

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 8 marca 2017 r.[\(1\)](#)

Sprawa C-569/15

X
przeciwko
Staatssecretaris van Financiën

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów)]

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 – Zabezpieczenie społeczne – Ustalenie właściwego ustawodawstwa – Artykuł 13 ust. 2 lit. a) i art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) – Osoba zwykle zatrudniona na terytorium dwóch państw członkowskich – Pracownik przebywający na trzymiesięcznym urlopie bezpłatnym wykonujący pracę najemną w innym państwie członkowskim

Wprowadzenie

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w związku z toczącym się przed Hoge Raad der Nederlanden (sądem najwyższym Niderlandów) pomiędzy X a Staatssecretaris van Financiën (sekretarzem stanu ds. finansów) postępowaniem, które dotyczy płatności podatku dochodowego oraz składek na zabezpieczenie społeczne za rok 2009.

2. Sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o udzielenie wskazówek dotyczących wykładni norm kolizyjnych zawartych w art. 13 ust. 2 lit. a) i art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (EWG) nr 1408/71[\(2\)](#). Sąd odsyłający zmierza w szczególności do ustalenia, czy pracownika wykonującego pracę najemną w innym państwie członkowskim przez okres trzech miesięcy podczas przebywania na urlopie bezpłatnym należy uznać – dla celów określenia właściwego ustawodawstwa – za osobę zwykle zatrudnioną na terytorium dwóch państw członkowskich.

Ramy prawne

3. Artykuł 1 rozporządzenia nr 1408/71 zawiera następujące definicje „pracownika najemnego” i „osoby prowadzącej działalność na własny rachunek”:

„a) określenia »pracownik najemny« i »osoba prowadząca działalność na własny rachunek« oznaczają odpowiednio każdą osobę:

osoba ubezpieczona w ramach ubezpieczenia obowiązkowego lub fakultatywnego kontynuowanego w odniesieniu do jednego lub więcej ryzyk [rodzajów ryzyka] w ramach działów systemu zabezpieczenia społecznego dla pracowników najemnych lub osób prowadzących działalność na własny rachunek lub w ramach specjalnego systemu dla urzędników służby cywilnej”.

4. Artykuł 13 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem art. 14c i 14f osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

a) pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia, ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego”.

5. Artykuł 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) tego rozporządzenia stanowi:

„2. Osoba zwykle zatrudniona na terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich podlega ustawodawstwu określonemu w następujący sposób:

[...]

b) Osoba inna niż określona w lit. a) podlega:

(i) ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje, jeżeli wykonuje część swojej działalności na tym terytorium lub jeżeli jest związana z kilkoma przedsiębiorstwami lub z kilkoma pracodawcami mającymi zarejestrowaną siedzibę lub miejsca prowadzenia działalności na terytorium różnych państw członkowskich”.

Okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym

6. X jest obywatelką niderlandzką mieszkającą oraz zatrudnioną na terytorium Niderlandów.

7. Uzgodniła ona ze swoim niderlandzkim pracodawcą, że w okresie od 1 grudnia 2008 r. do 28 lutego 2009 r. będzie przebywać na urlopie bezpłatnym, w ramach

specjalnego uzgodnienia. Według poczynionych uzgodnień umowa o pracę pozostawała w mocy i z dniem 1 marca 2009 r. X miała powrócić do swych dotychczasowych obowiązków.

8. W okresie urlopu bezpłatnego X przebywała w Austrii, gdzie była zatrudniona jako instruktor narciarski u pracodawcy mającego siedzibę w Austrii. We wskazanych miesiącach nie wykonywała ona w Niderlandach żadnej pracy.

9. Spór w postępowaniu głównym między X a Staatssecretaris van Financiën dotyczy płatności podatku dochodowego i składek na zabezpieczenie społeczne naliczonych za rok 2009. Sporna jest w szczególności kwestia, czy w styczniu i lutym 2009 r. X podlegała obowiązkowemu ubezpieczeniu w ramach systemu zabezpieczenia społecznego w Niderlandach i czy w związku z tym powinna była uiszczać składki na krajowe zabezpieczenie społeczne.

