w postępowaniu głównym, urodzony w dniu 28 stycznia 1950 r. i posiadający obywatelstwo rumuńskie, przebywa w Austrii nieprzerwanie od dnia 21 sierpnia 2013 r., a w dniu 28 stycznia 2015 r. osiągnął ustawowy wiek emerytalny.

16 Od dnia 1 października 2013 r. do chwili rzeczywistego przejścia na emeryturę w dniu 31 sierpnia 2015 r. skarżący w postępowaniu głównym pracował w sklepie z wyrobami tytoniowymi przez 12 godzin tygodniowo. Od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 1 lutego 2017 r., w którym na stałe wycofał się z aktywności zawodowej, ponownie pracował w tym sklepie tytoniowym w wymiarze krótszym niż przewidziane w umowie o pracę 20 godzin tygodniowo, aby móc uzyskać, zgodnie z § 51 ust. 1 pkt 1 ustawy o osiedlaniu się i pobycie, zaświadczenie o rejestracji w charakterze pracownika, które to zaświadczenie organy austriackie wydały mu w dniu 10 sierpnia 2016 r.

17 Skarżący w postępowaniu głównym pobiera austriacką emeryturę w wysokości 26,73 EUR miesięcznie, która sumuje się z emeryturą rumuńską w wysokości 204 EUR miesięcznie.

18 W dniu 14 lutego 2017 r. skarżący w postępowaniu głównym złożył wniosek o dodatek wyrównawczy, o którym mowa w § 292 kodeksu ubezpieczeń społecznych, ze skutkiem od dnia 1 marca 2017 r. w celu wyrównania emerytury. W uzasadnieniu wniosku powołał się na to, że w Austrii przysługiwało mu prawo stałego pobytu na podstawie art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38.

19 Urząd emerytalno-rentowy oddalił ten wniosek ze względu na niezgodny z prawem charakter pobytu skarżącego w postępowaniu głównym w Austrii.

20 Landesgericht Graz (sąd okręgowy w Grazu, Austria) oddalił skargę skarżącego w postępowaniu głównym na decyzję urzędu emerytalno-rentowego. Sąd ten stwierdził, że przesłanki określone w art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38, a mianowicie wykonywanie aktywności zawodowej w przyjmującym państwie członkowskim przez co najmniej 12 ostatnich miesięcy i nieprzerwane zamieszkiwanie w tym państwie członkowskim przez trzy lata, mają zastosowanie również w przypadku, gdy pracownik kończy aktywność zawodową z powodu osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego. Tymczasem skarżący miał nie spełniać tych przesłanek.

