

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

5. února 2015(*)

„Řízení o předběžné otázce – Sociální zabezpečení – Nařízení (EHS) č. 1408/71 – Článek 71 – Pojem ‚příhraniční pracovník, který má zkrácenou pracovní dobu‘ – Zamítavé rozhodnutí členského státu bydliště a příslušného členského státu přiznat dávky v nezaměstnanosti“

Ve věci C-655/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Centrale Raad van Beroep (Nizozemsko), ze dne 9. prosince 2013, došlým Soudnímu dvoru 12. prosince 2013, v řízení

H. J. Mertens

proti

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení A. Ó Caoimh, předseda senátu (zpravodaj), C. Toader a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. listopadu 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen M. Mollee, jako zmocněnkyní,
- za nizozemskou vládu B. Koopman, M. Bulterman, H. Stergiou a M. Noort, jako zmocněnkyněmi,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za německou vládu T. Henzem a A. Lippstreuem, jakož i A. Wiedmann, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi D. Martinem a M. van Beekem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 71 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996 (Úř. věst. 1997, L 28, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 3), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1606/98 ze dne 29. června 1998 (Úř. věst. L 209, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 308, dále jen „nařízení č. 1408/71“).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi H. J. Mertens a Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (správní rada orgánu pro správu sociálního pojištění zaměstnaných osob, dále jen „Uwv“) ve věci nepřiznání dotyčné osobě dávek v nezaměstnanosti tímto orgánem.

Právní rámec

3 Článek 1 nařízení č. 1408/71, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení:

[...]

o) se „příslušnou institucí“ rozumí:

i) instituce, u které je dotyčná osoba pojištěna v době podání žádosti o dávku

nebo

ii) instituce, u které dotyčné osobě vzniká nárok nebo by vznikl nárok, kdyby tato osoba nebo její rodinní příslušníci měli bydliště na území členského státu, kde má instituce sídlo

nebo

iii) instituce určená příslušným úřadem dotyčného členského státu

nebo

iv) v případě systému, který se vztahuje na povinnosti zaměstnavatele ohledně dávek uvedených v čl. 4 odst. 1, buď zaměstnavatel, nebo pojistitel, který nastoupil do jeho práv, nebo pokud žádný takový není, subjekt nebo úřad určený příslušným úřadem dotyčného členského státu;

[...]

q) se „příslušným státem“ rozumí členský stát, na jehož území má sídlo příslušná instituce;

[...]“

4 Článek 13 tohoto nařízení stanoví:

„1. S výhradou článků 14c a 14f podléhají osoby, na které se vztahuje toto nařízení, pouze právním předpisům jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určují v souladu s touto hlavou.

2. S výhradou článků 14 až 17:

a) osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu podléhá právním předpisům uvedeného státu, i když má bydliště na území jiného členského státu nebo i když podnik nebo zaměstnavatel, který ji zaměstnává, má sídlo nebo místo podnikání na území jiného členského státu;

[...]“

5 Článek 71 odst. 1 uvedeného nařízení zní následovně:

„Nezaměstnaná osoba, která byla dříve zaměstnaná a která měla během svého posledního zaměstnání bydliště na území jiného členského státu, než je příslušný stát, obdrží dávky podle těchto ustanovení:

a) i) příhraniční pracovník, který má zkrácenou pracovní dobu nebo je přechodně nezaměstnaný v podniku, který jej zaměstnává, obdrží dávky podle právních předpisů příslušného státu, jako by měl bydliště na území uvedeného státu; tyto dávky mu poskytuje příslušná instituce;

ii) příhraniční pracovník, který je nezaměstnaný, obdrží dávky podle právních předpisů členského státu, na jehož území má bydliště, jako by podléhal uvedeným právním předpisům v době, kdy byl naposled zaměstnán; tyto dávky poskytuje instituce místa bydliště na vlastní účet;

[...]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

6 H. J. Mertens byla od 1. ledna 2003 do 28. února 2009 zaměstnána na plný pracovní úvazek u společnosti Saueressig GmbH (dále jen „Saueressig“) ve Vreden (Německo).

7 Od 1. března 2009 byla H. J. Mertens zaměstnána na částečný pracovní úvazek, a sice deset hodin týdně, u společnosti ATG Service GmbH (dále jen „ATG“) v Ahaus (Německo).

