

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 16 maja 2013 r. (\*)

Artykuł 45 TFUE – Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 – Artykuł 10 – Świadczenia emerytalne – Zwyczajne miejsce zamieszkania w dwóch różnych państwach członkowskich – Korzystanie z renty rodzinnej w jednym, a z emerytury w drugim z tych państw – Odebranie jednego z tych świadczeń – Żądanie zwrotu rzekomo nienależnych świadczeń

W sprawie C-589/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (Polska) postanowieniem z dnia 2 grudnia 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 grudnia 2010 r., w postępowaniu:

**Janina Wencel**

przeciwko

**Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, M. Ilešič, J.J. Kasel (sprawozdawca), M. Safjan, i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 marca 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku przez K.M. Kalinowską, U. Kulisiewicz i A. Szybkiego, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez M. Szpunara, J. Faldygę i A. Siwek, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzega i J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Kreuzschitza i M. Owsiany-Hornung, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 maja 2012 r.,

wydaje następujący

## **Wyrok**

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20 ust. 2 TFUE i art. 21 TFUE, a także niektórych przepisów 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 ostatnio rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 592/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. (Dz.U. L 177, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między J. Wencel a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (zwanym dalej „ZUS-em”) w przedmiocie jej prawa do emerytury.

## **Ramy prawne**

## *Uregulowania Unii*

3 Artykuł 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71 stanowi, że określenie „zamieszkanie” oznacza miejsce zwykłego pobytu.

4 Artykuł 6 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 stanowi, że w ramach podmiotowego i przedmiotowego zakresu tego rozporządzenia zastępuje ono postanowienia każdej konwencji o zabezpieczeniu społecznym wiążącej przynajmniej dwa państwa członkowskie.

5 Na mocy art. 7 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1408/71, który to artykuł jest zatytułowany „Postanowienia międzynarodowe, których nie narusza niniejsze rozporządzenie”, nadal pozostają w mocy „określone postanowienia konwencji o zabezpieczeniu społecznym, do których państwa członkowskie przystąpiły przed datą wejścia w życie [tego] rozporządzenia, pod warunkiem że są one korzystniejsze dla beneficjentów lub jeśli wynikają ze szczególnych okoliczności o charakterze historycznym, a ich skutek jest ograniczony w czasie, o ile postanowienia te są wymienione w załączniku III”.

6 Pośród konwencji o zabezpieczeniu społecznym, które pozostają w mocy zgodnie z załącznikiem III do rozporządzenia nr 1408/71, znajduje się w szczególności zawarta między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec Umowa z dnia 9 października 1975 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym (Dz.U. z 1976 r., nr 16, poz. 101) ze zmianami (zwana dalej „umową z dnia 9 października 1975 r.”), pod warunkami i w zakresie określonym w art. 27 ust. 2–4 polsko-niemieckiej Umowy z dnia 8 grudnia 1990 r. o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 1991 r., nr 108, poz. 468).

7 Artykuł 10 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Uchylenie klauzul zamieszkania – Wpływ ubezpieczenia obowiązkowego na zwrot składek”, stanowi w ust. 1:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, świadczenia pieniężne z tytułu inwalidztwa, starości lub dla osób pozostałych przy życiu, renty z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej oraz świadczenia z tytułu śmierci uzyskane na podstawie ustawodawstwa jednego lub kilku państw członkowskich nie ulegają zmniejszeniu, zmianie, zawieszeniu, zniesieniu ani przepadkowi z tego tylko powodu, że uprawniony zamieszkuje terytorium innego państwa członkowskiego niż to, w którym znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty świadczeń.

[...]”.

8 Artykuł 12 rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„1. Na podstawie niniejszego rozporządzenia nie można przyznać ani zachować prawa do kilku świadczeń tego samego rodzaju za ten sam okres ubezpieczenia obowiązkowego [...].

2. Przepisy ustawodawstw państwa członkowskiego dotyczące zmniejszenia, zawieszenia lub zniesienia w przypadkach kumulacji jednego świadczenia z innymi świadczeniami z tytułu zabezpieczenia społecznego lub z innymi rodzajami dochodu stosuje się, nawet jeżeli chodzi o świadczenia nabyte na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego lub gdy te dochody uzyskano na terytorium innego państwa członkowskiego, chyba że niniejsze rozporządzenie stanowi inaczej”.

9 W myśl art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 „osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają wyłącznie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami [...] tytułu [II]”.

10 Artykuł 13 ust. 2 lit. f) rozporządzenia nr 1408/71 brzmi następująco:

„Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

[...]

f) osoba, która przestaje podlegać ustawodawstwu państwa członkowskiego, a nie podlega ustawodawstwu innego państwa członkowskiego [...], podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje, wyłącznie zgodnie z przepisami tego ustawodawstwa”.

