

Sprawa C-3/21

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

4 stycznia 2021 r.

Sąd odsyłający:

High Court (Irlandia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

30 listopada 2020 r.

Strona skarżąca:

FS

Strona pozwana:

Chief Appeals Officer

Social Welfare Appeals Office

The Minister for Employment Affairs

The Minister for Social Protection

HIGH COURT (Irlandia)

KONTROLA SĄDOWA

[...]

POMIĘDZY

FS

STRONA SKARŻĄCA

A

CHIEF APPEALS OFFICER (głównym urzędnikiem ds. odwołań),
SOCIAL WELFARE APPEALS OFFICE (urzędem odwoławczym ds. ochrony
socjalnej), **THE MINISTER FOR EMPLOYMENT AFFAIRS** (ministrem
pracy), **THE MINISTER FOR SOCIAL PROTECTION** (ministrem ochrony
socjalnej)

STRONA POZWANA

WYROK wydany przez sędziego Richarda Humphreysa w piątek, 6 listopada 2020 r.

1. Ostateczną kwestią w tej sprawie jest to, czy skarżąca była uprawniona do wypłaty z mocą wsteczną różnicy między irlandzkim a rumuńskim zasiłkiem rodzinnym za okres między jej przyjazdem do Irlandii w listopadzie/grudniu 2016 r. a złożeniem wniosku o irlandzki zasiłek rodzinny w dniu 16 stycznia 2018 r.

Stan faktyczny

2. Skarżąca (*z domu FZ*) urodziła się w lipcu 1989 r. w Năsăud w regionie Transylwanii w Rumunii. Była obywatelką Rumunii od urodzenia i obywatelką Unii od momentu przystąpienia Rumunii do Unii w 2007 r.

3. W dniu 12 sierpnia 2012 r. zawarła związek małżeński z C-D.S. Dziecko z tego małżeństwa, P-L.S., urodziło się w grudniu 2015 r. W tym samym miesiącu skarżąca złożyła wniosek o przyznanie rumuńskiego odpowiednika zasiłku rodzinnego, który został przyznany w grudniu 2015 r. lub styczniu 2016 r.

4. Mąż skarżącej przeprowadził się do Irlandii w październiku 2016 r. w celu podjęcia pracy jako pracownik służby zdrowia. Nie złożył wniosku o zasiłek rodzinny. Skarżąca wraz z dzieckiem przeprowadziła się następnie do Irlandii w listopadzie lub grudniu 2016 r. i choć nadal pobierała rumuński zasiłek rodzinny, nie złożyła wniosku o irlandzki zasiłek rodzinny.

5. W dniu 10 stycznia 2018 r. wypełniła wniosek o przyznanie zasiłku rodzinnego, który wpłynął do ministra w dniu 16 stycznia 2018 r. (ta ostatnia data została uznana za datę złożenia wniosku). Część 7 formularza dotyczy spóźnionych wniosków, w przypadku gdy wniosek jest składany później niż dwanaście miesięcy po miesiącu, w którym wnioskodawca lub jego współmałżonek zamieszkał na terytorium podlegającym jurysdykcji. Formularz przewiduje możliwość przedstawienia przyczyn spóźnionego złożenia wniosku w przypadku złożenia wniosku o płatność z mocą wsteczną. Ta jego część pozostała niewypełniona, więc skarżąca nie domagała się, przynajmniej początkowo, płatności z mocą wsteczną. Wniosek został uwzględniony w lutym 2018 r., a rumuński zasiłek rodzinny przestał być wypłacany w okolicach tej daty.

