



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
DEANA SPIELMANNA

przedstawiona w dniu 18 grudnia 2025 r.¹

Sprawa C-717/24

BD

przeciwko

Sociálna poisťovňa, ústredie

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej)]

Odesłanie prejudycjalne – Systemy zabezpieczenia społecznego – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Emerytura – Przesłanki przyznania – Przepisy szczególne dotyczące sumowania okresów – Artykuł 51 ust. 1 – Przepisy krajowe przewidujące korzystniejsze traktowanie określonych kategorii osób wykonujących szczególne rodzaje zatrudnienia

Wprowadzenie

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej, Słowacja) w ramach sporu pomiędzy BD, skarżącym w postępowaniu głównym, a Sociálna poisťovňa, ústredie (zakładem ubezpieczeń społecznych, organem administracji rządowej, Słowacja) (zwanym dalej „słowackim zakładem ubezpieczeń społecznych”), który to spór dotyczy odmowy uwzględnienia wniosku BD o przyznanie emerytury po ukończeniu 55 roku życia w związku z wykonywaniem pracy górnika w kopalni głębinowej.

2. Niniejsza sprawa stanowi zatem sposobność do dokonania przez Trybunał po raz pierwszy wykładni art. 51 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 883/2004², w zakresie dotyczącym sumowania okresów do celów ustalenia prawa do emerytury, w przypadku gdy przepisy państwa członkowskiego nie określają szczególnego systemu, odrębnego od powszechnego systemu zabezpieczenia, lecz przewidują stosowanie przepisów szczególnych w odniesieniu do pewnych rodzajów pracy lub pewnych zawodów.

¹ Język oryginału: francuski.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2013, L 188, s. 10; Dz.U. 2020, L 338, s. 18), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1149 z dnia 20 czerwca 2019 r. (Dz.U. 2019, L 186, s. 21) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 883/2004”). Rozporządzenie to zastąpiło rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. 1971, L 149, s. 2) w brzmieniu zmienionym i ujednoliconym rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 592/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. (Dz.U. 2008, L 177, s. 1) (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).

Ramy prawne

Prawo Unii

3. Artykuł 48 TFUE stanowi, że „Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, przyjmują w dziedzinie zabezpieczenia społecznego środki niezbędne do ustanowienia swobodnego przepływu pracowników; w tym celu Rada ustanawia system umożliwiający migrującym pracownikom najemnym i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek oraz uprawnionym osobom od nich zależnym:

a) zaliczenie wszystkich okresów uwzględnianych w prawie poszczególnych państw, w celu nabycia i zachowania prawa do świadczeń oraz naliczenia wysokości świadczeń;

[...]”.

4. W myśl motywu 1 rozporządzenia nr 883/2004:

„Zasady mające na celu koordynację w zakresie zabezpieczenia społecznego wpisują się w ramy swobodnego przepływu osób oraz powinny z tego tytułu przyczyniać się do podniesienia poziomu życia tych osób i warunków zatrudnienia”.

5. Zgodnie z motywem 13 tego rozporządzenia:

„Zasady koordynacji zasad muszą gwarantować, że osoby przemieszczające się we Wspólnocie, osoby pozostające na ich utrzymaniu i osoby pozostałe przy życiu zachowują prawa i korzyści już nabyte i te, które są w trakcie nabywania”.

6. W motywie 45 tego rozporządzenia wskazano, że celem zamierzonego działania jest przyjęcie przepisów koordynujących, które mają gwarantować, iż prawo do swobodnego przepływu osób będzie skutecznie wykonywane.

7. Artykuł 6 omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Sumowanie okresów”, ma następujące brzmienie:

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

– nabycie, zachowanie, przysługiwanie [czas trwania] 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”.

8. Artykuł 51 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Przepisy szczególne dotyczące sumowania okresów”, stanowi w ust. 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”.

Prawo czechosłowackie

9. Paragraf 1 zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení (ustawy nr 100/1988 o zabezpieczeniu społecznym) z dnia 16 czerwca 1988 r. (zwanej dalej „ustawą nr 100/1988”), zatytułowany „Zasady podstawowe”, w brzmieniu mającym zastosowanie w okresie od dnia 1 października 1988 r. do dnia 31 maja 1992 r., stanowił:

„[...]

2) Každý obywatel má právo do zabezpečenia spoločného na mocy niniejszej ustawy. Państwo zapewnia świadczenia i usługi w zakresie zabezpieczenia społecznego.

[...]

4) Wysokość świadczeń emerytalnych zależy przede wszystkim od osiągnięć pracowniczych, czyli długości okresu zatrudnienia [...] oraz kategorii świadczonej pracy”.

10. Paragraf 14 ustawy nr 100/1988 miał następujące brzmienie:

„1) Do celów ubezpieczenia emerytalnego stanowiska pracy dzieli się na trzy kategorie w zależności od rodzaju świadczonej pracy.

2) Do I kategorii zalicza się stanowiska pracy, w ramach których wykonywane są w sposób ciągły w trakcie miesiąca kalendarzowego czynności w przeważającej mierze niebezpieczne oraz w ramach których dochodzi do częstego i trwałego pogorszenia stanu zdrowia pracowników na skutek narażenia na szkodliwe czynniki fizyczne i chemiczne, a w tym

a) stanowiska pracy w górnictwie ze stałym miejscem pracy pod ziemią w kopalniach głębinowych,

b) inne rodzaje stanowisk pracy w górnictwie, w ramach których pracę wykonuje się pod ziemią w kopalniach głębinowych, [...].

[...]

4) Do III kategorii zawodowej zalicza się stanowiska pracy, które nie zostały sklasyfikowane w kategorii I lub II”.

11. Zgodnie z art. 21 wspomnianej ustawy, zatytułowanym „Przesłanki uzyskania prawa do emerytury”:

„1) Obywatel uzyskuje prawo do emerytury, jeśli był zatrudniony przez co najmniej 25 lat i osiągnął wiek co najmniej

a) 55 lat, jeżeli pracował przez co najmniej 15 lat na stanowisku pracy, o którym mowa w § 14 ust. 2 lit. a) [...],

[...]”.

12. Ustawa nr 100/1988 została zmieniona przez zákon č. 235/1992 Zb. o zrušení pracovných kategórií a o niektorých ďalších zmenách v sociálnom zabezpečení (ustawę nr 235/1992 o zniesieniu kategorii zawodowych i o niektórych innych zmianach w zabezpieczeniu społecznym) z dnia 28 kwietnia 1992 r. (zwaną dalej „ustawą nr 235/1992”), która weszła w życie w dniu 1 czerwca 1992 r.