11 Artykuł 46a rozporządzenia nr 1408/71 stanowi:

„1. Do celów niniejszego rozdziału kumulacja świadczeń tego samego rodzaju oznacza wszelkie skumulowanie świadczeń z tytułu inwalidztwa, starości i dla osób pozostałych przy życiu, obliczone lub wypłacone na podstawie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania ukończonych przez tę samą osobę.

2. Do celów niniejszego rozdziału kumulacja świadczeń różnego rodzaju oznacza wszelkie skumulowanie świadczeń, które nie mogą być uważane za świadczenia tego samego rodzaju w rozumieniu ust. 1.

3. W celu zastosowania przepisów dotyczących zmniejszenia, zawieszenia lub zniesienia przewidzianych przez ustawodawstwo państwa członkowskiego w przypadku kumulacji świadczeń z tytułu inwalidztwa, starości lub dla osób pozostałych przy życiu ze świadczeniami tego samego rodzaju lub ze świadczeniem różnego rodzaju bądź z innymi dochodami stosuje się następujące zasady:

[...]

d) jeżeli przepisy dotyczące zmniejszenia, zawieszenia lub zniesienia stosuje się zgodnie z ustawodawstwem jednego państwa członkowskiego z powodu korzystania przez zainteresowanego ze świadczeń podobnego lub innego rodzaju, należnych zgodnie z ustawodawstwem innych państw członkowskich, lub z innych dochodów osiągniętych na terytorium innych państw członkowskich, świadczenie należne zgodnie z ustawodawstwem pierwszego państwa członkowskiego może być zmniejszone wyłącznie w granicach kwoty świadczeń należnych zgodnie z ustawodawstwem lub dochodów osiągniętych na terytorium innych państw członkowskich”.

#### *Umowy niemiecko-polskie*

12 Artykuł 4 umowy z dnia 9 października 1975 r. stanowi:

„1. Renty z zaopatrzenia emerytalnego przyznaje, według obowiązujących ją przepisów, instytucja ubezpieczeniowa państwa, na którego terytorium osoba uprawniona mieszka.

2. Instytucja, o której mowa w ustępie 1, przy ustalaniu renty uwzględnia według obowiązujących ją przepisów okresy ubezpieczenia, okresy zatrudnienia oraz okresy z nimi zrównane w drugim państwie w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium pierwszego państwa.

3. Renty według ustępu 2 przysługują tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ubezpieczeniowa ustaliła rentę. W okresie tym osoba pobierająca rentę nie ma roszczenia do instytucji ubezpieczeniowej drugiego państwa z tytułu okresów ubezpieczenia, okresów zatrudnienia oraz okresów z nimi zrównanych w drugim państwie [...]”.

13 Zgodnie z art. 27 ust. 2 umowy niemiecko-polskiej z dnia 8 grudnia 1990 r. umowa ta nie narusza roszczeń i uprawnień nabytych do dnia 1 stycznia 1991 r. w jednym z umawiających się państw na podstawie umowy z dnia 9 października 1975 r., tak długo, jak osoby, którym one przysługują, będą mieszkać na terytorium tego państwa.

### *Uregulowania polskie*

14 W Polsce emerytury i renty reguluje Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r., nr 153, poz. 1227, zwana dalej „ustawą emerytalną”).

15 Artykuł 114 ust. 1 ustawy emerytalnej stanowi, że prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub zostaną ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość.

16 Zgodnie z art. 138 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej osoba, która nienależnie pobrała świadczenia, jest zobowiązana do ich zwrotu. Za nienależnie pobrane świadczenia uważa się świadczenia wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń albo wstrzymanie wypłaty świadczeń w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

17 J. Wencel, obywatelka polska, urodzona w dniu 25 lutego 1930 r., jest zameldowana od 1954 r. w Białymstoku (Polska). Jej mąż, również mający polskie obywatelstwo, zamieszkał po ich ślubie w 1975 r. we Frankfurcie nad Menem (Niemcy), gdzie był zameldowany i pozostawał w stosunku pracy, w związku z którym odprowadzane były składki na ubezpieczenie społeczne. Od 1984 r. pobierał on w Niemczech rentę inwalidzką. J. Wencel często przyjeżdżała do męża do Niemiec, a on spędzał wszystkie urlopy i święta w Polsce.

18 Zgodnie z zaświadczeniem o zameldowaniu dostarczonym przez urząd miasta Frankfurt nad Menem J. Wencel od 1984 r. stale przebywała w Niemczech. Uzyskała zezwolenie na pobyt, lecz nie wykonywała tam nigdy działalności zawodowej. Jednak w latach 1984–1990 była zatrudniona jako opiekunka do dziecka przez swoją synową w Polsce. W drodze decyzji ZUS-u z dnia 24 października 1990 r. nabyła ona prawo do polskiej emerytury za przebyte w

Polsce okresy ubezpieczenia. Od śmierci męża w 2008 r. niemiecki zakład ubezpieczeń wypłaca jej rentę rodzinną, przyznaną w szczególności z tytułu posiadania przez nią miejsca zamieszkania w Niemczech. Obecnie mieszka ona w Polsce z synem, synową i wnukami.

