



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 14 marca 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Systemy zabezpieczenia społecznego – Świadczenia z tytułu inwalidztwa – Artykuły 45 i 48 TFUE – Swobodny przepływ pracowników – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Odrębne systemy świadczeń w zależności od państwa członkowskiego – „Uprzedni okres niezdolności do pracy” – Czas trwania – Przyznanie świadczenia z tytułu niezdolności do pracy – Sytuacja niekorzystna dla pracowników migrujących

W sprawie C-134/18

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez arbeidsrechtbank Antwerpen (sąd pracy w Antwerpii, Belgia) postanowieniem z dnia 8 lutego 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 lutego 2018 r., w postępowaniu:

Maria Vester

przeciwno

Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: F. Biltgen (sprawozdawca), prezes izby, J. Malenovský i L.S. Rossi, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu M. Vester przez D. Volders, advocaat,
- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs, L. Van den Broeck i C. Pochet, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman i C.S. Schillemans, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez D. Martina i M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

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. 45 i 48 TFUE, rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 72), a także rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia nr 883/2004 (Dz.U. 2009, L 284, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy Marią Vester a Rijksinstituut voor ziekte-en invaliditeitsverzekering (krajowym zakładem ubezpieczeń z tytułu choroby i inwalidztwa, zwanym dalej „INAMI”) w przedmiocie odmowy przyznania M. Vester świadczeń z tytułu inwalidztwa.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 883/2004

- 3 Tytuł I („Przepisy ogólne”) rozporządzenia nr 883/2004 zawiera art. 6, stanowiący:
„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”.
- 4 Tytuł II („Określanie mającego zastosowanie ustawodawstwa”) rozporządzenia nr 883/2004 obejmuje art. 11 ust. 3 lit. c), który stanowi:
„Zgodnie z przepisami art. 12 do 16:
[...]
c) osoba otrzymująca zasiłek dla bezrobotnych zgodnie z przepisami art. 65 na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego zamieszkania podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego”.
- 5 Rozdział 5, zatytułowany „Emerytury i renty rodzinne”, w tytule III rozporządzenia nr 883/2004 zawiera art. 50–60.

- 6 Artykuł 51 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przepisy szczególne dotyczące sumowania okresów”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Jeżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego uzależnia przyznanie pewnych świadczeń od spełnienia okresów ubezpieczenia wyłącznie w odniesieniu do określonej pracy najemnej lub na własny rachunek lub w zawodzie, który podlega szczególnemu systemowi dotyczącemu osób zatrudnionych lub pracujących na własny rachunek, instytucja właściwa tego państwa członkowskiego uwzględni okresy spełnione na podstawie ustawodawstwa pozostałych państw członkowskich tylko wtedy, gdy zostały one spełnione na podstawie podobnego systemu lub, w przeciwnym razie, w tym samym zawodzie lub, w odpowiednich przypadkach, przy tej samej pracy najemnej lub na własny rachunek.

Jeżeli, przy uwzględnieniu tak spełnionych okresów, zainteresowany nie spełnia warunków do otrzymania świadczeń wynikających ze szczególnego systemu, okresy te są uwzględniane w celu udzielenia świadczeń w ramach systemu ogólnego lub, w przeciwnym razie, systemu dotyczącego pracowników fizycznych lub umysłowych, w zależności od przypadku, pod warunkiem że zainteresowany przystąpił do jednego z tych systemów.

2. Okresy ubezpieczenia spełnione na podstawie szczególnego systemu państwa członkowskiego są uwzględniane w celu udzielenia świadczeń w ramach systemu ogólnego lub, w przeciwnym razie, systemu dotyczącego pracowników fizycznych lub umysłowych, w zależności od przypadku, innego państwa członkowskiego, pod warunkiem że zainteresowany przystąpił do jednego z tych systemów, nawet jeżeli okresy te zostały już uwzględnione w tym ostatnim państwie członkowskim na podstawie systemu szczególnego”.

- 7 Artykuł 52 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowany „Przyznawanie świadczeń”, stanowi w ust. 1:

„1. Właściwa instytucja ustala wysokość świadczeń, jakie byłyby należne:

- a) zgodnie z ustawodawstwem, które stosuje, wyłącznie w przypadkach, gdy warunki uprawniające 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”.