8 Po celou dobu mezi lety 2003 a 2009 bydlela H. J. Mertens v Enschede (Nizozemsko).

9 H. J. Mertens podala u Uvw žádost o přiznání dávek na základě nizozemského zákona o nezaměstnanosti (Werkloosheidswet). Tuto žádost Uvw zamítl, jelikož měl za to, že H. J. Mertens musí být považována za příhraniční pracovníci podle nařízení č. 1408/71 a že žádost o dávky v nezaměstnanosti měla vzhledem ke skutečnosti, že je pracovnící, která má zkrácenou pracovní dobu, podat v členském státě místa výkonu jejího zaměstnání, tedy v Německu. Také nizozemský soud zabývající se danou věcí v prvním stupni rozhodl, že se na H. J. Mertens vztahují německé právní předpisy.

10 Rozhodnutím ze dne 29. dubna 2009 zamítl Bundesagentur für Arbeit (německý spolkový úřad práce) žádost H. J. Mertens o dávky v nezaměstnanosti v Německu. Tento úřad se na základě německého sociálního zákoníku (Sozialgesetzbuch) domnívá, že H. J. Mertens je plně nezaměstnanou příhraniční pracovnící, jelikož pokračovala v pracovním poměru na částečný úvazek u jiného zaměstnavatele. Proti tomuto rozhodnutí podala H. J. Mertens žalobu u Sozialgericht Münster (soud pro spory v sociální oblasti v Münsteru, Německo).

11 Rozsudkem ze dne 18. října 2013, který nabyl právní moci, Sozialgericht Münster žalobu podanou H. J. Mertens proti tomuto rozhodnutí Bundesagentur für Arbeit zamítl.

12 Centrale Raad van Beroep (ústřední soud pro správní spory, Nizozemsko), u něhož podala H. J. Mertens opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému nizozemským soudem prvního stupně, zastává názor, že v době, kdy byla H. J. Mertens zaměstnána společností Saueressig a poté u společnosti ATG, podléhala německým právním předpisům. Tento soud poznamenává, že čl. 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71 se týká příhraničního pracovníka, „který má zkrácenou pracovní dobu nebo je přechodně nezaměstnaný v podniku, který jej zaměstnává“, a že čl. 71 odst. 1 písm. a) bod ii) tohoto nařízení se vztahuje na „příhraničního pracovníka, který je nezaměstnaný“. Podle uvedeného soudu neumožňuje znění těchto ustanovení určit členský stát, jemuž přísluší přiznání dávek v nezaměstnanosti v situaci příhraničního pracovníka, kterému byla zkrácena pracovní doba, jehož přímo zaměstnává jiný zaměstnavatel ve stejném členském státě.

13 Předkládající soud uvádí, že Soudní dvůr v rozsudku de Laat (C-444/98, EU:C:2001:165) v případě příhraničního pracovníka, který již nemá žádnou vazbu k členskému státu, v němž byl zaměstnán, a je tedy plně nezaměstnaný ve smyslu čl. 71 odst. 1 písm. a) bodu ii) nařízení č. 1408/71, judikoval, že příslušný pro dávky v nezaměstnanosti je členský stát bydliště. Centrale Raad van Beroep odkazuje rovněž na rozhodnutí správní komise pro sociální zabezpečení migrujících pracovníků č. 205 ze dne 17. října 2005 o obsahu pojmu „částečná nezaměstnanost“ vzhledem k příhraničním pracovníkům (Úř. věst. 2006, L 130, s. 37, a oprava Úř. věst. L 330, s. 36), v němž tato správní komise dospěla k závěru, že částečná nezaměstnanost je vázána na zachování nebo absenci jakéhokoli smluvního vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem.

14 Z tohoto důvodu má předkládající soud za to, že z rozsudku ve věci de Laat (EU:C:2001:165) a z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že aby mohla být H. J. Mertens považována za příhraniční pracovníci, která má zkrácenou pracovní dobu, musel by existovat nepřetržitý nebo nový pracovní poměr se společností Saueressig, byť na částečný pracovní úvazek, který však navazuje na její pracovní poměr u uvedené společnosti. Pouze v případě, že již pracovníce nemá žádnou vazbu na příslušný členský stát, v němž pracovala, a je plně nezaměstnaná, musí se podle názoru tohoto soudu obrátit na instituci v místě svého bydliště, která jí bude nápomocná při hledání pracovního místa. Uvedený soud dospěl k závěru, že poskytování dávek v nezaměstnanosti přísluší členskému státu, který nabízí dotyčné osobě nejvíc možností nalézt doplňkové zaměstnání. V daném případě přísluší toto břemeno podle jeho názoru zřejmě Spolkové republice Německo.