6. W dniu 13 sierpnia 2018 r. skarżąca wniosła o ponowne rozpatrzenie decyzji na mocy art. 301 Social Welfare Consolidation Act 2005 (ujednolicona ustawa

o ochronie socjalnej z 2005 r.) na tej podstawie, że należało rozważyć przyznanie jej płatności z mocą wsteczną. Wniosek ten został oddalony w dniu 22 sierpnia 2018 r. Następnie skarżąca złożyła odwołanie w dniu 29 sierpnia 2018 r., ale odwołanie zostało oddalone w dniu 12 lutego 2019 r. [Or. 2]

7. W dniu 10 maja 2019 r. złożono uzasadnienie roszczenia w niniejszym postępowaniu, przy czym głównym żądaniem jest uzyskanie postanowienia *certiorari* dla celów uchylenia decyzji z dnia 12 lutego 2019 r. wraz z wydaniem deklaratywnego orzeczenia ustalającego i postanowienia o odesłaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. [...] [wzmianki proceduralne]

Właściwe prawodawstwo Unii

8. Właściwym prawodawstwem Unii jest rozporządzenie (WE) nr 883/2004, ze zmianami, wykonywane na mocy rozporządzenia (WE) nr 987/2009. Poprzednie rozporządzenia to rozporządzenie Rady nr 4 (Dz.U. nr 30 z dnia 16 grudnia 1958 r., s. 597) i rozporządzenie (EWG) nr 1408/71, wykonywane na mocy rozporządzenia (EWG) nr 574/72.

9. Kluczowe przepisy rozporządzenia (WE) nr 883/2004 obejmują następujące kwestie:

- (i) W motywie 12 preambuły stwierdza się, że *„W świetle zasady proporcjonalności należy zadbać o to, by zasada uwzględniania okoliczności lub wydarzeń nie prowadziła do obiektywnie nieuzasadnionych rezultatów ani do kumulacji świadczeń tego samego rodzaju za ten sam okres”*.
- (ii) Artykuł 76 ust. 4 nakłada na wnioskodawców obowiązek jak najszybszego poinformowania instytucji właściwego państwa członkowskiego i państwa członkowskiego zamieszkania o wszelkich zmianach ich sytuacji osobistej lub rodzinnej, które mają wpływ na ich prawo do świadczeń na mocy tego rozporządzenia.
- (iii) Artykuł 76 ust. 5 dodaje, że nieprzestrzeganie obowiązku poinformowania może skutkować zastosowaniem proporcjonalnych środków zgodnie z prawem krajowym, jednakże środki te są równoważne ze środkami mającymi zastosowanie w podobnych sytuacjach na podstawie prawa krajowego i nie uniemożliwiają ani nie czynią w praktyce nadmiernie trudnym wykonywania przez ubiegających się praw nadanych im na mocy tego rozporządzenia.
- (iv) Artykuł 81 stanowi, że *„[w]nioski, oświadczenia i odwołania, które zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego powinny zostać wniesione w określonym terminie do władz, instytucji lub sądu zgodnie z ustawodawstwem tego państwa członkowskiego są dopuszczalne, jeżeli zostaną wniesione w tym samym terminie do odpowiednich władz, instytucji lub sądu innego państwa członkowskiego. W takim*

przypadku władza, instytucja lub sąd, do których zostały wniesione, przekazuje bezzwłocznie te wnioski, oświadczenia lub odwołania właściwym władzom, instytucji lub sądowi tego pierwszego państwa, bądź bezpośrednio, bądź za pośrednictwem właściwych władz zainteresowanych państw członkowskich. Data wniesienia wniosków, oświadczeń lub odwołań do władz, instytucji lub sądu innego państwa przyjmowana jest za datę wniesienia do właściwych władz, instytucji lub sądu w celu ich rozpoznania”.

10. Co się tyczy rozporządzenia (WE) nr 987/2009, motyw 9 odnosi się do złożoności dziedziny zabezpieczenia społecznego i stwierdza, że wymagane jest, aby wszystkie instytucje państw członkowskich podjęły [Or. 3] szczególne starania na rzecz udzielania pomocy ubezpieczonym, aby nie narazić na szkodę tych osób, które nie złożyły swojego wniosku lub nie przekazały niektórych informacji zgodnie z rozporządzeniem nr 883/2004.

11. Kluczowe orzecznictwo obejmuje w szczególności, co następuje:

- (i) W wyroku z dnia 23 października 1986 r., *van Roosmalen/Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen* (300/84, [EU:C:1986:402]), Trybunał stwierdził, że poprzednie rozporządzenie należy interpretować szeroko.
- (ii) W wyroku z dnia 24 października 1996 r., *Institut national d’assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti)/Michel Picard* (C-335/95, [EU:C:1996:415]), Trybunał orzekł, że brak prawidłowego złożenia wniosku do właściwych organów miejsca zamieszkania wnioskodawcy nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu przepisu dotyczącego proporcjonalnego wyliczania świadczeń na podstawie rozporządzenia Rady nr 574/72. Jest to ilustracją stanowiska, że poszczególne elementy rozporządzenia mogą mieć zastosowanie autonomiczne, w związku z czym nieprzestrzeganie niektórych przepisów niekoniecznie wyklucza uprawnienie do świadczenia.
- (iii) W wyroku [z dnia 27 września] 2012 r., *Partena ASBL/Les Tartes de Chaumont-Gistoux SA* (C-137/11, [EU:C:2012:593]), Trybunał orzekł, że przepisy rozporządzenia należy interpretować w taki sposób, aby przyczyniać się do ustanowienia możliwie najszerszej swobody przepływu pracowników migrujących.
- (iv) W wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 2015 r., *Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank/Fischer-Lintjens* (C-543/13, [EU:C:2015:359]), uznano, że brak dostarczenia informacji niekoniecznie stanowi przeszkodę dla ciągłości zabezpieczenia społecznego.

- (v) Trybunał podkreślił w wyroku z dnia 11 kwietnia 2019 r., Tarola/Minister for Social Protection (C-483/17, [EU:C:2019:309], pkt 36), a także w innych sprawach, że w przypadku braku odesłania do prawa krajowego przepisom prawa Unii należy zasadniczo nadawać autonomiczne i jednolite znaczenie w całej Unii.

Właściwe przepisy prawa irlandzkiego

12. Do właściwych przepisów prawa krajowego należą w szczególności:

- (i) Artykuł 241 ust. 1 Social Welfare Consolidation Act 2005 (ujednoliconej ustawy o ochronie socjalnej z 2005 r.) stanowi: „warunkiem prawa osoby do jakiegokolwiek świadczenia jest złożenie przez nią wniosku o to świadczenie w przewidziany w tym celu sposób”.
- (ii) Artykuł 241 ust. 4 wskazanej powyżej ustawy z 2005 r. stanowi, że osoba, która nie złożyła wniosku o przyznanie zasiłku rodzinnego w przewidzianym terminie, traci prawo do ubiegania się o wypłatę świadczenia wstecz za okres przed dniem złożenia wniosku, *„chyba że urzędnik upoważniony do podjęcia decyzji lub urzędnik ds. odwołań uzna, że istniał uzasadniony powód opóźnienia w złożeniu tego wniosku”*.
- (iii) Artykuł 301 [wskazanej powyżej] ustawy z 2005 r. pozwala na ponowne zbadanie decyzji, a skarżąca bezskutecznie powołała się na ten przepis przed wniesieniem formalnego odwołania. **[Or. 4]**
- (iv) Przewidziany termin to dwanaście miesięcy od uzyskania statusu osoby spełniającej wymogi zgodnie z art. 220 ustawy z 2005 r. – zob. art. 182 lit. k) Social Welfare (Consolidated Claims, Payments and Control) Regulations 2007 [rozporządzenia w sprawie ochrony socjalnej (skonsolidowane roszczenia, płatności i kontrola)] z 2007 r. (S.I. nr 142 z 2007 r.), wprowadzony przez Social Welfare (Consolidated Claims, Payments and Control) (Amendment) (No 3) (Prescribed Time) Regulations 2008 [rozporządzenie w sprawie ochrony socjalnej (skonsolidowane roszczenia, płatności i kontrola) (zmiana) (nr 3) (przewidziany termin) z 2008 r. (S.I. nr 243 z 2008 r.)].

