



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PAOLA MENGOLZIHO
přednesené dne 8. října 2014¹

Věc C-523/13

Walter Larcher
proti
Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bundessozialgericht (Německo)]

„Řízení o předběžné otázce — Sociální zabezpečení migrujících pracovníků — Článek 45 SFEU —
Článek 3 odst. 1 nařízení (EHS) č. 1408/71 — Dávka ve stáří — Zásada zákazu diskriminace —
Zaměstnanec zařazený v určitém členském státě do režimu částečného pracovního úvazku
zaměstnance v předdůchodovém věku, který předchází jeho odchodu do důchodu — Zohlednění pro
účely vzniku nároku na dávky v jiném členském státě“

I – Úvod

1. Prostřednictvím této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se Bundessozialgericht (Spolkový soud pro spory v sociálních záležitostech, Německo) nejprve táže, zda zásada rovného zacházení brání vnitrostátnímu ustanovení, které stanoví, že starobní důchod po absolvování doby zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku lze přiznat pouze tehdy, byla-li tato doba získána na základě vnitrostátních ustanovení členského státu, který přiznává starobní důchod, a nikoli na základě ustanovení členského státu, na jehož území byla uvedená doba zaměstnání na částečný pracovní úvazek zaměstnance v předdůchodovém věku získána. Zadruhé a v případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku se předkládající soud táže, zda zásada rovného zacházení ukládá provést srovnání podmínek požadovaných ustanoveními obou dotyčných členských států, a pokud tomu tak je, jaký stupeň podobnosti či totožnosti musí uvedené podmínky nebo obecné režimy částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku těchto dvou států vykazovat.

2. Tyto otázky vyvstaly v rámci řízení o sporu, v němž proti sobě stojí W. Larcher a Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd. Walter Larcher, rakouský státní příslušník, pracoval po dobu více než 29 let v Německu, načež se vrátil do Rakouska, kde se poté, co byl zaměstnán na plný pracovní úvazek, rozhodl pro účast v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku podle rakouského práva, a to v rozsahu 60 % obvyklé pracovní doby².

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Ustanovení § 27 odst. 2 bod 2 rakouského zákona z roku 1977 o pojištění v nezaměstnanosti (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977), ve znění novely ze dne 30. prosince 2003, (BGBl I, 128/2003), upravuje, že zkrácení pracovní doby v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku může činit 40 % až 60 % obvyklé pracovní doby.

3. Za dílčí doby odpracované během své profesní kariéry pobírá W. Larcher od roku 2006 rakouský starobní důchod označovaný jako „předčasný starobní důchod z titulu dlouhodobého důchodového pojištění“ a od roku 2009 německý starobní důchod označovaný jako „starobní důchod dlouhodobě pojištěných osob“. Tyto dva starobní důchody nejsou předmětem sporu v původním řízení.

4. Spor v původním řízení se naproti tomu týká starobního důchodu, který je přiznáván po získání doby účasti zaměstnance v předdůchodovém věku označovaný jako „starobní důchod po částečném pracovním úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku“, o jehož přiznání požádal W. Larcher dotčené německé orgány v roce 2006.

5. Tuto žádost zamítla Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd z důvodu, že doba zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku odpracovaná v Rakousku mezi 1. březnem 2004 a 30. zářím 2006, nebyla získána na základě německých právních předpisů. Po zamítnutí svého správního odvolání předložil W. Larcher tuto věc německým soudům. Jeho žalobě však nebylo v prvním stupni řízení ani v řízení o odvolání vyhověno. Bayrisches Landessozialgericht (nejvyšší bavorský soud pro spory v sociální oblasti, Německo) se při zamítnutí odvolání opřel o skutečnost, že žalobce v původním řízení nesplňuje podmínku týkající se zkrácení pracovní doby, kterou vyžaduje německý zákon o částečném pracovním úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku (Altersteilzeitgesetz)³, tedy aby byla pracovní doba zkrácena na polovinu dosavadní pracovní doby, neboť W. Larcher si zkrátí pracovní dobu o 60 %, tedy ve větším rozsahu než 50 % požadovaných německými právními předpisy.

6. Walter Larcher se proto rozhodl podat u Bundessozialgericht opravný prostředek „Revision“.

7. Na podporu svého opravného prostředku tvrdí, že odvolací soud porušil ustanovení německého práva upravující zkrácení pracovní doby, když je nevyložil konformně s unijním právem. Podle navrhovatele v původním řízení je výklad podaný odvolacím soudem v rozporu se zákazem diskriminace na základě státní příslušnosti a se zásadou volného pohybu. W. Larcher se s odkazem na rozsudek Öztürk⁴ domnívá, že v projednávaném případě došlo k neodůvodněné nepřímé diskriminaci.

