

Vec C-285/20

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

29. jún 2020

Vnútroštátny súd:

Centrale Raad van Beroep

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

25. jún 2020

Odvolať:

K

Odporca v odvolacom konaní:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

Centrale Raad van Beroep (Ústredný odvolací súd pre spory v oblasti sociálneho zabezpečenia a verejnej služby, Holandsko, ďalej len „Raad“)

Senát rozhodujúci v kolégiu

Návrh na začatie prejudiciálneho konania predložený Súdnemu dvoru Európskej únie v súlade s článkom 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“)

Účastníci konania:

K z Enschede (Holandsko) (odvolateľ)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (Správna rada vykonávacieho orgánu pre poistenie zamestnancov, Holandsko, ďalej len „Uwv“)

[*omissis*]

PRIEBEH KONANIA

[priebeh konania] ... [*omissis*]

ODÔVODNENIE

1. Raad vychádza z nižšie uvedeného skutkového stavu a okolností:
 - 1.1. Odvolateľ sa v roku 1979 vystaľoval z Turecka do Holandska. Od roku 2005 býval so svojou rodinou v [obci 1], v Nemecku. Kvôli problémom vo vzťahoch sa odvolateľ 2. februára 2016 odhlásil na úrade pre registráciu obyvateľstva [obce 1] a presťahoval sa k svojmu bratovi do [obce 2] v Holandsku. Odvolateľ sa 16. februára 2016 podrobil operácii v nemocnici v Nemecku, kde sa zdržiaval do 19. februára 2016. Dňa 4. marca 2016 sa prihlásil na adrese svojho brata v [obci 2]. Od októbra 2016 býva odvolateľ vo svojom vlastnom byte v [obci 3] v Holandsku.
 - 1.2. Odvolateľ pracoval od roku 1979 pre rôznych holandských zamestnávateľov na území Holandska. Dňa 1. mája 2015 začal pracovať pre nemeckého zamestnávateľa, s miestom výkonu práce v Nemecku. Okrem iného kvôli očným problémom bol od 24. augusta 2015 uznaný za práceneschopného. Počas prvých šiestich týždňov choroby mu zamestnávateľ aj naďalej vyplácal mzdu. V období od 14. októbra 2015 do 4. apríla 2016 poberal odvolateľ nemecké nemocenské

dávky. Zamestnávateľ skončil pracovnú zmluvu výpoveďou 15. februára 2016 s účinnosťou od 15. marca 2016. V období od 24. augusta 2015 do 15. marca 2016 nevykonával odvolateľ pre zamestnávateľa nijakú prácu. Príslušný nemecký orgán ho s účinnosťou od 4. apríla 2016 opäť posúdil ako práceschopného pre vymedzený okruh vhodných činností.

- 1.3. Odvolateľ požiadal 22. apríla 2016 na Uvw o podporu v nezamestnanosti podľa Werkloosheidswet (WW) (zákon o nezamestnanosti, ďalej len „WW“) od 4. apríla 2016. V rozhodnutí zo 7. apríla 2016 Uvw konštatoval, že odvolateľovi síce od 5. apríla 2016 vznikol nárok na podporu v nezamestnanosti v súlade s WW, avšak táto podpora sa mu nevyplatí, pretože si nezamestnanosť zaviniť sám. Uvw 7. júla 2016 odvolateľovi oznámil, že má v úmysle sa vyhlásiť za nepríslušný pre rozhodnutie o jeho nároku na podporu v nezamestnanosti a umožnil mu, aby sa k tejto skutočnosti vyjadril.
- 1.4. Rozhodnutím o sťažnosti zo 14. septembra 2016 (napadnuté rozhodnutie) bola sťažnosť odvolateľa zamietnutá ako nedôvodná. Toto rozhodnutie, s odkazom na oznámenie o plánovanom postupe zo 7. júla 2016, bolo založené na tom, že Uvw sa nepovažuje za príslušný pre rozhodnutie o žiadosti o poskytnutie podpory v nezamestnanosti. Počas skutočného výkonu zamestnania v Nemecku (v období od 1. mája 2015 do 24. augusta 2015) mal odvolateľ svoje bydlisko v Nemecku a nepovažoval sa za cezhraničného pracovníka. Nemecko je, ako posledná krajina výkonu zamestnania, príslušné pre rozhodnutie o podpore v nezamestnanosti.
2. Rechtbank (Okresný súd, Holandsko) žalobu namierenú proti napadnutému rozhodnutiu zamietol ako nedôvodnú. Rechtbank sa domnieva, že Uvw postupoval správne, keď odvolateľa nepovažoval za cezhraničného pracovníka a navyše ani článok 65 nariadenia (ES) č. 883/2004 (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“) nezakladá nárok na podporu v nezamestnanosti v Holandsku.