19 W 2009 r. ZUS uzyskał informację o tym, że J. Wencel jest zameldowana zarówno w Polsce, jak i w Niemczech. Na podstawie oświadczenia z dnia 24 listopada 2009 r., w którym J. Wencel wskazała, że mieszka w Niemczech, jakkolwiek spędza wszystkie urlopy i święta w Polsce, ZUS wydał dwie decyzje na podstawie art. 114 i 138 ustawy emerytalnej.

20 Pierwszą z tych decyzji, z dnia 26 listopada 2009 r., ZUS uchylił swoją decyzję z dnia 24 października 1990 r. o przyznaniu emerytury oraz wstrzymał jej wypłatę. W opinii ZUS, zgodnie z przepisami art. 4 umowy z dnia 9 października 1975 r. jedynym organem właściwym do rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o przyznanie emerytury jest instytucja ubezpieczeniowa państwa zamieszkania wnioskodawcy. Jako że od 1975 r. J. Wencel zamieszkuje na stałe w Niemczech, nie może ona ubiegać się o emeryturę z polskiego systemu zabezpieczenia społecznego. W drugiej decyzji, z dnia 23 grudnia 2009 r., ZUS zobowiązał J. Wencel do zwrotu nienależnie pobranej emerytury za okres ostatnich trzech lat.

21 W dniu 4 stycznia 2010 r. J. Wencel odwołała się od obu decyzji do Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku, podnosząc naruszenie przepisów prawa Unii dotyczących swobody przemieszczania się i pobytu. Fakt posiadania dwóch zwykłych miejsc zamieszkania nie powinien bowiem jej zdaniem pozbawiać jej prawa do emerytury w Polsce. Ponadto podniosła, że oświadczenie z dnia 24 listopada 2009 r. napisała pochopnie i pod presją ze strony pracowników ZUS-u, przez co nie odzwierciedla ono rzeczywistej sytuacji.

22 Wyrokiem z dnia 15 września 2010 r. wspomniany sąd oddalił odwołanie J. Wencel ze względu na to, że jakkolwiek jedna osoba może być zameldowana w dwóch różnych państwach członkowskich, to art. 4 umowy z dnia 9 października 1975 r. wyklucza możliwość, by taka osoba miała dwa odrębne ośrodki interesów życiowych. Przeniesienie ośrodka interesów życiowych J. Wencel do Niemiec spowodowało, że to niemiecka instytucja ubezpieczeniowa stała się właściwa. Ponadto mimo pouczenia zawartego w decyzji w sprawie przyznania emerytury J. Wencel nie poinformowała ZUS-u o tym, że postanowiła wyprowadzić się z Polski.

23 J. Wencel wniosła apelację od tego wyroku do Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku.

24 W ocenie wskazanego sądu z art. 10 rozporządzenia nr 1408/71 wynika, że osoba mająca miejsce zamieszkania na terytorium jednego państwa członkowskiego nie może zostać

pozbawiona praw do świadczeń nabytych na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego. Choć nie jest w nim uregulowana sytuacja osób mających jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania, należałoby przyjąć, że taka osoba jest również objęta zakresem podmiotowym omawianego przepisu art. 10. Przedstawivszy wszystkie okoliczności faktyczne przemawiające za stwierdzeniem, że J. Wencel rzeczywiście miała jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania i że w latach 1975–2008 spędzała połowę czasu w Polsce, a drugą połowę w Niemczech, sąd odsyłający doszedł do wniosku, że sytuacja J. Wencel jest nietypowa i że fakt, iż uważała, że rzeczywiście ma jednocześnie dwa równorzędne miejsca zamieszkania w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71 tłumaczy brak złożenia przez nią oświadczenia o przeniesieniu swego centrum interesów życiowych.

25 Sąd apelacyjny wyraża zatem wątpliwości, czy J. Wencel może zostać pozbawiona praw do świadczeń z tego tylko powodu, że ma dwa zwykłe miejsca zamieszkania. Zdaniem tego sądu decyzje ZUS-u są niezgodne z zasadą swobodnego przepływu w Unii Europejskiej.

26 Ponieważ bowiem w następstwie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii w 2004 r. przepisy umowy z dnia 9 października 1975 r. mają zgodnie z art. 7 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 zastosowanie, o ile nie są mniej korzystne niż przepisy samego rozporządzenia, to na mocy art. 20 TFUE i 21 TFUE, a także art. 10 omawianego rozporządzenia prawa J. Wencel do świadczenia nie powinny doznać uszczerbku ze względu na to, że przez ponad 30 lat miała ona dwa równoważne miejsca zamieszkania.