8. Předkládající soud uvádí, že otázky vznesené ve sporu v původním řízení nelze vyřešit pouze na základě existující judikatury. Tento soud nicméně konstatuje, že pokud určitý zaměstnanec přijme zaměstnání v jiném členském státě, je pravděpodobné, že bude v okamžiku odchodu do důchodu penalizován z důvodu rozdílů mezi právními úpravami, které se na něj vztahují, ve srovnání s poživateli důchodu, kteří celou svou profesní kariéru absolvovali v jednom členském státě. Předkládající soud má za to, že články 45 SFEU až 48 SFEU, jakož i nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1992/2006 ze dne 18. prosince 2006⁵, musí bránit překážkám volného pohybu migrujících pracovníků. Taková překážka může podle názoru tohoto soudu existovat v projednávaném případě. V rámci zkoumání odůvodnění takové překážky se předkládající soud, jenž se přiklání k provedení srovnání režimů částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku obou dotčených členských států, táže na faktory, které je třeba vzít za tímto účelem v úvahu.

3 — Ustanovení § 2 odst. 1 a 2, ve znění zákona ze dne 23. dubna 2004 (BGBl. 2004 I, s. 602).

4 — C-373/02, EU:C:2004:232.

5 — Úř. věst. L 392, s. 1, dále jen „nařízení č. 1408/71“.

9. V tomto kontextu se Bundessozialgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání zásada rovného zacházení zakotvená v čl. 39 odst. 2 ES (nyní čl. 45 odst. 2 SFEU) a čl. 3 odst. 1 nařízení [č. 1408/71] vnitrostátnímu ustanovení, podle kterého je podmínkou nároku na starobní důchod po částečném pracovním úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku to, že zaměstnání na částečný pracovní úvazek zaměstnance v předdůchodovém věku bylo vykonáváno podle vnitrostátních právních předpisů tohoto členského státu a nikoli jiného členského státu?
- 2) Pokud ano, jaké požadavky klade zásada rovného zacházení podle čl. 39 odst. 2 ES [...] a čl. 3 odst. 1 nařízení (EHS) č. 1408/71, jakožto podmínku pro nárok na vnitrostátní starobní důchod, na rovnocenné postavení režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku absolvovaného podle právních předpisů jiného členského státu?
- a) Je nutné provést srovnávací posouzení podmínek režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek zaměstnance v předdůchodovém věku?
- b) Pokud ano, postačí, jsou-li v obou členských státech koncipovány v podstatě stejně funkce a struktura režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku?
- c) Anebo musí být podmínky režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku koncipovány v obou členských státech shodně?“

10. K těmto otázkám podali písemná vyjádření W. Larcher, německá vláda a Evropská komise.

II – Analýza

A – K režimům částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věk obecně a k první předběžné otázce

11. V souvislosti s konstatováním, že evropská populace rychle stárne, zahrnula Evropská unie a členské státy mezi cíle různých strategií zaměstnanosti zahájených od počátku roku 2000⁶ opatření k povzbuzení tzv. „věkově starších“ pracovníků prodloužit aktivní život, jež mají rovněž přispívat k pokusu o zajištění životaschopnosti zdravotních systémů a systémů sociálního zabezpečení, jakož i důchodových režimů⁷.

12. Právě v této souvislosti zavedly některé členské státy Evropské unie režimy tzv. částečného pracovního úvazku zaměstnanců v předdůchodovém věku⁸.

6 — Viz Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost zahájená v roce 2000, strategie Evropa 2020, zahájená Komisí v roce 2010, jakož i každoroční hlavní směry politik zaměstnanosti členských států, které přijímá Rada Evropské unie (viz rozhodnutí Rady 2010/707/EU ze dne 21. října 2010, Úř. věst. L 308, s. 46 a jako poslední rozhodnutí Rady 2014/322/EU ze dne 6. května 2014, Úř. věst. L 165, s. 49).

7 — V rámci strategie Evropa 2020 viz zejména jedenáctý bod odůvodnění rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 940/2011/EU ze dne 14. září 2011 o Evropském roku aktivního stárnutí a mezigenerační solidarity (2012) (Úř. věst. L 246, s. 5), které podporuje kulturu aktivního stárnutí, jež přispívá „ke zvýšení účasti starších lidí na trhu práce, může jim umožnit být ve společnosti déle aktivní, může zlepšit individuální kvalitu jejich života a omezit tlak na systémy zdravotní a sociální péče a systémy důchodového zabezpečení“.