13. Paragraf 14 ust. 1 ustawy nr 100/1988, w brzmieniu wynikającym z ustawy nr 235/1992, stanowił:

„1) Do celów ubezpieczenia emerytalnego pracę świadczoną do dnia 31 grudnia 1992 r. klasyfikuje się według trzech kategorii w zależności od rodzaju świadczonej pracy. Stanowiska pracy w ramach kategorii I i II są wskazane w resortowych wykazach stanowisk pracy sklasyfikowanych w I i II kategorii wydanych przed 1 czerwca 1992 r.; stanowiska pracy, które nie zostały sklasyfikowane w I lub II kategorii są zaliczane do III kategorii”.

14. Zgodnie z § 15 tej ustawy:

„Do celów ubezpieczenia emerytalnego pracę świadczoną po dniu 31 grudnia 1992 r. uznaje się za pracę na stanowiskach należących do III kategorii”.

15. W myśl § 175 wspomnianej ustawy:

„Uprawnienia wynikające ze sklasyfikowania stanowisk pracy w I i II kategorii lub służby w kategorii funkcyjnej I i II uwzględnia się do dnia 31 grudnia 2016 r.”.

Prawo słowackie

16. Paragraf 65 zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ustawy nr 461/2003 o zabezpieczeniu społecznym) z dnia 30 października 2003 r. (zwanej dalej „ustawą nr 461/2003”) ma następujące brzmienie:

„1) Ubezpieczony uzyskuje prawo do emerytury, jeśli był ubezpieczony przez co najmniej 15 lat i osiągnął wiek emerytalny.

2) Wiek emerytalny ubezpieczonego ustala się zgodnie z załącznikiem nr 3a, chyba że niniejsza ustawa w § 274 stanowi inaczej [...]”.

17. Wreszcie, zgodnie z § 274 tej ustawy:

„1) Uprawnienia wynikające ze sklasyfikowania stanowisk pracy w I i II kategorii zostają utrzymane.

[...]”.

Spór w postępowaniu głównym, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

18. W dniu 31 grudnia 1992 r. została rozwiązana federacja czechosłowacka, w wyniku czego powstały dwa odrębne państwa. Wcześniej w ustawodawstwie federacji czechosłowackiej poszczególne stanowiska pracy były klasyfikowane w trzech kategoriach, odpowiednio do poziomu zagrożeń. Praca górników była sklasyfikowana w kategorii I, w związku z czym górnicy nabywali prawo do emerytury w wieku 55 lat, jeżeli mieli 25-letni staż pracy, w tym 15 lat pracy pod ziemią w kopalniach głębinowych. W 1992 r. ustawa nr 100/1988 została zmieniona ustawą nr 235/1992, zgodnie z którą w dniu 31 grudnia 1992 r. kategorie te miały przestać istnieć, a od tej daty wszyscy pracownicy najemni mieli zostać sklasyfikowani w kategorii III. Dotyczyło to wyłącznie zatrudnienia po dniu 31 grudnia 1992 r., natomiast uprawnienia wynikające z zatrudnienia przed tą datą na stanowisku sklasyfikowanym w kategorii I lub II zostały utrzymane do dnia 31 grudnia 2016 r.

19. W dniu 31 grudnia 1992 r. w Republice Czeskiej weszła w życie federalna ustawa o zniesieniu kategoryzacji stanowisk pracy. Z kolei na terytorium Słowacji stosowanie tej ustawy kilkakrotnie przedłużano, w związku z czym kategoryzacja stanowisk pracy została zniesiona dopiero w dniu 31 grudnia 1999 r.

20. Skarżący w postępowaniu głównym jest obywatelem słowackim, który od dnia 1 lipca 1976 r. do dnia 31 sierpnia 1995 r. świadczył pracę jako górnik w kopalni głębinowej położonej w Karwinie, na terytorium obecnej Republiki Czeskiej. Później pracował na innych stanowiskach w Republice Czeskiej, a następnie w Słowacji.

21. W 2013 r. skarżący w postępowaniu głównym, mający wówczas 55 lat, wniósł o przyznanie emerytury w Słowacji. Słowacki zakład ubezpieczeń społecznych oddalił jego wniosek, uzasadniając to tym, że nie osiągnął on wieku emerytalnego wynoszącego 62 lata. Ostatecznie zainteresowanemu przyznano prawo do emerytury od października 2020 r., kiedy osiągnął on wiek 62 lat i 8 miesięcy, lecz organy słowackie podtrzymały swoje stanowisko, zgodnie z którym nie może on domagać się emerytury na korzystniejszych zasadach, przysługującej osobom, które wykonywały pracę górnika w kopalniach głębinowych przez okres 15 lat.

22. Słowacki zakład ubezpieczeń społecznych uznał, że skoro skarżący pracował jako górnik w kopalni głębinowej na terytorium obecnej Republiki Czeskiej, mógłby domagać się emerytury po osiągnięciu wieku 55 lat wyłącznie wtedy, gdyby wykazał, iż przez 15 lat świadczył pracę na stanowisku należącym do kategorii I zgodnie z przepisami tego państwa członkowskiego. Tymczasem, zdaniem słowackiego zakładu ubezpieczeń społecznych, na dzień 31 grudnia 1992 r., kiedy w Republice Czeskiej weszła w życie ustawa znosząca kategorie stanowisk pracy, zainteresowany miał przepracowane jako górnik jedynie 14 lat i 63 dni.

23. Na tym tle powstał spór, w ramach którego skarżący podniósł, że aby ustalić, czy została spełniona przesłanka 15 lat pracy, słowacki zakład ubezpieczeń społecznych powinien być uwzględniony jako okres pracy na stanowisku należącym do kategorii I okres od dnia 1 stycznia 1993 r. do dnia 31 sierpnia 1995 r., kiedy nadal świadczył on pracę jako górnik w kopalni głębinowej w Republice Czeskiej, nawet jeśli kategorie stanowisk pracy zostały w tym państwie członkowskim zniesione w dniu 31 grudnia 1992 r.

24. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej), rozpoznający skargę wniesioną przez skarżącego, zastanawia się nad wykładnią art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, który to przepis dotyczy sumowania okresów do celów obliczenia emerytury w przypadku szczególnego systemu lub stosowania do niektórych rodzajów pracy szczególnych zasad, w związku z czym zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 51 ust. 1 rozporządzenia [nr 883/2004] należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie do emerytury, w sprawie której decyzję wydaje właściwa instytucja państwa członkowskiego, tylko pod warunkiem, że na mocy ustawodawstwa tego państwa członkowskiego ustanowiono »szczególny system dotyczący osób zatrudnionych lub pracujących na własny rachunek«?