Zarzuty w sprawie

13. Szereg zarzutów podniesionych w uzasadnieniu roszczenia nie stanowi sam w sobie podstawy do zakwestionowania decyzji lub żądania innego rodzaju środka zaradczego:

- (i) zarzuty (i) 1 i 2 to po prostu stwierdzenia faktów;
- (ii) zarzuty (i) 3 i (ii) 1 to po prostu stwierdzenie stanu prawnego, oraz

- (iii) zarzuty (iii) 1 i 2 nie mają charakteru merytorycznych środków zaradczych, lecz odnoszą się do kwestii pomocniczych, a mianowicie odesłania sprawy do Luksemburga i w konsekwencji postanowienia o odesłaniu do ponownego rozpatrzenia przez głównego urzędnika ds. odwołań.

14. W związku z tym istnieją tylko trzy materialne podstawy zaskarżenia: zarzut (i) 4, (ii) 2 akapit pierwszy oraz (ii) 2 akapit drugi.

Zarzut (i) 4 – nieuznanie ciągłego otrzymywania rumuńskiego zasiłku rodzinnego jako wniosku w rozumieniu art. [81] rozporządzenia nr 883/2004

15. W ramach tego zarzutu twierdzi się, że „[j]est bezsprzeczne, że tuż po urodzeniu syna skarżąca [złożyła] istniejący wniosek w Rumunii”. Pierwszy z wymienionych pozwanych naruszył prawo, odmawiając potraktowania istniejącego wówczas w Rumunii wniosku jako wniosku dla celów irlandzkiego zasiłku rodzinnego zgodnie z art. 81 rozporządzenia nr 883/2004. Uzasadnienie pierwszego z wymienionych pozwanych jest takie, że wniosek irlandzki został złożony później. Jest to niesłusznie wąska i zawężająca wykładnia tego przepisu, błędna i sprzeczna z prawem Unii. Wniosek istniejący w Rumunii powinien być zostać uznany za wniosek dla celów irlandzkiego zasiłku rodzinnego od dnia, w którym Irlandia stała się właściwym państwem członkowskim (październik 2016 r.)”.

16. Zagadnienie to, choć sformułowane w sposób nieco tendencyjny, dotyczy jednak kwestii prawa Unii, którą omówię [OMISSIS] poniżej. Skarżąca w swojej argumentacji starała się wyjść poza ten zakres, sugerując, że obywatele Unii, którzy wjeżdżają na terytorium państwa, powinni być informowani o ich prawach do ubiegania się o świadczenia w sposób ogólny, w tym o szczególnych świadczeniach, o których otrzymywanie mogą się ubiegać. Pomijając wszystko inne, problem skarżącej w odniesieniu do tego argumentu polega na tym, że nie powołała się ona na żadne takie obowiązki, a zatem wszelkie tego rodzaju sugestie znajdują się całkowicie poza zakresem niniejszej sprawy.

Zarzut (ii) 2 akapit pierwszy – czy zastosowanie ma art. 76 rozporządzenia nr 883/2004

17. W zarzucie tym podniesiono, że „[w] razie uznania istniejącego wniosku złożonego w jednym państwie członkowskim za dopuszczalny w innym państwie członkowskim zgodnie z art. 81 rozporządzenia nr 883/2004 trudno jest dostrzec, w jaki sposób przepisy art. 76 miałyby mieć zastosowanie w niniejszym postępowaniu”.

18. Chociaż redakcja tego zarzutu jest nie do końca optymalna, ponieważ skarżąca nie jest uprawniona do środka zaradczego tylko dlatego, że coś jest trudno dostrzegalne, istotą zarzutu jest to, że niezgodność z art. 76 nie uchyla stosowania przepisów art. 81 rozporządzenia [Or. 5] nr 883/2004, jeśli ma on zastosowanie. Podnosi to kwestię prawa Unii, którą omówię [OMISSIS] poniżej.

Zarzut (ii) 2 akapit drugi – naruszenie zasady skuteczności

19. W ramach tego zarzutu twierdzi się, że „[a]lternatywnie i bez uszczerbku dla powyższego [...] pierwszy z wymienionych pozwanych, stosując pierwszą część art. 76 ust. 5, stwierdził, że ponieważ skarżąca nie dopełniła obowiązku powiadomienia o istotnych zmianach w swojej sytuacji, zastosowanie mają proporcjonalne środki na mocy prawa krajowego »równoważne z tymi stosowanymi w podobnych sytuacjach na gruncie prawa wewnętrznego«. Pierwszy z wymienionych pozwanych wskazał, że środki te mają takie samo zastosowanie do wszystkich wnioskodawców i że nie są nieproporcjonalne. Jednakże pierwszy z wymienionych pozwanych nie uwzględnił drugiej części art. 76 ust. 5 rozporządzenia nr 883/2004, który stanowi, że »środki te [...] nie uniemożliwiają ani nie czynią w praktyce nadmiernie trudnym wykonywania przez ubiegających się praw nadanych im na mocy niniejszego rozporządzenia«. To właśnie ma miejsce w niniejszym przypadku, ponieważ uniemożliwiono podnoszenie roszczenia”.

20. W sytuacji gdy zastosowanie ma art. 76 ust. 4 i 5, mogą pojawić się pytania, czy wynik jest nieproporcjonalny lub, ewentualnie, czy narusza zasadę skuteczności. Podstawy prawne określone w lit. e) uzasadnienia roszczenia nie stanowią żadnej podstawy do zakwestionowania wyniku jako nieproporcjonalnego, lecz odnoszą się jedynie do zasady skuteczności. Wprawdzie wniesiono o środek zaradczy, w tym o stwierdzenie, że główny urzędnik ds. odwołań dopuścił się błędu, stwierdzając, że wynik nie był nieproporcjonalny, ale pozwani podnieśli zarzut, że w rzeczywistości nie ma podstaw do takiego zadośćuczynienia. Muszę podtrzymać ten zarzut zgodnie z całkowicie normalnymi i rygorystycznymi regułami dotyczącymi twierdzeń zawartych w pismach procesowych – sam środek odwoławczy nie jest wystarczający, ponieważ muszą istnieć dla niego podstawy – i dlatego muszę stwierdzić, że zarzut nieproporcjonalności nie może zostać uwzględniony na podstawie tych twierdzeń. Zarzut naruszenia zasady skuteczności jest jednak prawidłowo podniesiony i dotyczy kwestii prawa Unii, co omówię poniżej.

Podniesione kwestie prawodawstwa Unii

21. Wydaje mi się, że z trzech wskazanych powyżej podstaw materialnych wynikają trzy pytania z zakresu prawa Unii i uważam, że w każdej z tych kwestii należy zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości na podstawie art. 267 TFEU.

W przedmiocie pytania pierwszego

22. Pierwsze pytanie brzmi: czy pojęcie „wniosku” w rozumieniu art. 81 rozporządzenia nr 883/2004 obejmuje trwający stan otrzymywania świadczenia okresowego od pierwszego państwa członkowskiego (w sytuacji gdy świadczenie jest zasadniczo należne od drugiego państwa członkowskiego) w każdym przypadku, gdy takie świadczenie jest wypłacane, nawet po złożeniu pierwotnego

wniosku i wydaniu przez pierwsze państwo członkowskie pierwotnej decyzji o przyznaniu świadczenia[?]

