



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 21 października 2021 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Artykuł 52 ust. 1 lit. b) – Pracownik, który wykonywał pracę najemną na terytorium dwóch państw członkowskich – Minimalny okres wymagany prawem krajowym w celu uzyskania prawa do emerytury – Uwzględnienie okresu składkowego ukończonego zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego – Sumowanie – Obliczanie wysokości emerytury do wypłaty

W sprawie C-866/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Najwyższy (Polska) postanowieniem z dnia 19 września 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 listopada 2019 r., w postępowaniu:

**SC**

przeciwko

**Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie,**

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Prechal, prezes drugiej izby, pełniąca obowiązki prezesa trzeciej izby, J. Passer, F. Biltgen (sprawozdawca), L.S. Rossi i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie – J. Piotrowski i S. Żółkiewski, radcowie prawni,
- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Pavliš i J. Vlácil, w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: polski.

– w imieniu rządu węgierskiego – M.Z. Fehér i M.M. Tátrai, w charakterze pełnomocników,  
– w imieniu Komisji Europejskiej – D. Martin i M. Brauhoff, w charakterze pełnomocników,  
po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2021 r.,  
wydaje następujący

## Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 52 ust. 1 lit. b) 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; sprostowania: Dz.U. 2013, L 188, s. 10; Dz.U. 2020, L 338, s. 18).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między SC a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (Polska) (zwanym dalej „organem rentowym”) w przedmiocie ustalenia wysokości emerytury proporcjonalnej, którą organ ten powinien mu wypłacać.

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

- 3 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i uaktualnionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”), zostało uchylone ze skutkiem od dnia 1 maja 2010 r. – daty, od której zastosowanie ma rozporządzenie nr 883/2004.

### *Rozporządzenie nr 1408/71*

- 4 Artykuł 1 lit. r) rozporządzenia nr 1408/71 definiował wyrażenie „okresy ubezpieczenia” jako „okresy składowe lub okresy zatrudnienia albo prowadzenia działalności na własny rachunek, jak je określa lub uznaje za okresy ubezpieczenia ustawodawstwo, w ramach którego zostały ukończone lub uznane za ukończone, jak również wszelkie okresy zrównane, o ile są uznane przez dane ustawodawstwo za równorzędne z okresami ubezpieczenia”.
- 5 Artykuł 45 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Uwzględnianie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, ukończonych z uwzględnieniem ustawodawstwa, któremu podlegał pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek w celu nabycia, zachowania lub odzyskania prawa do świadczeń”, w ust. 1 stanowił:

„Jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego uzależnia nabycie, zachowanie lub odzyskanie prawa do świadczeń, na podstawie systemu niebędącego systemem specjalnym w rozumieniu ust. 2 lub 3, od ukończenia okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, właściwa instytucja tego państwa członkowskiego uwzględnia, w razie potrzeby, okresy ubezpieczenia lub zamieszkania ukończone

zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego, w ramach systemu powszechnego lub specjalnego, obejmującego pracowników najemnych lub osoby prowadzące działalność na własny rachunek. W tym celu uwzględnia się te okresy, jak i [tak jakby były to] okresy ukończone zgodnie z ustawodawstwem stosowanym przez tę instytucję”.

- 6 Artykuł 46 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przyznawanie świadczeń”, w ust. 1 i 2 przewidywał:

„1. Jeżeli warunki wymagane przez ustawodawstwo państwa członkowskiego do prawa do świadczeń zostały ukończone bez konieczności stosowania przepisów art. 45 lub art. 40 ust. 3, stosuje się następujące zasady:

- a) właściwa instytucja ustala wysokość świadczenia należnego z tytułu:
- (i) z jednej strony, tylko na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa;
  - (ii) z drugiej strony, na mocy ust. 2;

[...]