10. W postępowaniu apelacyjnym dotyczącym wyroku wydanego przez Rechtbank Gelderland (sąd rejonowy w Geldrii) Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (sąd apelacyjny w Arnhem-Leeuwarden, Niderlandy) orzekł, że w okresie urlopu bezpłatnego nadal istniał stosunek pracy między X a jej niderlandzkim pracodawcą i w tym dwumiesięcznym okresie miało także zastosowanie ustawodawstwo niderlandzkie.

11. Od tego wyroku X wniosła skargę kasacyjną dotyczącą kwestii prawnych do sądu odsyłającego.

12. Sąd odsyłający wskazuje, że skarga kasacyjna nasuwa pytanie o to, który przepis rozporządzenia nr 1408/71 określa ustawodawstwo właściwe w styczniu i lutym 2009 r. Zdaniem sądu odsyłającego może być to art. 13 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia, zawierający ogólną normę kolizyjną, bądź jego art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i), zawierający normę szczególną odnoszącą się do osób zwykle zatrudnionych na terytorium dwóch lub większej liczby państw członkowskich. Ponieważ we wskazanych miesiącach X rzeczywiście świadczyła pracę wyłącznie w Austrii, uprawniony jest pogląd, że stosuje się do niej wyłącznie ustawodawstwo austriackie. Ponadto – jak faktycznie orzekł sąd niższej instancji – można również podnieść, że zainteresowana była zwykle zatrudniona na terytorium dwóch państw członkowskich, a mianowicie w Niderlandach i w Austrii. To wskazywałoby, że właściwe jest ustawodawstwo niderlandzkie, zgodnie z art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

13. Sąd odsyłający powziął zatem wątpliwości, czy w związku z pracą X w Austrii można uznać Niderlandy za państwo członkowskie, w którym X była zwykle zatrudniona podczas urlopu bezpłatnego. Zgodnie z prawem krajowym w owym czasie X łączył stosunek pracy z niderlandzkim pracodawcą, choć przebywała ona na urlopie bezpłatnym i w rzeczywistości nie wykonywała w Niderlandach żadnej pracy. Pojawia się pytanie, czy X należy uznać za osobę „zwykle” zatrudnioną w dwóch państwach członkowskich dla celów stosowania art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71. Dodatkowe pytanie brzmi, czy miejsce zatrudnienia należy analizować z uwzględnieniem dłuższego okresu, przykładowo roku kalendarzowego. Sąd odsyłający zauważa, że krótszy horyzont czasowy może prowadzić do częstego ponawiania oceny sytuacji w zakresie zabezpieczenia i potencjalnie także do częstych zmian właściwego ustawodawstwa, wraz z towarzyszącym temu obciążeniem administracyjnym dla danej osoby.

Pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

14. W powyższych okolicznościach Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1. Czy tytuł II rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że pracownik zamieszkujący w Niderlandach, który zwykle wykonuje działalność zawodową w Niderlandach i któremu udzielono urlopu bezpłatnego na okres trzech miesięcy, powinien być traktowany tak, jak gdyby (również) w tym okresie był w dalszym ciągu zatrudniony w Niderlandach, w sytuacji gdy: i) jego stosunek pracy w owym okresie nadal trwa; oraz ii) wskazany okres jest uznawany za okres, w którym wykonywana jest praca najemna w rozumieniu niderlandzkiej ustawy o bezrobociu?

2. a. Które ustawodawstwo jest właściwe na podstawie rozporządzenia nr 1408/71, w sytuacji gdy w trakcie urlopu bezpłatnego pracownik ten jest zatrudniony w innym państwie członkowskim?

2. b. Czy w tym kontekście ma także znaczenie okoliczność, że dana osoba była zatrudniana w owym innym państwie członkowskim na okresy wynoszące około jednego tygodnia lub dwóch tygodni, dwukrotnie w następnym roku oraz jednokrotnie w każdym z kolejnych trzech lat, przy czym nie korzystała w związku z tym z urlopu bezpłatnego w Niderlandach?”.