8 — V současnosti upravuje tyto režimy osm členských států (Dánské království, Finská republika, Italská republika, Lucemburské velkovévodství, Maďarsko, Portugalská republika, Rakouská republika a Spolková republika Německo). Francouzská republika a Švédské království tyto režimy také upravovaly, avšak později je zrušily.

13. Společným bodem těchto režimů je umožnit postupný přechod z aktivního života na starobní důchod prostřednictvím zkrácení pracovní doby⁹. Zaměstnanci, kteří dosáhli určitého věku, si totiž mohou zkrátit pracovní dobu například tak, že v době, která jim zbývá do odchodu do důchodu, přejdou od zaměstnání na plný úvazek na zaměstnání na částečný úvazek, přičemž ztráta na výdělek je jim zpravidla kompenzována prostřednictvím důchodových dávek nebo dávek vyplácených jejich zaměstnavatelem nebo zaměstnaneckými fondy¹⁰. Některé z těchto režimů sledují i jiné cíle, jako je stabilita vnitrostátního systému sociálního zabezpečení nebo, tak jako německý a rakouský režim, o které se jedná ve sporu v původním řízení, boj proti nezaměstnanosti, jelikož pracovní doba, která je uvolněna osobou účastnící se režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku, umožňuje přijmout do zaměstnání (mladého) žadatele o práci nebo učně¹¹.

14. V Německu, kde W. Larcher neúspěšně požádal o vyplacení starobního důchodu v návaznosti na účast v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku, je přiznání tohoto důchodu vázáno na splnění podmínek upravených v § 237 zákona o sociálním zabezpečení, kniha VI (Sozialgesetzbuch Sechstes Buch, dále jen „SGB VI“), mezi něž spadají podmínky pro účast v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku, které zahrnují zkrácení pracovní doby v rozsahu 50 % dosavadní týdenní pracovní doby.

15. Z informací obsažených v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v první řadě vyplývá, že W. Larcher splňuje všechny podmínky upravené v § 237 SGB VI, kromě podmínky zkrácení pracovní doby v rozsahu 50 % během doby účasti v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku, jelikož si, jak již bylo uvedeno, zkrátí pracovní dobu v souladu s rakouskými právními předpisy na 40 %, a dále, že doba účasti v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku absolvovaná v jiném členském státě nepředstavuje překážku pro vyplacení důchodových dávek z titulu režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku upravených SGB VI z německých fondů sociálního zabezpečení, pokud jsou splněny podmínky SGB VI.

16. Předmětem první předběžné otázky je právě to, zda kromě zásady rovného zacházení brání zásada volného pohybu pracovníků upravená v článku 45 SFEU tomu, aby členský stát vyžadoval, aby k přiznání starobního důchodu v návaznosti na absolvování režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku byly splněny všechny podmínky upravené jeho vnitrostátními právními předpisy k přiznání nároku na uvedený důchod.

17. Walter Larcher a Komise navrhuje podat na tuto otázku kladnou odpověď z důvodu, že taková právní úprava představuje nepřímou diskriminaci migrujících pracovníků a každopádně je odrazuje od účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v jiných členských státech. S odkazem na věc, ve které byl vydán rozsudek Öztürk (EU:C:2004:232), a obecně na judikaturu Soudního dvora, která se týká rovného nakládání se skutečnostmi, mají tito zúčastnění za to, že členský stát nemůže vyžadovat, aniž se dopustí porušení práva na volný pohyb, aby pro účely přiznání starobního důchodu migrujícímu pracovníkovi v návaznosti na účast v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku byly podmínky upravující režim částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v jiném členském státě formulovány stejně jako podmínky platné v členském státě, v němž o důchodové dávky požádal.

9 — V Německu je toto hledisko připomenuto v § 1 odst. 1 zákona o částečném pracovním úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku.

10 — Připomínám, že ve Spolkové republice Německu byl dorovnávací příspěvek vyplácený zaměstnancům účastnícím se režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku předmětem sporu ve věci, v níž byl vydán rozsudek Erny (C-172/11, EU:C:2012:399).

11 — V případě Německa bylo sledování tohoto cíle u přístupu zaměstnanců ženského pohlaví k režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku ústřední problematikou věci, v níž byly vydány rozsudky Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168) a Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458).

18. Německá vláda především připomíná, že pracovník, který využívá svobody volného pohybu, musí počítat s nevýhodami plynoucími z rozdílů mezi právními předpisy sociálního zabezpečení členských států. Tato vláda se nicméně domnívá, že v případě pobírání starobního důchodu nesmí členský stát bez dalšího vyloučit, aby doba zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku mohla být absolvována v jiném členském státě, který takový režim rovněž upravuje. V tomto případě musí pracovník získat možnost splnit podmínky požadované členským státem, v němž o důchod požádal.

19. Osobně se domnívám, že odpověď, jež má být podána, je nutné omezit na vztahy mezi spornou podmínkou, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, tedy zkrácením pracovní doby o 50 % upraveným v § 237 SGB VI, a volným pohybem pracovníků, jelikož tato podmínka by měla být podle mého názoru kvalifikována jako překážka této svobody a musí být považována za nepřiměřenou ve vztahu k cílům sledovaným německým zákonodárcem.

20. Nejprve je nutno uvést, že na rozdíl od toho, co tvrdí W. Larcher a Komise, nelze podle mého názoru vyřešit první předběžnou otázku za pomoci judikatury týkající se rovného nakládání se skutkovými okolnostmi a především za pomoci rozsudku ve věci Öztürk (EU:C:2004:232).

21. Koncept rovného nakládání se skutkovými okolnostmi formulovaný v této judikatuře má za cíl především to, aby situace, k nimž došlo v jednom členském státě, byly posuzovány stejným způsobem, jako by k nim došlo v členském státě, v němž musí vyvolávat účinky¹².

22. Tato judikatura, která byla z velké části rozvinuta v souvislosti s výkladem článku 45 SFEU nebo nařízení č. 1408/71, v zásadě ukládá každému členskému státu, který podřizuje přiznání sociálních dávek podmínce, aby pracovník získal danou dobu pojištění nebo příslušnou dobu výlučně na jeho území, povinnost uznávat rovnocenné doby získané tímto pracovníkem na území jiných členských států.

23. K tomuto řešení dospěl Soudní dvůr specificky v uvedené věci Öztürk. V této věci totiž rozhodl, že členský stát, v daném případě Rakouská republika, nemůže podřídít vznik nároku na předčasný starobní důchod z důvodu nezaměstnanosti podmínce, aby dotyčná osoba (v daném případě pracovník turecké státní příslušnosti, který předtím, než se stal v Německu nezaměstnaným, pracoval částečně v tomto státě a v Rakousku), pobírala po určitou dobu před podáním žádosti o starobní důchod dávky v nezaměstnanosti pouze od prvního členského státu¹³.

24. Stejně tak Soudní dvůr dříve judikoval, že volný pohyb pracovníků brání tomu, aby právní předpisy členského státu, které umožňují za určitých podmínek prodloužení příslušné doby potřebné pro vznik nároku na invalidní důchod, neupravovaly možnost prodloužení, pokud ke skutečnostem a okolnostem, které odpovídají těm, jež prodloužení umožňují, došlo v jiném členském státě¹⁴, nebo aby členský stát odmítl pro účely vzniku nároku na starobní důchod zohlednit pracovní doby, které osoba podléhající zvláštnímu režimu platného pro úředníky nebo podobné zaměstnance (v daném případě lékař v řeckém veřejném sektoru, který podléhá zvláštnímu režimu ve smyslu nařízení č. 1408/71) odpracovala ve veřejnoprávních nemocničních zařízeních jiného členského státu, kdežto vnitrostátní právní předpisy takové zohlednění umožňují v případě, že tyto doby byly odpracovány na vnitrostátním území v podobných zařízeních¹⁵.

12 — Viz stanovisko generálního advokáta Ruize Jarabo Colomera ve věci Öztürk (C-373/02, EU:C:2004:95, bod 53).

13 — Rozsudek Öztürk (C-373/02, EU:C:2004:232, bod 68 a výrok).

14 — Rozsudek Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, bod 27). Viz rovněž rozsudek Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234, body 39 a 46).

15 — Rozsudek Vougioukas (C-443/93, EU:C:1995:394, bod 44).

25. V různých dalších případech Soudní dvůr rovněž považoval za neslučitelnou se Smlouvami skutečnost, že členský stát nezohledňuje pro účely přiznání starobního důchodu doby věnované výchově dítěte, které byly získány v jiném členském státě, jako by byly získány na území prvního členského státu¹⁶.

26. Tento směr judikatury by bylo možné přenést na věc v původním řízení, kdyby se například týkala případu, v němž bylo W. Larcherovi navzdory tomu, že splnil všechny podmínky uložené německými právními předpisy, mezi nimi i podmínky zkrácení pracovní doby, odepřeno přiznání starobního důchodu v návaznosti na účast v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku z důvodu, že doba účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku nebyla získána na německém území.

27. Již jsem však přinejmenším formálně zdůraznil, že německá právní úprava pro účely přiznání starobního důchodu nevyžaduje, aby byl režim částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku absolvován v Německu, a že W. Larcher nesplnil podmínku upravenou německými právními předpisy zkrátit si během účasti v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku v Rakousku pracovní dobu v rozsahu 50 %.

28. Hlavní otázka v této věci se tedy netýká rovného zacházení se situacemi nebo okolnostmi, které nastaly v určitém členském státě, jako by k nim došlo na území členského státu, v němž je žádáno o dávku sociálního zabezpečení, pro účely splnění podmínek upravených právními předpisy uvedeného členského státu.

29. Tato otázka se týká spíše případné povinnosti členského státu, aby pro účely přiznání starobního důchodu v návaznosti na dobu účasti v režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku uznal právní podmínky upravené jiným členským státem umožňující dosáhnout stejné doby účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku za srovnatelné s vlastními podmínkami.

30. Jinými slovy, předkládající soud se netáže na rovné zacházení se skutkovými situacemi, ale na srovnání právních podmínek.

31. Po tomto upřesnění je tedy v projednávaném případě nesporné, že starobní důchod představuje po režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku dávku ve stáří ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. c) nařízení č. 1408/71 a že, jak připustil Soudní dvůr, neexistuje-li harmonizace na unijní úrovni, musí podmínky poskytování dávek v oblasti sociálního zabezpečení určit právní předpisy každého členského státu¹⁷.

32. Při výkonu této pravomoci však musí být dodrženo unijní právo a především ustanovení o volném pohybu pracovníků¹⁸.

33. Je tedy třeba ověřit, zda podmínka požadovaná německými právními předpisy, aby si pracovník po pozdější získání starobního důchodu po režimu částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku ve Spolkové republice Německo zkrátil během doby účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v jiném členském státě, než je Spolková republika Německo, pracovní dobu v rozsahu 50 %, je neslučitelná s článkem 45 SFEU, přičemž je nesporné, že se tato podmínka uplatňuje nezávisle na státní příslušnosti dotyčného pracovníka.

16 — Viz rozsudky *Elsen* (C-135/99, EU:C:2000:647, bod 36); *Kauer* (C-28/00, EU:C:2002:82, bod 52) a *Reichel-Albert* (C-522/10, EU:C:2012:475, bod 45).

17 — Viz zejména rozsudky *von Chamier-Glisczinski* (C-208/07, EU:C:2009:455, bod 63) a *da Silva Martins* (C-388/09, EU:C:2011:439, bod 71).

18 — Viz zejména rozsudek *von Chamier-Glisczinski* (C-208/07, EU:C:2009:455, bod 63 a citovaná judikatura).

34. Podle judikatury Soudního dvora platí, že ustanovení, která brání státnímu příslušníkovi členského státu opustit stát původu a využít tak práva na volný pohyb, nebo jej od toho odrazují, představují překážky této svobody, i když se uplatňují nezávisle na státní příslušnosti dotčených pracovníků¹⁹.

35. Je pravda, jak to hájila německá vláda s odkazem na uvedený rozsudek von Chamier-Glisczinski, že za současného vývoje unijního práva se volný pohyb pracovníků nevztahuje na pouhé rozdíly ve vnitrostátních předpisech sociálního zabezpečení, jejichž nevýhody musí nést osoby, které se rozhodly využít práva na volný pohyb²⁰.

36. Tato věc se však od věci, ve které byl vydán tento rozsudek von Chamier-Glisczinski, liší.

37. V uvedeném rozsudku totiž Soudní dvůr konstatoval v první řadě, že situace, v níž se nachází P. von Chamier-Glisczinski, vyplývá z kombinovaného uplatnění dvou právních úprav v oblasti sociálního zabezpečení v tom směru, že tato německá státní příslušnice měla bydliště v Rakousku a požadovala věcné dávky ve stavu odkázanosti na péči jiné osoby u německých orgánů, jelikož taková dávka v Rakousku neexistovala, a dále, že by tato situace byla odlišná, kdyby rakouská právní úprava přiznání takové věcné dávky umožňovala, takže by tato dávka byla dotyčné osobě vyplácena rakouskými orgány²¹.

38. Naopak v této věci nejenže žádná skutečnost obsažená ve spisu neumožňuje vyvodit, že W. Larcher požádal u německých orgánů o vyplácení starobního důchodu v návaznosti na účast v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku z důvodu, že takový důchod v Rakousku neexistuje, ale žádná skutečnost navíc nenaznačuje, že by situace W. Larchera byla odlišná, kdyby byla rakouská právní úprava pozměněna.