W przypadku odpowiedzi twierdzącej – co charakteryzuje taki »szczególny system« (na przykład, że jest zarządzany przez odrębną instytucję, że jest samofinansujący się, że jest przeznaczony tylko dla określonej grupy osób wykonujących pracę najemną lub na własny rachunek)?

2) Czy też art. 51 ust. 1 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie do takiej emerytury także wówczas, gdy ustawodawstwo tego państwa członkowskiego nie przewiduje takiego »szczególnego systemu«, a jedynie dopuszcza, że określona grupa osób, które spełniły okresy ubezpieczenia wyłącznie w ramach określonej działalności (na przykład górnicy pracujący w kopalniach głębinowych), może na podstawie takich okresów uzyskać prawo do emerytury na korzystniejszych warunkach niż inne osoby wykonujące innego rodzaju pracę najemną lub na własny rachunek?».

25. Uwagi na piśmie zostały przedstawione Trybunałowi przez rządy włoski i polski oraz przez Komisję Europejską.

Analiza

26. Moim zdaniem przed rozpoczęciem analizy tych pytań prejudycjalnych, należy poczynić pewne wyjaśnienia co do stosowania rozporządzenia nr 883/2004 w sporze w postępowaniu głównym.

W przedmiocie stosowania rozporządzenia nr 883/2004

27. Przypomnę, że ponieważ Republika Czeska i Republika Słowacka przystąpiły do Unii w dniu 1 maja 2004 r., rozporządzenie nr 1408/71 weszło w życie w tych państwach tego właśnie dnia³. Rozporządzenie nr 883/2004, które uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 1408/71, weszło w życie w tych państwach w dniu 20 maja 2004 r., a stosuje się je od dnia 1 maja 2010 r.⁴

28. Wniosek o przyznanie emerytury złożony przez BD do *słowackiego* zakładu ubezpieczeń społecznych w 2013 r. został oddalony i ta decyzja odmowna stanowi przedmiot sporu w postępowaniu głównym. Z kolei w 2020 r., po ukończeniu przez BD 62. roku życia, wniosek ów został uwzględniony⁵. Okresy zatrudnienia, których dotyczy wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, zostały przebyte *na terytorium obecnej Republiki Czeskiej* od dnia 1 stycznia 1993 r. do dnia 31 sierpnia 1995 r.

29. Po pierwsze, okoliczność, że okresy składkowe są wcześniejsze niż przystąpienie Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej do Unii, według mnie nie stoi na przeszkodzie stosowaniu rozporządzenia nr 883/2004 w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym.

30. Trybunał orzekł już bowiem w odniesieniu do rozporządzenia nr 1408/71, że ma ono zastosowanie do sytuacji, w której zainteresowane osoby odprowadzały składki do publicznego systemu zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego w okresie *poprzedzającym przystąpienie* tego państwa do Unii i miały prawo powoływać się na jego przepisy od daty przystąpienia⁶. Ponieważ rozporządzenie nr 1408/71 zostało zastąpione rozporządzeniem nr 883/2004, które nie wprowadziło istotnych zmian w rozpatrywanych przepisach, orzecznictwo Trybunału odnoszące się do rozporządzenia nr 1408/71 nadal ma znaczenie dla wykładni odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 883/2004⁷. Zatem okoliczność, że okresy składkowe poprzedzają przystąpienie rozpatrywanych państw członkowskich do Unii, nie stoi na przeszkodzie stosowaniu rozporządzenia nr 883/2004 do rozpatrywanej w postępowaniu głównym sytuacji, w której BD odprowadzał składki do systemu emerytalnego Republiki Czeskiej w okresie poprzedzającym przystąpienie tego państwa do Unii i może powoływać się na przepisy tego rozporządzenia przed słowackim zakładem ubezpieczeń społecznych od daty tego przystąpienia.

³ Artykuł 2 aktu dotyczącego warunków przystąpienia dziesięciu nowych państw członkowskich, w tym Republiki Słowackiej i Republiki Czeskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33), przyjętego w tym samym dniu co traktat o przystąpieniu Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 17), stanowi, że nowe państwa członkowskie są związane traktatami i aktami przyjętymi przez instytucje Unii przed dniem przystąpienia, a ich postanowienia są stosowane w tych państwach zgodnie z warunkami określonymi w tych traktatach i w tym akcie.

⁴ Zgodnie z art. 91 rozporządzenia nr 883/2004, *weszło ono w życie* dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, czyli w dniu 20 maja 2004 r., natomiast *stosuje się je* od dnia wejścia w życie rozporządzenia wykonawczego, czyli 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), to jest, z zastrzeżeniem szczególnych przepisów przejściowych, od dnia 1 maja 2010 r.

⁵ Zobacz pkt 21 niniejszej opinii.

⁶ Zobacz wyrok z dnia 22 stycznia 2015 r., Balazs (C-401/13 i C-432/13, EU:C:2015:26, pkt 32).

⁷ Zobacz wyrok z dnia 21 października 2021 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865, pkt 24).

31. Po drugie, prawdą jest, że rozpatrywane okresy składkowe *poprzedzają wejście w życie rozporządzenia nr 883/2004*. Jednakże art. 87 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi, podobnie jak stanowiło *mutatis mutandis* rozporządzenie nr 1408/71⁸, że „[k]ażdy okres ubezpieczenia, jak również w odpowiednim przypadku, każdy okres zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania, ukończony zgodnie z ustawodawstwem państw członkowskich przed datą wejścia w życie niniejszego rozporządzenia w zainteresowanym państwie członkowskim jest uwzględniany dla celów ustalenia praw nabywanych na podstawie przepisów niniejszego rozporządzenia”. W tym względzie, chociaż bowiem nowe uregulowania obowiązują zasadniczo jedynie na przyszłość, to z wyjątkiem odstępstw, zgodnie z generalnie przyjętą zasadą mają też zastosowanie do przyszłych skutków sytuacji powstałych w czasie obowiązywania poprzedniego stanu prawnego⁹.