15 Předkládající soud má však v tomto ohledu pochybnosti vyvolané především opačným přístupem, který zastává Bundesagentur für Arbeit. Tento soud tedy nevylučuje, že by H. J. Mertens mohla být považována za plně nezaměstnanou.

16 Za těchto podmínek se Centrale Raad van Beroep rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je nutné čl. 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71 vykládat v tom smyslu, že je s tímto ustanovením neslučitelné, pokud je příhraniční pracovník, který je v bezprostřední návaznosti na pracovní poměr s plným pracovním úvazkem, uzavřený se zaměstnavatelem v členském státě, zaměstnán na nižší počet hodin u jiného zaměstnavatele v témže členském státě, považován za příhraničního pracovníka, kterému byla zkrácena pracovní doba?“

K předběžné otázce

17 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71 vykládán v tom smyslu, že příhraniční pracovník, který je bezprostředně po skončení pracovního poměru na plný pracovní úvazek u zaměstnavatele v členském státě, který není státem jeho bydliště, zaměstnán na částečný pracovní úvazek jiným zaměstnavatelem ve stejném členském státě, má postavení příhraničního pracovníka, který má zkrácenou pracovní dobu ve smyslu tohoto ustanovení.

18 Článek 71 nařízení č. 1408/71 obsahuje zvláštní ustanovení použitelná na nezaměstnané osoby, které v průběhu jejich posledního zaměstnání měly bydliště v jiném členském státě, než je příslušný členský stát. Soudní dvůr již judikoval, že ustanovení tohoto článku mají zajistit, že migrující pracovníci obdrží dávky v nezaměstnanosti za nejpříznivějších podmínek pro hledání nového zaměstnání (viz rozsudek Miethe, 1/85, EU:C:1986:243, bod 16 a citovaná judikatura).

19 Tato ustanovení se vymykají obecnému pravidlu upravenému v čl. 13 odst. 2 tohoto nařízení, podle kterého osoba zaměstnaná na území určitého členského státu podléhá jeho právním předpisům (viz rozsudek Jeltés a další, C-443/11, EU:C:2013:224, bod 20).

20 Podle čl. 71 odst. 1 písm. a) bodu ii) uvedeného nařízení podléhají příhraniční pracovníci, kteří jsou nezaměstnaní, právním předpisům členského státu, na jehož území mají bydliště. Soudní dvůr rozhodl, že toto ustanovení implicitně předpokládá, že takový pracovník má v tomto členském státě nejpříznivější podmínky pro hledání nového zaměstnání (v tomto smyslu viz rozsudky Miethe, EU:C:1986:243, bod 17, jakož i Jeltés a další, EU:C:2013:224, bod 21).

21 Z toho vyplývá, že čl. 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71, který stanoví, že příhraniční pracovník, který má zkrácenou pracovní dobu nebo je přechodně nezaměstnaný v podniku, který jej zaměstnává, podléhá právním předpisům příslušného členského státu, musí být rovněž chápán tak, že implicitně předpokládá, že takový pracovník bude mít nejpříznivější podmínky pro hledání nového zaměstnání právě v tomto členském státě.

22 V tomto ohledu platí, že pro určení toho, zda má být příhraniční pracovník považován za příhraničního pracovníka, který má zkrácenou pracovní dobu, nebo za příhraničního pracovníka, který je nezaměstnaný ve smyslu čl. 71 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1408/71, musí být uplatněna kritéria, která jsou jednotná a jsou stanovena unijním právem. Soudní dvůr měl tedy za to, že toto posouzení nelze zakládat na kritériích upravených ve vnitrostátním právu (viz rozsudek de Laat, EU:C:2001:165, bod 18).

23 Soudní dvůr rovněž judikoval, že cíle ochrany pracovníka, který je sledován článkem 71 nařízení č. 1408/71, by nebylo dosaženo, kdyby se dotyčný pracovník, který zůstane zaměstnaný u stejného podniku v jiném členském státě než ve státě svého bydliště, avšak na částečný úvazek, a zároveň zůstane uchazečem o zaměstnání na plný úvazek, musel se žádostí o pomoc při hledání doplňkového zaměstnání k tomu, jež dosud zastává, obrátit na instituci členského státu v místě bydliště. Skutečnost, že se ze zaměstnání na plný úvazek stalo zaměstnání na částečný úvazek z důvodu uzavření nové smlouvy, nemá v tomto ohledu žádný dopad (viz v tomto smysl rozsudek de Laat, EU:C:2001:165, bod 34).

24 Tento závěr vyplývá ze skutečnosti, že instituce členského státu místa bydliště dotyčného pracovníka by měla ve srovnání s institucí příslušného členského státu větší obtíže při pomáhání tomuto pracovníkovi nalézt doplňující zaměstnání, jehož podmínky by byly slučitelné s již vykonávanou prací na částečný úvazek, tedy nejpravděpodobněji doplňující zaměstnání, které bude vykonáváno na území příslušného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek de Laat, EU:C:2001:165, bod 35).

25 Právě z tohoto důvodu se musí pracovník obrátit na instituci členského státu místa svého bydliště, která mu bude nápomocna při hledání pracovního místa, pouze v případě, že již nemá žádnou vazbu na příslušný členský stát a je plně nezaměstnaný (v tomto smyslu viz rozsudek de Laat, EU:C:2001:165, bod 36).

26 Z toho vyplývá, ač německá vláda tvrdí opak, že situace úplné nezaměstnanosti implikuje nezbytně to, že dotyčný pracovník ukončil zcela pracovní činnost.

27 Ve věci v původním řízení proto není relevantní okolnost, že podnik, který zaměstnával H. J. Mertens na plný pracovní úvazek, není tím podnikem, který ji následně zaměstnal na částečný pracovní úvazek. Výklad čl. 71 odst. 1 písm. a) bodu i) nařízení č. 1408/71, který by podmiňoval uplatnění tohoto ustanovení požadavkem, aby podnik, v němž příhraniční pracovník vykonává zaměstnání na částečný pracovní úvazek, byl stejným podnikem jako ten, u něhož tento pracovník předtím vykonával zaměstnání na plný pracovní úvazek, by totiž omezil působnost uvedeného ustanovení takovým způsobem, který by narušil jeho užitečný účinek.

28 Stejně tak postrádá relevanci skutečnost, že pracovní smlouva dotčená ve věci v původním řízení stanoví týdenní pracovní dobu v délce deseti hodin, jelikož Soudní dvůr již judikoval, že ze znění článku 1 písm. a) nebo čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1408/71 nevyplývá nic, co by z působnosti tohoto nařízení umožňovalo vyloučit určité kategorie osob z důvodu množství času, které věnují výkonu pracovní činnosti (obdobně viz rozsudek Kits van Heijningen, C-2/89, EU:C:1990:183, bod 10).

29 Pouze tento výklad čl. 71 odst. 1 písm. a) bodu i) nařízení č. 1408/71 umožňuje zajistit, že příhraniční pracovníci budou považováni za pracovníky, kteří mají zkrácenou pracovní dobu, v členském státě, kde mají nejpriznivější podmínky pro hledání zaměstnání na plný pracovní úvazek.

30 Článek 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71 nelze tedy vykládat v tom smyslu, že ze své působnosti vylučuje příhraničního pracovníka, který si v příslušném členském státě zachoval pracovní poměr byť jen na částečný pracovní úvazek.

31 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je na položenou otázku třeba odpovědět tak, že čl. 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení č. 1408/71 musí být vykládán v tom smyslu, že příhraniční pracovník, který je bezprostředně po skončení pracovního poměru na plný pracovní úvazek u zaměstnavatele v členském státě zaměstnán na částečný pracovní úvazek jiným zaměstnavatelem ve stejném členském státě, má postavení příhraničního pracovníka, který má zkrácenou pracovní dobu ve smyslu tohoto ustanovení.

K nákladům řízení

32 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Článek 71 odst. 1 písm. a) bod i) nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996, ve znění nařízení Rady (ES) č. 1606/98 ze dne 29. června 1998, musí být vykládán v tom smyslu, že příhraniční pracovník, který je bezprostředně po skončení pracovního poměru na plný pracovní úvazek u zaměstnavatele v členském státě zaměstnán na částečný pracovní úvazek jiným zaměstnavatelem ve stejném členském státě, má postavení příhraničního pracovníka který má zkrácenou pracovní dobu, ve smyslu tohoto ustanovení.

Podpisy.