- 8 Artykuł 57 tego samego rozporządzenia, zatytułowany „Okresy ubezpieczenia lub zamieszkania krótsze niż jeden rok”, stanowi w ust. 1:

„Nie naruszając przepisów art. 52 ust. 1 lit. b), instytucja państwa członkowskiego nie jest zobowiązana do przyznania świadczeń z tytułu okresów ukończonych na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa, które są uwzględniane w chwili realizacji ryzyka, jeżeli:

- długość wspomnianych okresów jest mniejsza niż jeden rok,

oraz

- uwzględniając wyłącznie te okresy, żadne prawo do świadczeń nie zostało nabyte na podstawie tego ustawodawstwa.

Do celów niniejszego artykułu określenie »okresy« oznacza wszystkie okresy ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek, lub zamieszkania, które albo kwalifikują się do wspomnianego świadczenia, albo bezpośrednio je zwiększają”.

- 9 Artykuł 65 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Bezrobotni, którzy zamieszkiwali w państwie członkowskim innym niż państwo właściwe”, stanowi w ust. 2 zdanie pierwsze i ust. 5 lit. a):

„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. [...]

[...]

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”.

Rozporządzenie nr 987/2009

- 10 Rozporządzenie nr 987/2009, które określa zasady wykonania rozporządzenia nr 883/2004, ustanawia w rozdziale IV tytułu III normy dotyczące świadczeń z tytułu inwalidztwa, emerytur i rent rodzinnych.
- 11 Artykuł 45 rozporządzenia nr 987/2009, zatytułowany „Wniosek o przyznanie świadczeń”, stanowi między innymi:

„A. Wniosek o przyznanie świadczeń składany na podstawie ustawodawstwa typu A zgodnie z art. 44 ust. 2 rozporządzenia [nr 883/2004]

[...]

B. Inne wnioski o przyznanie świadczeń

4. W przypadkach innych niż ten, o którym mowa w ust. 1, wnioskodawca składa wniosek do instytucji [sw]ego miejsca zamieszkania lub instytucji ostatniego państwa członkowskiego, którego ustawodawstwu podlegał. [...]

[...]”.

- 12 Artykuł 47 rozporządzenia nr 987/2009, zatytułowany „Rozpatrywanie wniosków przez instytucje zainteresowane”, stanowi między innymi:

„A. Instytucja kontaktowa

1. Instytucja, do której składany lub przekazywany jest wniosek o przyznanie świadczeń zgodnie z art. 45 ust. 1 lub 4 rozporządzenia [nr 987/2009], jest dalej zwana »instytucją kontaktową«. [...]

Instytucja ta rozpatruje wniosek o przyznanie świadczeń na podstawie stosowanego przez siebie ustawodawstwa, a ponadto, jako instytucja kontaktowa, promuje również wymianę danych, informowanie o decyzjach i działania niezbędne do rozpatrzenia wniosku przez zainteresowane instytucje oraz dostarcza wnioskodawcy na jego wniosek wszelkich informacji o wspólnotowych aspektach postępowania wyjaśniającego w sprawie wniosku oraz informuje o postępie prac.

B. *Rozpatrywanie wniosków o przyznanie świadczeń składanych na podstawie ustawodawstwa typu A zgodnie z art. 44 rozporządzenia [nr 883/2004]*

[...]

C. *Rozpatrywanie innych wniosków o przyznanie świadczeń*

4. W przypadkach innych niż ten, o którym mowa w ust. 2, instytucja kontaktowa niezwłocznie przekazuje wszystkim instytucjom zainteresowanym wnioski o przyznanie świadczeń wraz ze wszystkimi dokumentami, jakimi dysponuje, oraz, w stosownych przypadkach, wraz z istotnymi dokumentami dostarczonymi przez wnioskodawcę, tak aby wszystkie te instytucje mogły jednocześnie rozpocząć rozpatrywanie wniosku. Instytucja kontaktowa powiadamia pozostałe instytucje o okresach ubezpieczenia lub zamieszkania podlegających obowiązującemu ją ustawodawstwu. Wskazuje także, które dokumenty będą dostarczone w terminie późniejszym, oraz uzupełnia wnioski najszybciej jak to możliwe.

5. Każda z zainteresowanych instytucji powiadamia instytucję kontaktową i pozostałe instytucje zainteresowane, najszybciej jak to możliwe, o okresach ubezpieczenia lub zamieszkania podlegających ich ustawodawstwu.

6. Każda z instytucji zainteresowanych wylicza kwotę świadczeń zgodnie z art. 52 rozporządzenia [nr 883/2004] i powiadamia instytucję kontaktową oraz pozostałe instytucje zainteresowane o swojej decyzji, kwocie należnych świadczeń i wszelkich danych wymaganych do celów art. 53–55 rozporządzenia [nr 883/2004].

[...]”.

Prawo belgijskie

- 13 Na podstawie art. 32 gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (ustawy o obowiązkowym ubezpieczeniu zdrowotnym i świadczeniach) z dnia 14 lipca 1994 r. (zwanej dalej „ustawą ZIV”) pracownicy w systemie „bezrobocia kontrolowanego” są uprawnieni do świadczeń zdrowotnych zdefiniowanych w rozdziale III tytułu III tej ustawy i na warunkach w niej przewidzianych.
- 14 Artykuł 86 ust. 1 lit. c) ustawy ZIV stanowi, że na warunkach przewidzianych w ustawie pracownicy w systemie „bezrobocia kontrolowanego” jako uprawnieni mogą również ubiegać się o świadczenia z tytułu niezdolności do pracy, określone w rozdziale III tytułu IV tej ustawy.
- 15 Artykuł 87 ustawy ZIV stanowi, że uprawniony, o którym mowa w art. 86 ust. 1 tej ustawy, który jest niezdolny do pracy otrzymuje za każdy dzień roboczy przez okres jednego roku od dnia wystąpienia niezdolności do pracy lub za każdy dzień w ciągu tego samego okresu uważany za dzień roboczy, świadczenie zwane „świadczeniem z tytułu pierwotnej niezdolności do pracy”.
- 16 Zgodnie z art. 93 ustawy ZIV, w sytuacji gdy niezdolność do pracy przedłuża się ponad okres pierwotnej niezdolności do pracy, za każdy dzień roboczy niezdolności do pracy lub za każdy dzień z nim równoważny wypłaca się świadczenie zwane „świadczeniem z tytułu inwalidztwa”.

17 Artykuł 128 ust. 1 ustawy ZIV w odniesieniu do niezdolności do pracy, która rozpoczęła się przed dniem 1 maja 2017 r. stanowi, że w celu uzyskania uprawnienia do świadczeń przewidzianych w tytule IV tej ustawy, uprawnieni, o których mowa w art. 86 ust. 1 ustawy, powinni w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających dzień nabycia prawa przepracować 120 dni, zgodnie z art. 203 Koninklijk besluit tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (dekretu królewskiego w sprawie wykonania ustawy o obowiązkowym ubezpieczeniu zdrowotnym i świadczeniach) z dnia 3 lipca 1996 r. (*Moniteur belge* z dnia 31 lipca 1996 r., s. 20285), w brzmieniu mającym zastosowanie do niezdolności do pracy, która rozpoczęła się przed dniem 1 maja 2017 r.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

18 Po okresie zatrudnienia w Niderlandach od dnia 10 listopada 1997 r. do dnia 31 marca 2015 r. M. Vester, obywatelka niderlandzka, zamieszkała w Belgii, otrzymywała od dnia 2 kwietnia 2015 r. zasiłek dla bezrobotnych od właściwego urzędu belgijskiego.

19 W dniu 7 kwietnia 2015 r. M. Vester zgłosiła do właściwego urzędu belgijskiego swą niezdolność do pracy. Mimo że nie spełniała przesłanek przewidzianych w ustawodawstwie belgijskim, właściwy belgijski urząd przyznał jej od tej daty do dnia 6 kwietnia 2016 r. świadczenie z tytułu niezdolności do pracy na podstawie określonej w art. 6 rozporządzenia nr 883/2004 zasady sumowania okresów ubezpieczeniowych.