32. Wobec tego uważam, że rozporządzenie nr 883/2004 ma zastosowanie do okoliczności sprawy w postępowaniu głównym.

W przedmiocie wykładni art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004

33. Spór w postępowaniu głównym dotyczy odmowy uwzględnienia przez słowacki zakład ubezpieczeń społecznych okresu składkowego odpowiadającego zatrudnieniu BD w Republice Czeskiej w okresie od dnia 1 stycznia 1993 r. do dnia 31 sierpnia 1995 r., przy czym jako podstawę odmowy wskazano, że okresu tego nie można zaliczyć jako okresu zatrudnienia na stanowisku w kategorii I w oparciu o obowiązujące prawo słowackie, ponieważ nie uznawano go za okres zatrudnienia na stanowisku należącym do takiej kategorii na mocy przepisów czeskich¹⁰. W Republice Czeskiej bowiem owa kategoria I została zniesiona w dniu 31 grudnia 1992 r. Skoro zgodnie z czeskimi przepisami praca świadczona w tym okresie nie była pracą na stanowisku należącym do kategorii I, słowacki zakład ubezpieczeń społecznych uznał, że BD przepracował mniej niż 15 lat na stanowisku należącym do tej kategorii, a zatem słowacki przepis umożliwiający mu przejście na emeryturę w wieku 55 lat nie ma do niego zastosowania.

34. Zdaniem sądu odsyłającego ogólnym celem art. 51 rozporządzenia nr 883/2004, dotyczącego sumowania okresów, jest zapewnienie, aby korzyści, jakie przepisy państwa członkowskiego przyznają w związku ze świadczeniem określonych rodzajów pracy, były powiązane z tymi rodzajami pracy, nawet jeżeli zainteresowany świadczył ją w innym państwie członkowskim.

35. Sąd ten uważa jednakże, iż warunki uwzględnienia tych korzyści nie są jasne.

36. Pragnę od razu podkreślić, że postawione pytania nie dotyczą zasady zaliczania przez Republikę Słowacką okresów składkowych skarżącego w postępowaniu głównym, przepracowanych w Republice Czeskiej, lecz tego, czy sporne okresy należy uznać za świadczenie

⁸ Artykuł 94 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 stanowił, że „[k]ażdy okres ubezpieczenia oraz, w odpowiednim przypadku, każdy okres zatrudnienia lub zamieszkania, ukończony zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego przed dniem 1 października 1972 r. lub przed datą stosowania niniejszego rozporządzenia na terytorium tego państwa członkowskiego lub na części terytorium tego państwa, jest uwzględniany dla celów ustalenia praw nabytych na podstawie przepisów niniejszego rozporządzenia”.

⁹ Zobacz wyroki: z dnia 16 maja 2013 r., Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, pkt 33); z dnia 22 stycznia 2015 r., Balazs (C-401/13 i C-432/13, EU:C:2015:26, pkt 30).

¹⁰ Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że w Republice Czeskiej od dnia 1 stycznia 1993 r. stanowiska pracy nie były już klasyfikowane do określonych kategorii. Jednakże przewidziano, że obniżenie wieku emerytalnego zostaje utrzymane do dnia 31 grudnia 2016 r. W Słowacji do dnia 31 grudnia 1999 r. stanowiska pracy były przypisane do trzech kategorii stanowisk, przy czym obniżony wiek emerytalny dotyczył stanowisk pracy należących do kategorii I.

pracy na stanowisku należącym do kategorii I przy obliczaniu 15-letniego okresu zatrudnienia w charakterze górnika w kopalni głębinowej, wymaganego przez słowackie przepisy dla uzyskania prawa do emerytury w wieku 55 lat.

37. Otóż, jak wskazuje sąd odsyłający we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ustawodawstwo właściwe (ustawa nr 100/1988 i ustawa nr 461/2003) nie stworzyły *szczególnego systemu* mającego zastosowanie wyłącznie do górników, którzy tak jak skarżący pracują w kopalniach głębinowych. Przeciwnie, obydwie te ustawy ustanawiają jednolity system zabezpieczenia społecznego, mający zastosowanie do wszystkich pracowników wykonujących pracę najemną lub pracę na własny rachunek. Korzyści związane z pracą górnika w kopalni głębinowej oraz z innymi rodzajami zatrudnienia należącymi do kategorii I na mocy § 14 ust. 2 ustawy nr 100/1988 były bowiem przyznane wyłącznie w ramach tego jednolitego systemu.

38. W związku z tym sąd odsyłający zastanawia się, czy sumowanie okresów przewidziane w art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 znajdzie zastosowanie w sytuacji, gdy w obowiązujących przepisach krajowych nie istnieje szczególny system, odrębny od jednolitego systemu zabezpieczenia społecznego.

39. Poprzez swoje pytania prejudycjalne, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd ten dąży bowiem w istocie do ustalenia, czy aby art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 można było stosować do emerytury, w sprawie której decyzję wydaje właściwa instytucja państwa członkowskiego, owo państwo członkowskie musi ustanowić szczególny system (a jeżeli tak, powstaje pytanie, to czym charakteryzuje się taki szczególny system), czy też wystarczy, w braku takiego szczególnego systemu, aby przepisy wskazywały określoną kategorię osób, które przebyły okresy ubezpieczenia wyłącznie w ramach działalności szczególnego rodzaju (na przykład górnicy pracujący w kopalniach głębinowych) uprawniającą do korzystniejszej emerytury.

40. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału¹¹ na te pytania, ujmowane jako całość, należy odpowiedzieć uwzględniając nie tylko brzmienie rozpatrywanego przepisu, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której stanowi on część; również geneza tego przepisu może zawierać elementy istotne dla jego wykładni.

Wykładnia językowa

41. Przypomnę, że art. 51 rozporządzenia nr 883/2004 ustanawia normy szczególne dotyczące stosowania zasady sumowania okresów do świadczeń emerytalnych. Przepis ten zawiera szczególne zasady sumowania w przypadkach, gdy 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”.

42. Jak wskazał sąd odsyłający, między poszczególnymi wersjami językowymi art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 istnieją rozbieżności, których skutkiem mogą być dwie odmienne a nawet sprzeczne ze sobą wykładnie przesłanek stosowania tego przepisu.

¹¹ Zobacz wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

43. W kilku wersjach językowych, w szczególności wersji angielskiej¹², włoskiej¹³, polskiej¹⁴ i słowackiej¹⁵ użyto bowiem, podobnie jak w wersji francuskiej, liczby pojedynczej „*podlega* szczególnemu systemowi”, co sugeruje, że pojęcie „szczególnego systemu” odnosi się wyłącznie do pojęcia „zawód”. Na pierwszy rzut oka przepis ten ma zatem zastosowanie nie tylko w sytuacji, gdy obowiązujące prawo krajowe przewiduje szczególny system, lecz również szerzej, gdy prawo to określa zasady korzystania ze świadczeń właściwe dla danej pracy najemnej lub na własny rachunek. Zgodnie z tą *pierwszą wykładnią* art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 miałyby zatem zastosowanie nawet w przypadku braku szczególnego systemu w państwie członkowskim, w którym wydawana jest decyzja o przyznaniu świadczenia.