39. Sporná podmínka, tedy zkrácení pracovní doby na 50 % během doby zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, se ve skutečnosti netýká ani tak problému koordinace nebo odlišnosti právních úprav v oblasti sociálního zabezpečení týkajících se dávek ve stáří, jako výkonu přechodné profesní činnosti před odchodem do starobního důchodu.

40. Stran podmínek souvisejících s výkonem profesní činnosti již přitom Soudní dvůr judikoval, že překážkami volného pohybu pracovníků, a nikoli pouhými nevýhodami, jsou ta vnitrostátní ustanovení, která „podmiňují přístup pracovníků na trh práce“²², včetně těch, která se vztahují k úpravě výkonu této činnosti²³.

41. V daném případě je téměř nepochybné, že vnitrostátní opatření ukládající pracovníkovi vykonávat profesní činnost v rozsahu poloviny jeho předchozí pracovní doby, aby mohl požívat starobní důchod v návaznosti na zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, představuje jak úpravu výkonu této činnosti, tak i, zcela konkrétně v případě starších pracovníků, podmínku pro přístup na pracovní trh a setrvání na něm.

42. Toto opatření může proto podle mého názoru spadat pod pojem překážka ve smyslu článku 45 SFEU, jak jej vykládá Soudní dvůr.

43. Mám za to, že může představovat také překážku volného pohybu pracovníků.

19 — Viz rozsudky Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, bod 96); Komise v. Dánsko (C-464/02, EU:C:2005:546, bod 35) a Komise v. Německo (C-269/07, EU:C:2009:527, bod 107).

20 — V tomto smyslu viz zejména rozsudky Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, bod 45 a citovaná judikatura), jakož i von Chamier-Glisczinski (EU:C:2009:455, bod 85).

21 — Rozsudek von Chamier-Glisczinski (EU:C:2009:455, bod 86).

22 — Rozsudky Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, bod 23) a Komise v. Dánsko (C-464/02, EU:C:2005:546, bod 36).

23 — Viz rozsudek Komise v. Dánsko (C-464/02, EU:C:2005:546, bod 37).

44. Osoba, která podstatnou část své profesní kariéry, tak jako W. Larcher, absolvovala v Německu a žádá o starobní důchod v návaznosti na zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku by totiž byla odrazena od opuštění tohoto členského státu, kdyby mohla získat dobu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku pouze zkrácením své pracovní doby na 50 %, a nemohla tak odpovědět ani na lépe placené pracovní nabídky v ostatních členských státech, které upravují podobný režim, v nichž však, tak jako v Rakousku, může zkrácení pracovní doby v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku činit v souladu s právními předpisy 40 % a 60 % obvyklé pracovní doby.

45. Sporná podmínka by stejně tak mohla odrazovat zaměstnavatele se sídlem v jiném členském státě, než je Spolková republika Německo, který upravuje režim zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, od přijetí do zaměstnání německého státního příslušníka podle podmínek pro zkrácení pracovní doby, jež se liší od podmínek požadovaných v Německu.

46. V této fázi je proto nutné ověřit, zda taková překážka může být v souladu s judikaturou Soudního dvora odůvodněna cílem obecného zájmu, přičemž musí zaručit uskutečnění uvedeného cíle a nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení²⁴.

47. Jak jsem zdůraznil v bodě 13 tohoto stanoviska a jak uvedla německá vláda v písemném vyjádření, zkrácení pracovní doby v rozsahu 50 % během doby zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku má za cíl umožnit přechod zaměstnance na důchod a sleduje cíl podpory zaměstnávání nezaměstnaných osob nebo učňů v pracovní době, kterou uvolnila osoba účastnící se režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku.

48. Samotnému sledování těchto dvou cílů nelze nic vytýkat. Zejména stran podpory zaměstnávání již Soudní dvůr připustil, že představuje legitimní cíl sociální politiky²⁵.

49. Naproti tomu, aniž je třeba posuzovat způsobilost sporné podmínky dosáhnout sledovaných cílů, je nutné konstatovat, že tato podmínka je, jak ostatně připouští německá vláda v písemném vyjádření, nepřiměřená.

50. V takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, znamená totiž striktní uplatňování podmínky zkrácení pracovní doby na 50 % to, že pracovníkovi účastnícímu se režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku v jiném členském státě, který uvolnil více než 50 % své předchozí pracovní doby k tomu, aby mohla být zaměstnána mladá nezaměstnaná osoba nebo učeň, a který navíc splňuje všechny ostatní podmínky požadované německými právními předpisy, bude zakázáno čerpat „starobní důchod v návaznosti na zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku“.

51. Jak uvádí předkládající soud i německá vláda v písemném vyjádření, v takovém případě je tedy cíle německého zákonodárce dosaženo rovněž zkrácením pracovní doby o 60 %, protože i v tomto rozsahu je uvolněna stále ještě významná část pracovního místa²⁶.

24 — Tamtéž (bod 53 a citovaná judikatura).

25 — Viz rozsudky ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, bod 39) a Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, bod 51). Viz také zejména v oblasti rovného zacházení mezi pracovníky mužského a ženského pohlaví rozsudek Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, bod 56 a citovaná judikatura).

26 — Připomínám, že německá právní úprava nevyžaduje, aby mladý pracovník nebo učeň, který je zaměstnán v rozsahu uvolněné pracovní doby, měl německou státní příslušnost nebo dokonce, aby byl zaměstnán na německém území.

52. Podmínka zkrácení pracovní doby v rozsahu 50 % požadovaná německými právními předpisy, kterou ve věci v původním řízení striktně uplatňují jak německý správní orgán, tak i soud prvního stupně a odvolací soud, překračuje tedy podle mého názoru meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle sociální politiky, jímž je podpora zaměstnávání mladých nezaměstnaných osob nebo učňů v pracovní době uvolněné osobou, která se účastní režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku.

53. Skutečnost, že členský stát, který sleduje takový cíl sociální politiky, musí na základě unijního práva uznávat vyšší zkrácení pracovní doby než 50 % během doby účasti v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, která byla získána v jiném členském státě, nemá navíc zásadní rozpočtové dopady²⁷.

54. Je pravda, že v členských státech, které zavedly režim zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, je ztráta na výdělku osoby, která se účastní tohoto režimu a která zkrátila svou pracovní dobu, kompenzována buď přímo z veřejných zdrojů nebo tak či onak zaměstnavatelem, jemuž jsou pak dodatečné náklady zpravidla propláceny v různých formách státem²⁸.

55. Kompenzaci mzdy vyplácené W. Larcherovi během doby účasti v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, kterou absolvoval v Rakousku, včetně zkrácení pracovní doby o dalších 10 % nad rámec rozsahu požadovaného německými právními předpisy, neposkytla v plné výši Spolková republika Německo, nýbrž Rakouská republika. Toto zkrácení pracovní doby o dalších 10 % nemá navíc významný dopad na výši starobního důchodu po zaměstnání v režimu na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, který vyplácejí německé orgány, ve srovnání s částkou, jež by byla poskytnuta zaměstnanci, který po dobu zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku na německém území nebo na území jiného členského státu, jako je Rakouská republika, zkrátil svou pracovní dobu o 50 %.

56. S ohledem na všechny tyto úvahy navrhuji na první otázku odpovědět v tom smyslu, že článek 45 SFEU brání tomu, aby členský stát podřídil vyplácení starobního důchodu v návaznosti na účast zaměstnance v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku podmínce, aby zaměstnanec během doby účasti v tomto režimu zkrátil svou pracovní dobu v rozsahu 50 %, pokud s ohledem na cíl podpory zaměstnávání mladých nezaměstnaných osob nebo učňů sledovaný uvedeným členským státem vede zkrácení pracovní doby ve vyšším rozsahu, k němuž došlo v souladu s právními předpisy v rámci režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku na území jiného členského státu, automaticky k odepření nároku na uvedený důchod.

B – Ke druhé předběžné otázce

57. Prostřednictvím své druhé předběžné otázky se předkládající soud táže, zda je pro účely zajištění dodržení zásady rovného zacházení nezbytné provést srovnání mezi podmínkami stanovenými vnitrostátními právními předpisy upravujícími režim zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku obou dotčených členských států. V případě kladné odpovědi se předkládající soud táže na míru podobnosti nebo shody, která musí existovat mezi uvedenými podmínkami, anebo obecně mezi režimy zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku těchto členských států.

27 — Německá vláda ostatně nevznesla námitku k narušení rozpočtové rovnováhy nebo svého systému sociálního zabezpečení.

28 — Ve Spolkové republice Německo, Rakouské republice a Portugalské republice nese finanční zátěž zaměstnavatel, ko v Dánském království, Finské republice a Italské republice jsou režimy částečného pracovního úvazku zaměstnance v předdůchodovém věku financovány přímo veřejnoprávními orgány. V Lucembursku a v Maďarsku existuje hybridní systém, neboť zaměstnavatel vyplácí peněžní částky účastníkovi režimu, které jsou mu následně v plném rozsahu nahrazeny veřejnoprávními orgány.