20 W dniu 7 kwietnia 2016 r. M. Vester uzyskała w Belgii orzeczenie o inwalidztwie.

21 Pismem z dnia 17 maja 2016 r. M. Vester wystąpiła do Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (kasy ubezpieczeniowej dla pracowników najemnych, Niderlandy, zwanej dalej „UWV”) z wnioskiem o przyznanie świadczeń z tytułu inwalidztwa w Niderlandach.

22 W swej odpowiedzi z dnia 19 maja 2016 r. UWV poinformowała M. Vester, że zgodnie z niderlandzkim ustawodawstwem uzyskanie orzeczenia o inwalidztwie i przyznanie związanego z tym świadczenia jest możliwe dopiero po „uprzednim okresie niezdolności do pracy” wynoszącym 104 tygodnie, a ponieważ upłynęły dopiero 52 tygodnie „uprzedniego okresu niezdolności do pracy” w Belgii, nie można przyznać jej takiego świadczenia, które będzie jej wypłacane dopiero od dnia 4 kwietnia 2017 r.

23 Decyzją z dnia 18 sierpnia 2016 r. INAMI przypomniał M. Vester, że w związku z tym, iż do dnia, w którym zgłosiła niezdolność do pracy, po której uzyskała orzeczenie o inwalidztwie, ukończyła ona jedynie cztery dni ubezpieczenia w Belgii, nie spełnia przesłanek do przyznania świadczenia z tytułu inwalidztwa w Belgii i wobec tego odmówił przyznania jej tego świadczenia na podstawie art. 57 rozporządzenia nr 883/2004. Maria Vester wniosła skargę na tę decyzję do sądu odsyłającego.

24 Tego samego dnia INAMI na podstawie art. 47 rozporządzenia nr 987/2009 przekazał UWV wniosek o świadczenie, który został oddalony z powodów opisanych w pkt 22 niniejszego wyroku.

25 Począwszy od dnia 4 kwietnia 2017 r., od kiedy to M. Vester ukończyła wynoszący 104 tygodnie „uprzedni okres niezdolności do pracy” wymagany na podstawie ustawodawstwa niderlandzkiego, w którego trakcie nie pobierała świadczenia z tytułu niezdolności do pracy, przyznanego zasadniczo pracownikom w takim okresie, uzyskała w Niderlandach orzeczenie o inwalidztwie i właściwy niderlandzki urząd przyznał jej świadczenie z tytułu inwalidztwa.

26 Sąd odsyłający podnosi, że z uwagi na rozbieżności istniejące między ustawodawstwem belgijskim i niderlandzkim w odniesieniu do czasu trwania „uprzedniego okresu niezdolności do pracy” warunkującego uzyskanie orzeczenia o inwalidztwie w Belgii i w Niderlandach, M. Vester nie

pobierała żadnego świadczenia w okresie od 7 kwietnia 2016 r., daty końca „uprzedniego okresu niezdolności do pracy” przewidzianego w prawie belgijskim, do 3 kwietnia 2017 r., daty końca „uprzedniego okresu niezdolności do pracy” przewidzianego w prawie niderlandzkim. Sąd ten powziął wątpliwości co do zgodności takiej sytuacji z art. 45 i 48 TFUE.

- 27 W tych okolicznościach arbeidsrechtbank Antwerpen (sąd pracy w Antwerpii) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy dochodzi do naruszenia art. 45 i 48 [TFUE], w sytuacji gdy po upływie 52 tygodni niezdolności do pracy, w którym to okresie przyznano świadczenia chorobowe, ostatnie właściwe państwo członkowskie w momencie wystąpienia niezdolności do pracy odmawia – na podstawie art. 57 [rozporządzenia nr 883/2004] – przyznania prawa do świadczeń z tytułu inwalidztwa, natomiast inne państwo członkowskie, niebędące ostatnim państwem właściwym, stosuje przy ocenie prawa do proporcjonalnego świadczenia z tytułu inwalidztwa, zgodnie ze swoim prawem krajowym, okres oczekiwania trwający 104 tygodnie?
- 2) Czy w tym przypadku zgodna z prawem do swobodnego przemieszczania się jest okoliczność, że zainteresowany w tym okresie oczekiwania otrzymuje jedynie zasiłek z pomocy społecznej, czy też art. 45 i 48 [TFUE] zobowiązują państwo członkowskie niebędące ostatnim właściwym państwem członkowskim do oceny prawa do świadczeń z tytułu inwalidztwa po upływie okresu oczekiwania, przewidzianego w ustawodawstwie ostatniego właściwego państwa członkowskiego, nawet jeśli jego ustawodawstwo krajowe takiej możliwości nie dopuszcza?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 28 Poprzez pytania prejudycjalne, które trzeba rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 45 i 48 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której pracownik, który po rocznym okresie niezdolności do pracy uzyskał orzeczenie o inwalidztwie od instytucji właściwej państwa członkowskiego swego miejsca zamieszkania, jednak bez możliwości pobierania świadczenia z tytułu inwalidztwa na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, zostaje zobowiązany przez właściwą instytucję państwa członkowskiego, w którym ukończył wszystkie swoje okresy ubezpieczeniowe, do ukończenia dodatkowego, rocznego okresu niezdolności do pracy celem uzyskania orzeczenia o inwalidztwie i przyznania mu uprawnienia do proporcjonalnych świadczeń z tytułu inwalidztwa, przy czym podczas omawianego okresu nie pobiera on świadczeń z tytułu niezdolności do pracy.
- 29 Aby udzielić użytecznej odpowiedzi sądowi odsyłającemu, należy na wstępie przypomnieć, że w rozporządzeniu nr 883/2004 nie określono wspólnego systemu zabezpieczenia społecznego, lecz utrzymano odrębne krajowe systemy, a jego celem jest zapewnienie koordynacji między tymi systemami. I tak zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie zachowują swoje kompetencje w zakresie organizowania swoich systemów zabezpieczenia społecznego (zob. analogicznie wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 grudnia 2017 r., Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 38).
- 30 Wobec braku harmonizacji na poziomie Unii Europejskiej do ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego należy zatem w szczególności określenie przesłanek uzyskania uprawnienia do świadczeń (wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 grudnia 2017 r., Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 39).

- 31 Wykonując tę kompetencję, państwa członkowskie są jednak zobowiązane przestrzegać przepisów prawa Unii, a zwłaszcza przepisów traktatu FUE dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich (wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 grudnia 2017 r., *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, pkt 40).
- 32 W tym względzie należy podkreślić, że traktat FUE nie gwarantuje pracownikowi, że rozszerzenie przez niego działalności na więcej niż jedno państwo członkowskie lub przeniesienie działalności do innego państwa członkowskiego będzie obojętne z punktu widzenia zabezpieczenia społecznego. Z uwagi na rozbieżności między ustawodawstwami państw członkowskich w zakresie zabezpieczenia społecznego takie rozszerzenie lub przeniesienie może w konkretnych przypadkach okazać się dla pracownika bardziej lub mniej korzystne pod względem ochrony socjalnej. Wynika stąd, że nawet w przypadkach, gdy stosowanie takiego ustawodawstwa okazuje się mniej korzystne, pozostaje ono zgodne z art. 45 i 48 TFUE, jeżeli nie stawia ono zainteresowanego pracownika w gorszej sytuacji w porównaniu z tymi, którzy pracują lub prowadzą działalność w całości w tym państwie członkowskim, na którego terytorium obowiązuje to ustawodawstwo, lub w porównaniu z tymi, którzy podlegali mu wcześniej, i jeżeli zwyczajnie nie oznacza sytuacji, w której opłacane są składki na ubezpieczenie społeczne nieuprawniające ubezpieczonego do świadczenia (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2009 r., *Leyman*, C-3/08, EU:C:2009:595, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 33 I tak Trybunał wielokrotnie orzekał, że cel art. 45 TFUE nie zostałby osiągnięty, jeżeli w konsekwencji wykonywania przysługującego im prawa do swobodnego przepływu pracownicy mieliby utracić świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego zagwarantowane im ustawodawstwem jednego z państw członkowskich. Konsekwencja taka mogłaby bowiem powstrzymać pracownika Unii od korzystania z prawa do swobodnego przepływu, a co za tym idzie, stanowiłaby przeszkodę w wykonywaniu tej swobody (wyrok z dnia 1 października 2009 r., *Leyman*, C-3/08, EU:C:2009:595, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 W niniejszym wypadku z przedłożonych Trybunałowi akt sprawy wynika, że systemy belgijski i niderlandzki w zakresie ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa warunkują uzyskanie orzeczenia o inwalidztwie od ukończenia przez danego pracownika „uprzedniego okresu niezdolności do pracy”, w trakcie którego pobiera on świadczenie z tytułu niezdolności do pracy. Dopiero po upływie tego okresu dany pracownik uzyskuje orzeczenie o inwalidztwie i pobiera świadczenie z tytułu inwalidztwa. Jednak ustawodawstwa belgijskie i niderlandzkie różnią się co do długości tego okresu, ponieważ przewidują, że okres ten trwa odpowiednio rok i dwa lata.
- 35 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, M. Vester, która w dniu 7 kwietnia 2015 r. otrzymywała zasiłek dla bezrobotnych na podstawie ustawodawstwa belgijskiego i podlegała temu ustawodawstwu zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004, ukończyła w Belgii roczny „uprzedni okres niezdolności do pracy”, jak przewidziano w tym ustawodawstwie, i otrzymywała wówczas świadczenie z tytułu niezdolności do pracy, nie na podstawie okresów ubezpieczenia ukończonych w Belgii, które były niewystarczające, ale na podstawie okresów ubezpieczenia ukończonych w Niderlandach, zgodnie z przewidzianą w art. 6 rozporządzenia nr 883/2004 zasadą sumowania okresów ubezpieczenia.
- 36 Po tym okresie właściwa instytucja belgijska wydała M. Vester orzeczenie o inwalidztwie, lecz odmówiła przyznania jej świadczenia z tytułu inwalidztwa.
- 37 W tym względzie należy przypomnieć, że na podstawie art. 57 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 instytucja właściwa państwa członkowskiego może odmówić przyznania świadczeń z tytułu okresów ukończonych na podstawie stosowanego przez nią ustawodawstwa, jeśli całkowity czas trwania tych okresów nie przekracza jednego roku i jeśli, biorąc pod uwagę same te okresy prawo do świadczeń nie zostało nabyte na podstawie tego ustawodawstwa.

- 38 W niniejszej sprawie nie podważa się, że M. Vester nie miała wystarczających okresów składkowych w Belgii i mogła wyłącznie pobierać świadczenie z tytułu inwalidztwa na podstawie okresów ubezpieczenia ukończonych w Niderlandach.
- 39 Jednakże, gdy władze belgijskie na podstawie art. 47 rozporządzenia nr 987/2009 przekazały właściwej instytucji niderlandzkiej wnioski o świadczenie z tytułu inwalidztwa, ta odmówiła wydania M. Vester orzeczenia o inwalidztwie i przyznania jej z tym związanego świadczenia z tym uzasadnieniem, że nie ukończyła ona dwuletniego okresu niezdolności do pracy, jak przewiduje ustawodawstwo niderlandzkie.
- 40 W rezultacie instytucja ta zobowiązała M. Vester do ukończenia drugiego roku „uprzedniego okresu niezdolności do pracy” przewidzianego przez ustawodawstwo niderlandzkie, nie przyznając jej jednak związanego z tym świadczenia.
- 41 O ile rozpatrywane w postępowaniu głównym ustawodawstwo niderlandzkie nie dokonuje a priori rozróżnienia pomiędzy pracownikami migrującymi i pracownikami krajowymi, ponieważ przewiduje ogólnie orzeczenie inwalidztwa po dwuletnim okresie niezdolności do pracy, o tyle prowadzi to w praktyce w drugim roku niezdolności do pracy do niekorzystnej sytuacji pracowników migrujących, takich jak M. Vester, w porównaniu z pracownikami krajowymi i powoduje utratę przez tych pierwszych świadczenia z zabezpieczenia społecznego, które to ustawodawstwo miało im zapewnić.
- 42 Z postanowienia odsyłającego wynika bowiem, że pracownicy, którzy w przeciwieństwie do M. Vester nie korzystają ze swojego prawa do swobodnego przemieszczania się i którzy ukończyli cały okres niezdolności do pracy zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim w trakcie dwóch lat omawianego okresu, otrzymują świadczenie z tytułu niezdolności do pracy od właściwej instytucji niderlandzkiej.
- 43 Tymczasem bezsporne jest, że M. Vester nie otrzymywała tego świadczenia w drugim roku niezdolności do pracy na podstawie ustawodawstwa niderlandzkiego.
- 44 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zastosowanie ustawodawstwa niderlandzkiego rozpatrywanego w postępowaniu głównym do pracownika migrującego znajdującego się w sytuacji takiej jak M. Vester wywołuje skutki niezgodne z celem art. 45 TFUE w związku z tym, że prawo M. Vester do świadczeń z tytułu inwalidztwa było kolejno regulowane przez rozbieżne systemy prawne.
- 45 Trybunał orzekł już, że w sytuacji istnienia takiej różnicy pomiędzy ustawodawstwami, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE, właściwe władze krajowe mają obowiązek zastosowania wszelkich posiadanych środków dla osiągnięcia celu art. 45 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2009 r., Leyman, C-3/08, EU:C:2009:595, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w sytuacji gdy prawo krajowe, z naruszeniem prawa Unii, przewiduje odmienne traktowanie różnych grup osób, osoby należące do grupy postawionej w gorszej sytuacji powinny być traktowane w ten sam sposób jak inni zainteresowani i należy zastosować do nich ten sam reżim prawny. Reżim mający zastosowanie do osób należących do grupy lepiej traktowanej stanowi – wobec braku prawidłowego stosowania prawa Unii – jedyny ważny system referencyjny (wyroki: z dnia 13 lipca 2016 r., Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 28 czerwca 2018 r., Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, pkt 73).