44. Jednakże w innych wersjach językowych art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, w szczególności wersji hiszpańskiej¹⁶, niemieckiej¹⁷ i greckiej¹⁸, użyto liczby mnogiej „*podlegają* szczególnemu systemowi”, co sprawia, że pojęcie „szczególnego systemu” odnosi się zarówno do „określonej pracy najemnej lub na własny rachunek”, jak i do „zawodu”. Zgodnie z tą *drugą wykładnią* przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do zawodów i pracy najemnej, w odniesieniu do których państwo członkowskie, w którym wydawana jest decyzja o przyznaniu świadczenia, ustanowiło „szczególny system”.

45. Po przeprowadzeniu powyższej analizy językowej wydaje się, że obydwie interpretacje są możliwe.

46. Jednakże, jak wskazuje Komisja, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy prawa Unii należy bowiem interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach Unii.

47. W przypadku rozbieżności pomiędzy różnymi wersjami językowymi aktu prawa Unii dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowań, których stanowi on część¹⁹. Należy zatem przeprowadzić analizę systemową i celowościową tego przepisu.

Wykładnia systemowa

48. Przypomnę, że art. 48 akapit pierwszy lit. a) TFUE wymaga zaliczenia wszystkich okresów uwzględnianych w prawie poszczególnych państw, w celu nabycia i zachowania prawa do świadczeń oraz naliczenia wysokości świadczeń. Artykuł 6 rozporządzenia nr 883/2004, przepis

¹² „[...] in a specific activity as an employed or self-employed person or in an occupation which is subject to a special scheme for employed or self-employed persons [...]”.

¹³ „[...] in una determinata attività subordinata o autonoma o in un’occupazione soggetta ad un regime speciale applicabile ai lavoratori subordinati o autonomi [...]”.

¹⁴ „[...] określonej pracy najemnej lub na własny rachunek lub w zawodzie, który *podlega* szczególnemu systemowi [...]”.

¹⁵ „[...] dosiahnutými iba vykonávaním špecifickej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, alebo v povolání, ktoré podlieha osobitnému systému pre zamestnancov alebo samostatne zárobkovo činné osoby [...]”.

¹⁶ „[...] en una actividad determinada como trabajador por cuenta ajena o propia, u ocupación sujeta a un régimen especial para trabajadores por cuenta ajena o propia [...]”.

¹⁷ „[...] in einer bestimmten Beschäftigung oder selbstständigen Erwerbstätigkeit oder einem Beruf zurückgelegt wurden, für die ein Sondersystem für beschäftigte oder selbstständig erwerbstätige Personen gilt, [...]”.

¹⁸ „[...] σε συγκεκριμένη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα ή επάγγελμα, για τα οποία ισχύει ειδικό σύστημα που εφαρμόζεται σε πρόσωπα τα οποία ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα [...]”.

¹⁹ Zobacz wyroki: z dnia 27 października 1977 r., Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, pkt 14); a ostatnio z dnia 23 stycznia 2020 r., Bundesagentur für Arbeit (C-29/19, zwany dalej „wyrokiem Bundesagentur für Arbeit”, EU:C:2020:36, pkt 48); z dnia 4 września 2025 r., Hakamp (C-203/24, EU:C:2025:662, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

ogólny wprowadzający w życie tę zasadę²⁰ stanowi, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów tego rozporządzenia, że gdy przepisy krajowe uzależniają prawo do świadczeń lub innych korzyści od wcześniejszego spełnienia okresów podlegania systemowi zabezpieczenia społecznego, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania, właściwa instytucja zabezpieczenia społecznego jest obowiązana uwzględnić, jeżeli jest to niezbędne, okresy spełnione w innym państwie członkowskim na podstawie jego przepisów. Zasada ta wprowadza zatem swego rodzaju „wzajemne uznawanie okresów ubezpieczenia”²¹.

49. W tym kontekście art. 51 rozporządzenia nr 883/2004, który znajduje się w rozdziale dotyczącym emerytur i rent rodzinnych, przewiduje przepisy szczególne odnoszące się do sumowania okresów w tej dziedzinie. Przepis ten ma zatem na celu powiązanie okresów podlegania systemom powszechnym i szczególnym, ponieważ dana osoba w ramach swojej pracy zawodowej wykonywanej w różnych państwach członkowskich może podlegać systemom o różnym charakterze²².

50. Czy oznacza to, że art. 51 wymaga bezwzględnie „szczególnego systemu”, formalnie odrębnego od systemu powszechnego? Nie jestem co do tego przekonany.

51. Po pierwsze, pragnę zauważyć, że obecny art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, który odpowiada dawnemu art. 45 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, stanowi jego unowocześnienie i uproszczenie przy zachowaniu tego samego celu²³.

52. Dawny art. 45 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 stanowił, że „[j]eżeli ustawodawstwo państwa członkowskiego uzależnia przyznanie niektórych świadczeń od warunku dotyczącego ukończenia okresów ubezpieczenia *wyłącznie w zawodzie objętym systemem specjalnym dla pracowników najemnych lub, w odpowiednim przypadku, w określonym rodzaju zatrudnienia*, okresy ukończone na podstawie ustawodawstw innych państw członkowskich uwzględnione są, do celów przyznania tych świadczeń, jedynie wtedy, gdy zostały ukończone w ramach odpowiedniego systemu, lub w przypadku jego braku, w tym samym zawodzie lub w tym samym rodzaju zatrudnienia”²⁴.

53. Wniosuję z tego, że nawet jeśli państwo członkowskie przyznające świadczenie nie przewidziało szczególnego systemu jako takiego, nie było to przeszkodą w stosowaniu w odpowiednim przypadku art. 45 ust. 2 tego rozporządzenia, skoro okresy ubezpieczenia były przebyte w „określonym rodzaju zatrudnienia”. Zresztą, jak podkreślił rząd polski, decyzja nr 81 z dnia 22 lutego 1973 r. utworzonej przy Komisji Europejskiej komisji administracyjnej do spraw zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących²⁵ w sprawie sumowania okresów ubezpieczenia przebytych w określonym zatrudnieniu, w zastosowaniu art. 45 ust. 2²⁶ odnosi się jedynie do przebycia okresów ubezpieczenia w określonym zatrudnieniu i zobowiązuje do

²⁰ Podczas gdy w rozporządzeniu nr 1408/71 sumowanie było przewidziane w odrębnych przepisach dla każdego ryzyka objętego rozporządzeniami, rozporządzenie nr 883/2004 w art. 6 zawiera ogólne potwierdzenie tej zasady.