23. Stanowisko w odniesieniu do tego pytania jest następujące:

- (i) Skarżąca stoi na stanowisku, że pojęcie wniosku jak najbardziej obejmuje pojęcie wniosku ciągłego, interpretując rozporządzenie szeroko. **[Or. 6]**
- (ii) Stanowisko pozwanych jest takie, że „wniosek” oznacza jedynie pierwotny wniosek i że art. 81 nie ma sensu, jeśliby miał się stosować do trwającego „wniosku”, ponieważ nie ma daty, w której wniosek ten zostaje przedłożony państwu członkowskiemu dla celów tego artykułu. Podniesiono również, że w przypadku obywateli Unii, którzy już otrzymują świadczenia w momencie przemieszczania się między państwami członkowskimi, nie będzie terminu na złożenie wniosku o świadczenie z zabezpieczenia społecznego, a zatem będą oni traktowani znacznie korzystniej niż obywatele krajowi lub inni obywatele Unii, którzy nie otrzymywali świadczeń z zabezpieczenia społecznego w momencie wjazdu do drugiego państwa członkowskiego.
- (iii) Proponowana przeze mnie odpowiedź na to pytanie jest przecząca. Akceptuję stanowisko pozwanych i nie zgadzam się, że każda płatność okresowa jest równoznaczna z nowym wnioskiem. Chodzi tu o płatności dokonane na podstawie jednokrotnej decyzji władz pierwszego państwa członkowskiego, która uwzględniała pierwotny wniosek. Późniejsze płatności stanowią jedynie wykonanie tej decyzji, która została wydana na podstawie pojedynczego, pierwotnego wniosku. Rozszerzenie znaczenia pojęcia wniosku na każdy termin, w którym dana osoba otrzymuje świadczenie z zabezpieczenia społecznego, prowadziłoby do anomalii i dyskryminacji obywateli Unii, którzy nie otrzymują świadczenia w momencie zmiany państwa członkowskiego zamieszkania.
- (iv) Odpowiedź ma znaczenie dla wyniku postępowania, ponieważ uzasadnienie zaskarżonej decyzji byłoby błędne, gdyby uwzględniono argumentację skarżącej.

W przedmiocie pytania drugiego

24. Drugie pytanie brzmi: jeżeli odpowiedź na pytanie pierwsze jest twierdząca, to czy w sytuacji gdy wniosek o świadczenie z zabezpieczenia społecznego został nieprawidłowo skierowany do państwa członkowskiego pochodzenia, podczas gdy powinien być zostać skierowany do drugiego państwa członkowskiego, obowiązek drugiego państwa członkowskiego na podstawie art. 81 rozporządzenia nr 883/2004 (w szczególności obowiązek uznania wniosku złożonego w państwie członkowskim pochodzenia za dopuszczalny w drugim państwie członkowskim)

należy interpretować w ten sposób, że jest on całkowicie niezależny od obowiązku podania przez wnioskodawczynię prawidłowych informacji dotyczących jej miejsca zamieszkania na mocy art. 76 ust. 4 rozporządzenia nr 883/2004, wobec czego wniosek złożony nieprawidłowo w państwie członkowskim pochodzenia musi zostać uznany za dopuszczalny przez drugie państwo członkowskie dla celów art. 81, niezależnie od braku podania przez zainteresowaną prawidłowych informacji dotyczących jej miejsca zamieszkania zgodnie z art. 76 ust. 4, w terminie na złożenie wniosku przewidzianym przez prawo drugiego państwa członkowskiego[?]