- 47 Jak wynika z postanowienia odsyłającego i jak wskazano w pkt 42 niniejszego wyroku, pracownicy krajowi, którzy nie skorzystali z prawa do swobodnego przemieszczania się i którzy ukończyli cały okres niezdolności do pracy zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim, otrzymują w tym okresie świadczenie z tytułu niezdolności do pracy. Wobec tego to ten system prawny stanowi właśnie ważny system referencyjny w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w poprzednim punkcie.
- 48 Wprawdzie do właściwych organów krajowych zainteresowanych państw członkowskich należy określenie, jakie są najbardziej odpowiednie środki w prawie krajowym w celu uzyskania równego traktowania pracowników migrujących i pracowników krajowych, jednak trzeba podkreślić, że cel ten można a priori osiągnąć poprzez przyznanie również pracownikom migrującym znajdującym się w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, świadczenia z tytułu niezdolności do pracy w drugim roku niezdolności do pracy, do ukończenia którego zobowiązuje ustawodawstwo niderlandzkie.
- 49 Biorąc powyższe pod uwagę, na postawione pytania trzeba odpowiedzieć, że wykładni art. 45 i 48 TFUE należy dokonywać w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której pracownik, który po rocznym okresie niezdolności do pracy uzyskał orzeczenie o inwalidztwie od instytucji właściwej państwa członkowskiego swego miejsca zamieszkania, jednak bez możliwości pobierania świadczenia z tytułu inwalidztwa na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, zostaje zobowiązany przez właściwą instytucję państwa członkowskiego, w którym ukończył wszystkie swoje okresy ubezpieczeniowe, do ukończenia dodatkowego rocznego okresu niezdolności do pracy celem uzyskania orzeczenia o inwalidztwie i przyznania mu uprawnienia do proporcjonalnych świadczeń z tytułu inwalidztwa, przy czym podczas omawianego okresu nie pobiera on świadczeń z tytułu niezdolności do pracy.

W przedmiocie kosztów

- 50 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 (ósma izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 45 i 48 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której pracownik, który po rocznym okresie niezdolności do pracy uzyskał orzeczenie o inwalidztwie od instytucji właściwej państwa członkowskiego swego miejsca zamieszkania, jednak bez możliwości pobierania świadczenia z tytułu inwalidztwa na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, zostaje zobowiązany przez właściwą instytucję państwa członkowskiego, w którym ukończył wszystkie swoje okresy ubezpieczeniowe, do ukończenia dodatkowego rocznego okresu niezdolności do pracy celem uzyskania orzeczenia o inwalidztwie i przyznania mu uprawnienia do proporcjonalnych świadczeń z tytułu inwalidztwa, przy czym podczas omawianego okresu nie pobiera on świadczeń z tytułu niezdolności do pracy.

Podpisy