

**Věc C-285/20**

**Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce**

**Datum doručení:**

29. června 2020

**Předkládající soud:**

Centrale Raad van Beroep (Nizozemsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

25. června 2020

**Žalobce v odvolacím řízení:**

K

**Odpůrce v odvolacím řízení:**

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut  
werknemersverzekeringen (Uwv)

---

**Centrale Raad van Beroep (Ústřední odvolací soud ve věcech sociálního  
zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko, dále jen „Raad“)**

Senát složený z několika soudců

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložená Soudnímu dvoru Evropské  
unie na základě článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen  
„SFEU“)

**Účastníci řízení:**

K z Enschede (Nizozemsko) (žalobce v odvolacím řízení)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)  
(správní rada prováděcího orgánu pro pojištění zaměstnanců, Nizozemsko, dále  
jen „Uwv“)

... [omissis]

## PRŮBĚH ŘÍZENÍ

[průběh řízení]...[, omissis]

## ODŮVODNĚNÍ

1. Raad vychází z následujících skutečností a okolností:
  - 1.1. Žalobce se v roce 1979 vystěhoval z Turecka do Nizozemska. Od roku 2005 bydlel se svou rodinou v [obci 1] v Německu. Kvůli osobním problémům se žalobce dne 2. února 2016 odhlásil na úřadu evidence obyvatel [obce 1] a přestěhoval se ke svému bratrovi v [obci 2] v Nizozemsku. Dne 16. února 2016 se podrobil operaci v nemocnici v Německu, kde pobýval do 19. února 2016. Ke dni 4. března 2016 se přihlásil na adrese svého bratra v [obci 2]. Od října 2016 bydlí žalobce ve svém vlastním bytě v [obci 3] v Nizozemsku.
  - 1.2. Žalobce pracoval od roku 1979 pro různé nizozemské zaměstnavatele v Nizozemsku. Dne 1. května 2015 nastoupil do zaměstnání u německého zaměstnavatele, pro nějž pracoval v Německu. V důsledku mj. problémů s očima byl od 24. srpna 2015 v pracovní neschopnosti. Během prvních šesti týdnů jeho nemoci mu jeho zaměstnavatel i nadále platil odměnu. V období od 14. října 2015 do 4. dubna 2016 pobíral žalobce německé peněžité dávky v nemoci. Dne 15. února 2016 zaměstnavatel vypověděl pracovní smlouvu ke dni 15. března 2016. V době od 24. srpna 2015 do 15. března 2016 žalobce nevykonával ve prospěch svého zaměstnavatele žádnou práci. Příslušný německý orgán rozhodl, že od 4. dubna 2016 je opět schopen vykonávat vhodné činnosti.
  - 1.3. Dne 22. dubna 2016 podal žalobce k Uvw žádost o podporu v nezaměstnanosti podle Werkloosheidswet (zákon o nezaměstnanosti, dále jen „WW“) od 4. dubna 2016. Rozhodnutím ze dne 7. dubna 2016 rozhodla Uvw, že žalobce sice má od 5. dubna 2016 nárok na podporu v nezaměstnanosti podle WW, že však tato podpora nebude vyplácena, neboť se jedná o případ nezaměstnanosti způsobené vlastní vinou. Dne 7. července 2016 sdělila Uvw žalobci, že zamýšlí rozhodnout o tom, že není příslušná pro rozhodování o jeho nároku na podporu v nezaměstnanosti, a poskytla mu možnost se k této skutečnosti vyjádřit.
  - 1.4. Rozhodnutím o odporu ze dne 14. září 2016 (napadené rozhodnutí) byl odpor podaný žalobcem zamítnut jako neopodstatněný. Toto rozhodnutí se - s odvoláním na zamýšlený postup sdělený dopisem ze dne 7. července 2016 - zakládalo na skutečnosti, že se Uvw nepovažovala za příslušnou pro rozhodnutí o žádosti o podporu v nezaměstnanosti. Během skutečného výkonu zaměstnání v Německu (v době od 1. května 2015 do 24. srpna 2015) bydlel žalobce v Německu a nebyl tedy příhraniční pracovník. Posledním státem zaměstnání je tedy Německo, kterému přísluší rozhodnout o podpoře v nezaměstnanosti.