15. Postanowienie odsyłające wydane w dniu 30 października 2015 r. wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 5 listopada 2015 r. Uwagi na piśmie złożyły rządy niderlandzki i czeski, a także Komisja Europejska. Rząd niderlandzki i Komisja przedstawiły swe stanowiska ustnie na rozprawie, która odbyła się w dniu 14 grudnia 2016 r.

Analiza

16. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy – do celów określenia właściwego ustawodawstwa – art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że osobę zamieszkałą i zatrudnioną w jednym państwie członkowskim (Niderlandach), która przebywa na urlopie bezpłatnym przez okres trzech miesięcy w celu wykonywania pracy najemnej w innym państwie członkowskim (Austrii), uznaje się za zwykle zatrudnioną w tym okresie w dwóch państwach członkowskich.

17. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, które ustawodawstwo wskazywane jest jako właściwe dla sytuacji takiej osoby na podstawie przepisów zawartych w tytule II rozporządzenia nr 1408/71.

18. Moim zdaniem te dwa pytania są ze sobą powiązane. Jeśli odpowiedź na pytanie pierwsze będzie twierdząca i X zostanie uznana za osobę zwykle zatrudnioną w dwóch państwach członkowskich, to będzie ona podlegać ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje – czyli Niderlandów – zgodnie z normą kolizyjną zawartą w art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

Natomiast gdyby X została uznana za osobę niezatrudnioną w Niderlandach w trakcie urlopu bezpłatnego, w rozpatrywanych miesiącach właściwe byłoby ustawodawstwo austriackie.

19. Problem sprowadza się do kwestii, czy sytuację X względem niderlandzkiego pracodawcy w trakcie przebywania przez nią na urlopie bezpłatnym można zakwalifikować – dla celów stosowania norm kolizyjnych zawartych w tytule II rozporządzenia nr 1408/71 – jako okres (zwykłego) zatrudnienia.

20. Przedstawione Trybunałowi stanowiska zainteresowanych stron są w tej kwestii rozbieżne.

21. Rząd niderlandzki oraz Komisja – mimo nieco odmiennej argumentacji – sugerują, by uznać, że X nadal była zatrudniona w Niderlandach w okresie przebywania na urlopie bezpłatnym. Rząd niderlandzki wskazuje na okoliczność, że umowa o pracę X pozostawała w mocy w tym okresie, a X była nadal ubezpieczona jako pracownik zgodnie z niderlandzkim ustawodawstwem dotyczącym zabezpieczenia społecznego. Przepisy niderlandzkie przewidują takie traktowanie przez okres urlopu bezpłatnego nie dłuższy niż 78 tygodni.

22. Komisja zwraca uwagę, że samo zawieszenie stosunku pracy przez określony czas nie pozbawia danej osoby statusu „pracownika najemnego”. Czynnikiem decydującym jest to, że mimo zawieszenia stosunku pracy dana osoba pozostaje ubezpieczona od ryzyka w ramach systemu zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71(3).

23. Rząd czeski wyraża stanowisko przeciwne, twierdząc, że okresu urlopu bezpłatnego, w którym dana osoba nie wykonuje żadnej pracy na rzecz niderlandzkiego pracodawcy oraz nie pobiera żadnego wynagrodzenia, nie można uznać za okres wykonywania pracy dla celów określenia właściwego ustawodawstwa. Ponadto rząd czeski wskazuje, że klasyfikowanie na gruncie prawa krajowego takiego okresu jako okresu zatrudnienia nie powinno mieć wpływu na powyższe stwierdzenie.

24. Zwracam uwagę, że przepisy tytułu II (zawierającego art. 13 i 14) rozporządzenia nr 1408/71 stanowią pełny i jednolity system norm kolizyjnych, którego celem jest zapewnienie, by pracownicy przemieszczający się w Unii podlegali systemowi zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego, po to, aby zapobiec zbiegowi właściwych ustawodawstw i uniknąć związanych z tym komplikacji(4).

25. W rozpatrywanej sprawie należy określić, czy zaistniała sytuacja jest objęta ogólną normą kolizyjną zawartą w art. 13 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 (lex loci laboris), czy też normą szczególną zawartą w art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) (lex domicilii), mającą zastosowanie do osoby zwykle zatrudnionej na terytorium dwóch lub większej liczby państw członkowskich.