27 Ponadto sąd odsyłający zastanawia się, czy przyznana emerytura może zostać odebrana z mocą wsteczną, jeżeli zainteresowana nie została pouczona o obowiązku zgłoszenia zaistnienia jakichkolwiek okoliczności mogących mieć wpływ na ustalenie instytucji ubezpieczeniowej właściwej do rozpatrzenia wniosków o przyznanie emerytury.

28 W tych okolicznościach Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wyrażona w art. 21 TFUE oraz w art. 20 ust. 2 TFUE zasada swobodnego przemieszczania się i przebywania w krajach członkowskich Unii Europejskiej powoduje taką wykładnię art. 10 rozporządzenia [...] nr 1408/71 [...], iż świadczenia pieniężne z tytułu starości uzyskane na podstawie ustawodawstwa jednego z państw członkowskich nie ulegają zmniejszeniu, zmianie, zawieszeniu, zniesieniu ani przepadkowi – również z tego powodu, że osoba uprawniona mieszkała jednocześnie (miała dwa równorzędne miejsca zwykłego pobytu) na terytorium dwóch państw członkowskich – w tym jednego innego niż to, w którym znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty emerytury?



2) Czy art. 21 TFUE oraz art. 20 ust. 2 TFUE [...] oraz art. 10 rozporządzenia [...] nr 1408/71 [...] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się stosowaniu przepisu krajowego art. 114 ust. 1 [ustawy emerytalnej] w związku z art. 4 umowy z dnia 9 października 1975 r. [...], polegającego na ponownym rozpoznaniu sprawy przez polski zakład emerytalny i pozbawieniu prawa do emerytury osoby, która przez wiele lat miała jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania (dwa centra życiowe) w dwóch krajach, należących obecnie do Unii Europejskiej i przed rokiem 2009 nie złożyła wniosku ani oświadczenia o przeniesieniu swego miejsca zamieszkania do jednego z tych krajów?

W przypadku odpowiedzi negatywnej:

3) Czy art. 20 ust. 2 TFUE oraz art. 21 TFUE [...] oraz art. 10 rozporządzenia [...] nr 1408/71 [...] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się stosowaniu przepisu krajowego art. 138 ust. 1 i 2 [ustawy emerytalnej], polegającego na żądaniu przez polski zakład emerytalny zwrotu emerytury za okres ostatnich trzech lat w stosunku do osoby, która od roku 1975 do roku 2009 miała jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania (dwa centra życiowe) w dwóch krajach, należących obecnie do Unii Europejskiej, jeżeli osoba taka w czasie rozpoznawania wniosku o przyznanie emerytury i po jej otrzymaniu nie była pouczona przez polską instytucję ubezpieczeniową o konieczności poinformowania także o posiadaniu dwóch miejsc zwykłego pobytu w dwóch krajach i o konieczności złożenia wniosku lub oświadczenia o wyborze instytucji ubezpieczeniowej jednego z tych krajów, jako właściwej do rozpoznawania wniosków dotyczących emerytury?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### *Uwagi wstępne*

29 Zważywszy na specyfikę niniejszej sprawy oraz w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy na wstępie ustalić, czy, a jeśli tak, to w jakim zakresie przepisy rozporządzenia nr 1408/71 znajdują zastosowanie do sytuacji takiej jak ta będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

30 Co się tyczy, po pierwsze, zastosowania rozporządzenia nr 1408/71 *ratione temporis*, należy przypomnieć, że wskazane rozporządzenie weszło w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej z chwilą jej przystąpienia do Unii Europejskiej, czyli dnia 1 maja 2004 r.

31 W niniejszym przypadku, choć J. Wencel nabyła prawo do polskiej emerytury na mocy decyzji ZUS-u z dnia 24 października 1990 r., niemniej to na mocy decyzji z dnia 26 listopada

i 23 grudnia 2009 r. prawo to zostało jej odebrane, a od J. Wencel zażądano zwrotu rzekomo nienależnie pobranych kwot za trzy ubiegłe lata.

32 Wobec tego to te dwie ostatnie decyzje, wydane po przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii, są przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

33 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile rozporządzenie nr 1408/71, zawierające nowe przepisy z dziedziny zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących, mające w Polsce zastosowanie od dnia 1 maja 2004 r., obowiązuje zasadniczo jedynie na przyszłość, o tyle może ono mieć zastosowanie do przyszłych skutków sytuacji powstałych w czasie obowiązywania poprzedniego stanu prawnego (zob. podobnie wyrok z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-290/00 Duchon, Rec. s. I-3567, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 Tym samym zgodność z prawem decyzji z dnia 26 listopada i 23 grudnia 2009 r. należy oceniać w świetle rozporządzenia nr 1408/71, o ile nie znajdują zastosowania umowy o zabezpieczeniu społecznym.

