

Věc C-329/23

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

25. května 2023

Předkládající soud:

Verwaltungsgerichtshof (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

9. května 2023

Navrhovatelka v řízení o opravném prostředku „Revision“:

Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen

Vedlejší účastník řízení:

Dr. W M

Předmět původního řízení

Právo sociálního zabezpečení – Samostatná výdělečná činnost vykonávaná v členském státě, státě EHP a třetím státě – Koordinační pravidla – Příslušnost

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Použijí se na situaci, kdy je občan Unie současně výdělečně činný v členském státě EU, ve státě EHP, resp. ESVO (Lichtenštejnsko) a ve Švýcarsku, ustanovení unijního práva o určení použitelných právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení obsažená v nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009?

V případě kladné odpovědi na první otázku:

2. Musí být v takovém případě nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009 použito tím způsobem, že je třeba použitelnost právních předpisů sociálního zabezpečení odděleně posoudit jednak ve vztahu mezi členským státem EU a státem EHP, resp. ESVO a jednak ve vztahu mezi členským státem EU a Švýcarskem a v důsledku toho vždy musí být vydáno samostatné potvrzení o použitelných právních předpisech?

3. Jedná se o změnu „příslušné situace“ ve smyslu čl. 87 odst. 8 nařízení (ES) č. 883/2004, pokud dojde k zahájení výdělečné činnosti v dalším státě, na který se vztahuje uvedené nařízení, ačkoli by to ani podle nařízení (EHS) č. 883/2004, ani podle nařízení (EHS) č. 1408/71 nevedlo ke změně použitelných právních předpisů a daná činnost je co do svého rozsahu natolik podružná, že je jejím prostřednictvím dosahováno pouze okolo 3 % celkových příjmů?

Je v této souvislosti relevantní, zda musí ke koordinaci ve smyslu druhé otázky dojít odděleně ve dvoustranném vztahu jednak mezi doposud dotčenými státy a jednak mezi jedním z doposud dotčených států a „dalším“ státem?

Uváděné předpisy 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

Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Vedlejší účastník má rakouskou a lichtenštejnskou státní příslušnost, má bydliště v Rakousku a v období, které je předmětem tohoto řízení (1. ledna 2017 až 31. března 2018) byl samostatně výdělečně činný jako lékař v Rakousku, Lichtenštejnsku a Švýcarsku. Přibližně 19 % svých příjmů dosahoval v Rakousku, 78 % v Lichtenštejnsku a 3 % ve Švýcarsku. Ve Švýcarsku zahájil činnost dne 1. ledna 2017. Předtím vzhledem ke svému bydlišti v Rakousku na základě čl. 14a odst. 2 nařízení (EHS) č. 1408/71 jednoznačně podléhal rakouským právním předpisům sociálního zabezpečení.
- 2 Dne 14. dubna 2020 vedlejší účastník požádal navrhovatelku v řízení o opravném prostředku „Revision“, Sozialversicherungsanstalt [der Selbständigen] (sociální pojišťovna osob samostatně výdělečně činných, Rakousko), o vydání formuláře E 101 podle nařízení (EHS) č. 1408/71 za období od 1. ledna 2017 do 31. března

2018, podle kterého se na žadatele vztahují rakouské právní předpisy sociálního zabezpečení.