3. Tvrdenia účastníkov konania

Odvolateľ

- 3.1. Odvolateľ (v súhrne a v rozsahu relevantnom pre toto konanie) tvrdí, že má nárok na podporu v nezamestnanosti v Holandsku. V čase, keď sa 2. februára 2016 presťahoval do Holandska, bol ešte zamestnaný u svojho nemeckého zamestnávateľa a ak by neochorel, pracoval by v Nemecku ako cezhraničný pracovník.

Uvw

- 3.2. Uvw na výzvu súdu počas pojednávania vedenom pred Raad spresnil svoje vyjadrenie. Uvw tvrdí, že odvolateľ nemá v Holandsku nijaký nárok na podporu v nezamestnanosti podľa článku 65 nariadenia č. 883/2004. Toto ustanovenie upravuje postavenie nezamestnaných osôb, ktoré mali počas výkonu svojej poslednej činnosti ako zamestnanec bydlisko na území iného, ako príslušného členského štátu. Odvolateľ síce od 2. februára 2016 býval v Holandsku, avšak

svoje bydlisko z Nemecka do Holandska nepremiestnil v čase, keď skutočne vykonával svoju poslednú činnosť ako zamestnanec. Odvolateľ totiž od okamihu, keď bol 25. augusta 2015 uznaný za práceneschopného, až do skončenia jeho pracovného pomeru 15. marca 2016, v skutočnosti nevykonával nijakú pracovnú činnosť.

Podľa názoru Uvw sa fikcia podľa článku 11 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, v zmysle ktorej sa pre zistenie uplatniteľných právnych predpisov v prípade osoby, ktorá poberá nemocenské peňažné dávky, vychádza z predpokladu, že vykonáva činnosť ako zamestnanec, neuplatní v rámci výkladu osobitných ustanovení upravujúcich dávky v nezamestnanosti podľa hlavy III nariadenia č. 883/2004.

Ani rozsudok Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) z 22. septembra 1988, Bergemann (236/87, ECLI:EU:C:1988:443, ďalej len „rozsudok Bergemann“), neodôvodňuje iný záver, pretože odvolateľ sa do Holandska nepresťahoval z rodinných dôvodov.

4. Relevantné ustanovenia práva Únie

4.1.1. Článok 11 ods. 2 nariadenia č. 883/2004 znie:

„Na účely tejto hlavy osoby, ktoré prijímajú peňažné dávky na základe ich činnosti ako zamestnanca alebo samostatne zárobkovo činné osoby, alebo ako dôsledok tejto činnosti, sa považujú za osoby, ktoré vykonávajú túto činnosť. Toto sa nevzťahuje na dôchodky v invalidite, starobné dôchodky alebo pozostalostné dôchodky alebo, na dôchodky v súvislosti s pracovným úrazom alebo chorobou z povolania, alebo na nemocenské peňažné dávky vzťahujúce sa na ošetrovanie počas neobmedzenej doby.“

4.1.2. Článok 11 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 883/2004 znie:

„S výhradou článkov 12 až 16:

Osoba vykonávajúca činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu.“

4.1.3. V hlave III kapitole 6 nariadenia č. 883/2004 sú upravené osobitné pravidlá, ktoré sa v stanovených prípadoch odchyľujú od všeobecných pravidiel upravených v hlave II, pre nezamestnaných, aby bolo možné určiť, ktorá inštitúcia je povinná poskytnúť plnenia upravené dotknutými ustanoveniami a ktoré právo sa považuje za rozhodné.