2. Jeżeli warunki wymagane przez ustawodawstwo państwa członkowskiego do prawa do świadczeń są spełnione dopiero po zastosowaniu art. 45 i/lub art. 40 ust. 3, stosuje się następujące zasady:

- a) instytucja właściwa ustala teoretyczną wysokość świadczenia, o które zainteresowany mógłby się ubiegać, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia i/lub zamieszkania ukończone z uwzględnieniem ustawodawstw państw członkowskich, którym podlegał pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek, zostały ukończone w danym państwie członkowskim z uwzględnieniem ustawodawstwa, które stosuje ona w dniu przyznania świadczenia. [...]
- b) instytucja właściwa ustala następnie rzeczywistą wysokość świadczenia na podstawie kwoty teoretycznej, określonej w poprzedniej literze, proporcjonalnie do długości okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, ukończonych przed wystąpieniem ryzyka zgodnie ze stosowanym przez tę instytucję ustawodawstwem, w stosunku do całkowitej długości okresów ubezpieczenia i zamieszkania, ukończonych przed wystąpieniem ryzyka z uwzględnieniem ustawodawstwa wszystkich zainteresowanych państw członkowskich”.

### ***Rozporządzenie nr 883/2004***

- 7 W myśl art. 1 lit. t) rozporządzenia nr 883/2004 określenie „okres ubezpieczenia” oznacza „okresy składkowe, okresy zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, tak jak je określa lub uznaje za okresy ubezpieczenia ustawodawstwo, w ramach którego zostały spełnione lub zostały uznane za spełnione, oraz wszelkie okresy traktowane jako takie, o ile są uznane przez to ustawodawstwo za równorzędne z okresami ubezpieczenia”.

- 8 Artykuł 6 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Sumowanie okresów”, którym został zastąpiony art. 45 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, ma następujące brzmienie:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, właściwa instytucja państwa członkowskiego, której ustawodawstwo uzależnia:

– nabycie, zachowanie, przysługiwanie lub odzyskanie prawa do świadczeń,

[...]

od spełnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania, bierze pod uwagę w niezbędnym zakresie okresy ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania spełnione na podstawie ustawodawstwa każdego innego państwa członkowskiego, tak jakby były to okresy spełnione na podstawie stosowanego przez nie ustawodawstwa”.

- 9 Rozdział 5 tytułu III rozporządzenia nr 883/2004, opatrzony nagłówkiem „Emerytury i renty rodzinne”, zawiera między innymi art. 52 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przyznawanie świadczeń”. Ów art. 52 ust. 1, powtarzający w istocie postanowienia art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, stanowi:

„Właściwa instytucja ustala wysokość świadczeń, jakie byłyby należne:

- a) zgodnie z ustawodawstwem, które stosuje, wyłącznie w prz[y]padkach, gdy warunki uprawnienia do świadczeń zostały spełnione wyłącznie na podstawie prawa krajowego (świadczenie niezależne);
- b) poprzez ustalenie teoretycznej kwoty świadczenia, a następnie kwoty rzeczywistej (świadczenie proporcjonalne), w następujący sposób:
  - (i) teoretyczna kwota świadczenia jest równa świadczeniu, o które zainteresowany mógłby się ubiegać, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia i/lub zamieszkania, ukończone z uwzględnieniem ustawodawstw pozostałych państw członkowskich, zostały ukończone na podstawie ustawodawstwa, które jest stosowane w dniu przyznania świadczenia. Jeżeli, zgodnie z tym ustawodawstwem, kwota świadczenia nie zależy od długości ukończonych okresów ubezpieczenia, kwota ta zostaje uznana za kwotę teoretyczną;
  - (ii) instytucja właściwa ustala następnie rzeczywistą kwotę świadczenia proporcjonalnego, stosując do kwoty teoretycznej stosunek długości okresów ubezpieczenia ukończonych przed realizacją ryzyka na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa, do całkowitej długości okresów ubezpieczenia, ukończonych przed realizacją ryzyka na podstawie ustawodawstw wszystkich zainteresowanych państw członkowskich”.

### ***Prawo polskie***

- 10 Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270), przy ustalaniu prawa do emerytury i obliczaniu jej wysokości okresy nieskładkowe uwzględnia się przy obliczaniu wysokości emerytury jedynie w wymiarze nieprzekraczającym jednej trzeciej udowodnionych okresów składkowych.

## Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 11 Decyzją z dnia 24 lutego 2014 r. wydaną przez organ rentowy przyznano skarżącemu w postępowaniu głównym emeryturę od dnia 5 listopada 2013 r.
- 12 Przy ustalaniu prawa do emerytury organ rentowy uwzględnił różne okresy ubezpieczenia skarżącego w postępowaniu głównym. Organ ten ustalił najpierw długość składkowych okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej, a następnie uwzględnił okresy nieskładkowe ukończone zgodnie z ustawodawstwem tego państwa członkowskiego w wymiarze jednej trzeciej owych składkowych okresów ubezpieczenia. Wreszcie, z uwagi na nieosiągnięcie przez ubezpieczonego na podstawie samych tylko okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej minimalnego okresu ubezpieczenia wymaganego do nabycia prawa do emerytury, okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego, w tym przypadku Królestwa Niderlandów, zostały dodane do długości okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej.
- 13 Po ustaleniu okresu ubezpieczenia i zgodnie z art. 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004 organ rentowy obliczył w ten sam sposób teoretyczną wysokość świadczenia, sumując krajowe składkowe okresy ubezpieczenia i krajowe nieskładkowe okresy ubezpieczenia w wymiarze jednej trzeciej tych pierwszych okresów ubezpieczenia, a następnie dodał okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego. Rzeczywista wysokość świadczenia została obliczona proporcjonalnie do długości okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej, składkowych i nieskładkowych, przy czym tych drugich w wymiarze jednej trzeciej krajowych składkowych okresów ubezpieczenia, w stosunku do całkowitej długości okresów ubezpieczenia ukończonych zarówno zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej, jak i ustawodawstwem innego państwa członkowskiego.
- 14 Skarżący w postępowaniu głównym zaskarżył decyzję organu rentowego z dnia 24 lutego 2014 r. odwołaniem, w którym wnosił między innymi o to, aby nieskładkowe okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej zostały przy obliczaniu wysokości emerytury uwzględnione w wyższym wymiarze, niż uczynił to organ rentowy, który wadliwie nie uwzględnił rozumowania Trybunału przedstawionego w wyroku z dnia 3 marca 2011 r., Tomaszewska (C-440/09, zwanym dalej „wyrokiem Tomaszewska”, EU:C:2011:114), zgodnie z którym przy ustalaniu okresów potrzebnych do nabycia prawa do emerytury należy uwzględnić dla potrzeb ustalenia granicy, jakiej nie mogą przekroczyć okresy nieskładkowe, wszystkie okresy ubezpieczenia osiągnięte przez pracownika migrującego w trakcie kariery zawodowej, w tym okresy ubezpieczenia osiągnięte w innych państwach członkowskich.
- 15 Uznając metodę obliczania zastosowaną przez organ emerytalny za prawidłową, Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił to odwołanie wyrokiem z dnia 19 listopada 2015 r.
- 16 W wyniku apelacji wniesionej przez skarżącego w postępowaniu głównym Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił ów wyrok oraz decyzję organu rentowego z dnia 24 lutego 2014 r. wyrokiem z dnia 9 sierpnia 2017 r. Sąd ten wyjaśnił, że przyjęta w wyroku Tomaszewska wykładnia dotycząca stosowania art. 45 rozporządzenia nr 1408/71 ma zastosowanie nie tylko do ustalenia okresu wymaganego do nabycia prawa do emerytury, lecz także na użytek wyliczania wysokości należnego świadczenia.

- 17 Organ rentowy wniósł od owego wyroku skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego (Polska). Na poparcie skargi kasacyjnej organ ten podnosi, po pierwsze, że wyrok Tomaszewska dotyczy wykładni art. 45 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, będącego odpowiednikiem art. 6 rozporządzenia nr 883/2004, a nie art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, będącego odpowiednikiem rozpatrywanego w postępowaniu głównym art. 52 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004. Po drugie, zdaniem organu rentowego wyrok ten znajduje zastosowanie tylko w stanach faktycznych analogicznych do stanu faktycznego w sprawie, w której go wydano. Po trzecie, zastosowanie przyjętej w wyroku Tomaszewska wykładni art. 45 rozporządzenia nr 1408/71 w sprawie w postępowaniu głównym skutkowałoby tym, że okresy nieskładkowe ukończone zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej zostałyby uwzględnione w wyższym wymiarze, niż jest to przewidziane w prawie polskim, co prowadziłoby do zwiększenia udziału wkładu polskiego systemu ubezpieczenia społecznego w świadczenie należne ubezpieczonemu. Po czwarte, zdaniem organu rentowego z punktu 2 decyzji nr H6 Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego z dnia 16 grudnia 2010 r., dotyczącej stosowania określonych zasad odnoszących się do sumowania okresów zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 883/2004 (Dz.U. 2011, C 45, s. 5) wynika, że okresy ubezpieczenia zgłoszone przez inne państwa członkowskie sumuje się bez kwestionowania ich ważności, zatem polska instytucja ubezpieczeniowa nie może być zobowiązana do uwzględniania krajowych okresów ubezpieczenia w większym wymiarze, niż wynika to z prawa krajowego.
- 18 Zdaniem sądu odsyłającego art. 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004 można interpretować na trzy różne sposoby.
- 19 Pierwszą możliwą interpretacją jest wykładnia przyjęta przez Sąd Apelacyjny w Warszawie, oparta na wykładni art. 45 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 wynikającej z wyroku Tomaszewska, na mocy którego właściwa instytucja danego państwa członkowskiego powinna uwzględnić dla potrzeb ustalenia granicy, jakiej nie mogą przekroczyć okresy nieskładkowe w stosunku do okresów składkowych, wszystkie osiągnięte okresy ubezpieczenia, w tym okresy ubezpieczenia osiągnięte w innych państwach członkowskich. Ta fikcja prawna miałaby zastosowanie nie tylko do nabycia prawa do świadczenia, lecz również do obliczenia kwoty – zarówno teoretycznej, jak i rzeczywistej – tego świadczenia.
- 20 Interpretacja druga opiera się na uznaniu, że wyrok Tomaszewska wpływa tylko częściowo na wykładnię art. 52 rozporządzenia nr 883/2004, ponieważ jedynie ust. 1 lit. b) ppkt (i) tego artykułu wyraźnie przewiduje, że kwotę teoretyczną należy obliczyć, przyjmując fikcję prawną, zgodnie z którą ubezpieczony wszystkie okresy ubezpieczenia, w tym okresy uzyskane w innych państwach członkowskich, ukończył w państwie członkowskim, w którym złożono wniosek o przyznanie świadczenia. Natomiast obliczenie kwoty rzeczywistej, o której mowa w art. 52 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) tego rozporządzenia, odbywałoby się bez systemowego stosowania tej fikcji.
- 21 Interpretacja trzecia zakłada, że wyrok Tomaszewska ma zastosowanie tylko w odniesieniu do nabywania prawa do emerytury, a nie do obliczania jej wysokości.

22 W tych okolicznościach Sąd Najwyższy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnymi:

„Czy art. 52 ust. 1 lit. b) [rozporządzenia nr 883/2004] należy interpretować w ten sposób, że właściwa instytucja:

- a) uwzględnia – zgodnie z prawem krajowym – okresy nieskładkowe w wymiarze nieprzekraczającym 1/3 sumy okresów składkowych ukończonych na podstawie prawa krajowego oraz ustawodawstwa innych państw członkowskich zarówno na użytek ustalenia teoretycznej kwoty [ppkt (i)], jak i rzeczywistej kwoty świadczenia [ppkt (ii)]; albo
- b) uwzględnia – zgodnie z prawem krajowym – okresy nieskładkowe w wymiarze nieprzekraczającym 1/3 sumy okresów składkowych ukończonych na podstawie prawa krajowego oraz ustawodawstwa innych państw członkowskich tylko przy ustalaniu teoretycznej kwoty [ppkt (i)], ale nie przy ustalaniu rzeczywistej kwoty świadczenia [ppkt (ii)]; albo
- c) nie uwzględnia przy ustalaniu teoretycznej kwoty [ppkt (i)] jak i rzeczywistej kwoty świadczenia [ppkt (ii)] okresów ubezpieczenia w innym państwie członkowskim przy obliczaniu limitu okresów nieskładkowych przewidzianego w prawie krajowym?”.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 23 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że właściwa instytucja danego państwa członkowskiego powinna uwzględnić – dla potrzeb ustalenia granicy, jakiej nie mogą przekroczyć nieskładkowe okresy ubezpieczenia w stosunku do składkowych okresów ubezpieczenia zgodnie z ustawodawstwem tego państwa członkowskiego – różne okresy ubezpieczenia, w tym okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem innych państw członkowskich, przy obliczaniu teoretycznej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (i) tego przepisu, a także rzeczywistej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (ii) rzeczonego przepisu.
- 24 Na wstępie należy zauważyć, że chociaż rozporządzenie nr 1408/71 zostało zastąpione z dniem 1 maja 2010 r. przez rozporządzenie nr 883/2004, przepisy art. 45 i 46 rozporządzenia nr 1408/71 zostały w istocie powtórzone odpowiednio w art. 6 i 52 rozporządzenia nr 883/2004. W konsekwencji, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 28 opinii, orzecznictwo Trybunału dotyczące wspomnianych przepisów rozporządzenia nr 1408/71 zachowuje znaczenie dla wykładni rozpatrywanych przepisów rozporządzenia nr 883/2004.
- 25 Należy przypomnieć, że przepisy zarówno rozporządzenia nr 1408/71, jak i rozporządzenia nr 883/2004 nie wprowadzają wspólnego systemu zabezpieczenia społecznego, lecz ich jedynym celem jest zapewnienie koordynacji pomiędzy różnymi nadal istniejącymi systemami krajowymi. Zatem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie zachowują kompetencje do organizowania swoich systemów zabezpieczenia społecznego (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 35; z dnia 7 grudnia 2017 r., *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 38).

- 26 Ponieważ rozporządzenia nr 1408/71 i nr 883/2004 nie określają warunków, jakim podlega ustanowienie okresów zatrudnienia lub ubezpieczenia, warunki te, jak wynika zarówno z art. 1 lit. r) rozporządzenia nr 1408/71, jak i z art. 1 lit. t) rozporządzenia nr 883/2004, są określone wyłącznie ustawodawstwem państwa członkowskiego, na podstawie którego okresy te zostały ukończone (zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2005 r., Salgado Alonso, C-306/03, EU:C:2005:44, pkt 30).
- 27 Jednakże, o ile do ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego należy w szczególności określenie przesłanek uzyskania uprawnienia do świadczeń, o tyle państwa członkowskie są zobowiązane przestrzegać prawa Unii, a zwłaszcza postanowień traktatu FUE dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 36, 37; z dnia 23 stycznia 2020 r., Bundesagentur für Arbeit, C-29/19, EU:C:2020:36, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 Aby zapewnić to przestrzeganie, przepis art. 45 rozporządzenia nr 1408/71, powtórzony w istocie w art. 6 rozporządzenia nr 883/2004, stanowi, że jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego uzależnia nabycie, zachowanie lub odzyskanie prawa do świadczeń od ukończenia okresów ubezpieczenia, instytucja właściwa tego państwa członkowskiego powinna uwzględnić okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem każdego innego państwa członkowskiego, tak jak gdyby chodziło o okresy ukończone zgodnie ze stosowanym przez tę instytucję ustawodawstwem. Innymi słowy, należy zsumować okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem różnych państw członkowskich (wyrok z dnia 7 grudnia 2017 r., Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 41).
- 29 Zatem art. 45 rozporządzenia nr 1408/71, podobnie jak art. 6 rozporządzenia nr 883/2004, wprowadza w życie zasadę sumowania okresów ubezpieczenia, zamieszkania lub zatrudnienia wyrażoną w art. 48 TFUE. Chodzi tutaj o jedną z podstawowych zasad koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich na poziomie Unii, zmierzającą do zapewnienia, by korzystanie z prawa do swobodnego przepływu nie skutkowało pozbawieniem pracowników korzyści wynikających z zabezpieczenia społecznego, o które mogliby się ubiegać, gdyby ich cała kariera zawodowa przebiegała tylko w jednym państwie członkowskim. Konsekwencja taka mogłaby bowiem powstrzymać pracowników Unii od korzystania z prawa do swobodnego przepływu, a co za tym idzie, stanowiłaby przeszkodę w wykonywaniu tej swobody (zob. podobnie wyrok Tomaszewska, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 W konsekwencji, jeżeli ustawodawstwo krajowe w celu ustalenia minimalnego okresu ubezpieczenia wymaganego do nabycia prawa do emerytury przewiduje granicę, której nie mogą przekraczać nieskładkowe okresy ubezpieczenia w stosunku do składkowych okresów ubezpieczenia, właściwa instytucja danego państwa członkowskiego powinna przy określaniu składkowych okresów ubezpieczenia uwzględnić wszystkie okresy ubezpieczenia nabyte w trakcie kariery zawodowej pracownika migrującego, w tym okresy ukończone zgodnie z ustawodawstwem innych państw członkowskich (zob. podobnie wyrok Tomaszewska, pkt 37, 39).
- 31 W tym względzie należy uściślić, że ową zasadę sumowania stosuje się we wszystkich sytuacjach, w których nabycie prawa do emerytury wymaga uwzględnienia okresów ukończonych zgodnie z ustawodawstwem innych państw członkowskich, a zatem jej zastosowanie nie może być ograniczone jedynie do przypadku leżącego u podstaw wyroku Tomaszewska, gdy próg ten nie zostaje osiągnięty na podstawie pierwszego obliczenia, w którym do okresów składkowych



i nieskładkowych określonych zgodnie z przepisami krajowymi dodano by po prostu składkowe okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego, bez uwzględnienia ich przy ustalaniu tej granicy.

- 32 Spór w postępowaniu głównym dotyczy jednak nie nabycia prawa do emerytury, którego zasady są określone w art. 45 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, zastąpionego przez art. 6 rozporządzenia nr 883/2004, lecz obliczenia wysokości emerytury.
- 33 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 48 akapit pierwszy lit. a) TFUE stanowi, w celu ustanowienia swobodnego przepływu pracowników, iż Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej przyjmują środki niezbędne do zaliczenia wszystkich okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z prawem poszczególnych państw nie tylko w celu nabycia i zachowania prawa do świadczeń, lecz również w celu naliczenia wysokości świadczeń.
- 34 Z brzmienia art. 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004, który powtarza w istocie zasady obliczania ustanowione w szczególności w art. 46 rozporządzenia nr 1408/71 (zob. podobnie wyrok Tomaszewska, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo), wynika, że obliczanie wysokości emerytury odbywa się w dwóch etapach, najpierw poprzez obliczenie kwoty teoretycznej, a następnie kwoty rzeczywistej.
- 35 W odniesieniu do etapu pierwszego, o którym mowa w art. 52 ust. 1 lit. b) ppkt (i) tego rozporządzenia, właściwa instytucja zobowiązana jest do obliczenia teoretycznej wysokości świadczenia, o które ubezpieczony mógłby się ubiegać, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia lub zamieszkania ukończone z uwzględnieniem ustawodawstw innych państw członkowskich zostały ukończone na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa [zob. odnośnie do art. 46 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 wyroki: z dnia 26 czerwca 1980 r., Menzies, 793/79, EU:C:1980:172, pkt 9; z dnia 7 grudnia 2017 r., Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 42].
- 36 Zgodnie z tym przepisem teoretyczna kwota świadczenia winna więc być ustalona tak, jakby ubezpieczony całą swą aktywność zawodową wykonywał wyłącznie w danym państwie członkowskim (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 czerwca 1980 r., Menzies, 793/79, EU:C:1980:172, pkt 10; z dnia 21 lipca 2005 r., Koschitzki, C-30/04, EU:C:2005:492, pkt 27; z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 41).
- 37 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 53 opinii, oznacza to w niniejszym przypadku, że okresy składkowe ukończone zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej i zgodnie z ustawodawstwem Królestwa Niderlandów należy uwzględnić przy określaniu granicy jednej trzeciej, której to granicy zgodnie z ustawodawstwem Rzeczypospolitej Polskiej nie mogą przekroczyć, przy obliczaniu teoretycznej kwoty świadczenia, nieskładkowe okresy ubezpieczenia w stosunku do składkowych okresów ubezpieczenia. Innymi słowy, dla potrzeb obliczenia teoretycznej kwoty świadczenia okresy ubezpieczenia ukończone zgodnie z ustawodawstwem różnych państw członkowskich podlegają sumowaniu.
- 38 Taka wykładnia art. 52 ust. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 883/2004 jest zgodna z celem tego przepisu, ponieważ obliczenie, którego należy dokonać na podstawie tego przepisu, ma – podobnie jak obliczenie, którego należy dokonać na podstawie art. 46 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 – zapewnić pracownikowi maksymalną kwotę teoretyczną, o jaką mógłby się ubiegać,

gdyby wszystkie jego okresy ubezpieczenia zostały ukończone zgodnie z ustawodawstwem danego państwa członkowskiego (wyroki: z dnia 26 czerwca 1980 r., *Menzies*, 793/79, EU:C:1980:172, pkt 11; a także z dnia 21 lipca 2005 r., *Koschitzki*, C-30/04, EU:C:2005:492, pkt 28).

- 39 Ponadto, jak przypomniał rzecznik generalny w pkt 56 opinii, maksymalizacja elementów branych pod uwagę przy ustalaniu teoretycznej kwoty jest zgodna z utrwalonym orzecznictwem, stanowiącym, że art. 46 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, który został zastąpiony przez art. 52 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, należy interpretować w świetle celu określonego w art. 48 TFUE, jakim jest przyczynianie się, w szczególności poprzez sumowanie okresów ubezpieczenia, zamieszkania lub zatrudnienia, do ustanowienia swobodnego przepływu pracowników, co oznacza, że pracownicy migrujący nie mogą tracić swoich praw do świadczeń z zabezpieczenia społecznego ani otrzymywać ich w niższej wysokości ze względu na skorzystanie przez nich z prawa do swobodnego przemieszczania się (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 sierpnia 1994 r., *Reichling*, C-406/93, EU:C:1994:320, pkt 21, 24; z dnia 17 grudnia 1998 r., *Lustig*, C-244/97, EU:C:1998:619, pkt 30, 31; z dnia 21 lutego 2013 r., *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 43).
- 40 Natomiast w ramach etapu drugiego, o którym mowa w art. 52 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 883/2004, instytucja właściwa ustala rzeczywistą wysokość świadczenia na podstawie kwoty teoretycznej w proporcji odzwierciedlającej stosunek długości okresów ubezpieczenia lub zamieszkania ukończonych zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem do całkowitej długości okresów ubezpieczenia lub zamieszkania ukończonych zgodnie z ustawodawstwem wszystkich odnośnych państw członkowskich [zob. w odniesieniu do art. 46 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 wyroki: z dnia 26 czerwca 1980 r., *Menzies*, 793/79, EU:C:1980:172, pkt 9; z dnia 7 grudnia 2017 r., *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 42].
- 41 Artykuł 52 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 883/2004 ma zatem na celu wyłącznie podzielenie odpowiednich obciążeń związanych ze świadczeniami pomiędzy instytucje odnośnych państw członkowskich proporcjonalnie do długości okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem każdego z tych państw członkowskich. To zastosowanie, na etapie ustalania kwoty rzeczywistej, zasady proporcjonalności, a nie zasady sumowania, jest uzasadnione ze względu na brak wspólnego systemu zabezpieczenia społecznego, skutkujący tym, że należy dbać o zachowanie integralności finansowej systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich, nie stawiając jednocześnie w niekorzystnej sytuacji pracowników korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się. Jednak uwzględnienie, przy obliczaniu proporcjonalnym, okresu, który nie odpowiada żadnemu okresowi ubezpieczenia lub nawet rzeczywistego zamieszkania w danym państwie członkowskim, mogłoby w sposób niezgodny z mechanizmem ustanowionym w tym artykule jednostronnie i sztucznie zakłócić równowagę obciążenia państw członkowskich świadczeniami [zob. podobnie odnośnie do art. 46 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 148/71 wyrok z dnia 26 czerwca 1980 r., *Menzies*, 793/79, EU:C:1980:172, pkt 11].
- 42 Jak zauważył również w istocie rzecznik generalny w pkt 55 i 58 opinii, zgodnie z zasadą ustalania proporcjonalnego każda właściwa instytucja powinna wypłacić jedynie część świadczenia, która odnosi się do odpowiednich okresów ukończonych na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa. Zatem rzeczywista kwota świadczenia, które ma zostać wypłacone, stanowi stosunkową część kwoty teoretycznej odpowiadającej całkowitym okresom ubezpieczenia lub zamieszkania rzeczywiście ukończonym zgodnie z ustawodawstwem danego państwa członkowskiego.

- 43 W konsekwencji rzeczywistą kwotę świadczenia należy obliczyć z uwzględnieniem wszystkich okresów składkowych rzeczywistych lub traktowanych jako takie przez ustawodawstwo, które stosuje właściwa instytucja (zob. podobnie wyrok z dnia 3 października 2002 r., Barreira Pérez, C-347/00, EU:C:2002:560, pkt 39), z wyłączeniem okresów ubezpieczenia ukończonych poza danym państwem członkowskim.
- 44 W niniejszym przypadku ustalenie rzeczywistej kwoty świadczenia powinno zatem nastąpić zgodnie z ustawodawstwem polskim, z uwzględnieniem składkowych okresów ubezpieczenia ukończonych na podstawie ustawodawstwa Rzeczypospolitej Polskiej oraz nieskładkowych okresów ubezpieczenia ukończonych na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego w określonym przez to ustawodawstwo wymiarze jednej trzeciej tych składkowych okresów ubezpieczenia, lecz z wyłączeniem okresów ubezpieczenia ukończonych w innym państwie członkowskim.
- 45 W świetle wszystkich powyższych rozważań na zadane pytanie trzeba odpowiedzieć, iż art. 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że do celów określenia wymiaru, którego nie mogą przekraczać nieskładkowe okresy ubezpieczenia w stosunku do składkowych okresów ubezpieczenia zgodnie z ustawodawstwem krajowym, właściwa instytucja danego państwa członkowskiego powinna przy ustalaniu teoretycznej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (i) tego przepisu, uwzględnić wszystkie okresy ubezpieczenia, w tym okresy ubezpieczenia ukończone na podstawie ustawodawstwa innych państw członkowskich, natomiast ustalenia rzeczywistej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (ii) wspomnianego przepisu, dokonuje się wyłącznie w odniesieniu do okresów ubezpieczenia ukończonych na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego.

### **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 postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

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

**Artykuł 52 ust. 1 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego należy interpretować w ten sposób, że do celów określenia wymiaru, którego nie mogą przekraczać nieskładkowe okresy ubezpieczenia w stosunku do składkowych okresów ubezpieczenia zgodnie z ustawodawstwem krajowym, właściwa instytucja danego państwa członkowskiego powinna przy ustalaniu teoretycznej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (i) tego przepisu, uwzględnić wszystkie okresy ubezpieczenia, w tym okresy ubezpieczenia ukończone na podstawie ustawodawstwa innych państw członkowskich, natomiast ustalenia rzeczywistej kwoty świadczenia, o której mowa w ppkt (ii) wspomnianego przepisu, dokonuje się wyłącznie w odniesieniu do okresów ubezpieczenia ukończonych na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego.**

Podpisy