- 3 Sociální pojišťovna si danou žádost vyložila jako žádost o vydání formuláře A1 podle nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009 a rozhodnutím ze dne 21. října ji zamítla s odůvodněním, že ve vztahu k Lichtenštejnsku sice na základě Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP) platí nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009 [resp. na základě přechodného ustanovení obsaženého v článku 87 nařízení (ES) č. 883/2004 nařízení (EHS) č. 1408/71] a ve vztahu ke Švýcarsku na základě dohody o volném pohybu osob mezi EU a Švýcarskem rovněž nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009, avšak že neexistuje žádná zastřešující dohoda zajišťující úplnou evropskou koordinaci, která se vztahuje jak na státy EU, tak i na státy EHP, resp. ESVO a Švýcarsko. Činnosti, které vedlejší účastník vykonával v rozhodném období, je tedy třeba odděleně podříditi právním předpisům Rakouska, Lichtenštejnska a Švýcarska.
- 4 Vedlejší účastník proti tomuto rozhodnutí podal opravný prostředek, kterému Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko) vyhověl rozsudkem ze dne 28. ledna 2022. Rozhodl, že vedlejšímu účastníkovi musí být ohledně jeho činnosti v Lichtenštejnsku i jeho činnosti ve Švýcarsku, jež vykonával v období, které je předmětem tohoto řízení, vydán formulář E 101, resp. formulář A1, podle něhož se na tyto činnosti vztahují rakouské právní předpisy sociálního zabezpečení.
- 5 Podle Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) vedlejší účastník původně jednoznačně podléhal rakouským právním předpisům sociálního zabezpečení; v důsledku toho, že zahájil činnost ve Švýcarsku, je však sporné, zda se i nadále použijí ustanovení nařízení (EHS) č. 1408/71, která doposud byla rozhodná. Není však zapotřebí zvláštní zastřešující dohody. Situaci „výdělečná činnost v Rakousku a Lichtenštejnsku“ je třeba posoudit na základě Dohody o EHP a na situaci „výdělečná činnost v Rakousku a Švýcarsku“ se vztahuje dohoda o volném pohybu osob.
- 6 V předmětné věci se na základě Dohody o EHP použijí ustanovení nařízení (ES) č. 883/2004 a vedlejší účastník, pokud jde o jeho souběžnou výdělečnou činnost v Rakousku a Lichtenštejnsku, podle přechodných ustanovení tohoto nařízení doposud podléhal ustanovením nařízení (EHS) č. 1408/71. Zahájení činnosti ve Švýcarsku není v Dohodě o EHP upraveno a nevede ke změně situace ve smyslu čl. 87 odst. 8 nařízení (ES) č. 883/2004. Ohledně souběžné výdělečné činnosti v Rakousku a Lichtenštejnsku tedy musí být vedlejšímu účastníkovi stejně jako doposud vydáno potvrzení E 101, podle kterého se na něj vztahuje povinnost k účasti na rakouském systému sociálního zabezpečení.
- 7 Souběžnou výdělečnou činnost vykonávanou ve vztahu mezi Rakouskem a Švýcarskem je na základě dohody o volném pohybu osob třeba posoudit podle článku 13 nařízení (ES) č. 883/2004. Vzhledem k tomu, že podstatná část činnosti

byla uskutečněna v Rakousku (členském státě bydliště), podléhá i činnost vykonávaná ve Švýcarsku rakouským právním předpisům sociálního zabezpečení.

- 8 Sociální pojišťovna proti tomuto rozsudku podala opravný prostředek „*Revision*“ k Verwaltungsgerichtshof (Nejvyšší správní soudní dvůr, Rakousko). Uvedla, že vyvstává otázka, jaký je v předmětné věci vzájemný vztah nařízení (ES) č. 883/2004, nařízení (ES) č. 987/2009 a nařízení (EHS) č. 1408/71. Posouzení Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) je podle ní nesprávné, neboť ve vztahu mezi dotčenými třemi státy se nepoužijí unijní právní předpisy. Činnosti vedlejšího účastníka je naopak třeba odděleně podřídit právním předpisům Rakouska, Lichtenštejska a Švýcarska.
- 9 Vedlejší účastník v této souvislosti uvedl, že rozhodnutí Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) je v konečném důsledku správné, avšak že danou situaci není nutno rozčlenit na vztah Rakouska a Lichtenštejska a vztah Rakouska a Švýcarska. Otázka, zda se použijí rakouské, nebo lichtenštejské právní předpisy sociálního zabezpečení, je relevantní pouze ve vztahu mezi rakouskou sociální pojišťovnou a lichtenštejskými orgány. Zastřešující dohody není třeba a ani není zřejmé, z jakého důvodu nelze nařízení (ES) č. 883/2004 bez takové dohody použít. Jedná se o otázku týkající se Dohody o EHP a jejích příloh, a tedy nařízení (ES) č. 883/2004, což vede k tomu, že se použije nařízení (EHS) č. 1408/71.
- 10 Mimoto argumentoval tím, že se nejedná o klasickou situaci týkající se třetí země, neboť obě výše uvedená nařízení platí i ve vztahu k Lichtenštejsku a Švýcarsku (v tomto případě na základě dohody o volném pohybu osob). Bylo by paradoxní, kdyby díky dvoustrannému vztahu mezi Švýcarskem a Lichtenštejskem pozbylo účinnosti unijní právo, jehož použití je v Rakousku závazné. Použití nařízení (ES) č. 883/2004 podle něj nezávisí ani na existenci zastřešující dohody. Vzhledem k tomu, že v důsledku činnosti vykonávané ve Švýcarsku (v rozsahu 3 % příjmu) ani nedošlo ke změně příslušné situace, zůstává pro předmětné období zachována povinnost k účasti na rakouském systému sociálního zabezpečení.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách

- 11 Pokud jde o členské státy Unie, je otázka použitelných právních předpisů sociálního zabezpečení, pokud jde o občana, který je výdělečně činný v několika státech, upravena nařízením (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009. Tyto unijní koordinační právní předpisy byly prostřednictvím [mezinárodních] dohod, například Dohody o EHP nebo dohody o volném pohybu osob mezi EU a Švýcarskem, prohlášeny za použitelné i ve vztahu k jiným státům. Ani jedna z těchto dvou dohod neobsahuje základ pro to, aby byli v rámci koordinace zohledněni i státní příslušníci třetích zemí a neexistuje ani právní úprava koordinace ve vztahu k příslušné druhé dohodě, ani zastřešující dohoda, která se vztahuje na státy EHP i na Švýcarsko.

K první a druhé otázce

- 12 Vzhledem k neexistenci takové zastřešující dohody je podle názoru Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) třeba Dohodu o EHP a dohodu o volném pohybu osob posuzovat samostatně a je nutno vydat dvě samostatná potvrzení o příslušnosti k právním předpisům sociálního zabezpečení, a to jednak ve vztahu k Rakousku a Lichtenštejnsku a jednak ve vztahu k Rakousku a Švýcarsku.
- 13 Podle názoru vedlejšího účastníka je rovněž třeba vztah Rakouska a Lichtenštejnska posoudit samostatně, zatímco o vztahu Rakouska a Švýcarska není v tomto případě nutno rozhodnout.
- 14 Podle názoru sociální pojišťovny musí být v tomto případě od koordinace podle nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s nařízením (ES) č. 987/2009 zcela upuštěno.
- 15 Zdá se, že přístup Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) není slučitelný s cílem koordinačních právních předpisů určit pro každou osobu v určitém období jediný použitelný právní řád. Tato zásada jednotnosti rovněž znamená, že pro stanovení použitelných právních předpisů podle koordinačních právních předpisů není rozhodující činnost, nýbrž daná osoba. V souladu s tím pro tutéž osobu a totéž období *a priori* nepřichází v úvahu vydání dvou různých potvrzení E 101 nebo A1.
- 16 V tomto případě obě samostatná posouzení, která provedl Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud), pouze náhodou vedla k závěru o použitelnosti rakouského práva. Za mírně pozměněných skutkových okolností by v případě, že by byly samostatně posuzovány pouze dvoustranné vztahy, mohlo dojít k tomu, že budou současně použitelné právní předpisy různých států. K tomuto výsledku by koneckonců vedl i přístup vedlejšího účastníka. Jakmile by totiž ve vztahu k Švýcarsku vznikl spor o použitelné právní předpisy, muselo by být přijato rozhodnutí, které by zřejmě bylo v kolizi se stanovením právních předpisů použitelných ve vztahu k Lichtenštejnsku.
- 17 Takovému výsledku se lze vyhnout pouze tehdy, pokud by se z použitelnosti unijních koordinačních právních předpisů, k níž by se dospělo na základě Dohody o EHP a dohody o volném pohybu osob se Švýcarskem, vyvodilo, že v případě, ve kterém jsou dotčeny tři strany, jako je tento, musí koordinace proběhnout mezi všemi státy společně, a nikoli odděleně ve vztahu k příslušným dvoustranným situacím. Vzhledem k neexistenci zastřešující dohody se však zdá, že se v tomto ohledu nedostává právního základu.
- 18 Předkládající soud má za to, že z těchto důvodů nelze v předmětné věci ani nepřímo, ani přímo použít koordinační pravidla stanovená unijním právem. To však neznamená, že je dohoda se Švýcarskem na překážku použití koordinačních právních předpisů ve vztahu mezi Rakouskem a Lichtenštejnskem, neboť daná dohoda neobsahuje žádná pravidla, která by bránila použitelnosti nařízení (ES) č. 883/2004. Jejich nepoužitelnost vyplývá spíše ze skutečnosti, že ani v nařízení,

ani v dohodě není upravena trojstranná situace, a oddělené posouzení za použití tohoto nařízení na dvoustranné situace je v rozporu se zásadou jednotnosti.