4.2. Článok 65 ods. 2 a článok 65 ods. 5 písm. a) nariadenia č. 883/2004 znie:

„2. Úplne nezamestnaná osoba, ktorá počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, mala bydlisko v členskom štáte inom, ako je príslušný štát a ktorá má naďalej bydlisko v tomto štáte, alebo

sa vráti do tohto štátu, má byť k dispozícii službám zamestnanosti v členskom štáte bydliska. Bez toho, aby bol dotknutý článok 64, úplne nezamestnaná osoba môže ako doplňujúci krok prihlásiť sa u služieb zamestnanosti členského štátu, v ktorom vykonávala svoju poslednú činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba.

Nezamestnaná osoba iná ako cezhraničný pracovník, ktorá sa nevráti do členského štátu svojho bydliska, sa dá k dispozícii službám zamestnanosti v členskom štáte, ktorého právne predpisy sa naposledy na ňu vzťahovali.“

„(5) a) Nezamestnaná osoba uvedená v prvej a druhej vete odseku 2 poberá dávky v súlade s právnymi predpismi členského štátu bydliska, ako keby sa na ňu vzťahovali tieto právne predpisy počas jej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba. Tieto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska.“

5. Predmet sporu

5.1. Účastníci konania sa nezhodujú v otázke, či si odvolateľ môže v súlade s článkom 65 ods. 2 a článkom 65 ods. 5 písm. a) nariadenia č. 883/2004 od 4. apríla 2016 uplatňovať nárok na podporu v nezamestnanosti v Holandsku. Predovšetkým je otázne, či mal odvolateľ počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec bydlisko v inom ako príslušnom členskom štáte.

5.2. Príslušný členský štát

5.2.1. Je nesporné, že odvolateľ v období od 14. októbra 2015 do 4. apríla 2016 poberal nemecké nemocenské dávky. Na základe tejto skutočnosti sa v zmysle článku 11 ods. 2 a 3 písm. a) nariadenia č. 883/2004 počas tohto obdobia považuje za osobu, ktorá je zamestnaná v Nemecku a preto sa uplatnia predpisy nemeckého práva. To znamená, že pre toto obdobie sa za príslušný štát v zmysle článku 1 písm. q) a s) nariadenia č. 883/2004 považuje Nemecko.

5.3. Bydlisko

5.3.1. Medzi účastníkmi konania je nesporné, a Raad nemá nijaký dôvod dospieť k inému záveru, že odvolateľ mal svoje bydlisko od 2. februára 2016 v Holandsku.

5.4. Uplatnenie článku 65; výklad slovného spojenia „počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec“

5.4.1. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti súd konštatuje, že odvolateľ mal od 2. februára 2016 svoje bydlisko v inom, ako príslušnom členskom štáte. Ďalej je nesporné, že odvolateľ bol od 4. apríla 2016 úplne nezamestnaný. Na úplne nezamestnané osoby, ktoré mali počas ich poslednej činnosti ako zamestnanci svoje bydlisko v inom, ako príslušnom členskom štáte, sa v súlade s článkom 65

nariadenia č. 883/2004 vzťahuje osobitná právna úprava. To platí tak pre cezhraničných pracovníkov ako aj pre miestnych pracovníkov.