26. W tym względzie niezbędne jest ustalenie, czy X była zwykle zatrudniona zarówno w Austrii, jak i w Niderlandach w rozumieniu tego ostatniego przepisu.

27. Po pierwsze, jeżeli chodzi o działalność X w Austrii, nie widzę żadnych istotnych powodów stojących na przeszkodzie uwzględnieniu tej działalności na potrzeby

ustalenia, czy X była zwykle zatrudniona w dwóch państwach członkowskich. W szczególności, jak słusznie zauważa Komisja, zatrudnienia trwającego przez okres trzech kolejnych miesięcy w żadnym wypadku nie można traktować jako działalności o charakterze czysto marginalnym, pomijanej przy określaniu właściwego ustawodawstwa. Z okoliczności faktycznych rozpatrywanej sprawy wynika, że w trakcie trzymiesięcznego urlopu bezpłatnego X rzeczywiście wykonywała działalność wyłącznie na terytorium Austrii. Działalności tej ewidentnie nie można pominąć w ramach stosowania norm kolizyjnych określonych w rozporządzeniu nr 1408/71.

28. Po drugie, mniej jasne jest, czy X podtrzymywała działalność jako pracownik najemny w Niderlandach w trakcie urlopu bezpłatnego, skoro w rzeczywistości nie wykonywała tam żadnej działalności w tym okresie.

29. Należy zauważyć, że w art. 1 rozporządzenia, dotyczącym podmiotowego zakresu stosowania (*ratione personae*), zdefiniowano pojęcia „pracownika najemnego” i „osoby prowadzącej działalność na własny rachunek”, odnosząc się w pierwszej kolejności do „osoby ubezpieczonej w ramach ubezpieczenia obowiązkowego lub fakultatywnego kontynuowanego w odniesieniu do jednego lub więcej ryzyk [rodzajów ryzyka] w ramach [danego systemu zabezpieczenia społecznego]”.

30. Dana osoba ma status „pracownika najemnego” w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71, pod warunkiem że jest ona ubezpieczona, choćby na wypadek tylko jednego rodzaju ryzyka, z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego lub fakultatywnego w ramach powszechnego lub szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 1 lit. a) tego rozporządzenia, bez względu na istnienie stosunku pracy(5).

31. W wyroku Dodl i Oberhollenzer(6) Trybunał stwierdził, że to nie fakt istnienia stosunku pracy decyduje o tym, czy osoba pozostaje objęta podmiotowym zakresem stosowania rozporządzenia nr 1408/71, lecz fakt, czy jest ona ubezpieczona na wypadek ryzyka w ramach systemu zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 1 lit. a). Samo zawieszenie przez określony okres podstawowych obowiązków wynikających ze stosunku pracy nie może pozbawić osoby zatrudnionej statusu „pracownika najemnego”(7).

32. Jestem zdania, że powyższe orzecznictwo – jak sugeruje Komisja – odnosi się także do rozpatrywanej sytuacji.

33. Prawdą jest, iż okoliczność, że dana osoba jest objęta systemem zabezpieczenia społecznego, nie jest sama w sobie wystarczająca do stwierdzenia, iż taka osoba zwykle wykonuje działalność na terytorium danego państwa członkowskiego. Zgodnie z brzmieniem art. 14 ust. 2 wymagane jest również istnienie stosunku pracy(8). Aby zatem ustalić w niniejszej sprawie, czy X podtrzymywała działalność w Niderlandach w trakcie urlopu bezpłatnego, równocześnie wykonując odrębną działalność w Austrii, należy rozważyć, po pierwsze, czy jej stosunek pracy został utrzymany, na przykład gdy wykonywanie przez nią umowy o pracę zostało jedynie czasowo zawieszony, oraz po drugie, czy utrzymała status pracownika najemnego w Niderlandach w rozumieniu art. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71.