35 Po drugie, jeśli chodzi o zakres stosowania rozporządzenia nr 1408/71 *ratione materiae*, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 7 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1408/71 postanowienia konwencji o zabezpieczeniu społecznym wymienionych w załączniku III do tego rozporządzenia pozostają w mocy, mimo iż art. 6 rozporządzenia stanowi, że w ramach podmiotowego i przedmiotowego zakresu tego rozporządzenia zastępuje ono postanowienia konwencji o zabezpieczeniu społecznym wiążących przynajmniej dwa państwa członkowskie (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawach połączonych C-396/05, C-419/05 i C-450/05 Habelt i in., Zb.Orz. s. I-11895, pkt 87).

36 Jako że umowa z dnia 9 października 1975 r. jest wymieniona w załączniku III do rozporządzenia nr 1408/71, zasadniczo ma ona nadal zastosowanie nawet po wejściu w życie w Polsce rozporządzenia nr 1408/71, jeżeli spełniona jest jedna z pozostałych dwóch przesłanek określonych w art. 7 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1408/71, tj. jeżeli stosowanie przepisów umowy z dnia 9 października 1975 r. jest korzystniejsze dla beneficjentów lub jeżeli wskazana umowa wynika ze szczególnych okoliczności o charakterze historycznym, a jej skutek jest ograniczony w czasie.

37 Tym samym rozporządzenie nr 1408/71 ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy dwustronne konwencje zawarte przed jego wejściem w życie nie stoją na przeszkodzie jego stosowaniu (zob. podobnie wyrok z dnia 7 maja 1969 r. w sprawie 28/68 Torrekens, Rec. s. 125, pkt 19–21). Jednakże zastosowanie przepisu prawa Unii, który, jak art. 7 ust. 2 omawianego rozporządzenia, przyznaje pierwszeństwo dwustronnej konwencji, nie może

pozostawać w sprzeczności z zasadami leżącymi u podstaw prawodawstwa, którego część stanowi (zob. analogicznie wyrok z dnia 4 maja 2010 r. w sprawie C-533/08 TNT Express Nederland, Zb.Orz. s. I-4107, pkt 51).

38 Wynika z tego, że prawo Unii może znajdować zastosowanie nie tylko do wszystkich sytuacji, które na warunkach określonych w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 nie wchodzi w zakres przedmiotowy umowy z dnia 9 października 1975 r., lecz również wówczas gdy jej przepisy nie są zgodne z zasadami leżącymi u podstaw tego rozporządzenia.

39 Takie zasady leżące u podstaw norm koordynujących krajowe ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego odpowiadają zasadom w dziedzinie swobodnego przepływu osób, w ramach których podstawowe znaczenie ma to, że działania Unii obejmują między innymi zniesienie między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie osób (zob. podobnie wyrok z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie C-127/11 van den Booren, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 Ponadto w zakresie, w jakim J. Wencel korzysta ze swej swobody przemieszczania się, jej sytuacja podlega zasadom, na których opiera się rozporządzenie nr 1408/71. Zaś zważywszy na fakt, że rozpatrywana konwencja międzynarodowa nie została zawarta w celu urzeczywistnienia tych zasad, może ona, w sytuacji takiej jak ta będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, uchybiać wspomnianym zasadom.

41 Należy zatem stwierdzić, że sytuację J. Wencel należy oceniać na podstawie rozporządzenia nr 1408/71.

#### *W przedmiocie pytań prejudycjalnych*

42 Poprzez pytania prejudycjalne, które należy rozpatrywać łącznie, sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że instytucja ubezpieczeń społecznych może zasadnie odebrać z mocą wsteczną prawo do emerytury przysługujące ubezpieczonemu, który przez szereg lat ma jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania w dwóch różnych państwach członkowskich, oraz wymagać od niego zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej mu emerytury, ze względu na to, że ubezpieczony pobiera rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miał miejsce zamieszkania.

43 W pierwszej kolejności należy sprawdzić, czy do celów stosowania rozporządzenia nr 1408/71, a dokładniej jego art. 10, można zgodnie z prawem mieć jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania na terytorium dwóch różnych państw członkowskich.

44 Wskazany art. 10 zawiera przepisy dotyczące uchylenia klauzul zamieszkania, czyli gwarantuje, że świadczenia z ubezpieczenia społecznego podlegające wypłacie przez właściwe państwo członkowskie przysługują, gdy ubezpieczony mieszka w innym państwie członkowskim lub przenieś swoje miejsce zamieszkania do innego państwa członkowskiego niż to, w którym znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty świadczeń.

45 Ponieważ brzmienie art. 10 rozporządzenia nr 1408/71 nie daje jednak odpowiedzi na pytanie, czy istnienie dwóch zwykłych miejsc zamieszkania w dwóch różnych państwach członkowskich jest dopuszczalne na mocy omawianego rozporządzenia, należy przypomnieć, że rozporządzenie to wprowadza system koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego oraz ustanawia w tytule II zasady dotyczące określenia właściwego ustawodawstwa.