2. Rechtbank (okresní soud, Nizozemsko) žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl jako neopodstatněnou. Podle názoru Rechtbank rozhodla Uvw správně, když žalobce nepovažovala za příhraničního pracovníka a v ostatním nevyplývá nárok na podporu v nezaměstnanosti v Nizozemsku ani z článku 65 nařízení (ES) č. 883/2004 (dále jen „nařízení č. 883/2004“).

### 3. Argumenty účastníků řízení

#### Žalobce

- 3.1. Žalobce - ve zkratce a v rozsahu relevantním v projednávané věci - má za to, že má nárok na podporu v nezaměstnanosti v Nizozemsku. V době svého stěhování do Nizozemska dne 2. února 2015 byl ještě zaměstnán u svého německého zaměstnavatele a - pokud by ne onemocněl - pracoval by v Německu jako příhraniční pracovník.

#### Uvw

- 3.2. Uvw své stanovisko na dotaz blíže objasnila během jednání u Raad. Podle názoru Uvw nemá žalobce nárok na podporu v nezaměstnanosti v Nizozemsku na základě článku 65 nařízení č. 883/2004. Toto ustanovení se uplatní na nezaměstnané, kteří během svého posledního zaměstnání bydleli na území jiného členského státu, než je příslušný stát. Žalobce sice od 2. února 2016 bydlel v Nizozemsku, k přeložení jeho bydliště z Německa do Nizozemska však nedošlo během skutečného výkonu jeho posledního zaměstnání. Žalobce totiž od okamžiku začátku své pracovní neschopnosti dne 25. srpna 2015 do konce svého pracovního poměru dne 15. března 2016 již ve skutečnosti nepracoval.

Podle názoru Uvw fikce čl. 11 odst. 2. nařízení č. 883/2004, podle něž se - pro určení použitelného práva - u osoby, která pobírá dávky v nemoci, má za to, že tato osoba svou činnost vykonává, neplatí v rámci výkladu zvláštních ustanovení pro dávky v nezaměstnanosti podle hlavy III nařízení č. 883/2004.

Ani rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“), ze dne 22. září 1988, Bergemann (236/87, ECLI: EU:C:1988:443, dále jen „rozsudek Bergemann“), nevede k jinému závěru, neboť žalobce se do Nizozemska nepřestěhoval z rodinných důvodů.

### 4. Relevantní ustanovení unijního práva

- 4.1.1. Článek 11 odst. 2 nařízení č. 883/2004 zní následovně:

U osob pobírajících peněžité dávky z důvodu nebo v důsledku jejich zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti se pro účely této hlavy má za to, že uvedenou činnost vykonávají. To se netýká invalidních, starobních a pozůstalostních důchodů nebo důchodů při pracovních úrazech nebo nemocech z povolání ani peněžitých dávek v nemoci poskytovaných při časově neomezené léčebné péči.

4.2.1. V článku 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 se stanoví:

S výhradou článků 12 až 16 se:

na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu.

4.3.1. Hlava III kapitola 6 nařízení č. 883/2004 obsahuje zvláštní pravidla - která se v určitých případech odchyľují od obecných pravidel v hlavě II - pro nezaměstnané umožňující stanovit, která instituce má poskytovat dávky uvedené v dotčených ustanoveních a jaké právo se použije.

4.2. Článek 65 odst. 2 a odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 zní takto:

(2) Nezaměstnaná osoba, která měla během svého posledního zaměstnání nebo své samostatné výdělečné činnosti bydliště v jiném členském státě než v příslušném členském státě a bydlí v něm i nadále nebo se do něj vrací, musí být k dispozici službám zaměstnanosti členského státu, ve kterém má bydliště. Aniž je dotčen článek 64, doplňkově může být nezaměstnaná osoba k dispozici službám zaměstnanosti členského státu, ve kterém naposledy vykonávala činnost jako zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná.

Nezaměstnaná osoba, která není příhraničním pracovníkem a která se nevrací do členského státu, v němž má bydliště, musí být k dispozici službám zaměstnanosti v členském státě, jehož právní předpisy se na ni naposledy vztahovaly.