25. Stanowisko w odniesieniu do tego pytania jest następujące:

- (i) Skarżąca stoi na stanowisku, że na to pytanie należy odpowiedzieć twierdząco i że obowiązek uznania wniosku za dopuszczalny w drugim państwie członkowskim jest całkowicie niezależny od tego, czy skarżąca wywiązała się z obowiązku udzielenia informacji, czy też nie. Powołano się na wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 2015 r., Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank/Fischer-Lintjens, C-543/13, w szczególności na pkt 54, w którym uznano, że brak dostarczenia informacji niekoniecznie stanowi przeszkodę dla ciągłości zabezpieczenia społecznego. [Or. 7]
- (ii) Stanowisko pozwanych jest takie, że pytanie to nie powstaje w świetle odpowiedzi proponowanej na pytanie pierwsze, ale jeśli już powstaje, to odpowiedź brzmi przecząco, a brak udzielenia prawidłowych informacji, które pozwoliłyby na prawidłowe przekazanie wniosku, wyklucza w praktyce i co do zasady zastosowanie procedury przekazania, o której mowa w art. 81. W tym przypadku doszło do zasadniczego uchybienia obowiązkom prawnym. Skarżąca naruszyła art. 76 ust. 4 i władze rumuńskie nie miały możliwości zastosowania art. 81, ponieważ skarżąca przed złożeniem wniosku o zasiłek rodzinny w Irlandii nigdy nie poinformowała władz rumuńskich, że mieszkała w tym kraju.
- (iii) Proponowana przeze mnie odpowiedź jest taka, że pytanie nie powstaje w świetle odpowiedzi zaproponowanej na pytanie pierwsze, lecz jeśli już powstaje, odpowiedź jest przecząca z powodów przedstawionych w piśmie procesowym pozwanych.
- (iv) Odpowiedź na to pytanie ma znaczenie, ponieważ zaskarżona decyzja opiera się na nieprzestrzeganiu przez skarżącą przepisów art. 76 ust. 4.

W przedmiocie pytania trzeciego

26. Trzecie pytanie brzmi: czy ogólna zasada skuteczności prawa Unii skutkuje tym, że w okolicznościach takich jak w niniejszym postępowaniu (w szczególności w okolicznościach, w których obywatelka państwa Unii

korzystająca z prawa do swobodnego przemieszczania się naruszyła wynikający z art. 76 ust. 4 obowiązek powiadomienia organów zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego pochodzenia o zmianie państwa zamieszkania) dostęp do uprawnień wynikających z prawa Unii staje się bezskuteczny ze względu na wymóg prawa krajowego państwa członkowskiego, w którym wykonywane jest prawo do swobodnego przemieszczania się, stanowiący, że w celu uzyskania zasiłku rodzinnego z mocą wsteczną obywatel państwa Unii musi wystąpić o przyznanie takiego świadczenia w drugim państwie członkowskim w terminie dwunastu miesięcy przewidzianym przez prawo wewnętrzne tego drugiego państwa członkowskiego[?]

27. Stanowiska w odniesieniu do tego pytania są następujące:

- (i) Skarżąca uważa, że zasada skuteczności została naruszona, ponieważ wniosek skarżącej o wypłatę z mocą wsteczną nie został uwzględniony.
- (ii) Strona pozwana uważa, że na pytanie należy udzielić odpowiedzi przeczącej i że nie doszło do naruszenia zasady skuteczności. Reguła dwunastomiesięcznego terminu jest neutralnym przepisem, który ma zastosowanie zarówno do obywateli irlandzkich, jak i obywateli Unii i daje możliwość przyznania wnioskowi mocy wstecznej, jeżeli wniosek zostanie złożony w ciągu dwunastu miesięcy lub jeżeli zostanie wykazany uzasadniony powód.
- (iii) Odpowiedź, którą proponuję, również jest przecząca i przychyliam się do stanowiska pozwanych. Moim zdaniem twierdzenie skarżącej zasadniczo wykazuje się fundamentalnym brakiem zrozumienia kryterium skuteczności. Nie jest to bowiem gwarancja, że dany indywidualny wniosek zostanie uwzględniony. W przypadku takiej wykładni żadne roszczenie oparte na prawie Unii nie mogłoby nigdy zostać odrzucone na podstawie prawa krajowego (jak na przykład na podstawie przedawnienia), nie tylko w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, ale we wszystkich dziedzinach prawa, w których dochodzi do krzyżowania się z prawem Unii, ponieważ sprawiałoby to, że odnośny wniosek byłby *niemożliwy lub nadmiernie trudny dla danego wnioskodawcy*, nawet jeśli nie skorzystał z możliwości wykonania swoich **[Or. 8]** praw. Jest to zupełnie inna sytuacja niż sytuacja, w której prawo nie daje rozsądnej możliwości *wnioskodawcom w ujęciu ogólnym*. Ten drugi rodzaj przepisu jest sprzeczny z zasadą skuteczności; neutralne i rozsądne prawo, z którego konkretny wnioskodawca nie korzysta, nie jest z nią sprzeczne.
- (iv) Pytanie ma znaczenie, ponieważ pozwani powołali się na dwunastomiesięczny termin na złożenie wniosku, aby uzasadnić odmowę uznania wniosku z mocą wsteczną.