- 21 Oberlandesgericht Graz (wyższy sąd krajowy w Grazu, Austria) oddalił apelację wniesioną przez skarżącego w postępowaniu głównym w następstwie orzeczenia Landesgericht Graz (sądu okręgowego w Grazu), potwierdzając dokonaną przez ten sąd wykładnię art. 17 ust. 1 lit. a) wspomnianej dyrektywy.
- 22 Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria), do którego skarżący w postępowaniu głównym wniósł odwołanie, wskazuje, że bezsporne jest, iż skarżący w postępowaniu głównym, jako nieaktywny zawodowo obywatel Unii, przynajmniej od zakończenia drugiego stosunku pracy, nie posiada wystarczających zasobów w rozumieniu art. 7 ust. 1 lit. a) i b) tej dyrektywy. Sąd ten dodaje, że w dniu osiągnięcia wieku emerytalnego na podstawie prawa austriackiego, tj. w dniu 1 marca 2017 r., nie zamieszkiwał on jeszcze w Austrii przez nieprzerwany okres pięciu lat.
- 23 W związku z tym sąd odsyłający stawia sobie pytanie, czy w celu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu warunki dotyczące czasu trwania, przewidziane w ostatnim członie zdania art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 mają zastosowanie również do pracowników najemnych lub osób prowadzących działalność na własny rachunek, które w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnęły już ustawowy wiek emerytalny w państwie przyjmującym.
- 24 W tym względzie sąd odsyłający uściśla, że kwestia, od kiedy skarżącego w postępowaniu głównym należy uznać za osobę, która zaprzestała aktywności zawodowej, nie ma wpływu na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym, ponieważ kumulatywne przesłanki, o których mowa w art. 17 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy, nie są jego zdaniem spełnione w żadnym momencie. Po pierwsze bowiem, gdy w dniu 31 sierpnia 2015 r. skarżący po raz pierwszy zaprzestał aktywności zawodowej w Austrii po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego, to wprawdzie przepracował ostatnie 12 miesięcy, ale jeszcze nie zamieszkiwał nieprzerwanie od trzech lat w tym państwie członkowskim. Po drugie, gdy jego druga działalność zakończyła się w dniu 1 lutego 2017 r., przebywał on w tym państwie członkowskim przez ponad trzy lata, ale ta druga działalność trwała jedynie dziesięć miesięcy przed definitywnym wycofaniem się z aktywności zawodowej.
- 25 W tych okolicznościach Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy [2004/38] należy interpretować w ten sposób, że pracownicy, którzy w momencie zakończenia aktywności zawodowej osiągnęli wiek uprawniający do emerytury, określony w ustawodawstwie państwa członkowskiego miejsca wykonywania aktywności zawodowej, musieli wykonywać tę aktywność przez co najmniej ostatnie 12 miesięcy i zamieszkiwać w państwie członkowskim miejsca wykonywania tej aktywności nieprzerwanie przez okres przekraczający trzy lata, aby nabyć prawo stałego pobytu przed upływem okresu pięciu lat?
- 2) W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze, czy na podstawie art. 17 ust. 1 lit. a) przypadek pierwszy dyrektywy 2004/38 pracownikom najemnym przysługuje prawo stałego pobytu, jeżeli podejmują pracę w innym państwie członkowskim w momencie, w którym można przewidzieć, że do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego będą ją mogli wykonywać stosunkowo krótko, a ze względu na niskie dochody po zakończeniu pracy będą w każdym razie zdani na korzystanie z systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 26 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że w celu uzyskania prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim przed upływem nieprzerwanego pięcioletniego okresu pobytu, warunki odnoszące się do prowadzenia tam aktywności zawodowej przez co najmniej 12 ostatnich miesięcy i nieprzerwanego zamieszkiwania przez okres przekraczający trzy lata mają zastosowanie do pracownika, który w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek określony w ustawodawstwie tego państwa członkowskiego uprawniający do ubiegania się o emeryturę.
- 27 Po pierwsze, co się tyczy brzmienia tego przepisu, należy zauważyć, że odnosi się on – do celów przyznania prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim – do dwóch okoliczności dotyczących momentu zakończenia aktywności zawodowej przez pracownika najemnego lub osobę prowadzącą działalność na własny rachunek, a mianowicie, z jednej strony – momentu, w którym osoba ta osiągnęła wiek określony w odpowiednim ustawodawstwie krajowym uprawniający do ubiegania się o emeryturę, a z drugiej strony – momentu, w którym zakończenie aktywności zawodowej wynika z wcześniejszego przejścia na emeryturę.
- 28 Tymczasem, podczas gdy sąd odsyłający stawia sobie pytanie, czy w celu zastosowania art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 należy dokonać rozróżnienia między tymi dwoma okolicznościami, nic w brzmieniu tego przepisu nie wskazuje, że należałoby ograniczyć stosowanie warunków dotyczących okresu wykonywania aktywności zawodowej i okresu zamieszkiwania do sytuacji, w których zakończenie aktywności wynika z wcześniejszego przejścia na emeryturę.
- 29 Ze struktury tego przepisu wynika bowiem, że warunki określone w ostatnim członie jego zdania, które rozpoczyna się od spójnika „jeżeli”, mają zastosowanie do obu okoliczności, które reguluje ten przepis. Warunki te powinny zatem być spełnione przez pracownika, który w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek określony w ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego uprawniający do ubiegania się o emeryturę.
- 30 Po drugie, za taką wykładnią przemawia ogólna systematyka dyrektywy 2004/38. W tym względzie należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że motyw 19 tej dyrektywy stanowi, że niektóre szczególne korzyści przysługujące obywatelom Unii wykonującym pracę najemną lub pracę na własny rachunek oraz członkom ich rodzin, które mogą umożliwić tym osobom nabycie prawa stałego pobytu przed upływem pięciu lat w przyjmującym państwie członkowskim, powinny zostać zachowane jako prawa nabyte, przyznane na mocy rozporządzenia nr 1251/70 i dyrektywy 75/34.
- 31 Tymczasem zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1251/70 prawo do pozostania na stałe na terytorium państwa członkowskiego przysługiwało pracownikowi, który w momencie zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek ustalony przez przepisy prawne tego państwa członkowskiego jako uprawniający do ubiegania się o emeryturę i który był w nim zatrudniony przez co najmniej 12 ostatnich miesięcy oraz przebywał na jego terytorium nieprzerwanie przez ponad trzy lata. Jeśli chodzi o art. 2 ust. 1 lit. a) dyrektywy 75/34, przewidywał on podobną zasadę na rzecz osób prowadzących działalność na własny rachunek.
- 32 W związku z tym, jeżeli zgodnie z art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 prawodawca Unii rozszerzył korzystanie z odstępstwa przewidzianego w tym przepisie na pracowników, którzy zakończyli wykonywanie pracy najemnej po przejściu na wcześniejszą emeryturę, nie można z tego wywnioskować, że miał on jednak na celu zwolnienie innych pracowników z warunków zawartych w tym przepisie, które zostały już na nich nałożone rozporządzeniem nr 1251/70 lub dyrektywą 75/34.

- 33 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że dyrektywa 2004/38 ustanowiła w odniesieniu do prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim system stopniowy, który – będąc w istocie powtórzeniem etapów i warunków przewidzianych w poprzedzających tę dyrektywę różnych aktach prawa Unii oraz orzecznictwie – ostatecznie prowadzi do uzyskania prawa stałego pobytu (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Bowiem przede wszystkim w odniesieniu do pobytu przez okres nieprzekraczający trzech miesięcy art. 6 dyrektywy 2004/08 ogranicza warunki i formalności dotyczące prawa pobytu do wymogu posiadania ważnego dowodu tożsamości lub paszportu, zaś art. 14 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje zachowanie tego prawa tak długo, jak długo obywatele Unii i członkowie ich rodziny nie staną się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Następnie, w odniesieniu do pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące, korzystanie z prawa pobytu zostało uzależnione od warunków ustanowionych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38, zaś zgodnie z jej art. 14 ust. 2 obywatel Unii i członkowie jego rodziny zachowują to prawo jedynie wtedy, gdy spełniają te warunki. Jak wynika w szczególności z motywu 10 tej dyrektywy, warunki te mają między innymi na celu uniknięcie sytuacji, w której osoby te stałyby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Wreszcie z art. 16 ust. 1 omawianej dyrektywy wynika, że obywatele Unii, którzy legalnie zamieszkują w przyjmującym państwie członkowskim przez nieprzerwany okres pięciu lat, nabywają prawo stałego pobytu w tym państwie i że prawo to nie podlega warunkom wspomnianym w poprzednim punkcie. Zgodnie z brzmieniem motywu 18 tej dyrektywy, raz przyznane prawo stałego pobytu nie powinno podlegać żadnym warunkom po to, aby stanowiło rzeczywisty mechanizm integracji w społeczeństwie tego państwa (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W tym względzie należy zauważyć, że o ile, jak przypomniano w pkt 31 niniejszego wyroku, prawo stałego pobytu pracowników, którzy zakończyli działalność w przyjmującym państwie członkowskim było przed przyjęciem dyrektywy 2004/38 regulowane przez szczególne przepisy prawa Unii, jest ono obecnie regulowane przez art. 17 ust. 1 tej dyrektywy, przy czym ten ostatni przepis, zgodnie z jego brzmieniem, stanowi odstępstwo od art. 16 tej dyrektywy.
- 38 W związku z tym przepisy dotyczące nabywania w przyjmującym państwie członkowskim prawa stałego pobytu przez pracowników, którzy w chwili zakończenia przez nich aktywności zawodowej osiągnęli wiek określony w ustawodawstwie tego państwa członkowskiego uprawniający do ubiegania się o emeryturę, takie jak zawarte w art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38, wpisują się w ustanowiony przez tę dyrektywę stopniowy system i stanowią w nim – skoro przewidują nabycie prawa stałego pobytu w tym państwie członkowskim przed upływem nieprzerwanego okresu pięciu lat pobytu – rozwiązanie korzystniejsze dla tej kategorii obywateli Unii. Ponadto, jako przepisy stanowiące odstępstwo powinny podlegać ścisłej wykładni (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Zh. i O., C-554/13, EU:C:2015:377, pkt 42).
- 39 Wynika z tego, że aby uzyskać prawo stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim, pracownicy ci muszą spełniać warunki, o których mowa w art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38, dotyczące wykonywania aktywności zawodowej przez co najmniej ostatnie 12 miesięcy w przyjmującym państwie członkowskim oraz nieprzerwanego zamieszkiwania w tym państwie członkowskim przez okres przekraczający trzy lata. Wykładnia tego przepisu, zgodnie z którą wystarczy sam fakt osiągnięcia przez pracownika, w chwili zakończenia przez niego aktywności zawodowej, wieku określonego przez ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego jako

wiek uprawniający do ubiegania się o emeryturę, aby mógł on uzyskać prawo stałego pobytu w tym państwie członkowskim, bez konieczności spełnienia jakiegokolwiek innego wymogu dotyczącego okresu zamieszkiwania w tym państwie członkowskim, poprzedzającego zakończenie wykonywania aktywności zawodowej, stanowiłaby naruszenie przewidzianego w tej dyrektywie systemu stopniowego.

- 40 W trzeciej kolejności wykładnia, która nie wymagałaby, aby pracownicy, którzy w chwili zakończenia wykonywania aktywności zawodowej pracy osiągnęli wiek określony w ustawodawstwie państwa członkowskiego uprawniający do ubiegania się o emeryturę, spełniali warunki określone w art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 w celu uzyskania prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim przed upływem nieprzerwanego okresu pięciu lat, byłaby sprzeczna z celami tej dyrektywy.
- 41 W tym względzie, jak wynika z motywu 17 dyrektywy 2004/38, prawo stałego pobytu stanowi kluczowy element promowania spójności społecznej i zostało przewidziane przez tę dyrektywę w celu wzmocnienia poczucia obywatelstwa Unii, a tym samym prawodawca Unii uzależnił uzyskanie prawa stałego pobytu na podstawie art. 16 ust. 1 tej dyrektywy od integracji obywatela Unii w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Jak Trybunał już orzekł, idea integracji, która leży u podstaw nabycia prawa stałego pobytu przewidzianego w art. 16 ust. 1 dyrektywy 2004/38, opiera się nie tylko na aspektach terytorialnych i czasowych, lecz także na czynnikach natury jakościowej, dotyczących stopnia integracji w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W konsekwencji, mając na uwadze cel, do którego dąży dyrektywa 2004/38, prawo stałego pobytu na podstawie art. 17 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy nie może zostać przyznane pracownikowi, który w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek określony w ustawodawstwie państwa członkowskiego jako wiek uprawniający do ubiegania się o emeryturę, chyba że jego integracja w przyjmującym państwie członkowskim może zostać udowodniona za pomocą warunków, o których mowa w tym przepisie (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 stycznia 2003 r., Givane i in., C-257/00, EU:C:2003:8, pkt 29).
- 44 W świetle powyższego odpowiedź na pytanie pierwsze powinna być następująca: wykładni art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38 należy dokonywać w ten sposób, że w celu uzyskania prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim przed upływem nieprzerwanego pięcioletniego okresu pobytu, warunki odnoszące się do prowadzenia tam aktywności zawodowej przez co najmniej 12 ostatnich miesięcy i nieprzerwanego zamieszkiwania przez okres przekraczający trzy lata mają zastosowanie do pracownika, który w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek określony w ustawodawstwie tego państwa członkowskiego jako wiek uprawniający do ubiegania się o emeryturę.

W przedmiocie pytania drugiego

- 45 Ze względu na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

- 46 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 (dziesiąta izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 17 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG należy dokonywać w ten sposób, że w celu uzyskania prawa stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim przed upływem nieprzerwanego pięcioletniego okresu pobytu, warunki odnoszące się do prowadzenia tam aktywności zawodowej przez co najmniej 12 ostatnich miesięcy i nieprzerwanego zamieszkiwania przez okres przekraczający trzy lata mają zastosowanie do pracownika, który w chwili zakończenia aktywności zawodowej osiągnął wiek określony w ustawodawstwie tego państwa członkowskiego jako wiek uprawniający do ubiegania się o emeryturę.

Podpisy