34. Co się tyczy pierwszej okoliczności – z treści postanowienia odsyłającego wynika, że stosunek pracy między X a jej niderlandzkim pracodawcą został utrzymany w trakcie

urlopu bezpłatnego – uwzględniając zarówno okoliczności faktyczne, jak i przepisy prawa niderlandzkiego – które to prawo ma zastosowanie do rozpatrywanego stosunku pracy. Co się tyczy drugiej okoliczności – w zakresie, w jakim X była objęta działem systemu zabezpieczenia społecznego w Niderlandach w badanym okresie, zachowała także w Niderlandach status „pracownika najemnego” w rozumieniu art. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, bez względu na to, czy faktycznie wykonywała w tym ograniczonym okresie jakąkolwiek działalność. Z powyższego wynika, że X należy uznać – dla celów stosowania przepisów tytułu II rozporządzenia nr 1408/71 – za osobę zwykle zatrudnioną na terytorium dwóch państw członkowskich, pomimo tymczasowego zawieszenia jej stosunku pracy w jednym z tych państw członkowskich.

35. Jak wyjaśnił sąd odsyłający, wątpliwości powstałe w rozpatrywanej sprawie wynikają z faktu, że X udzielono szczególnego urlopu bezpłatnego, który różni się od zwykłych przerw w wykonywaniu pracy – takich jak praca w niepełnym wymiarze lub urlop wypoczynkowy – tym, że ta przerwa w wykonywaniu pracy nie wynika wprost z umowy o pracę, lecz ze szczególnego porozumienia, przewidzianego w przepisach niderlandzkiego prawa pracy. Ja jednak jestem zdania, że – o ile przerwa w wykonywaniu pracy na mocy szczególnego porozumienia ma charakter tymczasowy, a dana osoba zachowuje ubezpieczenie w systemie zabezpieczenia społecznego w Niderlandach – sytuacja ta jest porównywalna z innymi, bardziej typowymi przypadkami wykonywania dwóch odrębnych działalności jednocześnie w dwóch państwach członkowskich, na przykład podczas płatnego urlopu lub w trakcie weekendu(9). Gdyby X wzięła płatny urlop w celu wykonywania działalności w charakterze instruktora narciarskiego w Austrii w rozpatrywanym okresie, taką sytuację bez wątpienia można byłoby zakwalifikować jako zatrudnienie w dwóch państwach członkowskich. Jestem zdania, że taki wniosek należy wywieść i w niniejszej sytuacji, w której X przebywała na urlopie bezpłatnym, mając na względzie, że jej umowa o pracę była jedynie czasowo zawieszona, a X pozostawała ubezpieczona w ramach niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego.

36. Moim zdaniem proponowana wykładnia jest spójna z celem norm zawartych w tytule II rozporządzenia nr 1408/71, które mają służyć swobodzie przepływu pracowników oraz swobodzie świadczenia usług, a także sprzyjać wzajemnemu przenikaniu się gospodarek oraz unikaniu komplikacji administracyjnych, zwłaszcza dla pracowników i przedsiębiorstw(10).

37. W niniejszej sprawie zastosowanie ogólnej normy kolizyjnej (*lex loci laboris*) oznaczałoby zastosowanie do sytuacji X ustawodawstwa niderlandzkiego, z wyjątkiem jednego miesiąca w 2008 r. i dwóch miesięcy w 2009 r., w którym to okresie właściwe byłoby ustawodawstwo austriackie. Moim zdaniem takie rozwiązanie nie byłoby zgodne z celem norm kolizyjnych zawartych w tytule II rozporządzenia nr 1408/71.

38. Częste zmiany właściwego ustawodawstwa powodują dodatkowe obciążenia administracyjne. Zatem mimo że w badanej sprawie X zdecydowała się kwestionować właściwość niderlandzkiego ustawodawstwa dla okresu urlopu bezpłatnego, jestem przekonany, że w większości wypadków korzystniejsze byłoby dla pracownika migrującego dalsze podleganie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego, zważywszy na konieczność podejmowania dodatkowych czynności administracyjnych. Pogląd ten stanowczo popierają także rząd niderlandzki i Komisja.

39. Wreszcie tytułem rozważań pomocniczych zauważę, że taka wykładnia jest także zbieżna z definicją osoby, „która normalnie wykonuje pracę najemną w dwóch lub więcej państwach członkowskich”, zawartą w rozporządzeniu nr 883/2004, które – choć nie znajduje zastosowania *ratione temporis* w niniejszej sprawie – jest przydatne w zakresie, w jakim próbowano skonsolidować w nim dotychczasową praktykę. Definicja ta odnosi się w szczególności do osoby, „która równocześnie lub na zmianę wykonuje jedną lub kilka odrębnych prac w dwóch lub więcej państwach członkowskich w tym samym lub kilku przedsiębiorstwach lub dla jednego lub kilku pracodawców”(11).

40. W świetle wszystkich powyższych rozważań jestem zdania, że skoro urlop bezpłatny oznaczał zaledwie tymczasowe zawieszenie wykonywania umowy o pracę w Niderlandach, a X pozostawała ubezpieczona w ramach niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego, należy stwierdzić, że zachowała ona status pracownika najemnego w Niderlandach. Jej sytuację od 1 grudnia 2008 r. do 28 lutego 2009 r. reguluje zatem norma zawarta w art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71, wskazująca na stosowanie *lex domicilii*, czyli w niniejszym wypadku ustawodawstwa niderlandzkiego.

41. W odpowiedzi na zadane przez sąd odsyłający pytanie 2b chciałbym wskazać, że skoro X należy bez wątplenia uznać za osobę zwykle zatrudnioną w Austrii w rozpatrywanym okresie, to dla określenia właściwego ustawodawstwa w niniejszej sprawie nie jest istotne, czy była ona zatrudniona w Austrii w kolejnych latach.

42. W przeciwieństwie do sytuacji rozpatrywanych w orzecznictwie przytoczonym przez sąd odsyłający(12), X była równocześnie zatrudniona w dwóch państwach członkowskich przez dwóch różnych pracodawców. Nie jest zatem konieczne uwzględnienie 12-miesięcznego ograniczenia czasowego dotyczącego czasowego delegowania pracowników ani rozpatrywanie, czy zatrudnienie X w Austrii miało charakter „tymczasowy”.

43. Wskażę jedno końcowe zastrzeżenie.

44. Normy kolizyjne zawarte w tytule II rozporządzenia nr 1408/71 mają na celu nie tylko urzeczywistnienie zasady ustawodawstwa jednego państwa, lecz także zapewnienie, by pracownik migrujący pozostawał w pełni ubezpieczony w systemie zabezpieczenia społecznego, gdy wykonuje działalność w dwóch lub większej liczbie państw członkowskich.

45. W tym względzie, jak już podkreśliłem przy okazji wcześniejszej sprawy(13), w sytuacjach transgranicznych – takich jak niniejsza sprawa – należy uwzględnić wysokość świadczeń przysługujących według ustawodawstwa odpowiedniego państwa członkowskiego, aby zapewnić, by nie wyłączało ono pracowników spod ochrony zapewnianej przez poszczególne działy systemu zabezpieczenia społecznego. Jeżeli poziom ochrony dostępny na gruncie takiego ustawodawstwa jest wyraźnie niedostateczny, należy wziąć to pod uwagę przy określaniu właściwego ustawodawstwa. Wskazane mogłoby być w szczególności tymczasowe zawieszenie stosowania ustawodawstwa określonego przez normy kolizyjne i stosowanie ustawodawstwa innego państwa, w którym przewidziano odpowiednią ochronę.

46. Powyższe końcowe rozważania nie dotyczą jednak badanej sprawy, ponieważ rząd niderlandzki potwierdził podczas rozprawy, że w trakcie urlopu bezpłatnego X pozostawała ubezpieczona w ramach wszystkich odpowiednich działów niderlandzkiego systemu zabezpieczenia społecznego.

47. W świetle wszystkich powyższych rozważań jestem zdania, że art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak okoliczności w postępowaniu głównym osobę zamieszkałą i zatrudnioną w jednym państwie członkowskim, która przebywa na urlopie bezpłatnym przez okres trzech miesięcy w celu wykonywania pracy najemnej w innym państwie członkowskim na rzecz innego pracodawcy, dla celów określenia właściwego ustawodawstwa uznaje się za zwykle zatrudnioną w dwóch państwach członkowskich w tym okresie. Zgodnie z tym przepisem osoba taka podlega ustawodawstwu państwa zamieszkania.