²¹ Zobacz M. Morsa, *Sécurité sociale, libre circulation et citoyenneté européenne*, Limal, Anthemis 2012, s. 107 i 108.

²² Zobacz I. Omarjee, *Manuel de droit européen de la protection sociale*, Bruxelles, Bruylant 2021, 2^e éd., s. 309, nr 334.

²³ Zobacz wyrok z dnia 21 marca 2018 r., Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, pkt 31).

²⁴ Wyróżnienie moje.

²⁵ Chodzi o utworzoną przy Komisji Europejskiej komisję administracyjną do spraw zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących, przewidzianą odpowiednio w tytułach IV rozporządzeń nr 1408/71 i nr 883/2004, odpowiedzialną w szczególności, zgodnie z art. 81 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, obecnie art. 72 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004, za rozpatrywanie wszelkich spraw administracyjnych lub dotyczących wykładni, wynikających w szczególności z przepisów wspomnianych rozporządzeń.

²⁶ Decyzja nr 81 z dnia 22 lutego 1973 r. w sprawie sumowania okresów ubezpieczenia przebytych w określonym zatrudnieniu, w zastosowaniu art. 45 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 (Dz.U. 1973, C 75, s. 11).

sumowania okresów ubezpieczenia przebytych w różnych państwach członkowskich w określonym zatrudnieniu, jeżeli zatrudnienie to jest „traktowane w sposób szczególny” na podstawie ustawodawstwa tego państwa i w konsekwencji jest „określone” przez to ustawodawstwo. Wynika z tego, że jeżeli dane zatrudnienie było w taki lub inny sposób uregulowane, podlegało ono sumowaniu bez względu na to, czy było objęte „szczególnym” systemem, szczególnymi zasadami, czy powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego.

54. Otóż należy stwierdzić, że prawodawca Unii, przyjmując art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, nie zamierzał wprowadzić bardziej restrykcyjnej metody sumowania okresów. Z prac przygotowawczych nad tym rozporządzeniem wynika bowiem, że system koordynacji pozostał ten sam z punktu widzenia jego przewodnich zasad i istotnych elementów, do których należy sumowanie okresów²⁷.

55. Można byłoby zatem przyjąć, że ten element przemawia za przyjęciem pierwszej wykładni, która nie wymaga „szczególnego” systemu, który musiałby być formalnie odrębny od systemu powszechnego.

56. Po drugie, prawdą jest, że art. 51 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 883/2004 przewiduje sytuację, w której przy uwzględnieniu tak przebytych okresów, „zainteresowany nie spełnia warunków do otrzymania świadczeń *wynikających ze szczególnego systemu*”²⁸. Sąd odsyłający stawia hipotezę, że można z tego wnioskować, iż cały art. 51 ust. 1 tego rozporządzenia ma zastosowanie wyłącznie, jeżeli państwo członkowskie, w którym wydawana jest decyzja o przyznaniu świadczenia, dzieli swój system zabezpieczenia społecznego na system „szczególny” i system „powszechny”.

57. Pragnę jednakże zauważyć, że to pojęcie „szczególnego systemu” nie jest zdefiniowane w rozporządzeniu nr 883/2004. W art. 1 lit. e) tego rozporządzenia zdefiniowano określenie „system specjalny dla urzędników służby cywilnej”²⁹, zatem definicja ta nie wydaje się istotna w kontekście art. 51 rozporządzenia. Jak zatem podkreśla rząd polski, „nie jest jasne”, co należy rozumieć pod pojęciem takiego szczególnego systemu.

58. Poza tym, jak już wskazał Trybunał, przepisy zarówno rozporządzenia nr 1408/71, jak i rozporządzenia nr 883/2004 nie wprowadzają wspólnego systemu zabezpieczenia społecznego, a ich jedynym celem nie jest zapewnienie harmonizacji, lecz *koordynacji* pomiędzy różnymi systemami krajowymi, które istnieją w dalszym ciągu. Wobec tego zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie zachowują kompetencje do organizowania swoich systemów zabezpieczenia społecznego³⁰.

²⁷ Zobacz w szczególności projekt rozporządzenia Rady (WE) w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego [COM(1998) 779 final z 21 grudnia 1998 r.] (Dz.U. 1999, C 38, s. 10).

²⁸ Wyróżnienie moje. Pragnę zauważyć, że zwrot „wynikających ze szczególnego systemu” nie występował w art. 45 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71.

²⁹ Przepis ten stanowi bowiem, że określenie „system specjalny dla urzędników służby cywilnej” oznacza „każdy system zabezpieczenia społecznego, który jest różny od ogólnego systemu zabezpieczenia społecznego, mającego zastosowanie do osób zatrudnionych w zainteresowanym państwie członkowskim, i któremu podlegają wszyscy urzędnicy służby cywilnej lub pewne grupy takich urzędników”.

³⁰ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 35); z dnia 21 października 2021 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865, pkt 25). Zobacz również K. Lenaerts, S. Adam, La solidarité, valeur commune aux États membres et principe fédératif de l’Union européenne, *Cahiers de droit européen*, 2021, nr 2, s. 318–322.

59. W tej sytuacji kontekst art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 w żaden sposób nie wyklucza szerszego rozumienia pojęcia „szczególnego” systemu, w celu uwzględnienia realiów poszczególnych krajowych systemów zabezpieczenia społecznego. Może to zatem skutkować włączeniem w zakres tego pojęcia nie tylko systemu zabezpieczenia społecznego formalnie odrębnego od systemu powszechnego, lecz również systemu, który został stworzony w ramach systemu powszechnego, i obejmuje „określoną pracę najemną lub na własny rachunek”.

60. Moim zdaniem taka wykładnia znajduje oparcie w analizie celowościowej rozpatrywanego przepisu.

Wykładnia celowościowa

61. Zarówno z preambuły rozporządzenia nr 883/2004, jak i z orzecznictwa Trybunału wynika, że cel, jakim jest koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w poszczególnych państwach członkowskich, ma zagwarantować, że prawo do *swobodnego przepływu* osób będzie wykonywane skutecznie³¹.

62. O ile zatem do ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego należy w szczególności określenie przesłanek uzyskania uprawnienia do świadczeń, o tyle państwa członkowskie są zobowiązane przestrzegać prawa Unii, a zwłaszcza postanowień traktatu FUE dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich³². W tym względzie 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. Jednakże stosowanie mniej korzystnego ustawodawstwa jest zgodne z zasadą swobodnego przepływu osób, 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 wcześniej³³.

63. Wśród środków koordynujących, mających zagwarantować skuteczne korzystanie z prawa do swobodnego przepływu osób, zasada *sumowania* okresów służy uniknięciu sytuacji, w której pracownik, który – korzystając z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się – był zatrudniony w więcej niż jednym państwie członkowskim, byłby traktowany, bez obiektywnego uzasadnienia, w sposób mniej korzystny niż pracownik, którego cała kariera zawodowa przebiegała tylko w jednym państwie członkowskim³⁴.

³¹ Wynika to w szczególności z motywów 1, 4, 13 i 45 tego rozporządzenia oraz między innymi z wyroku z dnia 21 marca 2018 r., Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, pkt 31).

³² Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 21 lutego 2013 r., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, pkt 36 i 37); Bundesagentur für Arbeit (pkt 41); z dnia 7 lipca 2022 r., Pensionsversicherungsanstalt (Okresy wychowywania dziecka za granicą) (C-576/20, EU:C:2022:525, pkt 49).

³³ Zobacz wyrok z dnia 14 marca 2019 r., Vester (C-134/18, EU:C:2019:212, pkt 32, 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁴ Zobacz w tym względzie motywy 13 i 14 rozporządzenia nr 883/2004, a także wyrok Bundesagentur für Arbeit (pkt 33). Zobacz również Q. Detienne, i J.-M. Servais, Chapitre II. – Droit de la sécurité sociale, w: *Droit social de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant 2021, 4^e éd., w szczególności s. 343, nr 892.

64. Artykuł 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 ma zatem na celu zagwarantowanie, aby osoby, które wykonywały pracę dającą im prawo do określonych korzyści w zakresie emerytury (na przykład niższy wiek emerytalny z powodu wykonywania uciążliwej lub niebezpiecznej pracy), nie utraciły tego prawa tylko dlatego, że skorzystały z przysługującej im swobody przemieszczania się.

65. Tymczasem według mnie wykładnia art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, w wyniku której przepis ten miałby zastosowanie wyłącznie do zawodów i pracy, dla których istnieje „szczególny system”, obligatoryjnie odrębny od systemu powszechnego w państwie członkowskim, w którym wydawana jest decyzja o przyznaniu emerytury³⁵, byłaby sprzeczna z celem, jakim jest swobodny przepływ pracowników.

66. Taka wykładnia może bowiem uniemożliwić stosowanie art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 przykładowo tylko z tego powodu, że państwo członkowskie przyznające rozpatrywane świadczenia podjęłoby decyzję o wprowadzeniu systemu powszechnego, w ramach którego wyodrębniłoby szczególne kategorie prac. W takim przypadku pracownik najemny lub wykonujący pracę na własny rachunek, wykonujący szczególny rodzaj pracy przewidziany w ramach systemu powszechnego, z którym to rodzajem pracy byłyby związane pewne korzyści, mógłby nie zdecydować się na podjęcie tego rodzaju pracy w innym państwie członkowskim, a co najmniej wahać się przed jej podjęciem, jeśli miałoby to postawić go w gorszej sytuacji względem pracowników wykonujących ten sam szczególny rodzaj pracy wyłącznie w zainteresowanym państwie członkowskim.

67. I tak, gdyby na gruncie sporu w postępowaniu głównym w Słowacji wymagane było istnienie szczególnego systemu, odrębnego od systemu powszechnego, dla możliwości zastosowania art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 i uwzględnienia do celów obliczenia stażu pracy skarżącego w postępowaniu głównym okresów składkowych od 1993 r. do 1995 r. na terytorium obecnej Republiki Czeskiej, samo istnienie kategorii I nie byłoby wystarczające dla umożliwienia mu przejścia na emeryturę w wieku 55 lat, podczas gdy przejście takie byłoby możliwe, gdyby cała jego kariera zawodowa przebiegała w Słowacji.

68. Otóż takie podejście wydaje mi się sprzeczne z celem, jakim jest swobodny przepływ pracowników.

69. Uważam zatem, że z punktu widzenia sumowania okresów obojętne powinno być to, czy państwo członkowskie, które przyznaje rozpatrywane świadczenie, wprowadziło szczególny system zabezpieczenia społecznego, formalnie odrębny od systemu powszechnego, czy też raczej przyjęło w ramach swojego systemu powszechnego przepisy szczególne mające zastosowanie do określonych rodzajów pracy. Chodzi bowiem o decyzje co do organizacji i finansowania systemów zabezpieczenia społecznego, mogące się istotnie różnić w zależności od państwa członkowskiego, przy czym decyzje te nie powinny nieść ze sobą konsekwencji dla swobodnego przepływu pracowników.

70. Prawdą jest, że nie każdy przepis szczególny jako taki należy uważać za „szczególny system” w rozumieniu art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, wobec czego sąd odsyłający powinien zweryfikować, czy całokształt przepisów mających zastosowanie w tym przypadku do górników zatrudnionych w kopalniach głębinowych może stanowić taki „system równoważny szczególnemu systemowi”.

³⁵ Chodzi o drugą wykładnię (zob. pkt 44 niniejszej opinii), zgodnie z którą pojęcie „szczególnego systemu” odnosi się jednocześnie do „określonej pracy najemnej lub na własny rachunek” i do „zawodu”.

71. W tym względzie, pamiętając o celu, jakim jest swobodny przepływ pracowników, jestem zdania, że należy wziąć pod uwagę raczej elementy materialne niż formalne czy ustrojowe.

72. I tak, według mnie należy przyjąć, że wyrażenie „szczególny system” określa, oprócz szczególnych systemów zdefiniowanych jako takie w systemie krajowym, spójne grupy przepisów szczególnych, także te ustanowione w ramach systemu powszechnego, mające zastosowanie do określonych rodzajów pracy najemnej lub działalności na własny rachunek. Wyrażenie to mogłoby odnosić się w szczególności do grupy przepisów dotyczących przykładowo przesłanek dostępu do świadczeń, zasad obliczania ich wysokości (związanych na przykład z okresami składkowymi lub wiekiem emerytalnym) i przechodzenia na emeryturę, które byłyby przepisami szczególnymi odnoszącymi się do pewnych rodzajów prac lub zawodów ze względu na ich cechy (związane na przykład z uciążliwością pracy lub towarzyszącymi jej ryzykami). Przepisy te odnosiłyby się zatem do szczególnej grupy pracowników najemnych lub osób prowadzących działalność na własny rachunek albo do zawodów podlegających, jak sugeruje sąd odsyłający, „względnie zamkniętemu systemowi szczególnych derogacji”. Natomiast wbrew temu, co twierdzi Komisja, uważam, że okoliczność, iż wspomniane przepisy są wdrażane przez podmiot formalnie odrębny od podmiotu odpowiedzialnego za system powszechny i okoliczność, iż przewidują finansowanie odrębne od systemu powszechnego, o ile mogą stanowić kryterium istotne dla ustalenia, że istnieje system „szczególny”, o tyle nie mogą być rozstrzygające.