Postanowienie

28. W konsekwencji postanowienie będzie następujące:

(i) Zwracam się z poniższymi pytaniami do TSUE na podstawie art. 267 TFEU:

- [1] Czy pojęcie „wniosku” w rozumieniu art. 81 rozporządzenia nr 883/2004 obejmuje trwający stan otrzymywania świadczenia okresowego od pierwszego państwa członkowskiego (w sytuacji gdy świadczenie jest zasadniczo należne od drugiego państwa członkowskiego) w każdym przypadku, gdy takie świadczenie jest wypłacane, nawet po złożeniu pierwotnego wniosku i wydaniu przez pierwsze państwo członkowskie pierwotnej decyzji o przyznaniu świadczenia[?]
- [2] Jeżeli odpowiedź na pytanie pierwsze jest twierdząca, to czy w sytuacji gdy wniosek o świadczenie z zabezpieczenia społecznego został nieprawidłowo skierowany do państwa członkowskiego pochodzenia, podczas gdy powinien być zostać skierowany do drugiego państwa członkowskiego, obowiązek drugiego państwa członkowskiego na podstawie art. 81 rozporządzenia nr 883/2004 (w szczególności obowiązek uznania wniosku złożonego w państwie członkowskim pochodzenia za dopuszczalny w drugim państwie członkowskim) należy interpretować w ten sposób, że jest on całkowicie niezależny od obowiązku podania przez wnioskodawczynię prawidłowych informacji dotyczących jej miejsca zamieszkania na mocy art. 76 ust. 4 rozporządzenia nr 883/2004, wobec czego wniosek złożony nieprawidłowo w państwie członkowskim pochodzenia musi zostać uznany za dopuszczalny przez drugie państwo członkowskie dla celów art. 81, niezależnie od braku podania przez zainteresowaną prawidłowych informacji dotyczących jej miejsca zamieszkania zgodnie z art. 76 ust. 4, w terminie na złożenie wniosku przewidzianym przez prawo drugiego państwa członkowskiego[?]
- [3] [Czy] ogólna zasada skuteczności prawa Unii skutkuje tym, że w okolicznościach takich jak w niniejszym postępowaniu (w szczególności w okolicznościach, w których obywatelka państwa Unii korzystająca z prawa do swobodnego przemieszczania się naruszyła wynikający z art. 76 ust. 4 obowiązek powiadomienia organów zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego pochodzenia o zmianie państwa zamieszkania) dostęp do uprawnień wynikających z prawa Unii staje się bezskuteczny ze względu na wymóg prawa krajowego państwa członkowskiego, w którym wykonywane jest prawo do swobodnego przemieszczania się, stanowiący, że w celu uzyskania zasiłku rodzinnego z mocą wsteczną obywatel państwa Unii musi wystąpić o przyznanie takiego świadczenia w drugim państwie członkowskim w terminie dwunastu miesięcy przewidzianym przez prawo wewnętrzne tego drugiego państwa członkowskiego[?]

(ii) Zobowiązuję stronę skarżącą do złożenia w terminie 28 dni wszystkich niezbędnych ksiąg i dokumentów dla TSUE u głównego sekretarza i odraczam rozpoznanie pozostałej części sprawy w oczekiwaniu na orzeczenie tego Trybunału.

DOKUMENT ROBOCZY