- 5.4.2. Pre otázku, či sa na situáciu odvolateľa vzťahuje článok 65 nariadenia č. 883/2004 je podstatné, či mal v čase, keď vykonával svoju poslednú činnosť ako zamestnanec, bydlisko v Holandsku. Uvw tvrdil, že odvolateľ by v takomto prípade musel mať svoje bydlisko v Holandsku počas doby, keď skutočne vykonával takúto činnosť zamestnanca. V jeho prípade nepochybne nejde o takúto situáciu, pretože od okamihu, keď bol 24. augusta 2015 uznaný za práceneschopného, v Nemecku už v skutočnosti nevykonával nijakú prácu.
- 5.4.3. Na otázku, či sa na situáciu odvolateľa vzťahuje pôsobnosť článku 65 nariadenia č. 883/2004, nemožno odpovedať bez dôvodných pochybností. Raad totiž považuje za nejasné, či podľa tohto ustanovenia musí byť požiadavka bydliska v inom, ako príslušnom členskom štáte splnená v priebehu skutočného výkonu činnosti zamestnanca alebo či nárok na podporu v nezamestnanosti v štáte bydliska vzniká aj v iných situáciách, ktoré z právneho hľadiska prípadne možno považovať za rovnocenné.
- 5.4.4. Za situácie, ktoré možno prirovnávať k činnosti zamestnanca možno považovať tie z nich, keď je dotknutá osoba v poslednom štáte výkonu zamestnania aj naďalej poistená na účely sociálneho zabezpečenia počas obdobia, keď (už) nevykonáva nijakú prácu. Napríklad v prípade (neplatenj) dovolenky počas pracovnoprávneho vzťahu alebo v priebehu výpovednej doby, počas ktorej nie je dotknutá osoba povinná vykonávať prácu až do skončenia pracovného pomeru. V tejto súvislosti sa zdá vhodné pristúpiť k porovnaniu s rozsudkom vo veci Bergemann. Možno si predstaviť aj situácie, o akú ide v prejednávanej veci, keď odvolateľ počas obdobia, keď poberal nemocenské dávky, zmenil bydlisko a s ohľadom na poberanie týchto dávok sa vychádza z toho, že vykonáva pracovnú činnosť. V prípade odvolateľa prichádza v čase premiestnenia jeho bydliska na územie Holandska do úvahy dokonca kombinácia rôznych faktorov. Poberal totiž nemocenské dávky a aj bol ešte zamestnaný u svojho nemeckého zamestnávateľa.
- 5.5. Raad má pochybnosti o správnosti názoru Uvw, že podmienkou uplatnenia článku 65 nariadenia č. 883/2004 je bydlisko v inom, ako príslušnom členskom štáte, počas skutočného výkonu poslednej činnosti ako zamestnanec, a to s ohľadom na rôzne skutočnosti. Predmetné skutočnosti budú vysvetlené nižšie.
- 5.5.1. V prvom rade sa odkazuje na článok 11 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, v ktorom sa na účely určenia rozhodného práva zaoberá s poberaním nemocenských dávok, tak ako v prejednanom prípade, rovnako ako s výkonom činnosti zamestnanca. Takáto analógia upravená v hlave II teda nie je viazaná na skutočný výkon činnosti zamestnanca.
- 5.5.2. Predmetná analógia, pokiaľ ide o hlavu II, vyplýva z rozsudku Súdneho dvora z 13. septembra 2017, X (C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673). V bode 24 Súdny

dvor uviedol, že ak si osoba v období čerpania neplateného voľna, ktoré jej schválil zamestnávateľ, zachová postavenie zamestnanca, možno konštatovať, že táto osoba vykonáva závislú činnosť v zmysle hlavy II nariadenia č. 1408/71 napriek pozastaveniu plnenia hlavných záväzkov vyplývajúcich z pracovnoprávneho vzťahu počas tohto vymedzeného obdobia. Raad v prejednávanej veci nezistil nijaké skutočnosti, ktoré by odôvodňovali iný postup pri uplatňovaní nariadenia č. 883/2004.

- 5.5.3. Raad si kladie otázku, či si logický a koherentný výklad pojmu „výkon činnosti ako zamestnanec“ nevyžaduje, aby sa tento pojem použitý v hlave III článku 65 vykladal s ohľadom na použitie tohto pojmu v hlave II. V rámci uplatnenia článku 65 by v takomto prípade bolo podstatné len to, či má dotknutá osoba bydlisko v inom členskom štáte, ako je členský štát, ktorého právnym predpisom dotknutá osoba podliehala v období, keď vykonávala svoju poslednú činnosť zamestnanca v zmysle hlavy II (pozri rozsudky Súdneho dvora z 27. januára 1994, Toosey, C-287/92, bod 13, ECLI:EU:C:1994:27 a z 29. júna 1995, Van Gestel, C-454/93, bod 24, ECLI:EU:C:1995:205). Inými slovami: že dotknutá osoba mala svoje bydlisko v inom, ako príslušnom členskom štáte (rozsudok Van Gestel, bod 13).
- 5.6. Po druhé sa prihliada na rozsudok vo veci Bergemann. Tento rozsudok bol síce vyhlásený v súvislosti s nariadením č. 1408/71 a najmä článkom 71 ods. 1 písm. b) bodom ii) tohto nariadenia, avšak Raad sa domnieva, že tento rozsudok je relevantný aj pre právnu otázku, ktorá je predmetom konania v tejto veci. Predmetný rozsudok sa týkal ženy s bydliskom a miestom výkonu práce v Holandsku, ktorá sa počas posledného mesiaca trvania jej pracovného pomeru presťahovala v rámci dovolenky z rodinných dôvodov do Nemecka. Svoje bydlisko teda na územie Nemecka premiestnila v čase, keď ešte bola závisle zamestnaná, avšak v skutočnosti neplnila nijaké pracovné úlohy. Súdny dvor v takejto situácii, keď pracovník počas výkonu jeho poslednej činnosti zamestnanca premiestni svoje bydlisko z rodinných dôvodov do iného členského štátu, považoval za uplatniteľný článok 71 ods. 1 písm. b) bod ii) nariadenia č. 1408/71, ktorý predchádzal ustanoveniu článku 65 nariadenia č. 883/2004.
- 5.6.1. Podľa Uvw z rozsudku Bergemann takiež vyplýva, že relevantné ustanovenia stanovovali požiadavku, že osoba skutočne vykonávala poslednú činnosť ako zamestnanec. Súdny dvor skutkové okolnosti pani Bergemann zahrnul do pôsobnosti článku 71 ods. 1 písm. b) bodu ii) nariadenia č. 1408/71, hoci by sa toto ustanovenie v zásade na jej situáciu nevzťahovalo, keďže z rodinných dôvodov premiestnila svoje bydlisko do Nemecka, pretože v tomto členskom štáte mala najlepšie predpoklady pre opätovné zaradenie do pracovného života. Ak poistenec v období, počas ktorého v skutočnosti nevykonáva nijakú činnosť ako zamestnanec, premiestni svoje bydlisko do iného členského štátu, použijú sa ustanovenia článku 71 ods. 1 písm. b) bodu ii) nariadenia č. 1408/71 a článku 65 nariadenia č. 883/2004 len v tom prípade, ak takáto zmena bydliska vyplynie z rodinných dôvodov.

- 5.6.2. Raad sa domnieva, že na základe rozsudku vo veci Bergemann možno tiež konštatovať, že slovné spojenie „[počas] svojej poslednej činnosti ako zamestnanec“ sa nevzťahuje výlučne na skutočný výkon činnosti zamestnanca, ale aj na situáciu, ak aj naďalej trvá pracovný pomer a dotknutá osoba v rámci tohto pracovného pomeru aj naďalej podlieha právnym predpisom posledného štátu zamestnania. Raad však nedokáže s dostatočnou mierou istoty posúdiť význam, ktorý Súdny dvor v tejto súvislosti pripísal dôvodom, ktoré pani Bergemann viedli k premiestneniu jej bydliska do Nemecka. Raad okrem iného s odkazom na rozsudok zo 17. februára 1977, Di Paolo (76/76, ECLI:EU:C:1977:32) nevylučuje, že Súdny dvor považoval zmenu bydliska z rodinných dôvodov za relevantnú len pre určenie miesta pobytu najmä preto, že na základe týchto dôvodov možno predpokladať, že pani Bergemann má blízky vzťah k štátu jej nového bydliska.
- 5.6.3. Takýto výklad by znamenal, že v prípade, ak tak, ako v prejednávanej veci, nie je medzi účastníkmi konania sporné, že dotknutá osoba má svoje bydlisko v inom, ako príslušnom členskom štáte, sa neprihliadne na dôvody, ktoré ju počas výkonu jej poslednej činnosti ako zamestnanca viedli k zmene bydliska. Raad sa prikláňa k záveru, že aj vtedy, ak k zmene bydliska došlo z iných ako rodinných dôvodov, musí sa nárok na podporu v nezamestnanosti priznať v štáte bydliska. Ako Súdny dvor konštatoval aj v rozsudku Bergemann, vzťah k štátu bydliska vytvára pre dotknutú osobu v tomto členskom štáte v zásade najlepšiu možnosť opätovne sa zaradiť do pracovného života. Takýto záver je aj v súlade s cieľmi sledovanými článkom 71 nariadenia č. 1408/71, teraz článkom 65 nariadenia č. 883/2004, ktoré spočívajú v zaručení dávok v nezamestnanosti pre migrujúcich pracovníkov za podmienok, ktoré sú z hľadiska uchádzania sa o nové pracovné miesto najvýhodnejšie (rozsudky Bergemann, body 18 und 20 a Van Gestel, bod 20).
- 5.6.4. Na základe judikatúry Súdneho dvora a cieľov článku 65 nariadenia 883/2004 podľa Raad nemožno vylúčiť, že pre uplatnenie tohto ustanovenia je relevantná tá skutočnosť, že dotknutá osoba má svoje bydlisko v inom ako príslušnom členskom štáte (rozsudky Toosey, bod 13 a Van Gestel, bod 24).
- 5.6.5. Raad nepopiera, že Súdny dvor okrem iného v rozsudku Di Paolo (bod 13) konštatoval, že článok 71 ods. 1 písm. b) bod ii) sa má vykladať reštriktívne aj s cieľom zabrániť obchádzaniu zákona a zneužívaniu. Z judikatúry Súdneho dvora taktiež vyplýva, že cieľ reštriktívneho výkladu spočíva v snahe zaručiť, aby sa v prípade dotknutej osoby unáhle nedospelo k záveru o splnení požiadavky bydliska v inom ako príslušnom členskom štáte počas výkonu poslednej činnosti ako zamestnanec, a to najmä vtedy, ak pobyt v tomto inom členskom štáte pokrýva len relatívne krátke časové obdobie. V prejednávanom prípade je však nesporné, že odvolateľ mal svoje bydlisko od 2. februára 2016 v Holandsku a preto výklad pojmu bydlisko nie je potrebný.
6. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je podľa Raad potrebné predložiť Súdnemu dvoru otázky o výklade článku 65 nariadenia č. 883/2004.

ROZHODNUTIE

Centrale Raad van Beroep (Ústredný odvolací súd pre spory v oblasti sociálneho zabezpečenia a verejnej služby, Holandsko)

– predkladá Súdnemu dvoru v súlade s článkom 267 ZFEÚ návrh na začatie prejudiciálneho konania o tejto otázke:

1. Má sa článok 65 ods. 2 a 5 nariadenia (ES) č. 883/2004 vykladať v tom zmysle, že úplne nezamestnaná osoba, ktorá v dobe, keď poberá dávky v zmysle článku 11 ods. 2 tohto nariadenia v príslušnom štáte a/alebo pred skončením svojho pracovného pomeru premiestnila svoje bydlisko do iného členského štátu, má nárok na podporu v nezamestnanosti podľa právnych predpisov členského štátu, v ktorom má svoje bydlisko?
2. Je v tomto ohľade relevantné, z akých dôvodov, napr. z rodinných dôvodov, táto osoba premiestnila svoje bydlisko do iného ako príslušného členského štátu?

– [Prerušenie konania] ... [*omissis*]

[Záverečné vyhlásenie a podpisy] ... [*omissis*]

PRACOVNÝ DOKUMENT