46 Trybunał orzekł już, że te ostatnie przepisy służą nie tylko zapobieżeniu sytuacji, w której w braku znajdującego do nich zastosowanie ustawodawstwa zainteresowani byliby pozbawieni ochrony w zakresie zabezpieczenia społecznego (zob. podobnie wyrok z dnia 9 czerwca 1964 r. w sprawie 92/63 Nonnenmacher, Rec. s. 557, 572, 573), lecz zmierzają również do poddania zainteresowanych systemowi zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego po to, aby uniknąć zbiegu właściwych ustawodawstw krajowych oraz mogących wynikać z tego komplikacji (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 60/85 Luijten, Rec. s. 2365, pkt 12).

47 Opisana zasada jednego właściwego ustawodawstwa została w szczególności wyrażona w art. 13 ust. 1 (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie Luijten, pkt 13) i 2 lit. f) rozporządzenia nr 1408/71, co podkreślił rzecznik generalny w pkt 28 opinii, a także w art. 14a ust. 2 omawianego rozporządzenia (wyrok z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie C-493/04 Piatkowski, Zb.Orz. s. I-2369, pkt 21).

48 Ponieważ we wprowadzonym przez rozporządzenie nr 1408/71 systemie przyjęto tym samym miejsce zamieszkania jako łącznik służący określeniu właściwego ustawodawstwa, nie można uznać, pod rygorem pozbawienia przytoczonych w poprzednim punkcie przepisów jakiegokolwiek skuteczności, że do celów rozporządzenia nr 1408/71 jedna osoba ma jednocześnie więcej niż jedno miejsce zamieszkania w różnych państwach członkowskich.

49 Powyższe stwierdzenie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału dotyczącym pojęcia „zamieszkania” w rozumieniu prawodawstwa Unii mającego zastosowanie do systemów zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących. Gdy bowiem sytuacja prawna danej osoby może podlegać ustawodawstwom szeregu państw członkowskich, Trybunał podkreślał, że pojęcie państwa członkowskiego, w którym dana osoba zamieszkuje,

oznacza państwo, w którym mieszka ona zwykle i w którym znajduje się również zwykły ośrodek jej interesów życiowych (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 1999 r. w sprawie C-90/97 Swaddling, Rec. s. I-1075, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

50 Fakt, że w orzecznictwie wypracowano katalog kryteriów, które należy uwzględniać przy określaniu zwykłego miejsca zamieszkania osoby, a który to katalog jest obecnie skodyfikowany w art. 11 ust. 1 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), odzwierciedla wagę konieczności określenia jednego miejsca zamieszkania.

51 Nasuwa się więc wniosek, że art. 10 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, iż na potrzeby stosowania omawianego rozporządzenia nie można mieć jednocześnie dwóch zwykłych miejsc zamieszkania na terytorium dwóch różnych państw członkowskich.

52 W drugiej kolejności, aby ustalić, jaka instytucja jest właściwa do wyliczenia uprawnień emerytalnych osoby znajdującej się w sytuacji takiej jak J. Wencel, sąd odsyłający musi ustalić w świetle wszystkich istotnych okoliczności sprawy, w jakim państwie członkowskim znajduje się - w rozumieniu wskazanego powyżej orzecznictwa - zwykle miejsce zamieszkania zainteresowanej.

53 W tym względzie należy przede wszystkim wyjaśnić, że skarżąca wykonywała działalność zawodową jedynie na terytorium Polski i że ta działalność miała związek z utrzymywanymi tam przez nią stosunkami rodzinnymi.

54 Po drugie, od 1990 r. przyznano jej emeryturę z tytułu odprowadzanych przez nią na ten cel w Polsce składek.

55 Wreszcie sąd odsyłający powinien sprawdzić, czy oświadczenie złożone przez zainteresowaną w 2009 r. na żądanie ZUS-u, zgodnie z którym jej miejsce zamieszkania znajdowało się w Niemczech, jest niezgodne ze stanem rzeczywistym, w szczególności zważywszy na okoliczność, że przynajmniej od chwili śmierci męża w 2008 r. jej ośrodek interesów życiowych najwyraźniej przeniósł się całkowicie do Polski.

56 Zakładając, że właściwa instytucja znajduje się w tym właśnie państwie członkowskim ze względu na miejsce zamieszkania zainteresowanej, należy w trzeciej kolejności ustalić, czy owa instytucja może zgodnie z prawem odebrać jej z mocą wsteczną prawo do emerytury i żądać od niej zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury z tego powodu, że pobiera

ona rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miała miejsce zamieszkania.

57 W odniesieniu do kumulacji świadczeń należy przypomnieć, że, po pierwsze, zgodnie z art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 nie może ono zasadniczo przyznawać ani utrzymywać w mocy prawa do kilku świadczeń tego samego rodzaju za ten sam okres ubezpieczenia.