(5) a) Nezaměstnaná osoba uvedená v první a druhé větě odstavce 2 pobírá dávky podle právních předpisů členského státu svého bydliště, jako by se na ni tyto předpisy vztahovaly během její poslední činnosti jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné. Tyto dávky poskytuje instituce místa bydliště.

## 5. Předmět sporu

5.1. Účastníci řízení vedou spor o otázku, zda mohl žalobce podle čl. 65 odst. 2 a 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 požadovat od 4. dubna 2016 podporu v nezaměstnanosti v Nizozemsku. Jedná se zejména o otázku, zda žalobce během svého posledního zaměstnání bydlel v jiném než příslušném členském státě.

### 5.2. Příslušný členský stát

5.2.1. Je nesporné, že žalobce pobíral v době od 14. října 2015 do 4. dubna 2016 německou peněžitou dávku v nemoci. Podle čl. 11 odst. 2 a 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 proto musí být za tuto dobu považován za osobu, která vykonává činnost jako zaměstnanec v Německu, a je třeba použít německé právo. To stanoví, že pro toto období je příslušným členským státem ve smyslu čl. 1 písm. q) a s) nařízení č. 883/2004 Německo.

### 5.3. Bydliště

5.3.1. Účastníci řízení nevedou spor o to - a Raad nemá důvod posuzovat tuto okolnost jinak -, že žalobce měl své bydliště od 2. února 2006 v Nizozemsku.

5.4. Použití článku 65, výklad výrazu „během svého posledního zaměstnání“

5.4.1. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem se konstatuje, že žalobce bydlel od 2. února 2016 v jiném než příslušném členském státě. Dále je nesporné, že žalobce byl od 4. dubna 2016 nezaměstnanou osobou. Pro nezaměstnané osoby, které během svého posledního zaměstnání bydlely v jiném než příslušném členském státě, platí podle článku 65 nařízení č. 883/2004 zvláštní pravidlo. To platí jak pro příhraniční pracovníky, tak i pro jiné než příhraniční pracovníky.

5.4.2. Pro otázku, zda se na situaci žalobce použije článek 65 nařízení č. 883/2004, je relevantní, zda během svého posledního zaměstnání bydlel v Nizozemsku. Uvw tvrdila, že žalobce by v tomto případě musel mít své bydliště během skutečného výkonu tohoto zaměstnání v Nizozemsku. Tak tomu u něj bezpochyby není, neboť od vzniku své pracovní neschopnosti dne 24. srpna 2015 již v Německu fakticky žádnou práci nevykonával.

5.4.3. Otázku, zda se na situaci žalobce použije článek 65 nařízení č. 883/2004, nelze zodpovědět bez odůvodněných pochybností. Raad totiž nemá zcela jasno v tom, zda musí být při použití tohoto ustanovení splněna podmínka bydlení v jiném než příslušném členském státě během skutečného výkonu zaměstnání nebo zda nárok na podporu v nezaměstnanosti ve státě bydliště zakládají také situace, které mohou být výkonu zaměstnání právně rovnocenné.

5.4.4. Jako situace právně rovnocenné s výkonem zaměstnání přichází do úvahy takové situace, během nichž je dotčená osoba v posledním státě zaměstnání sociálně pojištěna, zatímco již nevykonává žádnou práci. Například v případě (neplacené) dovolené během trvání zaměstnaneckého poměru nebo během výpovědní lhůty, během níž je dotčená osoba uvolněna z výkonu práce až do ukončení pracovního poměru. V této souvislosti se nabízí srovnání s rozsudkem Bergemann. Lze si také představit situaci, jako je ta v projednávané věci, v níž se žalobce během pobírání peněžité dávky v nemoci přestěhoval a u nějž se vzhledem k pobírání této dávky vychází z toho, že své zaměstnání vykonává. V případě žalobce se dokonce jedná o kombinaci různých faktorů v okamžiku, kdy přesunul své bydliště do Nizozemska. Pobíral totiž peněžitou dávku v nemoci a stále ještě trval jeho zaměstnanecký poměr s německým zaměstnavatelem.

