

Věc C-203/24 [Hakamp]ⁱ**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

15. března 2024

Předkládající soud:

Hoge Raad der Nederlanden (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

15. března 2024

Žalobce:

KN

Žalovaný:

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Předmět původního řízení

Původní řízení se týká určení právních předpisů sociálního zabezpečení platných pro zaměstnance s bydlištěm v Nizozemsku, který pro zaměstnavatele usazeného v Lichtenštejnsku vykonával činnost na říční lodi v Belgii, Nizozemsku a Německu.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Podstatou této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené na základě článku 267 SFEU je zejména otázka, jak určit, zda lze u zaměstnance, který pracuje ve dvou a více členských státech, vycházet z toho, že podstatnou část své činnosti vykonává v členském státě bydliště.

ⁱ Věc je označena fiktivním jménem, které se neshoduje s pravým jménem některého z účastníků řízení.

PředběŽné otázky

1. Jaké okolnosti nebo typy okolností jsou způsobilé k posouzení otázky podle čl. 14 odst. 8 prováděcího nařízení, zda osoba, která jako zaměstnanec obvykle pracuje ve dvou nebo více členských státech, vykonává podstatnou část své činnosti v členském státě bydliště, je-li jisté, že tato osoba tam vykonává činnost po 22 % své pracovní doby? Je nezbytné, aby: (i) okolnost měla přímou souvislost s výkonem činnosti, (ii) okolnost odkazovala na místo výkonu činnosti a (iii) z okolnosti bylo možné vyvodit kvantitativní závěry ohledně podílu činnosti vykonávané dotčenou osobou v členském státě bydliště na její celkové činnosti?
2. Musí nebo může být – s ohledem na odpověď na první otázku – při tomto posouzení zohledněno: (i) bydliště zaměstnance, (ii) místo registrace říční lodě, na níž zaměstnanec vykonává svoji činnost, (iii) sídlo vlastníka a provozovatele říční lodě, (iv) místo, kde se loď plavila v jiném období, kdy na ní zaměstnanec nepracoval a u zaměstnavatele ještě ani nebyl zaměstnán, (v) sídlo zaměstnavatele a (vi) místo, kde zaměstnanec nastupuje na palubu lodi a kde z lodi vystupuje?
3. Jaké období musí být do posouzení, zda zaměstnanec vykonává podstatnou část své činnosti v členském státě bydliště, zahrnuto?
4. Má příslušná instituce členského státu při určení použitelných právních předpisů určitý prostor pro uvážení, pokud jde o slovní spojení „podstatnou část své činnosti“, který je uveden v čl. 13 odst. 1 obecného nařízení, jenž musí soudy v zásadě respektovat, a pokud ano, v jakém rozsahu?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Žádná

Stručné shrnutí skutkového stavu a původního řízení

- 1 Žalobce bydlel v roce 2016 v Nizozemsku. Od 4. února 2016 do 31. prosince 2016 pracoval na říční lodi, která je zaregistrována v Nizozemsku. Jejím majitelem a provozovatelem je lodní dopravce zaregistrovaný a usazený v Nizozemsku. Žalobce byl v tomto období zaměstnán u zaměstnavatele v Lichtenštejnsku a na

lodi pracoval v Belgii, Německu a Nizozemsku. V roce 2016 loď podle lodního deníku plula zhruba po 22 % doby v Nizozemsku.

2. Instrukce příslušná pro Lichtenštejnsko požádala žalovaného, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Správní rada sociální pojišťovny, Nizozemsko) dopisem ze dne 25. července 2017, podle článku 6 nařízení č. 987/2009 (dále jen „prováděcí nařízení“), aby prozatímně stanovil, které právní předpisy sociálního zabezpečení se na žalobce použijí za dobu, kdy pracoval na lodi. Rozhodnutím ze dne 6. března 2020 žalovaný prozatímně stanovil, že se použijí nizozemské právní předpisy sociálního zabezpečení.
3. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí stížnost k žalovanému. Ten tuto stížnost zamítl a vycházel přitom z toho, že žalobce vykonával podstatnou část své činnosti ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení č. 883/2004 (dále jen „obecné nařízení“) v Nizozemsku. V této souvislosti zohlednil, že z lodního deníku vyplývá, že loď plula v roce 2016 přibližně po 22 %, v roce 2013 rovněž po 22 % a v roce 2014 po 24 % doby v Nizozemsku. Žalovaný přitom vycházel z toho, že žalobce bydlí v Nizozemsku, loď je zaregistrována v Nizozemsku a že majitel a provozovatel lodě mají sídlo v Nizozemsku.
4. Po zamítnutí žaloby, kterou žalobce podal k Rechtbank (okresní soud, Nizozemsko), se žalobce odvolal k Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko, dále jen „Centrale Raad“). Rovněž v tomto soudním stupni bylo rozhodnuto, že žalobce vykonával podstatnou část své činnosti v Nizozemsku. Centrale Raad v odůvodnění uvedl, že u zaměstnance, který pracuje méně než 25 % své pracovní doby v členském státě bydliště, je nicméně možné vycházet z toho, že vykonává podstatnou část své činnosti v tomto členském státě, pokud existuje dostatek jiných okolností, které tomu nasvědčují. Čím menší je rozsah činnosti zaměstnance v členském státě, tím více jiných okolností nebo tím závažnější okolnosti pro to musí hovořit.
5. Centrale Raad rozhodl, že v rozsahu, v němž žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobce vykonával podstatnou část své činnosti v členském státě bydliště, v Nizozemsku, vycházel z dostatečných důvodů. Podle názoru tohoto soudního stupně mohl žalovaný při tomto konstatování zohlednit, že loď, na které žalobce pracoval, plula rovněž v roce 2013 po 22 % a v roce 2014 po 24 % doby v Nizozemsku. Rovněž mohl zohlednit, že žalobce bydlí v Nizozemsku, loď je zaregistrována v Nizozemsku a že majitel a provozovatel lodě mají sídlo v Nizozemsku.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

6. Žalobce podal proti rozsudku Centrale Raad kasační stížnost k předkládajícímu soudu, kterým je Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud Nizozemska). Pro předběžné otázky je relevantní pouze první důvod jeho stížnosti.

- 7 Žalobce tvrdí, že Centrale Raad svým zjištěním, že žalobce podstatnou část své činnosti vykonával v Nizozemsku, neprávne použil článek 13 obecného nařízení a čl. 14 odst. 8 prováděcího nařízení. V této souvislosti tvrdí, že okolnosti, k nimž Centrale Raad přihlédl, nejsou pro posouzení, zda podstatnou část své činnosti vykonával v Nizozemsku, relevantní. Dále má za to, že Central Raad pochybil, když nevzal v úvahu, že jeho zaměstnavatel má sídlo v Lichtenštejnsku a že na palubu lodi nastupoval a loď opouštěl nikoliv v Nizozemsku, nýbrž v Belgii.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 8 Předkládající soud upozorňuje na skutečnost, že podle čl. 14 odst. 8 prováděcího nařízení musí být slovní spojení „podstatná část [činnosti]“ ve smyslu čl. 13 odst. 1 písm. a) základního nařízení vykládáno v tom smyslu, že je zde vykonávána kvantitativně podstatná část činnosti, aniž by se nutně jednalo o hlavní část těchto činností. Zda je podstatná část činností vykonávána v členském státě, se podle čl. 14 odst. 8 prováděcího nařízení v případě zaměstnanecké činnosti posuzuje na základě pracovní doby nebo odměny jako orientačních kritérií. Vedeli použití těchto kritérií k podílu nižšímu než 25 %, je to podle tohoto ustanovení ukazatelem toho, že v příslušném členském státě podstatná část činností vykonávána není.
- 9 Z použití výrazů „mede“ [„mezi jiným“; *pouze v nizozemském znění, v německém znění tohoto ustanovení ekvivalent tohoto slova není použit*], „orientační kritéria“ a „ukazatel[em]“ v čl. 14 odst. 8 prováděcího nařízení vyplývá, že při pracovní době nebo odměně nižší než 25 % ve členském státě bydliště existuje možnost, že jiné okolnosti v rámci celkového posouzení vedou k tomu, že je nicméně potřeba mít za to, že činnost v tomto členském státě představuje podstatnou část celkové činnosti dotčené osoby.
- 10 Jako první vyvstává otázka, jaké okolnosti jsou relevantní pro posouzení, že u zaměstnanců, kteří vykonávají v členském státě svého bydliště méně než 25 % své činnosti, lze přesto vycházet z toho, že tam vykonávají podstatnou část své činnosti. Z druhé nejjasně, jaké období musí toto posouzení zahrnovat.
- 11 Mezi relevantní okolnosti podle názoru předkládajícího soudu v projednávané věci nepatří odměna. I v případě, že by u odměny existovaly rozdíly, účastníci řízení toto kritérium neuvodili. Není ovšem jasné, která kritéria jsou relevantní. Prováděcí nařízení pouze stanoví, že případná podstatná povaha činnosti se stanoví „mimo jiné“ na základě orientačních kritérií pracovní doba nebo odměna, aniž uvádí, jaké jiné skutečnosti mohou hrát roli.
- 12 Předkládající soud se přiklání k tomu, že z formulace uvedené v čl. [14] odst. 8 prováděcího nařízení, že část činnosti, která je vykonávána v členském státě bydliště, musí být „kvantitativně podstatná“, je nezbytné dovodit, že jiné okolnosti, které musí být kromě pracovní doby nebo odměny zohledněny, musí (i) mít přímou souvislost s výkonem činnosti, (ii) musí z nich vyplývat vazba na místo výkonu činnosti a (iii) musí se jednat o takové okolnosti, z nich lze

v kvantitativním ohledu usuzovat na poměr činnosti v členském státě bydliště k celkové činnosti dotčené osoby.

- 13 Předkládající soud má pochybnosti, zda okolnosti, z nichž vycházel ve svém posouzení Centrale Raad, jsou v tomto ohledu vůbec relevantní. Jedná se totiž o okolnosti, které nemají přímou souvislost s výkonem činnosti. Nevyplývá z nich nic o místě, kde je činnost vykonávána, ani o kvantitativním poměru činnosti v členském státě bydliště k celkové činnosti.
- 14 Je nasnadě, že místo, kde je loď zaregistrována a místo, kde mají sídlo majitelé a provozovatelé lodí, s činností nesouvisí. Zdá se, že totéž platí pro místo, kde se loď plavila v letech, kdy na ní žalobce nepracoval (viz rovněž body 15 až 18 níže). Vzhledem k tomu, se čl. 13 odst. 1 [obecného nařízení] ze své definice týká zaměstnance, který vykonává část své činnosti v členském státě bydliště, není podle názoru předkládajícího soudu relevantní ani kritérium členského státu bydliště. Žalobce se mimoto odvolával na místo sídla zaměstnavatele, a místo, kde nastupuje na palubu lodí a kde z lodí vystupuje. První kritérium vůbec nesouvisí s činností a z druhého kritéria nevyplývá nic ohledně kvantitativního poměru činnosti v členském státě bydliště. Vzhledem k tomu, že ze znění a ze systematiky obecného a prováděcího nařízení, ani z judikatury Soudního dvora nelze dovodit dostatek vodítek ohledně kritérií, která hrají roli, pokládá předkládající soud první dvě předběžné otázky.
- 15 Ohledně druhého okruhu otázek, totiž jaké období je relevantní pro posouzení toho, zda byla podstatná část činnosti žalobce vykonávána v Nizozemsku, bere předkládající soud do úvahy několik možností. Příspěvky na sociální pojištění se v Nizozemsku odvádí za kalendářní rok, proto by výchozím bodem mohl být kalendářní rok. To je ovšem spojeno s touto nevýhodou, že se vychází z vnitrostátního práva, což může vést k rozdílným postupům mezi dotčenými členskými státy. Lze si představit i posouzení za období, v němž má zaměstnanec tentýž pracovní poměr, přičemž toto období může být delší nebo i kratší než jeden rok. Stejně tak v této souvislosti znovu vyvstává otázka, zda je možné přihlédnout i k okolnostem, které se týkají období, v nichž zaměstnanec v rámci svého zaměstnání na lodi nevykonával činnost (viz bod 14 výše).
- 16 Předkládající soud pro úplnost poukazuje na to, že z čl. 14 odst. 10 prováděcího nařízení vyplývá, že pro určení použitelných právních předpisů musí být zohledněna situace předpokládaná pro následujících 12 kalendářních měsíců. V prováděcím nařízení přitom není uvedeno, od kdy toto období 12 měsíců začíná.
- 17 K situaci v předcházejícím období se prováděcí nařízení naopak nevyjadřuje. V Praktické příručce o použitelných právních předpisech v Evropské unii (EU), Evropském hospodářském prostoru (EHP) a ve Švýcarsku (dále jen „praktická příručka“) z prosince 2013, s. 31, uvádí Správní komise pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „správní komise“), že i výkon v minulosti je spolehlivým měřítkem budoucího chování. Nelze-li rozhodnutí opřít o rozvržení

práce nebo rozpisy služeb, pak by podle praktické příručky bylo rozumné podívat se na situaci v uplynulých dvanácti měsících a použít ji pro posouzení podstatné činnosti. Tento názor správní komise ovšem není rozhodující. Názory této komise, které vyjadřuje v praktické příručce, je třeba považovat za stanovisko. Mohou představovat užitečné nástroje pro výklad obecného a prováděcího nařízení, nedotýkají se ovšem pravomocí soudů při výkladu těchto nařízení (viz rozsudky ze dne 5. prosince 1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, a ze dne 8. května 2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, bod 41).

- 18 V projednávané věci Centrale Raad zohlednil situaci v letech 2012 a 2013, to znamená více než 12 měsíců před začátkem činnosti, což je tedy v rozporu s názorem správní komise a s ustanoveními prováděcího nařízení. Na druhé straně může být podle názoru předkládajícího soudu nasnadě zohlednit trend při činnosti v uplynulých letech, tento argument se zdá být ale obhajitelný pouze tehdy, pokud zaměstnanec vykonával tuto činnost rovněž již v tomto období. Na druhé straně představuje skutečnost, že obecné ani prováděcí nařízení neobsahují nic, co by naznačovalo, že je nezbytné zohlednit dosavadní situaci, důvod tak nečinít. Tím spíše to platí v situaci, k níž došlo před několika lety, a navíc, jestliže zaměstnanec v té době ještě nebyl zaměstnán. Vzhledem k tomu, že při této úvaze ze znění a ze systematiky obecného a prováděcího nařízení, ani z judikatury Soudního dvora nelze dovést dostatek vodítek, pokládá předkládající soud třetí předběžnou otázku.
- 19 Předkládající soud si dále klade otázku, jaký prostor pro uvážení má příslušná instituce při určení toho, že zaměstnanec podléhá dotčeným předpisům sociálního zabezpečení, protože podstatnou část své činnosti vykonává ve členském státě bydliště. Pokud o tomto určení musí rozhodnout soud, vyvstává otázka, zda si o tom musí vytvořit kompletní vlastní názor a, v případě potřeby, jím nahradit názor příslušné instituce, nebo zda musí této instituci přiznat určitý prostor pro uvážení.
- 20 Zdá se, že Centrale Raad zastává názor, že příslušná instituce takovýto prostor pro uvážení má. Správní komise ve své praktické příručce na straně 34 ohledně silniční dopravy uvádí, že určené instituce, které jsou příslušné pro určení použitelných právních předpisů, mohou použít jiná opatření, než opatření popsaná v obecném a prováděcím nařízení a v této příručce, která považují za vhodnější pro příslušnou situaci, kterou mají upravovat. To naznačuje, že určené instituce mají takovýto prostor pro uvážení. Rozhodující tento návod pochopitelně není, protože zaprvé názory správní komise nejsou právně závazné a zadruhé protože výraz „určené instituce“ v této části může případně zahrnovat i soud, který musí rozhodnout o právoplatnosti názoru příslušné instituce členského státu.
- 21 Proti přiznání prostoru pro uvážení příslušné instituci hovoří, že výraz „podstatná část činnosti“ je právní pojem, který je vhodný pro použití v konkrétním případě soudu, aniž je nezbytné přiznat správnímu orgánu prostor pro uvážení. Přiznání prostoru pro uvážení příslušným institucím by navíc vedlo k vyšší pravděpodobnosti, že příslušné instituce různých zúčastněných členských států

dojdou ohledně stejného skutkového stavu k různým výsledkům, pokud jde o použitelné právní předpisy, ačkoliv obecné nařízení (čl. 11 odst. 1) má právě zajistit, aby osoby, na které se toto nařízení vztahuje, podléhaly právním předpisům pouze jediného členského státu.

- 22 Vzhledem k tomu, že ze znění a systematiky obecného a prováděcího nařízení, ani z judikatury Soudního dvora nelze dovodit dostatek vodítek týkajících se případného prostoru pro uvážení, pokládá předkládající soud čtvrtou předběžnou otázku.

PRACOVNÍ DOKUMENT