58 Ponieważ zaś, jak wynika z uwag na piśmie przedłożonych Trybunałowi, polska emerytura, którą J. Wencel pobiera w Polsce, została wyliczona na podstawie przebiegu pracy zawodowej wykonywanej przez nią samą w tym państwie, a niemiecka renta rodzinna wypłacana jej jest z racji działalności wykonywanej przez jej nieżyjącego męża w Niemczech, tych dwóch świadczeń nie można uznać za świadczenia tego samego rodzaju (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 października 1987 r. w sprawie 197/85 Stefanutti, Rec. s. 3855, pkt 13; z dnia 12 lutego 1998 r. w sprawie C-366/96 Cordelle, Rec. s. I-583, pkt 20, 21; a także z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie C-127/11 van den Booren, pkt 32, 33).

59 Po drugie, z art. 12 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 wynika, że klauzule dotyczące zmniejszenia świadczeń obowiązujące w ustawodawstwie państwa członkowskiego stosuje się wobec osób uprawnionych do świadczeń, do których wypłaty zobowiązane jest to państwo członkowskie, jeżeli osobom tym przysługują inne świadczenia z ubezpieczenia społecznego, nawet jeżeli chodzi o świadczenia nabyte na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-107/00 Insalaca, Rec. s. I-2403, pkt 22).

60 W związku z tym rozporządzenie nr 1408/71 nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu uregulowań krajowych, które powodują zmniejszenie kwoty emerytury lub renty, o którą ma prawo ubiegać się ubezpieczony, ze względu na to, że pobiera on świadczenie emerytalne w innym państwie członkowskim, z zastrzeżeniem przestrzegania ograniczeń określonych w rozporządzeniu nr 1408/71.

61 Do tych ograniczeń należy między innymi przepis art. 46a ust. 3 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71, który stanowi, że świadczenie należne zgodnie z ustawodawstwem pierwszego państwa członkowskiego może być zmniejszone wyłącznie w granicach kwoty świadczeń należnych zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego.

62 Z powyższego wynika, że polska emerytura zainteresowanej nie może zostać odebrana z mocą wsteczną z powodu istnienia niemieckiego świadczenia z tytułu renty rodzinnej. Niemniej może ona zostać zmniejszona w granicach kwoty świadczeń niemieckich, na podstawie ewentualnego polskiego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń.

Zadaniem sądu odsyłającego jest sprawdzenie, czy w niniejszym przypadku istnieje takie unormowanie.

63 W razie istnienia takiego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń w polskim systemie prawnym, któremu rozporządzenie nr 1408/71 nie stoi na przeszkodzie, należy sprawdzić ponadto, czy stoją mu na przeszkodzie postanowienia traktatu FUE.

64 Jak już bowiem przypomniano w pkt 37 niniejszego wyroku, podana wykładnia rozporządzenia nr 1408/71 powinna być rozumiana tak, iż nie może przynosić uszczerbku rozstrzygnięciu wynikającemu z ewentualnego bezpośredniego zastosowania postanowień prawa pierwotnego. Stwierdzenie, że przepis krajowy może być zgodny z przepisem aktu prawa wtórnego, w niniejszym wypadku rozporządzenia nr 1408/71, niekoniecznie skutkuje tym, że ów przepis krajowy znajduje się poza zakresem stosowania postanowień traktatu (wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-208/07 von Chamier-Glisczinski, Zb.Orz. s. I-6095, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo; a także ww. wyrok w sprawie van den Booren, pkt 38).

65 To w tym kontekście sąd odsyłający zwraca się z pytaniami prejudycjalnymi pod kątem prawa pierwotnego Unii, a w szczególności art. 20 ust. 2 TFUE i art. 21 TFUE.

66 Jest zaś oczywiste, że sytuacja J. Wencel wchodzi w zakres stosowania art. 45 TFUE.

67 Skoro spór w postępowaniu głównym jest objęty zakresem stosowania wskazanego postanowienia, nie jest konieczne dokonywanie wykładni art. 20 ust. 2 TFUE i art. 21 TFUE. Te ostatnie postanowienia, które formułują w sposób ogólny prawo każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, znajdują bowiem swoje uszczegółowienie w art. 45 TFUE w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie C-379/11 Caves Krier Frères, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

68 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że art. 45 TFUE wdraża podstawową zasadę, zgodnie z którą działania Unii obejmują między innymi zniesienie przeszkód w swobodnym przepływie osób między państwami członkowskimi (ww. wyrok w sprawie van den Booren, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

69 W rezultacie prawo Unii stoi na przeszkodzie jakiegokolwiek przepisowi krajowemu, który – nawet jeżeli jest stosowany bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową – może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z

podstawowych swobód zagwarantowanych traktatem (zob. ww. wyrok w sprawie van den Booren, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Tego rodzaju przepisy krajowe mogą być dopuszczalne jedynie pod warunkiem, że służą one osiągnięciu celu leżącego w interesie ogólnym, są odpowiednie dla zapewnienia realizacji tego celu oraz nie wykraczają poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia (ww. wyrok w sprawie van den Booren, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

71 Tym samym na sądzie odsyłającym spoczywa zadanie oceny zgodności rozpatrywanych uregulowań krajowych z wymogami prawa Unii, poprzez sprawdzenie, czy przepis wymagający odebrania prawa do emerytury oraz zwrotu kwot rzekomo nienależnych, jakkolwiek ma on zastosowanie bez rozróżnienia do własnych obywateli i do obywateli innych państw członkowskich, nie prowadzi de facto do postawienia zainteresowanej w sytuacji mniej korzystnej niż osoby, której sytuacja nie zawiera żadnego elementu transgranicznego, a w razie stwierdzenia w niniejszym przypadku zaistnienia takiej mniej korzystnej sytuacji, czy rozpatrywany przepis krajowy jest uzasadniony obiektywnymi względami i czy jest proporcjonalny względem zamierzonego przez prawo krajowe uzasadnionego celu (ww. wyrok w sprawie van den Booren, pkt 46).

72 W ramach opisanej oceny sąd odsyłający powinien również uwzględnić fakt, że zasada lojalnej współpracy zapisana w art. 4 TFUE zobowiązuje właściwe organy krajowe do zastosowania wszelkich dostępnych im środków, aby osiągnąć cel wskazany w art. 45 TFUE (zob. ww. wyroki: w sprawie van Munster, pkt 32; a także w sprawie Leyman, pkt 49).

73 Wobec powyższego na przedstawione pytania należy odpowiedzieć następująco:

- artykuł 10 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że na potrzeby stosowania omawianego rozporządzenia jedna osoba nie może mieć jednocześnie dwóch zwykłych miejsc zamieszkania na terytorium dwóch różnych państw członkowskich;
- zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1408/71, a w szczególności art. 12 ust. 2 i art. 46a, właściwa instytucja państwa członkowskiego nie może zgodnie z prawem, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, odebrać z mocą wsteczną prawa do emerytury korzystającej z niego osobie i żądać zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury z tego powodu, że pobiera ona rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miała miejsce zamieszkania. Niemniej wysokość emerytury otrzymywanej w pierwszym z państw członkowskich może zostać zmniejszona w granicach kwoty świadczeń pobieranych w drugim państwie członkowskim na podstawie ewentualnego krajowego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń;



– artykuł 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, wydaniu decyzji w sprawie zmniejszenia kwoty emerytury pobieranej w pierwszym państwie członkowskim w granicach kwoty świadczeń pobieranych w drugim państwie członkowskim na podstawie ewentualnego krajowego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń, o ile wskazana decyzja nie prowadzi do postawienia osoby korzystającej z tych świadczeń w sytuacji mniej korzystnej niż osoby, której sytuacja nie zawiera żadnego elementu transgranicznego, a w razie stwierdzenia zaistnienia takiej mniej korzystnej sytuacji, o ile decyzja ta jest uzasadniona obiektywnymi względami i proporcjonalna względem zamierzonego przez prawo krajowe uzasadnionego celu. Sprawdzenie tego jest zadaniem sądu odsyłającego.

### **W przedmiocie kosztów**

74 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 (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 10 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 ostatnio rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 592/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. należy interpretować w ten sposób, że na potrzeby stosowania omawianego rozporządzenia jedna osoba nie może mieć jednocześnie dwóch zwykłych miejsc zamieszkania na terytorium dwóch różnych państw członkowskich.**

**Zgodnie z przepisami wskazanego rozporządzenia nr 1408/71, a w szczególności art. 12 ust. 2 i art. 46a, właściwa instytucja państwa członkowskiego nie może zgodnie z prawem, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, odebrać z mocą wsteczną prawa do emerytury korzystającej z niego osobie i żądać zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury z tego powodu, że pobiera ona rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miała miejsce zamieszkania. Niemniej wysokość emerytury otrzymywanej w pierwszym z państw członkowskich może zostać zmniejszona w granicach kwoty świadczeń**

**pobieranych w drugim państwie członkowskim na podstawie ewentualnego krajowego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń.**

**Artykuł 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, wydaniu decyzji w sprawie zmniejszenia kwoty emerytury pobieranej w pierwszym państwie członkowskim w granicach kwoty świadczeń pobieranych w drugim państwie członkowskim na podstawie ewentualnego krajowego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń, o ile wskazana decyzja nie prowadzi do postawienia osoby korzystającej z tych świadczeń w sytuacji mniej korzystnej niż osoby, której sytuacja nie zawiera żadnego elementu transgranicznego, a w razie stwierdzenia zaistnienia takiej mniej korzystnej sytuacji, o ile decyzja ta jest uzasadniona obiektywnymi względami i proporcjonalna względem zamierzonego przez prawo krajowe uzasadnionego celu. Sprawdzenie tego jest zadaniem sądu odsyłającego.**

Podpisy

\* Język postępowania: polski.