5.5. Raad má vzhledem k různým okolnostem pochybnosti o správnosti stanoviska Uvw, že pro použití článku 65 nařízení č. 883/2004 je zapotřebí bydlení v jiném než příslušném členském státě během skutečného výkonu posledního zaměstnání. Tyto okolnosti budou vyjasněny v následujícím výkladu.

5.5.1. Zprv se odkazuje na čl. 11 odst. 2 nařízení č. 883/2004, který pro určení použitelného práva staví pobírání peněžité dávky v nemoci, jako v projednávané věci, na roveň s výkonem zaměstnání. Toto rovnocenné posuzování tedy není v hlavě II vázáno na skutečný výkon zaměstnání.

5.5.2. Takovéto rovnocenné posuzování s ohledem na hlavu II vyplývá z rozsudku Soudního dvora ze dne 13. září 2017, X (C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673). V bodě 24 Soudní dvůr uvedl, že pokud si osoba během neplacené dovolené, kterou jí poskytl její zaměstnavatel, zachová postavení zaměstnance, lze ji považovat za osobu vykonávající zaměstnání ve smyslu hlavy II nařízení (EHS) č. 1408/71 navzdory pozastavení výkonu hlavních povinností vyplývajících z tohoto pracovního poměru po toto určité období. Raad v projednávané věci nespatřuje důvody pro jiný výklad při použití nařízení č. 883/2004.

5.5.3. Raad si klade otázku, zda by logický a soudržný výklad pojmu „výkon zaměstnání“ nemusel vést k tomu, že tento pojem použitý v hlavě III čl. 65 bude vykládán s přihlédnutím k použití tohoto pojmu v hlavě II. V rámci uplatnění článku 65 by pak byla pouze rozhodující skutečnost, zda dotčená osoba bydlí v jiném členském státě než v tom, jehož právní předpisy pro ni platily během jejího posledního zaměstnání ve smyslu hlavy II (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 27. ledna 1994, Toosey, C-287/92, bod 13, ECLI:EU:C:1994:27, a ze dne 29. června 1995, Van Gestel, C-454/93, bod 24, ECLI:EU:C:1995:205). Jinými slovy, že dotčená osoba bydlela v jiném než příslušném členském státě (rozsudek Van Gestel, bod 13).

5.6. Dále se odkazuje na rozsudek Bergemann. Je pravda, že tento rozsudek byl vydán v souvislosti s nařízením č. 1408/71, zejména s čl. 71 odst. 1 písm. b) bodem ii), Raad má však za to, že pro výklad právní otázky relevantní v projednávané věci má i nadále svůj význam. V tomto rozsudku se jednalo o ženu, která bydlela a pracovala v Nizozemsku a která se v posledním měsíci svého zaměstnaneckého poměru během dovolené přestěhovala z rodinných důvodů do Německa. Přestěhovala se tedy do Německa v okamžiku, kdy ještě byla v zaměstnaneckém poměru, ve skutečnosti však již žádnou práci nevykonávala. Soudní dvůr měl za to, že se na tuto situaci, kdy zaměstnanec přesune během svého posledního zaměstnání své bydliště z rodinných důvodů do jiného členského státu, použije čl. 71 odst. 1. písm. b) bod ii) nařízení č. 1408/71, které je ustanovením předcházejícím článku 65 nařízení č. 883/2004.

5.6.1. Podle názoru Úvw z rozsudku Bergemann také vyplývá, že dotčená ustanovení vyžadovala, aby poslední zaměstnání bylo skutečně vykonáváno. Soudní dvůr však situaci paní Bergemann, ačkoliv čl. 71 odst. 1. písm. b) bod ii) nařízení č. 1408/71 v zásadě nebyl na její situaci použitelný, i přesto shrnul pod toto ustanovení, a to vzhledem k rodinným důvodům, které vedly k jejímu stěhování do Německa, neboť v tomto členském státě měla nejlepší šance na opětovné pracovní začlenění. V případě, že se pojištěnec v období, v němž fakticky již nevykonává žádnou práci, přestěhuje do jiného členského státu, lze čl. 71 odst. 1 písm. b) bod ii) nařízení č. 1408/71 a článek 65 nařízení č. 883/2004 použít pouze v případě, že k tomuto stěhování došlo z rodinných důvodů.