Wnioski

48. W świetle powyższych rozważań proponuję, by na zawarte w odesłaniu prejudycjalnym pytania Hoge Raad der Nederlanden (sądu najwyższego Niderlandów) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

Artykuł 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) 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, zmienionego i uaktualnionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak okoliczności w postępowaniu głównym osobę zamieszkałą i zatrudnioną w jednym państwie członkowskim, która przebywa na urlopie bezpłatnym przez okres trzech miesięcy w celu wykonywania pracy najemnej w innym państwie członkowskim na rzecz innego pracodawcy, dla celów określenia właściwego ustawodawstwa uznaje się za zwykle zatrudnioną w dwóch państwach członkowskich w tym okresie. Zgodnie z tym przepisem osoba taka podlega ustawodawstwu państwa zamieszkania.

1 – Język oryginału: angielski.

2 – Rozporządzenie Rady z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i uaktualnionym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”). Rozporządzenie nr 1408/71 zostało uchylone i zastąpione ze skutkiem od dnia 1 maja 2010 r. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1). Jednakże nadal ma ono zastosowanie *ratione temporis* w postępowaniu głównym.

3 – Odnosząc się do wyroku z dnia 7 czerwca 2005 r., Dodl i Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, pkt 31, 34).

4 – Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 marca 1994 r., Van Poucke (C-71/93, EU:C:1994:120, pkt 22).

5 – Wyroki: z dnia 12 maja 1998 r., Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, pkt 36); z dnia 11 czerwca 1998 r., Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, pkt 21).

6 – Wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r. (C-543/03, EU:C:2005:364).

7 – Wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r., Dodl i Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, pkt 31). Zobacz także pkt 12 opinii rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda w sprawie Dodl i Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:112).

8 – W odniesieniu do podobnego wyrażenia użytego w art. 13 rozporządzenia nr 883/2004 zob. M. Fuchs, R. Cornelissen, *EU social security law: a commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Oxford Hart 2015, s. 177.

9 – W odniesieniu do analogicznych przepisów zawartych w art. 11 i 13 rozporządzenia nr 883/2004 zob. Praktyczny przewodnik dotyczący ustawodawstwa mającego zastosowanie w Unii Europejskiej (UE), w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i w Szwajcarii (Komisja Europejska, 2013 r.), s. 24–25. Należy zauważyć, że zgodnie z treścią zastrzeżenia prawnego praktyczny przewodnik został opracowany przez Komisję Administracyjną ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego złożoną z przedstawicieli państw członkowskich i służy jako instrument praktyczny ułatwiający określanie właściwego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, lecz niekoniecznie odzwierciedla oficjalne stanowisko Komisji.

10 – Wyroki: z dnia 17 grudnia 1970 r., Manpower (35/70, EU:C:1970:120, pkt 10); z dnia 9 listopada 2000 r., Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, pkt 19). W odniesieniu do orzecznictwa polskiego Sądu Najwyższego zob. także K. Ślęzak, *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*, LEX Wolters Kluwer, Warszawa, 2012, s. 242.

[11](#) – Artykuł 14 ust. 5 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. 2009, L 284, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE) nr 465/2012 (Dz.U. 2012, L 149, s. 4), stanowi: „5. Do celów stosowania art. 13 ust. 1 rozporządzenia podstawowego osoba, która »normalnie wykonuje pracę najemną w dwóch lub więcej państwach członkowskich«, oznacza osobę, która równocześnie lub na zmianę wykonuje jedną lub kilka odrębnych prac w dwóch lub więcej państwach członkowskich w tym samym lub kilku przedsiębiorstwach lub dla jednego lub kilku pracodawców”.

[12](#) – Wyrok z dnia 4 października 2012 r., Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, pkt 35–37).

[13](#) – Zobacz moja opinia w sprawie Franzen i in.(C-382/13, EU:C:2014:2190, pkt 89, 90).