

## Věc C-713/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

24. prosince 2020

**Předkládající soud:**

Centrale Raad van Beroep (Nizozemsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

17. prosince 2020

**Žalobci v odvolacím řízení:**

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Y

**Žalovaní v odvolacím řízení:**

X

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

**Předmět původního řízení**

Nabytí nároků na sociální pojištění agenturními zaměstnanci s bydlištěm v jiném členském státě v obdobích, kdy nevykonávají žádné agenturní zaměstnání a pracovní poměr je ukončen.

**Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Určení členského státu, jehož právní předpisy se podle nařízení (ES) č. 883/2004 použijí v období, kdy není vykonáváno agenturní zaměstnání. Článek 267 SFEU.

### **Předběžné otázky**

1. Musí být čl. 11 odst. 3 písm. a) [nařízení (ES) 883/2004] vykládáno v tom smyslu, že se na zaměstnance, který bydlí v jednom členském státě a na základě smlouvy o agenturním zaměstnání pracuje na území jiného členského státu, v mezidobí mezi skončením pracovního poměru s ukončením přidělení a následným pokračováním i nadále vztahují právní předpisy posledně uvedeného členského státu, dokud tuto práci neukončí nejen dočasně?
2. Jaké faktory jsou v takovýchto případech relevantní pro zjištění, zda se jedná o dočasné ukončení činnosti?
3. Po uplynutí jakého období lze vycházet z toho, že zaměstnanec, který již nemá smluvní pracovní poměr, dočasně ukončil svou činnost ve státě zaměstnání, s výhradou konkrétních skutečností nasvědčujících opaku?

### **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Článek 1 písm. a) a b), čl. 11 odst. 1, 2 a 3 písm. a) a e) nařízení (ES) č. 883/2004

### **Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva**

Článek 6 odst. 1 písm. a) a b) a odst. 3, čl. 6a písm. a) a b), čl. 13 odst. 1 písm. a) Algemene Ouderdomswet (obecný zákon o penzijním pojištění, dále jen „AOW“)

Článek 6 odst. 1 písm. a) a b) a odst. 3, čl. 6a písm. a) až c) Algemene Kinderbijslagwet (obecný zákon o přídavcích na děti)

Článek 6 písm. a) a b) a článek 9 Besluit uitbreiding en beperking kring van verzekeren volksverzekeringen 1999 (nařízení z roku 1999 o rozšíření a zúžení okruhu osob pojištěných v systému sociálního pojištění)

### ***Věc paní X***

### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 1 Paní X je nizozemská státní příslušnice, která se z Nizozemska vystěhovala do Německa, kde nikdy nepracovala. S přestávkami však vykonávala agenturní zaměstnání v Nizozemsku. Podle její smlouvy o agenturním zaměstnání skončil její pracovní poměr ze zákona v okamžiku, kdy bylo na přání zadavatele ukončeno přidělení. Mimoto vykonávala paní X v Nizozemsku neplacené činnosti nebo činnosti za velmi nízkou odměnu.
- 2 Rozhodnutím ze dne 6. července 2015 poskytla Sociale verzekeringsbank (nizozemská sociální pojišťovna, dále jen SvB) paní X přehled důchodu, podle něž jí přísluší 82 % důchodu podle AOW, neboť podle AOW byla pojištěna

pouze v období, kdy v Nizozemsku skutečně pracovala jako agenturní zaměstnankyně.

- 3 Rechtbank (okresní soud, Nizozemsko) vyhověl žalobě podané paní X proti tomuto rozhodnutí s odůvodněním, že období mezi různými činnostmi, které vykonávala jako agenturní zaměstnankyně, je nutno považovat za dovolenou nebo dobu nezaměstnanosti. Rechtenbank (okresní soud) s odvoláním na rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 2015, Franzen a další (C-382/13, EU:C:2015:261) uvedl, že je nutno vycházet z toho, že paní X byla v tomto období pojištěna podle AOW. Měl za to, že není vhodné podřizovat osobu opakovaně na relativně krátkou dobu systému sociálního zabezpečení druhého členského státu. Svb se proti tomuto rozhodnutí odvolala.

### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 4 Podle názoru Svb nelze okolnosti případu paní X srovnávat se skutkovými okolnostmi rozsudku Franzen, neboť pracovní poměr v případech, které byly jeho předmětem, nebyl na rozdíl od projednávané věci přerušován. Určujícím znakem smlouvy o agenturním zaměstnání uzavřené paní X je právě skutečnost, že tato smlouva je považována za ukončenou v okamžiku, kdy zadavatel již práci paní X nevyužívá a agentura práce tak vůči ní již nemá žádné závazky. Nelze ji považovat za osobu, která se nachází na dovolené nebo je nezaměstnaná. Paní X nespĺňuje podmínky stanovené v čl. 11 odst. 3 písm. a) a c) nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 11 odst. 2, aby měla rovnocenné postavení se zaměstnancem, neboť z Nizozemska nepobírala žádné dávky v nezaměstnanosti. Pro období, v nichž nepracovala, musí být na základě čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 určeno, jaké právní předpisy mají být použity.
- 5 Paní X má za to, že se její činnost v plném zaměřovala na Nizozemsko, ačkoliv žila v Německu. Proto byla bez přerušování pojištěna podle AOW.

### ***Věc pana Y***

#### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 6 Pan Y bydlí se svou rodinou v Polsku. Od 16. července 2007 pracoval v Nizozemsku s několika přerušováními na základě různých druhů pracovních smluv, které uzavřel se stejnou agenturou práce jako paní X.
- 7 Od 20. července 2015 měl pan Y s agenturou práce uzavřenou smlouvu o agenturním zaměstnání na dobu určitou v trvání osmi měsíců. Smlouva obsahovala ujednání, že pan Y musí v případě ukončení práce u zadavatele přijmout vhodnou náhradní práci. Odmítnutí by mělo za následek předčasné ukončení pracovní smlouvy.

- 8 V době od 1. ledna 2016 do 7. února 2016 nevykonával pan Y žádnou práci. Smlouva uvedená v bodě 7 skončila dne 31. prosince 2015. Od 8. února 2016 byl uzavřen nový pracovní poměr na dobu určitou.
- 9 Rozhodnutím ze dne 29. března 2016 sdělila SvB panu Y, že za měsíce leden a únor 2016 nemá nárok na přídavky na děti, neboť v první pracovní den těchto měsíců nepracoval v Nizozemsku. Od března 2016 jsou mu přídavky na děti opět vypláceny. Na základě odporu podaného panem Y rozhodla SvB rozhodnutím ze dne 20. května 2016, že smlouva o agenturním zaměstnání pozbyla během jeho pobytu v Polsku platnosti, neboť v této době nebyl k dispozici pro přidělení práce.
- 10 Rechtbank (okresní soud) zamítl žalobu pana Y jako neopodstatněnou, zejména z toho důvodu, že v lednu 2016 a v prvním únorovém týdnu 2016 neměl žádnou pracovní smlouvu. Nelze se podle něj domnívat, že se v tuto dobu nacházel na placené či neplacené dovolené. Mimoto se nejedná o diskriminaci na základě místa bydliště, ani o zakázané omezování volného pohybu osob.

#### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 11 Pan Y má za to, že jeho pracovní poměr nebyl přerušen. Po dohodě se svým zaměstnavatelem čerpal v době od 1. ledna do 8. února 2016 neplacenou dovolenou. Podpůrně tvrdí, že cílem nařízení č. 883/2004 mimo jiné je, aby v případě přerušení práce kratším než tři měsíce i nadále platily právní předpisy posledního státu zaměstnání. Skutečnost, že Nizozemsko odmítá vyplatit přídavky na děti, představuje mj. neodůvodněnou diskriminaci z důvodu bydliště a druhu pracovního poměru, jakož i neodůvodněné omezení volného pohybu.
- 12 SvB má za to, že jejím rozhodnutím nelze nic vytknout. Agenturní zaměstnanci jsou stejně jako jiní zaměstnanci zásadně pojištěni během trvání jejich pracovní smlouvy. Smlouva o agenturním zaměstnání, kterou uzavřel pan Y, však byla fakticky k 1. lednu 2016 ukončena. Pan Y proto až do uzavření nové pracovní smlouvy dne 8. února 2016 nebyl pojištěn. SvB s odvoláním na ustálenou judikaturu tvrdí, že systém nizozemského sociálního pojištění pro rezidenty například v oblasti starobní penze a přídavků na děti obsahuje dostatečné odůvodnění toho, že jsou zásadně pojištěni pouze rezidenti. O zakázanou diskriminaci se proto nejedná.

#### **Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 13 Je sporné, zda se nizozemské sociální pojištění použije i v období, kdy paní X a pan Y nepracovali. Pro odpověď na tuto otázku je nutno určit členský stát, jehož právní předpisy se podle nařízení č. 883/2004 vztahovaly na paní X a pana Y v tomto období.
- 14 Podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 883/2004 podléhají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, právním předpisům pouze jednoho členského státu. Podle čl. 11 odst. 3

tohoto nařízení se na zaměstnance nebo na osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují předpisy tohoto členského státu [písm. a)]. Na jinou osobu, na kterou se nepoužijí písm. a) až d), se vztahují právní předpisy členského státu bydliště [písm. e)]

- 15 Vyvstává otázka, zda výraz „zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná“ ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 zahrnuje situace paní X a pana Y v mezidobích. Podle čl. 1 písm. a) tohoto nařízení sem patří každá činnost nebo obdobná situace, která je za takovou považována pro účely právních předpisů sociálního zabezpečení členského státu, v němž taková činnost nebo obdobná situace existuje. Je proto nutno přezkoumat, zda musí být situace paní X a pana Y v dotčených obdobích pro účely právních předpisů upravujících sociální pojištění v Nizozemsku považovány za zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost nebo s nimi srovnatelné.
- 16 Pro situaci paní X platí, že její činnosti v mezidobích nelze považovat za - jak stanoví vnitrostátní právo - práci v hospodářském styku, jejímž cílem je dosahování příjmů. V rámci těchto činností není dotčená osoba podle vnitrostátních předpisů sociálně pojištěna a ty proto nelze ani považovat za zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost ve smyslu čl. 1 písm. a) a b) nařízení č. 883/2004.
- 17 V souvislosti se situací pana Y vychází předkládající soud z toho, že smlouva o agenturním zaměstnání uzavřená mezi panem Y a agenturou práce byla ukončena k 1. lednu 2016. V období od 1. ledna 2016 do 7. února 2016 proto neexistovala činnost založená na pracovním poměru ve smyslu vnitrostátních právních předpisů.
- 18 Ve vztahu k paní X a panu Y proto vyvstává otázka, zda je nutno mezidobí klasifikovat jako situaci rovnající se výdělečné činnosti, která je pro účely právních předpisů upravujících sociální pojištění v Nizozemsku za takovou považována. V případě neplacené dovolené se jedná o dovolenou sjednanou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem na určitou část pracovní doby nebo na celou pracovní dobu. To lze předpokládat pouze v případě, že pracovní poměr zůstane zachován a povinnost provádět práci a povinnost platit odměnu se po uplynutí sjednaného období obnoví.
- 19 Jak u paní X, tak i u pana Y neexistoval v mezidobích žádný pracovní poměr. V rámci těchto období proto také nebyli považováni za zaměstnance a nejednalo se ani o dočasné přerušení práce. Vzhledem k tomu bylo podle čl. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 11 odst. 3 rozhodnuto, že se nizozemské právní předpisy nepoužijí.
- 20 Podle názoru předkládajícího soudu to však neznamená, že právní předpisy použitelné na mezidobí pak musí být určeny podle čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 (právní předpisy členského státu bydliště). Svb je naproti tomu toho

názoru, že se toto ustanovení použije, neboť paní X a pan Y v mezidobích dočasně ukončili své dotčené činnosti. Délka těchto mezidobí není relevantní.

- 21 Ve věci týkající se paní X odkazovali účastníci řízení a Rechtbank (okresní soud) na rozsudek Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261). Rechtbank (okresní soud) z poslední věty bodu 50 rozsudku dovozuje, že se na osobu, která činnost vykonává pouze v jednom členském státě, i nadále vztahují právní předpisy tohoto členského státu, ačkoliv mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem neexistuje nepřerušovaný pracovní poměr.
- 22 Svb naproti tomu poukazuje na úvahy Soudního dvora v bodech 51 a 52 rozsudku Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261), které se týkají použití právní úpravy členského státu bydliště.
- 23 Mimoto tvoří ustanovení hlavy II nařízení č. 883/2004 úplný a jednotný systém kolizních norem. Jejich cílem je nejen zamezení současnému použití vnitrostátních právních předpisů více členských států, ale zároveň zabránění tomu, aby osoby, které spadají do působnosti tohoto nařízení, byly zbaveny ochrany v oblasti sociálního zabezpečení v důsledku neexistence právních předpisů, které by se na ně nevztahovaly (rozsudek ze dne 8. května 2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, bod 33). Článek 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 platí pro všechny osoby, na které se již nevztahuje písm. a) až d) tohoto ustanovení, a nikoliv na ty, které nejsou výdělečně činné.
- 24 Podle názoru překládajícího soudu lze z této judikatury dovodit, že se na osoby, které obvykle pracují v jednom členském státě, vztahuje ustanovení čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004, dokud svou činnost definitivně nebo dočasně neukončí. Podle všeho není ani rozhodující, zda ještě trvá pracovní poměr. Nic na tom nemění okolnost, že čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 stanoví samostatnou kolizní normu pro situace, které nespádají do písm. a) až d) tohoto ustanovení. Je-li však činnost, byť pouze dočasně, ukončena, použijí se právní předpisy členské země původu.
- 25 Předkládající soud mimoto dovozuje z rozsudku Soudního dvora ze dne 19. září 2019, Van den Berg a další (C-95/18 a C-96/18, EU:C:2019:76), že Nizozemsko jako členská země zaměstnání nemá povinnost zajistit sociální zabezpečení zaměstnanci, který má bydliště v jiném členském státě, v období, v němž se na tohoto zaměstnance podle hlavy II nařízení č. 883/2004 vztahují právní předpisy členského státu bydliště.
- 26 Předkládajícímu soudu není zcela jasné, jak mají být uvedené zásady vykládány a uplatňovány v případech, kdy se jedná o přerušované agenturní zaměstnávání. Vystává zejména otázka, které faktory jsou u přerušovaného agenturního zaměstnávání relevantní pro posouzení toho, zda se jedná o dočasné ukončení činnosti. Je možné, že pokud jde o otázku, po uplynutí jakého období je nutno vycházet z toho, že zaměstnanec, který již nemá smluvní pracovní poměr, svou

činnost v členském státě zaměstnání - s výhradou případných skutečností nasvědčujících opaku - dočasně ukončil, lze stanovit všeobecné pravidlo.

- 27 V případě paní X je relevantní, že se vždy zaměřovala na nizozemský pracovní trh. To by mohlo, s přihlédnutím k bodu 50 rozsudku Franzen (C-382/13) odůvodňovat předpoklad, že se na paní X bez přerušení vztahovaly nizozemské právní předpisy, neboť svou profesní činnost v Nizozemsku skutečně ukončila. Dále by mohlo být relevantní, že X svou agenturní práci zjevně nepřerušila dobrovolně.
- 28 Vyvstává však otázka, zda přece jen také za okolností, jaké jsou v případě paní X, nevzniká v určitém okamžiku situace, kdy je činnost dočasně ukončena a na paní X se tedy vztahují právní předpisy členského státu bydliště.
- 29 Podle jiného možného výkladu, který zastává SvB a který se zakládá na bodu 51 rozsudku Franzen (C-382/13), se na osobu v období, kdy nevykonává žádnou činnost, s níž dosahuje příjem, a není v pracovním poměru, od začátku vztahuje právní úprava členského státu bydliště, i když činnost v Nizozemsku nebyla definitivně ukončena. Jedinou výjimku představuje případ, kdy dotčená osoba pobírá peněžitou dávku ve smyslu čl. 11 odst. 2 nařízení č. 883/2004.
- 30 Výhoda tohoto názoru je, že použitelné právní předpisy lze určit ihned a nikoliv až po dodatečném přezkumu. Takovýto přezkum je *per definitionem* spojen s nejistotami, především v případě, kde již neexistuje pracovní poměr.
- 31 Jeho nevýhodou je, že platné právní předpisy se mohou často měnit, což může zaměstnanci bránit, aby agenturní zaměstnávání vykonával přeshraničně.
- 32 Situace pana Y je vzorovým příkladem situace mnoha migrujících pracovníků, kteří pracují v Nizozemsku. Otázkou je, jaký to má vliv na určení právních předpisů, jež se na ně vztahují.