73. Dodam, że takie podejście pozwoliłoby uwzględnić w kontekście art. 51 rozporządzenia nr 883/2004 realia różnych sposobów organizacji systemów zabezpieczenia społecznego w poszczególnych państwach członkowskich z punktu widzenia swobodnego przepływu pracowników.

74. Pragnę wreszcie zauważyć, że Komisja podnosi, iż okresy składkowe skarżącego w postępowaniu głównym związane z pracą górnika w kopalni głębinowej w Republice Czeskiej od dnia 31 grudnia 1992 r. do dnia 31 sierpnia 1995 r. należy uwzględnić na podstawie ogólnych przepisów art. 5 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004, zgodnie z którym w przypadkach, w których na podstawie ustawodawstwa właściwego państwa członkowskiego, zaistnieniu pewnych okoliczności lub zdarzeń przypisywane są określone skutki prawne, to państwo członkowskie uwzględnia podobne okoliczności lub zdarzenia zaistniałe w każdym państwie członkowskim tak jak gdyby miały one miejsce na jego własnym terytorium³⁶. Mam jednakże poważne wątpliwości w tym względzie. Artykuł 5 lit. b) tego rozporządzenia reguluje bowiem skutki okoliczności lub zdarzeń jednorazowych, takich jak wypadek, choroba, niepełnosprawność, narodziny lub zawarcie małżeństwa, które to okoliczności lub zdarzenia miały miejsce w innym państwie członkowskim i mogłyby mieć wpływ na korzystanie ze świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. Poza tym z motywu 10 rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że zasada równego traktowania pewnych okoliczności lub wydarzeń nie powinna kolidować z zasadą sumowania okresów ubezpieczenia. W konsekwencji nie wydaje mi się, aby uwzględnienie okresów przebytych na podstawie przepisów każdego innego państwa członkowskiego stanowiło „okoliczność lub zdarzenie”

³⁶ Artykuł 5 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Równe traktowanie świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń”, należy do przepisów ogólnych tego rozporządzenia i stanowi sformułowanie wypracowanej w orzecznictwie zasady zrównania świadczeń, dochodów i okoliczności, która to zasada zgodnie z wolą prawodawcy Unii została wprowadzona do treści wspomnianego rozporządzenia po to, aby była rozwijana, przy jednoczesnym przestrzeganiu istoty i ducha orzeczeń sądowych Trybunału [zob. podobnie wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r., Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:1050, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo)]. Przepis ten stanowi szczególny wyraz ogólnej zasady niedyskryminacji [zob. wyrok z dnia 12 marca 2020 r., Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle (C-769/18, EU:C:2020:203, pkt 44)].

Artykuł 5 stanowi: „O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej oraz w świetle specjalnych wprowadzonych przepisów wykonawczych, zastosowanie mają następujące przepisy: [...] b) w przypadkach, w których na podstawie ustawodawstwa właściwego państwa członkowskiego, zaistnieniu pewnych okoliczności lub zdarzeń przypisywane są określone skutki prawne, to państwo członkowskie uwzględnia podobne okoliczności lub zdarzenia zaistniałe w każdym państwie członkowskim tak jak gdyby miały one miejsce na jego własnym terytorium”.

w rozumieniu art. 5 lit. b) wspomnianego rozporządzenia. Jestem zatem zdania, że przepis ten nie ma zastosowania do sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym i nie umożliwia udzielenia odpowiedzi na pytania, które stawia sobie sąd odsyłający³⁷.

75. W konsekwencji uważam, że art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, iż ma on zastosowanie do emerytury, w sprawie której decyzję wydaje właściwa instytucja państwa członkowskiego, zarówno w sytuacji, gdy na mocy ustawodawstwa tego państwa członkowskiego ustanowiono szczególny system dotyczący osób zatrudnionych lub pracujących na własny rachunek, jak i w sytuacji, gdy ustawodawstwo tego państwa członkowskiego formalnie nie przewiduje takiego „szczególnego systemu”, lecz stanowi, że określona grupa osób, które spełniły (nabyły) okresy ubezpieczenia wyłącznie w ramach określonej działalności (na przykład górnicy pracujący w kopalniach głębinowych), może na podstawie takich okresów uzyskać prawo do emerytury na korzystniejszych warunkach niż inne osoby wykonujące innego rodzaju pracę najemną lub na własny rachunek.

Wnioski

76. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez Najwyższy sąd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej, Słowacja):

Artykuł 51 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1149 z dnia 20 czerwca 2019 r.,

należy interpretować w ten sposób, że:

ma on zastosowanie do emerytury, w sprawie której decyzję wydaje właściwa instytucja państwa członkowskiego, zarówno w sytuacji, gdy na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego ustanowiono szczególny system obejmujący pracowników najemnych lub osoby prowadzące działalność na własny rachunek, jak i w sytuacji, gdy ustawodawstwo tego państwa członkowskiego formalnie nie ustanawia takiego „szczególnego systemu”, lecz stanowi, że określona kategoria osób, które spełniły okresy ubezpieczenia wyłącznie w ramach szczególnego rodzaju działalności (na przykład górnicy pracujący w kopalniach głębinowych), może na podstawie tych okresów uzyskać prawo do emerytury na korzystniejszych warunkach niż inne osoby wykonujące innego rodzaju pracę najemną lub prowadzące działalność na własny rachunek.

³⁷ Przytaczana przez Komisję na poparcie jej argumentu sprawa, w której zapadł wyrok z dnia 12 marca 2020 r., *Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle* (C-769/18, EU:C:2020:203), nie przekonuje mnie, ponieważ Trybunał miał za zadanie udzielić odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie wsparcie w kształceniu niepełnosprawnego dziecka przyznane w danym państwie członkowskim powinno być uwzględnione przy ustalaniu wysokości świadczeń emerytalnych, gdy przepisy krajowe w tym państwie przewidują podwyższenie ich wysokości w pewnych sytuacjach związanych z niepełnosprawnością. Trybunał orzekł, że podwyższenie wysokości emerytury przyznaje się na podstawie zaistnienia okoliczności w rozumieniu art. 5 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004, a mianowicie trwałej niezdolności do pracy dziecka w stopniu o co najmniej określonej wielkości procentowej. W sprawie tej nie chodziło zatem o uwzględnienie okresów przebytych na podstawie innego ustawodawstwa.