- 19 Vzhledem k tomu, že výklad předkládajícího soudu není natolik zřejmý, aby neponechával prostor pro žádnou rozumnou pochybnost, bylo třeba první dvě otázky předložit k rozhodnutí o předběžné otázce.

Ke třetí otázce

- 20 Pokud by se na projednávanou věc použilo nařízení (ES) č. 883/2004, vyvstává otázka, jak je třeba vykládat přechodné ustanovení obsažené v čl. 87 odst. 8.
- 21 Vedlejší účastník až do zahájení své výdělečné činnosti ve Švýcarsku vzhledem ke svému bydlišti v Rakousku na základě čl. 14a odst. 2 nařízení (EHS) č. 1408/71 jednoznačně podléhal rakouským právním předpisům sociálního zabezpečení. Nařízení (ES) č. 883/2004 obdobné ustanovení neobsahuje. Podle jeho čl. 13 odst. 2 se naopak v případě samostatné výdělečné činnosti v několika členských státech použijí právní předpisy členského státu bydliště pouze tehdy, pokud je v něm vykonávána podstatná část činnosti; jinak se použijí právní předpisy členského státu, v němž se nachází střed zájmu daných činností. V projednávané věci by toto pravidlo vlastně vedlo k použitelnosti lichtenštejnských právních předpisů sociálního zabezpečení, avšak na základě přechodného ustanovení obsaženého v čl. 87 odst. 8 nařízení (ES) č. 883/2004 původně zůstala zachována použitelnost rakouských právních předpisů. Zahájení další samostatné výdělečné činnosti v dalším státě, na který se vztahují koordinační právní předpisy, v jejímž rámci je dosahováno 3 % celkových příjmů, nemohlo v oblasti působnosti nařízení (EHS) č. 1408/71 vést k jiné příslušnosti, protože podle jeho čl. 14a odst. 2 je relevantní pouze stát bydliště, pokud je v něm vykonávána část činnosti. V oblasti působnosti nařízení (ES) č. 883/2004 by výdělečná činnost tak nepatrného rozsahu rovněž nemohla nic změnit na použitelnosti právních předpisů členského státu bydliště, v němž je vykonávána podstatná část činnosti.
- 22 S ohledem na výše uvedené je zřejmě třeba odmítnout závěr, že se v případě, že k již vykonávaným samostatným výdělečným činnostem přibude samostatná výdělečná činnost, která je pouze nepatrného rozsahu a je vykonávána v dalším státě, na který se vztahují koordinační právní předpisy (který není státem bydliště), jedná o změnu „příslušné situace“ ve smyslu čl. 87 odst. 8 nařízení (ES) č. 883/2004, protože tato okolnost je pro určení použitelných právních předpisů irelevantní jak podle nařízení (ES) č. 883/2004, tak i podle nařízení (EHS) č. 1408/71.
- 23 Lze však rovněž mít za to, že další výdělečná činnost v dalším státě, na který se vztahují koordinační právní předpisy, v každém případě znamená změnu příslušné situace, protože nyní je třeba v rámci koordinace zohlednit i další stát, třebaže by to nevedlo ke změně příslušnosti. Přijme-li se tento názor, vyvstává však otázka,

zda ke změně situace vede i natolik nepatrná činnost, jako je činnost dotčená v projednávané věci.

- 24 Pokud by však měla být použitelnost právních předpisů sociálního zabezpečení ve vztahu mezi dvěma státy EHP posuzována bez ohledu na situaci, která nastala ve vztahu ke Švýcarsku, nemohlo by zahájení výdělečné činnosti ve Švýcarsku při posuzování vztahu mezi státy EHP *a priori* hrát žádnou roli. Podle názoru předkládajícího soudu – který se v tomto ohledu kryje s názorem Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) – by proto tato činnost nemohla vést ani ke změně příslušné situace ve smyslu čl. 87 odst. 8 nařízení (ES) č. 883/2004.
- 25 Ani odpověď na tuto otázku, včetně doplňující otázky, se nezdá být dostatečně jasná, a proto ji bylo třeba předložit Soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce.

PRACOVNÍ DOKUMENT