5.6.2. Raad má za to, že z rozsudku Bergemann také vyplývá, že se výraz „[během] svého posledního zaměstnání“ nevztahuje výlučně na skutečný výkon tohoto zaměstnání, nýbrž spíše na situaci, v níž každopádně ještě trvá zaměstnanecký

poměr a dotčená osoba během tohoto zaměstnaneckého poměru ještě podléhá právním předpisům posledního státu zaměstnání. Raad však nemůže s nezbytnou jistotou posoudit význam, který Soudní dvůr v této souvislosti přikládal důvodům, které vedly ke stěhování paní Bergemann do Německa. Raad, mimo jiné s odvoláním na rozsudek ze dne 17. února 1977, Di Paolo (76/76, ECLI:EU:C:1977:32), nevylučuje, že Soudní dvůr považoval stěhování z rodinných důvodů za rozhodující pouze pro určení místa bydliště, zejména protože na tomto základě lze vycházet z toho, že paní Bergemann má úzké vazby ke svému novému státu bydliště.

- 5.6.3. Tento výklad by vedl k tomu, že, pokud je mezi účastníky řízení - jako v projednávané věci - nesporné, že dotčená osoba bydlí v jiném než příslušném členském státě, nejsou důvody stěhování během posledního zaměstnání relevantní. Raad se přiklání k domněnce, že, i když ke stěhování došlo z jiných než rodinných důvodů, je přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti v členském státě bydliště odůvodněné. Jak uvedl Soudní dvůr také v rozsudku Bergemann, nabízí vazby na členský stát bydliště dotčené osobě v tomto členském státě zásadně nejlepší šance na opětovné pracovní začlenění. To je v souladu s účelem článku 71 nařízení č. 1408/71, nyní článku 65 nařízení č. 883/2004, který spočívá v tom, že jsou migrujícímu pracovníkovi zaručeny dávky v nezaměstnanosti za podmínek, které jsou pro hledání nového pracovního místa nejvýhodnější (rozsudky Bergemann, body 18 a 20, a Van Gestel, bod 20).
- 5.6.4. Na základě judikatury Soudního dvora a účelu článku 65 nařízení 883/2004 nepovažuje Raad za nepravděpodobné, že pro použití tohoto ustanovení je rozhodující, že dotčená osoba bydlí v jiném než příslušném členském státě (rozsudky Toosey, bod 13, a Van Gestel, bod 24).
- 5.6.5. Raad si uvědomuje, že Soudní dvůr mj. v rozsudku Di Paolo (bod 13) konstatoval, že článek 71 odst. 1 písm. b) bod ii) je nutno vykládat restriktivně, také za účelem předcházení zneužití. Z judikatury Soudního dvora lze ale také dovodit, že tento restriktivní výklad má zajistit, aby se u dotčené osoby předčasně nepředpokládala existence požadavku, že během svého posledního zaměstnání bydlela v jiném než příslušném členském státě, zejména pokud pobyt v tomto jiném členském státě zahrnuje teprve relativně krátké období. V projednávané věci je však jasné, že žalobce měl své bydliště v Nizozemsku od 2. února 2016 a pojem bydliště není nutno vykládat.
6. Na základě výše uvedených úvah má Raad za to, že je třeba Soudnímu dvoru položit otázky týkající se výkladu článku 65 nařízení č. 883/2004.

## ROZHODNUTÍ

Centrale Raad van Beroep (Ústřední odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby)

- žádá Soudní dvůr, aby v řízení o předběžné otázce ve smyslu článku 267 SFEU rozhodl o následujících otázkách:

1. Musí být čl. 65 odst. 2 a 5 nařízení (ES) č. 883/2004 vykládán v tom smyslu, že nezaměstnaná osoba, která během pobírání dávek ve smyslu čl. 11 odst. 2 tohoto nařízení bydlela v příslušném členském státě nebo před ukončením svého zaměstnaneckého poměru přeložila své bydliště do jiného členského státu, má nárok na podporu v nezaměstnanosti podle předpisů členského státu, v němž bydlí?
2. Je přitom relevantní, z jakých důvodů, například z rodinných důvodů, tato osoba přeložila své bydliště do jiného než příslušného členského státu?

– [přerušeni řízení]...[*omissis*]

[závěr a podpisy] ... [*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT