



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 11 kwietnia 2013 r.*

Zabezpieczenie społeczne pracowników migrujących — Artykuł 45 TFUE — Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 — Artykuł 71 — Atypowy całkowicie bezrobotny pracownik przygraniczny, który zachował więzi osobiste i zawodowe w państwie członkowskim ostatniego miejsca zatrudnienia — Rozporządzenie nr 883/2004 — Artykuł 65 — Prawo do świadczenia w państwie członkowskim miejsca zamieszkania — Odmowa wypłaty przez państwo ostatniego miejsca zatrudnienia — Dopuszczalność — Znaczenie wyroku Trybunału z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie 1/85 Miethe — Przepisy przejściowe — Artykuł 87 ust. 8 — Pojęcie „sytuacji niezmienionej”

W sprawie C-443/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Rechtbank Amsterdam (Niderlandy) postanowieniem z dnia 25 sierpnia 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 sierpnia 2011 r., w postępowaniu:

F.P. Jeltés,

M.A. Peeters,

J.G.J. Arnold

przeciwko

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader i C.G. Fernlund (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 października 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu F.P. Jeltésa przez P. Van der Wulpa,

— w imieniu M.A. Peeters przez S. van der Beek-Verdoorn,

* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen przez I. Eijkhout, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Noort oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu czeskiego przez D. Hadrouška oraz M. Smolka, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu duńskiego przez V. Pasternak Jørgensen oraz C. Vanga, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego przez J. Möllera oraz T. Henzego, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka oraz V. Kreuschitza, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 65 i art. 87 ust. 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r. (Dz.U. L 284, s. 43) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 883/2004”), i art. 45 TFUE oraz art. 7 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257, s. 2).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy F.P. Jeltsem, M.A. Peeters i J.G.J. Arnoldem a Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (zarządem instytutu zarządzania ubezpieczeniami pracowników najemnych, zwanym dalej „UWV”) w przedmiocie odmowy przyznania lub utrzymania wypłaty świadczeń przez ten zarząd na podstawie Werkloosheidswet (ustawy w sprawie bezrobocia, zwanej dalej „WW”).

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71

- 3 Artykuł 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28,

s. 1), zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 592/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. (Dz.U. L 177, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”) ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[...]

- b) określenie »pracownik przygraniczny« oznacza pracownika najemnego lub osobę prowadzącą działalność na własny rachunek, prowadzącą swoją działalność zawodową na terytorium jednego państwa członkowskiego i zamieszkującą na terytorium innego państwa członkowskiego, do którego powraca każdego dnia lub przynajmniej raz w tygodniu; [...]

[...]

- o) określenie »instytucja właściwa« oznacza:

- i) instytucję, w której zainteresowany jest ubezpieczony w chwili składania wniosku o świadczenie;

[...]

[...]

- q) określenie »państwo właściwe« oznacza państwo członkowskie, na którego terytorium znajduje się instytucja właściwa;

[...]”.

4 Artykuł 71 rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„1. Bezrobotny pracownik najemny, który w okresie swojego ostatniego zatrudnienia zamieszkiwał na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo właściwe, korzysta ze świadczeń zgodnie z następującymi przepisami:

- a) i) Pracownik przygraniczny bezrobotny w niepełnym wymiarze lub w pewnych odstępach czasu, w zatrudniającym go przedsiębiorstwie [częściowo bezrobotny], korzysta ze świadczeń zgodnie z ustawodawstwem państwa właściwego, tak jak gdyby zamieszkiwał na terytorium tego państwa; świadczenia udzielane są przez instytucję właściwą;
- ii) Pracownik przygraniczny bezrobotny w pełnym wymiarze [całkowicie bezrobotny] korzysta ze świadczeń zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego, w którym zamieszkuje, tak jak gdyby podlegał temu ustawodawstwu w okresie swojego ostatniego zatrudnienia; świadczenia te udzielane są przez instytucję miejsca zamieszkania i na jej koszt;
- b) i) Pracownik najemny, niebędący pracownikiem przygranicznym, bezrobotny w niepełnym wymiarze lub w pewnych odstępach czasu [częściowo bezrobotny] lub bezrobotny w pełnym wymiarze [całkowicie bezrobotny], który pozostaje w dyspozycji swojego pracodawcy lub służb zatrudnienia na terytorium państwa właściwego, korzysta ze świadczeń zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, tak jak gdyby zamieszkiwał na jego terytorium; świadczenia te udzielane są przez instytucję właściwą;

- ii) Pracownik najemny, niebędący pracownikiem przygranicznym, bezrobotny w pełnym wymiarze [całkowicie bezrobotny] i który oddaje się do dyspozycji służb zatrudnienia na terytorium państwa członkowskiego, gdzie zamieszkuje, lub który powraca na to terytorium, korzysta ze świadczeń zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, tak jak gdyby był tam ostatnio zatrudniony; świadczenia te udzielane są przez instytucję miejsca zamieszkania i na jej koszt. Jednakże jeżeli taki pracownik najemny uzyskał prawo do korzystania ze świadczeń udzielanych na koszt instytucji właściwej państwa członkowskiego, którego ustawodawstwu ostatnio podlegał, korzysta ze świadczeń zgodnie z przepisami art. 69. Korzystanie ze świadczeń na podstawie ustawodawstwa państwa, w którym zamieszkuje, zostaje zawieszone na okres, przez który bezrobotny może ubiegać się, zgodnie z przepisami art. 69, o świadczenia na podstawie ustawodawstwa, któremu ostatnio podlegał.

[...].

Rozporządzenie nr 883/2004

- 5 Artykuł 1 tego rozporządzenia definiuje pojęcia „pracownika transgranicznego”, „instytucji właściwej” i „właściwego państwa członkowskiego” w sposób zasadniczo identyczny jak pojęcia użyte w art. 1 rozporządzenia nr 1408/71.
- 6 Artykuł 11 ust. 3 lit. c) rozporządzenia nr 883/2004 przewiduje, że „osoba otrzymująca zasiłek dla bezrobotnych zgodnie z przepisami art. 65 na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego”.
- 7 Artykuł 65 tego rozporządzenia, zatytułowany „Bezrobotni, którzy zamieszkiwali w państwie członkowskim innym niż państwo właściwe”, ma następujące brzmienie:

„1. Bezrobotny częściowo lub w pewnych odstępach czasu, który w okresie swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek miał miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim niż właściwe państwo członkowskie, pozostaje w dyspozycji urzędów zatrudnienia właściwego państwa członkowskiego. Korzysta on ze świadczeń zgodnie z ustawodawstwem właściwego państwa członkowskiego, tak jak gdyby zamieszkiwał na terytorium tego państwa. Świadczenia te udzielane są przez instytucję właściwego państwa członkowskiego.

2. Całkowicie bezrobotny, który w okresie swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek miał miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim niż właściwe państwo członkowskie i który nadal mieszka w tym państwie lub powróci do tego państwa, pozostaje w dyspozycji urzędów zatrudnienia państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania. Bez uszczerbku dla przepisów art. 64, całkowicie bezrobotny może, dodatkowo, pozostawać w dyspozycji urzędów zatrudnienia państwa, w którym wykonywał swą ostatnią pracę najemną lub pracę na własny rachunek.

Bezrobotny niebędący pracownikiem przygranicznym, który nie powraca do państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, oddaje się do dyspozycji służb zatrudnienia na terytorium państwa członkowskiego, którego ustawodawstwu podlegał ostatnio.

3. Bezrobotny, o którym mowa w ust. 2 zdanie pierwsze, rejestruje się jako poszukujący pracy w urzędach zatrudnienia państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, podporządkowuje się organizowanej przez nie procedurze kontrolnej oraz przestrzega warunków określonych na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego. Jeżeli decyduje się on także na rejestrację jako poszukujący pracy w państwie członkowskim, w którym wykonywał swą ostatnią pracę najemną lub pracę na własny rachunek, przestrzega on zobowiązań mających zastosowanie w tym państwie.

4. Wprowadzenie w życie ust. 2 zdanie drugie oraz ust. 3 zdanie drugie, jak również ustaleń dotyczących wymiany informacji, współpracy i wzajemnej pomocy między urzędami i instytucjami państwa członkowskiego, w którym bezrobotny ma miejsce zamieszkania i państwa członkowskiego, w którym był on ostatnio zatrudniony, określają przepisy rozporządzenia wykonawczego.

5. a) Bezrobotny, o którym mowa w ust. 2 zdani[a] pierwsze i drugie, otrzymuje świadczenia zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego, w którym ma on miejsce zamieszkania, tak jak gdyby podlegał temu ustawodawstwu w okresie swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek. Świadczenia te udzielane są przez instytucję miejsca zamieszkania.

b) Jednakże pracownik niebędący pracownikiem przygranicznym, który korzysta ze świadczeń na koszt instytucji państwa członkowskiego, którego ustawodawstwu ostatnio podlegał, korzysta przede wszystkim, po powrocie do państwa, w którym ma miejsce zamieszkania, ze świadczeń zgodnie z przepisami art. 64, przy czym korzystanie ze świadczeń zgodnie z lit. a) zostaje zawieszone na okres, przez który bezrobotny korzysta ze świadczeń na podstawie ustawodawstwa, któremu ostatnio podlegał.

6. Świadczenia udzielane przez instytucję miejsca zamieszkania zgodnie z ust. 5 udzielane są nadal na jej koszt [...].

[...]”.

- 8 Artykuł 87 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Przepisy przejściowe”, stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie nie daje podstawy dla [do] nabycia jakichkolwiek praw w okresie poprzedzającym datę jego wejścia w życie.

[...]”

8. Jeżeli w wyniku zastosowania przepisów niniejszego rozporządzenia osoba podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego innego niż państwo określone zgodnie z przepisami tytułu II rozporządzenia (EWG) nr 1408/71, to ustawodawstwo to ma zastosowanie tak długo, jak długo dana sytuacja pozostaje niezmieniona, w każdym przypadku zaś nie dłużej niż przez okres 10 lat od dnia rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia, o ile zainteresowany nie przedłoży wniosku o podleganie ustawodawstwu mającemu zastosowanie na mocy przepisów niniejszego rozporządzenia. Wniosek taki składa się w terminie trzech miesięcy od dnia rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia do instytucji właściwej państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie na mocy niniejszego rozporządzenia, jeżeli zainteresowany ma podlegać ustawodawstwu tego państwa członkowskiego od dnia rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia. Jeżeli wniosek jest złożony po upływie wskazanego terminu, zmiana mającego zastosowanie ustawodawstwa następuje pierwszego dnia następnego miesiąca.

[...]”.

Rozporządzenie nr 987/2009

- 9 Motyw 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 284, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym”) ma następujące brzmienie:

„Niniejsze rozporządzenie przewiduje środki i procedury służące propagowaniu mobilności pracowników oraz bezrobotnych. Pracownicy przygraniczni, którzy stali się bezrobotnymi w pełnym wymiarze [całkowicie bezrobotni], mogą pozostawać w dyspozycji służb zatrudnienia zarówno

w państwie, w którym mają miejsce zamieszkania, jak i w państwie członkowskim, w którym ostatnio byli zatrudnieni. Jednakże powinni oni być uprawnieni do świadczeń jedynie w państwie członkowskim, w którym mają miejsce zamieszkania”.

Prawo niderlandzkie

- 10 Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że art. 19 ust. 1 lit. f) WW uzależnia istnienie prawa pracownika do świadczenia z tytułu bezrobocia od spełnienia przez niego warunku zamieszkiwania na terytorium krajowym.

Okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

- 11 F.P. Jeltés, M.A. Peeters i J.G.J. Arnold, pracownicy przygraniczni mający obywatelstwo niderlandzkie, pracowali w Niderlandach, przy czym dwoje pierwszych zamieszkiwało w Belgii, a trzeci w Niemczech.
- 12 F.P. Jeltés jest bezrobotny, począwszy od sierpnia 2010 r., czyli po dacie wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004 w dniu 1 maja 2010 r. Złożył on wniosek o przyznanie świadczenia z tytułu bezrobocia na podstawie WW do organu niderlandzkiego, lecz wniosek ten został oddalony.
- 13 M.A. Peeters straciła zatrudnienie w maju 2009 r. i uzyskiwała świadczenie z tytułu bezrobocia przyznane jej przez organ niderlandzki. W dniu 26 kwietnia 2010 r. podjęła ona ponownie pracę, po czym, począwszy od dnia 18 maja 2010 r., znalazła się znów na bezrobociu. W okresie, w którym ponownie pracowała, zaprzestano wypłacania jej tego świadczenia, lecz organ ów poinformował ją, że jeśli ponownie utraci zatrudnienie przed dniem 25 października 2010 r., może domagać się kontynuowania wypłaty świadczenia z tytułu bezrobocia. Gdy M.A. Peeters, ponownie zwolniona z pracy, złożyła taki wniosek, organ ten odmówił jednakowoż wznowienia wypłaty tego świadczenia.
- 14 J.G.J. Arnold stracił zatrudnienie i począwszy od dnia 2 lutego 2009 r., uzyskał świadczenie z tytułu bezrobocia od organu niderlandzkiego zgodnie z WW. W marcu 2009 r. J.G.J. Arnold rozpoczął prowadzenie działalności na własny rachunek w Niemczech. Organ niderlandzki zaprzestał wypłaty przyznanego mu świadczenia, jednocześnie informując go, iż gdyby zaprzestał prowadzenia działalności na własny rachunek przed dniem 30 sierpnia 2011 r., może domagać się kontynuowania wypłaty tego świadczenia. J.G.J. Arnold zaprzestał prowadzenia tej działalności i w dniu 1 czerwca 2010 r. złożył do organu niderlandzkiego wniosek o kontynuowanie wypłaty świadczenia. Organ niderlandzki odmówił jednak przyznania mu tego świadczenia.
- 15 Z postanowienia odsyłającego i akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał wynika, że prawo niderlandzkie wyklucza wypłatę świadczenia z tytułu bezrobocia na rzecz bezrobotnych pracowników, którzy nie zamieszkują na terytorium krajowym. Sąd odsyłający dodaje, że w odniesieniu do trojga skarżących w postępowaniu głównym organ niderlandzki oparł decyzje odmowne na art. 65 rozporządzenia nr 883/2004, który jako państwo właściwe w zakresie przyznania świadczenia wskazuje państwo miejsca zamieszkania, w niniejszym przypadku dla dwojga pierwszych zainteresowanych – Belgię, a dla trzeciego – Niemcy.
- 16 Skarżący w postępowaniu głównym wnieśli do Rechtbank Amsterdam skargi na decyzje odmowne wydane przez organ niderlandzki. Sąd ten precyzuje, że bezsporne jest, iż art. 65 rozporządzenia nr 883/2004 nie daje skarżącym możliwości dochodzenia od tego organu przyznania świadczenia z tytułu bezrobocia. Dodaje jednak, że bezsporne jest również, iż osoby te stanowią atypowych pracowników przygranicznych w rozumieniu wyroku z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie 1/85 Miethe, Rec. s. 1837, które to pojęcie jest rozumiane w ten sposób, że zachowali oni szczególnie ściśle więzi osobiste i zawodowe w państwie członkowskim ostatniego miejsca zatrudnienia. Wynika z tego zdaniem owego sądu, że jest prawdopodobne, iż w państwie tym, w niniejszym przypadku

w Niderlandach, mają oni największe szanse na reintegrację zawodową. W konsekwencji sąd ten zastanawia się, czy należy uznać, jak w ww. wyroku w sprawie Miethe, że skarżący mogą ubiegać się o świadczenie z tytułu bezrobocia w tym państwie członkowskim.

- 17 Mając jednakowoż wątpliwości dotyczące kwestii, czy w konsekwencji wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004 ww. wyrok w sprawie Miethe zachował znaczenie, Rechtbank Amsterdam postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy w świetle rozporządzenia nr 883/2004 obowiązuje nadal uzupełniająca treść wydanego w okresie obowiązywania rozporządzenia nr 1408/71 [ww.] wyroku w sprawie Miethe, mianowicie przysługujące atypowym pracownikom przygranicznym prawo wyboru państwa członkowskiego, w którym zgłaszają się do dyspozycji służb zatrudnienia i z którego otrzymują w związku z tym świadczenie z tytułu bezrobocia, ponieważ ich szanse na ponowne podjęcie pracy [reintegrację zawodową] są największe w państwie członkowskim, które wybiorą? Czy też art. 65 rozporządzenia nr 883/2004, traktowany jako całość, gwarantuje w dostatecznym stopniu, że całkowicie bezrobotni pracownicy przygraniczni otrzymują świadczenia na warunkach, które z punktu widzenia poszukiwania przez nich pracy są najkorzystniejsze, i [ww.] wyrok w sprawie Miethe utracił swój dodatkowy walor?
- 2) Czy prawo Unii, w tym przypadku art. 45 TFUE lub art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68, stoi na przeszkodzie decyzji państwa członkowskiego odmawiającej całkowicie bezrobotnemu pracownikowi migrującemu (przygranicznemu) – który był w tym państwie ostatnio zatrudniony i co do którego, biorąc pod uwagę istniejące więzi społeczne i rodzinne [osobiste i zawodowe], można przyjąć, że to w tym państwie ma najlepsze szanse na ponowne podjęcie pracy [reintegrację zawodową] – świadczenia z tytułu bezrobocia na podstawie przepisów prawnych tego państwa tylko dlatego, że zamieszkuje on w innym państwie członkowskim?
- 3) Jak, przy uwzględnieniu art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004, art. 17 Karty praw podstawowych [Unii Europejskiej] oraz zasady pewności prawa, brzmi odpowiedź na powyżej sformułowane pytanie, jeżeli takiemu pracownikowi już przed wejściem w życie rozporządzenia nr 883/2004 zostało przyznane świadczenie z tytułu bezrobocia na podstawie prawa byłego państwa miejsca zatrudnienia i maksymalny okres poboru oraz termin [wz]nowienia prawa do świadczenia jeszcze w tym momencie nie upłynęły (a wypłata świadczenia została wstrzymana, ponieważ bezrobotny podjął nowe zatrudnienie)?
- 4) Czy odpowiedź na pytanie drugie uzyskuje inną treść, gdy danemu bezrobotnemu pracownikowi przygranicznemu zapewniono, że może wystąpić z wnioskiem o [wz]nowienie swojego prawa do świadczenia w przypadku, gdyby po podjęciu nowego zatrudnienia znów stał się bezrobotny i odnośne informacje okazały się, na skutek niejasności w praktyce wykonawczej, nieprawidłowe lub niejednoznaczne?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 18 W swoim pytaniu pierwszym sąd odsyłający pyta w istocie, czy w następstwie wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004 ww. wyrok w sprawie Miethe pozostaje istotny dla wykładni art. 65 ust. 2 tego rozporządzenia, tak że pracownik, który zachował z tym ostatnim państwem więzi osobiste i zawodowe tego rodzaju, że to właśnie w tym państwie ma on największe szanse na reintegrację zawodową, może wybrać oddanie się do dyspozycji służb zatrudnienia tego państwa członkowskiego, aby otrzymywać z tego państwa nie tylko pomoc w przekwalifikowaniu, lecz również zasiłek dla bezrobotnych.

- 19 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie przed przystąpieniem do badania treści art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 należy odwołać się do przepisów art. 71 rozporządzenia nr 1408/71 i wykładni, jaką Trybunał nadał ww. wyrokowi w sprawie Miethe.
- 20 Artykuł 71 rozporządzenia nr 1408/71 zawiera przepisy szczególne mające zastosowanie do bezrobotnych, którzy w okresie wykonywania ostatniego zatrudnienia zamieszkiwali w państwie członkowskim innym aniżeli państwo właściwe. Przepisy te różnią się od zasady ogólnej przewidzianej w art. 13 ust. 2 tego rozporządzenia, zgodnie z którą osoba wykonująca działalność zarobkową na terytorium państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa.
- 21 Zgodnie z art. 71 ust. 1 lit. a) ii) tego rozporządzenia całkowicie bezrobotni pracownicy przygraniczni podlegają ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkują. Trybunał uznał, że przepis ten zakłada w sposób dorozumiany, iż taki pracownik korzysta w tym państwie z najbardziej korzystnych warunków poszukiwania nowego zatrudnienia (zob. ww. wyrok w sprawie Miethe, pkt 17).
- 22 Zgodnie z art. 71 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 pracownicy inni aniżeli pracownicy przygraniczni, to znaczy osoby, które, w przeciwieństwie do pracowników przygranicznych, nie powracają każdego dnia lub przynajmniej raz w tygodniu do państwa ich miejsca zamieszkania, mogą – gdy znajdują się w sytuacji całkowitego bezrobocia – dokonać wyboru pomiędzy oddaniem się do dyspozycji służb zatrudnienia na terytorium właściwego państwa członkowskiego a oddaniem się do dyspozycji służb zatrudnienia na terytorium państwa członkowskiego, w którym zamieszkują. W pierwszym przypadku korzystają oni ze świadczeń państwa członkowskiego ostatniego miejsca zatrudnienia, w drugim – ze świadczeń państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. Świadczenia te obejmują nie tylko zasiłki świadczone w pieniądzu, ale również pomoc w przekwalifikowaniu zawodowym (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Miethe, pkt 16).
- 23 W pkt 18 ww. wyroku w sprawie Miethe Trybunał orzekł, że cel zamierzony przez art. 71 ust. 1 lit. a) ii) rozporządzenia nr 1408/71, dotyczący całkowicie bezrobotnych pracowników przygranicznych, a mianowicie zapewnienie pracownikowi migrującemu możliwości korzystania ze świadczeń z tytułu bezrobocia w warunkach najbardziej korzystnych [dla poszukiwania nowego zatrudnienia], nie może jednak zostać osiągnięty, gdy całkowicie bezrobotny pracownik przygraniczny wyjątkowo zachował w państwie ostatniego miejsca zatrudnienia więzi osobiste i zawodowe tego rodzaju, że to właśnie w tym państwie ma on największe szanse na reintegrację zawodową. Rzeczony pracownik powinien więc być postrzegany jako „pracownik inny niż pracownik przygraniczny” w rozumieniu art. 71 wskazanego rozporządzenia i należy w związku z tym do zakresu zastosowania art. 71 ust. 1 lit. b). Wynika z tego, że pracownik może wybrać oddanie się do dyspozycji służb zatrudnienia tego ostatniego państwa członkowskiego, w którym pracował, i otrzymywać świadczenie z tego państwa, które to świadczenie przybiera formę zarówno pomocy w przekwalifikowaniu, jak i zasiłku.
- 24 Jak wynika z motywu 3 rozporządzenia nr 883/2004, prawodawca pragnął zmodernizować i uprościć przepisy rozporządzenia nr 1408/71, które w wyniku licznych zmian i aktualizacji stawały się coraz bardziej skomplikowane i trudne do zrozumienia.
- 25 Artykuł 65 rozporządzenia nr 883/2004 zastąpił więc art. 71 rozporządzenia nr 1408/71, modyfikując w części jego treść.
- 26 Z art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że całkowicie bezrobotny pracownik przygraniczny, który zamieszkiwał w państwie członkowskim innym aniżeli właściwe państwo członkowskie i który nadal mieszka w tym państwie – państwie miejsca zamieszkania – oddaje się do dyspozycji służb zatrudnienia tego państwa. Przepis ten przewiduje, że może on dodatkowo oddać się do dyspozycji służb zatrudnienia państwa, w którym wykonywał swą ostatnią pracę najemną lub pracę na własny rachunek.

- 27 Jeżeli chodzi o pracownika niebędącego całkowicie bezrobotnym pracownikiem przygranicznym, to oddaje się on do dyspozycji służb zatrudnienia na terytorium państwa członkowskiego swojego miejsca zamieszkania, jeżeli powróci do tego państwa, bądź na terytorium ostatniego państwa, w którym pracował, jeżeli do tego państwa nie powróci.
- 28 Przewidziana w art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 możliwość oddania się przez całkowicie bezrobotnego pracownika przygranicznego dodatkowo do dyspozycji służb zatrudnienia państwa jego ostatniego miejsca zatrudnienia stanowi nowy element w porównaniu z art. 71 ust. 1 lit. a) ii) rozporządzenia nr 1408/71. Odnosny pracownik, niezależnie od tego, jakie więzi osobiste i zawodowe zachował w tym państwie, i, w szczególności, czy w państwie tym ma on największe szanse na reintegrację zawodową, może zatem korzystać również w tym państwie z usług pomocy w przekwalifikowaniu. W ten sposób prawodawca uwzględnił w części ww. wyrok w sprawie Miethe.
- 29 Niemniej jednak zgodnie z tym wyrokiem pracownik, który wyjątkowo zachował w państwie ostatniego miejsca zatrudnienia więzi osobiste i zawodowe tego rodzaju, że to właśnie w tym państwie miał on największe szanse na reintegrację zawodową, i który w związku z tym powinien być postrzegany jako pracownik inny niż pracownik przygraniczny, mógł otrzymywać z tego państwa nie tylko usługi pomocy w przekwalifikowaniu, lecz również zasiłek.
- 30 W konsekwencji powstaje pytanie, czy posiadana przez tego pracownika możliwość uzyskania zasiłku dla bezrobotnych z państwa członkowskiego jego ostatniego miejsca zatrudnienia została utrzymana przez rozporządzenie nr 883/2004.
- 31 W kwestii tej należy stwierdzić, że możliwość taka nie wynika z brzmienia art. 65 ust. 2 tego rozporządzenia. Przepis ten przewiduje, że całkowicie bezrobotny pracownik przygraniczny oddaje się do dyspozycji służb zatrudnienia państwa swojego miejsca zamieszkania. Chodzi tu o obowiązek, a nie o możliwość. Zgodnie z ust. 5 lit. a) tego artykułu pracownik ów korzysta ze świadczeń, a więc ze świadczeń z tytułu bezrobocia, zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, tak jak gdyby podlegał temu ustawodawstwu w okresie swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek. Jedynie dodatkowo może on zarejestrować się u służb zatrudnienia państwa członkowskiego, w którym był ostatnio zatrudniony. Zgodnie z art. 56 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, nawiązującego do art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004, rejestracja ta dotyczy wyłącznie poszukiwania zatrudnienia.
- 32 Jako że rozporządzenie nr 883/2004 jest późniejsze względem daty wydania ww. wyroku w sprawie Miethe, prawodawca mógł być, jeśliby tego pragnął, biorąc pod uwagę jego chęć modernizacji i uproszczenia obowiązujących zasad, zrehabilitować art. 65 tego rozporządzenia w sposób przejmujący w pełni i wyrażnie wykładnię nadaną art. 71 rozporządzenia nr 1408/71 przez Trybunał w tym wyroku. Nie uczynił tego jednak. W tej sytuacji należy stwierdzić, że brak wyraźnej wzmianki w art. 65 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 dotyczącej możliwości uzyskania zasiłku dla bezrobotnych z państwa członkowskiego ostatniego miejsca zatrudnienia odzwierciedla wyraźną chęć prawodawcy ograniczenia zakresu, w jakim uwzględniony zostanie ww. wyrok w sprawie Miethe, przewidując jedynie dodatkową możliwość zarejestrowania się przez odnośnego pracownika jako poszukującego pracy u służb zatrudnienia tego państwa członkowskiego w celu uzyskania dodatkowej pomocy w przekwalifikowaniu.
- 33 Taka wykładnia znajduje ponadto potwierdzenie w pracach przygotowawczych dotyczących rozporządzenia nr 883/2004 i rozporządzenia wykonawczego.
- 34 Jeżeli chodzi o rozporządzenie nr 883/2004, Komisja Europejska zaproponowała zmianę istniejącego systemu, w ramach którego bezrobotny pracownik przygraniczny otrzymuje świadczenia z tytułu bezrobocia raczej z państwa miejsca zamieszkania aniżeli z państwa ostatniego miejsca zatrudnienia. W jednym z komunikatów z dnia 27 stycznia 2004 r. Komisja podniosła jednakże, że we wspólnym

stanowisku (WE) nr 18/2004, przyjętym przez Radę w dniu 26 stycznia 2004 r. na potrzeby przyjęcia rozporządzenia nr 883/2004 (Dz.U. 79 E, s. 15), propozycja ta nie została przyjęta i utrzymana została odpowiedzialność państwa miejsca zamieszkania za wypłatę zasiłków.

- 35 Jeżeli chodzi o rozporządzenie wykonawcze, to Parlament Europejski zaproponował w sprawozdaniu z dnia 10 czerwca 2008 r., by sprecyzować w jednym z motywów tego rozporządzenia, że możliwość rejestracji pracownika przez służby zatrudnienia państwa ostatniego miejsca jego zatrudnienia sprzyja propagowaniu mobilności pracowników i bezrobotnych, lecz że pracownik ma prawo tylko do jednego zasiłku – w państwie członkowskim miejsca zamieszkania. Parlament wyjaśnił, że zmiana ta miała na celu wyeliminowanie wszelkich wątpliwości w przedmiocie stosowania lub niestosowania ww. wyroku w sprawie Miethé. Motyw 13 tego rozporządzenia przejmuje zmianę zaproponowaną przez Parlament w quasi-identycznym brzmieniu.
- 36 W konsekwencji na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że w następstwie wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004 przepisów art. 65 tego rozporządzenia nie należy interpretować w świetle ww. wyroku w sprawie Miethé. W odniesieniu do całkowicie bezrobotnego pracownika przygranicznego, który zachował z państwem członkowskim swojego ostatniego miejsca zatrudnienia więzi osobiste i zawodowe tego rodzaju, że to właśnie w tym państwie ma on największe szanse na reintegrację zawodową, ów art. 65 należy interpretować w ten sposób, że pozwala on takiemu pracownikowi na dodatkowe oddanie się do dyspozycji służb zatrudnienia tego państwa członkowskiego nie w celu uzyskania w tym państwie zasiłku dla bezrobotnych, lecz wyłącznie w celu skorzystania z usług pomocy w przekwalifikowaniu.

W przedmiocie pytania drugiego

- 37 W pytaniu drugim sąd odsyłający pyta w istocie, czy zasady dotyczące swobodnego przepływu pracowników, zawarte w szczególności w art. 45 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie ostatniego miejsca zatrudnienia odmawiało, zgodnie ze swoim ustawodawstwem, bezrobotnemu pracownikowi przygranicznemu, mającemu w tym państwie największe szanse na reintegrację zawodową, przyznania zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o uzasadnienie, że pracownik ten nie zamieszkuje na jego terytorium.
- 38 Pytanie to należy zbadać w odniesieniu do sytuacji takich jak sytuacja F.P. Jeltesa. Sytuacja pracowników takich jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold ma bowiem cechy szczególne, które zostaną zbadane w ramach udzielania odpowiedzi na pytania trzecie i czwarte.
- 39 Należy stwierdzić, że jeżeli chodzi o koordynację wymaganą przez rozporządzenie nr 883/2004, ustanowienie wymogu zamieszkania przewidzianego przez prawo krajowe nie prowadzi w sytuacji takiej jak sytuacja F.P. Jeltesa do rezultatu innego aniżeli rezultat spowodowany przez stosowanie zasad zawartych w art. 65 ust. 2 i w art. 65 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004, zgodnie z którymi całkowicie bezrobotny pracownik przygraniczny otrzymuje świadczenia zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego, w którym ma on miejsce zamieszkania, tak jak gdyby podlegał temu ustawodawstwu w okresie swojego ostatniego zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, i świadczenia te udzielane są przez instytucję miejsca zamieszkania. Ponadto zgodnie z art. 11 ust. 3 lit. c) tego rozporządzenia osoba otrzymująca zasiłek dla bezrobotnych zgodnie z przepisami art. 65 na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego. Z postanowienia odsyłającego wynika, że organ krajowy powołał się na art. 65, odmawiając uwzględnienia żądań przyznania świadczenia z tytułu bezrobocia lub kontynuowania jego wypłaty, podniesionych przez skarżących w postępowaniu głównym, sugerując tym pracownikom wystąpienie z wnioskiem o świadczenie od organu państwa ich miejsca zamieszkania.

- 40 Z orzecnictwa Trybunału dotyczącego rozporządzenia nr 1408/71 wynika, że przyjmując rozporządzenie nr 883/2004, prawodawca Unii – mając na uwadze przysługujący mu szeroki zakres uznania w zakresie wyboru środków najbardziej odpowiednich dla osiągnięcia rezultatu, o którym mowa w art. 42 WE – zasadniczo wywiązał się z obowiązku wynikającego z zadania powierzonego mu w art. 42 WE, a polegającego na ustanowieniu systemu pozwalającego pracownikom na pokonanie trudności mogących wyniknąć z krajowych przepisów w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (zob. analogicznie w szczególności wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-208/07 von Chamier-Glisczinski, Zb.Orz. s. I-6095, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Tak więc stwierdzenie, że w pewnej określonej sytuacji przepis krajowy może być zgodny z przepisem aktu prawa wtórnego, w niniejszym przypadku rozporządzenia nr 883/2004, niekoniecznie skutkuje tym, że ów przepis krajowy znajduje się poza zakresem stosowania postanowień traktatu FUE (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie von Chamier-Glisczynski, pkt 66; a także, w odniesieniu do świadczeń z tytułu bezrobocia, wyroki: z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie C-406/04 De Cuyper, Zb.Orz. s. I-6947; z dnia 11 września 2008 r. w sprawie C-228/07 Petersen, Zb.Orz. s. I-6989).
- 42 W kwestii tej z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że zasiłki dla bezrobotnych wypłacane przez organ niderlandzki są wyższe aniżeli zasiłki wypłacane przez organy belgijskie, lecz że te ostatnie zasiłki są wypłacane przez dłuższy czas.
- 43 Należy jednakże przypomnieć, że jako iż w art. 48 TFUE przewiduje się koordynację przepisów państw członkowskich, a nie ich harmonizację, to postanowienie to nie ma wpływu na różnice merytoryczne i proceduralne pomiędzy systemami zabezpieczenia społecznego poszczególnych państw członkowskich i, co za tym idzie, na różnice w zakresie praw osób w nich ubezpieczonych (zob. ww. wyrok w sprawie von Chamier-Glisczinski, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 W tych okolicznościach zasady traktatów dotyczące swobodnego przepływu [pracowników] nie mogą zagwarantować osobie ubezpieczonej, że przeniesienie się do innego państwa członkowskiego będzie obojętne z punktu widzenia zabezpieczenia społecznego. Biorąc bowiem pod uwagę rozbieżności między systemami i ustawodawstwami państw członkowskich w tej dziedzinie, takie przeniesienie może w konkretnych przypadkach okazać się dla zainteresowanego bardziej lub mniej korzystne (zob. ww. wyrok w sprawie von Chamier-Glisczinski, pkt 85; wyrok z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie C-562/10 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 57).
- 45 Fakt, iż osoba taka jak F.P. Jeltès otrzymuje zasiłek dla bezrobotnych od właściwej instytucji państwa członkowskiego miejsca swojego zamieszkania, w niniejszej sprawie Belgii, wynika ze zgodnego z rozporządzeniem nr 883/2004 zastosowania ustawy tego państwa członkowskiego obowiązującej w dziedzinie świadczeń z tytułu bezrobocia. Różnica pomiędzy świadczeniami przewidzianymi w ustawodawstwie państwa członkowskiego ostatniego miejsca zatrudnienia a świadczeniami przyznawanymi przez ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zamieszkania nie może w tej sytuacji być uważana za ograniczenie swobodnego przepływu pracowników, ponieważ wynika ona z braku harmonizacji prawa Unii w tej dziedzinie (zob. analogicznie, w odniesieniu do ochrony przed ryzykiem choroby, wyrok z dnia 14 października 2010 r. w sprawie C-345/09 van Delft i in., Zb.Orz. s. I-9879, pkt 106).
- 46 W konsekwencji na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że zasady dotyczące swobodnego przepływu pracowników, zawarte w szczególności w art. 45 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie ostatniego miejsca zatrudnienia odmawiało, zgodnie ze swoim prawem krajowym, całkowicie bezrobotnemu pracownikowi przygranicznemu, mającemu w tym państwie największe szanse na reintegrację zawodową, przyznania zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o uzasadnienie, że pracownik ten nie zamieszkuje na jego terytorium, ponieważ zgodnie z przepisami art. 65 rozporządzenia nr 883/2004 właściwym ustawodawstwem jest ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zamieszkania.

W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

- 47 Pytania trzecie i czwarte dotyczą sytuacji osób takich jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold, które – biorąc pod uwagę zbliżenie w czasie dwóch okresów bezrobocia, na którym osoby te się znalazły – wystąpiły w oparciu o przepisy prawa krajowego o wznowienie wypłaty świadczeń, które pierwotnie otrzymywały, lecz wznowienia tych wypłat odmówiono im z powodu wejścia w międzyczasie w życie rozporządzenia nr 883/2004.
- 48 Sąd odsyłający pyta, czy w takiej sytuacji, w celu uniknięcia ograniczenia swobodnego przepływu pracowników, przepisy przejściowe zawarte w art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004, art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, dotyczący prawa własności, i zasadę pewności prawa lub zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, że odnośni pracownicy mogą nadal otrzymywać świadczenia z tytułu bezrobocia w państwie ostatniego zatrudnienia.
- 49 W tej kwestii należy przypomnieć, że art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 przewiduje na rzecz osoby, która w wyniku zastosowania przepisów tego rozporządzenia podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego innego niż państwo określone zgodnie z przepisami tytułu II rozporządzenia (EWG) nr 1408/71, że po wejściu w życie rozporządzenia nr 883/2004 ustawodawstwo to ma nadal zastosowanie przez pewien okres, pod warunkiem, że dana sytuacja pozostaje niezmienną.
- 50 Przepis ten ma zatem zastosowanie, po pierwsze, pod warunkiem, że właściwe ustawodawstwo wynika z rozdziału II rozporządzenia nr 1408/71, i po drugie, pod warunkiem, że dana sytuacja pozostaje niezmienną.
- 51 Jeżeli chodzi o pierwszy z tych warunków, to bezsporne jest, że M.A. Peeters i J.G.J. Arnold otrzymali świadczenia z tytułu bezrobocia od organu niderlandzkiego na podstawie niderlandzkich przepisów prawnych, zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71. Artykuł ten nie należy jednak do tytułu II tego rozporządzenia, dotyczącego ogólnych zasad określania właściwego ustawodawstwa, lecz do tytułu III tego rozporządzenia, zawierającego przepisy szczególne pozwalające na określenie tego ustawodawstwa w szczególności w dziedzinie świadczeń z tytułu bezrobocia.
- 52 W związku z tym art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 nie można uważać za mający jako taki bezpośrednie zastosowanie do sporu głównego.
- 53 Powstaje zatem pytanie, czy okoliczność ta stanowi przeszkodę dla utrzymania w mocy ustawodawstwa, które miało zastosowanie pod rządami rozporządzenia nr 1408/71.
- 54 W świetle całokształtu uwag przedstawionych Trybunałowi okoliczność ta sama w sobie nie stanowi przeszkody dla jego utrzymania w mocy.
- 55 W kwestii tej, jak podnosi rzecznik generalny, zasadniczo, w pkt 68 swojej opinii, brak wymienienia w rozporządzeniu nr 883/2004 przepisu przejściowego mającego zastosowanie do odnośnych pracowników może być uznany za wynikający z luki w prawie, powstałej na etapie procesu prawodawczego prowadzącego do przyjęcia rozporządzenia nr 883/2004 i nie odzwierciedla woli prawodawcy, by tę ostatnią kategorię pracowników poddać natychmiast innemu ustawodawstwu.
- 56 W tej sytuacji przepis przejściowy zawarty w art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że ma on, analogicznie, zastosowanie do całkowicie bezrobotnych pracowników przygranicznych, którzy – biorąc pod uwagę więzi osobiste i zawodowe zachowane przez nich w państwie członkowskim ostatniego miejsca zatrudnienia – otrzymują od tego ostatniego państwa świadczenia z tytułu bezrobocia na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71. Okoliczność, iż ten ostatni artykuł należy do rozdziału III rozporządzenia nr 1408/71, nie stanowi w tym przypadku przeszkody dla tego stosowania.

- 57 Jeżeli chodzi – w ramach tego zastosowania art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 – o kwestię, czy „dana sytuacja pozostaje niezmienną”, to uwagi przedstawione Trybunałowi w przedmiocie sensu, jaki należy nadać temu wyrażeniu, prezentują różne stanowiska.
- 58 Zdaniem UWV oraz rządów niderlandzkiego i duńskiego, jeżeli odnośni pracownicy wykonywali działalność zawodową w chwili wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004 i znaleźli się w sytuacji bezrobocia dopiero po tej dacie, to należy uznać, że ich sytuacja uległa zmianie w rozumieniu art. 87 ust. 8 tego rozporządzenia. Zdaniem M.A. Peeters, rządu niemieckiego i Komisji okoliczności te nie są decydujące i nie stoją koniecznie na przeszkodzie utrzymaniu w mocy prawa, które miało zastosowanie pod rządami rozporządzenia nr 1408/71.
- 59 W kwestii tej należy zauważyć, że pojęcie „sytuacja pozostaje niezmienną” nie zostało zdefiniowane w rozporządzeniu nr 883/2004. Rozporządzenie to nie jest jednak wspólnotowym środkiem harmonizacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, ale ma na celu ich skoordynowanie. Każde państwo członkowskie nadal ma uprawnienia do określania w swoim ustawodawstwie, z poszanowaniem prawa Unii, warunków przyznawania świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego (zob. podobnie wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawach połączonych C-611/10 i C-612/10 Hudzinski i Wawrzyniak, pkt 42). Pojęcie „sytuacja pozostaje niezmienną” w rozumieniu art. 87 ust. 8 tego rozporządzenia należy zatem interpretować w nawiązaniu do definicji istniejącej w przepisach krajowych z zakresu zabezpieczenia społecznego (zob. analogicznie, w odniesieniu do pojęcia „zatrudnienia” w rozumieniu art. 71 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, wyrok z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-372/02 Adanez-Vega, Zb.Orz. s. I-10761, pkt 33).
- 60 Jeżeli chodzi o pracowników takich jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold, to do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy zgodnie z prawem niderlandzkim w momencie, w którym pracownicy ci znaleźli ponownie pracę po pierwszym okresie bezrobocia, względnie, odpowiednio, w kwietniu 2010 r. i w marcu 2009 r., byli oni uprawnieni do skorzystania ze wznowienia wypłaty świadczeń z tytułu bezrobocia, gdyby ponownie stali się bezrobotni przed upływem pewnego okresu. Użycie przez władze niderlandzkie słowa „wznowienie” mogłoby wskazywać na to, że zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim prawo takie istnieje. W takiej sytuacji do sądu tego należy określenie, czy biorąc od uwagę w szczególności długość okresu, podczas którego zainteresowani ponownie pracowali, spełniali oni przesłanki przewidziane przez ustawodawstwo krajowe dla skorzystania z takiego wznowienia wypłaty tychże świadczeń, niezależnie od wejścia w życie rozporządzenia nr 883/2004.
- 61 Z tego wynika, że pojęcie „sytuacji niezmienną” w rozumieniu art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 należy oceniać w nawiązaniu do ustawodawstwa krajowego z zakresu zabezpieczenia społecznego i że do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy pracownicy tacy jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold spełniają określone w tym ustawodawstwie przesłanki ubiegania się o wznowienie wypłaty świadczeń z tytułu bezrobocia, które to świadczenia były im wypłacane na podstawie tego ustawodawstwa, zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71.
- 62 W powyższych rozważaniach wynika, że na pytania trzecie i czwarte należy odpowiedzieć, iż:
- Przepisy art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 mają zastosowanie do całkowicie bezrobotnych pracowników przygranicznych, którzy – biorąc pod uwagę więzi osobiste i zawodowe zachowane przez nich w państwie członkowskim ostatniego miejsca zatrudnienia – otrzymują od tego ostatniego państwa świadczenia z tytułu bezrobocia na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71.
 - Pojęcie „sytuacji niezmienną” w rozumieniu art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004 należy oceniać w nawiązaniu do ustawodawstwa krajowego z zakresu zabezpieczenia społecznego. Do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy pracownicy tacy jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold

spełniają określone w tym ustawodawstwie przesłanki ubiegania się o wznowienie wypłaty świadczeń z tytułu bezrobocia, które to świadczenia były im wypłacane na podstawie tego ustawodawstwa, zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71.

W przedmiocie kosztów

- ⁶³ 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) W następstwie wejścia w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r., przepisów art. 65 tego rozporządzenia nie należy interpretować w świetle wyroku Trybunału z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie 1/85 Miethe. W odniesieniu do całkowicie bezrobotnego pracownika przygranicznego, który zachował z państwem członkowskim swojego ostatniego miejsca zatrudnienia więzi osobiste i zawodowe tego rodzaju, że to właśnie w tym państwie ma on największe szanse na reintegrację zawodową, ów art. 65 należy interpretować w ten sposób, że pozwala on takiemu pracownikowi na dodatkowe oddanie się do dyspozycji służb zatrudnienia tego państwa członkowskiego nie w celu uzyskania w tym państwie zasiłku dla bezrobotnych, lecz wyłącznie w celu skorzystania z usług pomocy w przekwalifikowaniu.
- 2) Zasady dotyczące swobodnego przepływu pracowników, zawarte w szczególności w art. 45 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie ostatniego miejsca zatrudnienia odmawiało, zgodnie ze swoim prawem krajowym, całkowicie bezrobotnemu pracownikowi przygranicznemu, mającemu w tym państwie największe szanse na reintegrację zawodową, przyznania zasiłku dla bezrobotnych w oparciu o uzasadnienie, że pracownik ten nie zamieszkuje na jego terytorium, ponieważ zgodnie z przepisami art. 65 rozporządzenia nr 883/2004, zmienionego rozporządzeniem nr 988/2009, właściwym ustawodawstwem jest ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zamieszkania.
- 3) Przepisy art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004, zmienionego rozporządzeniem nr 988/2009, mają zastosowanie do całkowicie bezrobotnych pracowników przygranicznych, którzy – biorąc pod uwagę więzi zachowane przez nich w państwie członkowskim ostatniego miejsca zatrudnienia – otrzymują od tego ostatniego państwa świadczenia z tytułu bezrobocia na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, zgodnie z art. 71 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 592/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r.

Pojęcie „sytuacji niezmienionej” w rozumieniu art. 87 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2004, zmienionego rozporządzeniem nr 988/2009, należy oceniać w nawiązaniu do ustawodawstwa krajowego z zakresu zabezpieczenia społecznego. Do sądu krajowego należy zweryfikowanie, czy pracownicy tacy jak M.A. Peeters i J.G.J. Arnold spełniają określone w tym ustawodawstwie przesłanki ubiegania się o wznowienie wypłaty świadczeń z tytułu

bezrobocia, które to świadczenia były im wypłacane na podstawie tego ustawodawstwa, zgodnie z art. 71 rozporządzenia nr 1408/71, w wersji zmienionej i uaktualnionej rozporządzeniem nr 118/97, zmienionego rozporządzeniem nr 592/2008.

Podpisy