58. Vzhledem k odpovědi, kterou navrhuji podat na první předběžnou otázku, jež předkládajícímu soudu umožní právně dostačujícím způsobem vyřešit s konečnou platností spor v původním řízení, se mi odpověď na druhou otázku nejeví jako nezbytně nutná.

59. Odpověď na první otázku již totiž podpůrně poskytuje více indicií, které umožňují podat alespoň částečnou odpověď i na druhou otázku.

60. Jak dosvědčují předchozí úvahy, je podle mého názoru nutné provést srovnání hlavních podmínek upravených právními předpisy obou dotčených členských států z hlediska cíle nebo cílů sledovaných členským státem, u něhož bylo zažádáno o vyplácení starobního důchodu v návaznosti na účast v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku.

61. Tvrzení W. Larchera u předkládajícího soudu, které tento soud právem odmítl a podle něhož členský stát, u něhož je žádáno o starobní důchod v návaznosti na účast v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, by měl automaticky uznat podmínky, za kterých byl režim zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku prováděn v jiném členském státě, nemůže obstát.

62. Kromě toho, že takový argument pomíjí skutečnost, že členské státy si zachovávají pravomoc stanovit podmínky pro poskytování sociálních dávek, nese s sebou také rizika tzv. „forum shopping“ spočívajícího v tom, že občanům Unie umožňuje získat v členském státě jejich volby dobu účasti v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, aniž má členský stát, od něhož se požaduje přiznání starobního důchodu v návaznosti na tento režim, možnost bránit se tomuto vyplácení.

63. Z odpovědi na první otázku lze rovněž vyvodit, což správně potvrzuje i předkládající soud, že je nutné odmítnout i tvrzení žalované ve věci v původním řízení (a sice Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd) - tedy argumentaci zastávanou mimo jiné rovněž německou vládou v jejím písemném vyjádření předloženém Soudnímu dvoru - že starobní důchod v návaznosti na zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku vyplácený v Německu by měl být podřízen tomu, že podmínky systémů zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku členských států budou identické.

64. Jak jsem již zdůraznil, toto tvrzení může mít narušovat volný pohyb pracovníků, protože požadavek, aby podmínky pro účast v režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku byly pro účely přiznání starobního důchodu ve všech aspektech podobné podmínkám platným v německém režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku, by mohl být nepřiměřený ve srovnání s cíli sledovanými režimem zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku v Německu.

65. Jak naznačil samotný předkládající soud, odpověď na druhou otázku nelze nalézt v krajních návrzích účastníků původního řízení. Řešení je nutno hledat spíše uprostřed. Mám tedy za to, že je třeba ověřit, zda podmínky uložené v členském státě, ve kterém zaměstnanec odpracoval dobu v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, umožňují dosažení cílů sledovaných členským státem, v němž je o starobní důchod v návaznosti na tento režim zažádáno. Těchto cílů lze totiž dosáhnout i v případě, že se podmínky režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v členském státě, v němž je o starobní důchod zažádáno, liší od podmínek platných pro tento režim v členském státě, v němž byla doba účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku získána.

66. Toto řešení zachovává zásadu, podle níž jsou členské státy příslušné ke stanovení podmínek pro přiznání sociálních dávek, a zároveň zajišťuje, že v případě migrujících pracovníků bude respektováno jejich právo na volný pohyb.

67. Při analýze podmínek, na jejichž základě je přiznáván starobní důchod v návaznosti na zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, lze identifikovat tři kategorie těchto podmínek.

68. První z těchto kategorií zahrnuje podmínky, které nejsou podle mého názoru relevantní pro přiznání starobního důchodu a jež nepředstavují překážky pro jeho vyplácení státnímu příslušníkovi členského státu, který byl zaměstnán v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v jiném členském státě. Mám za to, že mezi těmito podmínkami jsou obsaženy ty, které se týkají způsobů financování režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku.

69. Jak již bylo uvedeno, ztráta na výdělků u osoby, která byla zaměstnána v rámci vnitrostátního režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku a která si zkrátila pracovní dobu, je přímo či nepřímo kompenzována veřejnoprávními orgány.

70. Navzdory různorodosti systémů financování režimů částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku zavedených v členských státech a významu této podmínky z pohledu vnitrostátního práva, se mi tato podmínka nezdá být v případě migrujících pracovníků nijak podstatná pro posouzení nároku na starobní důchod v návaznosti na zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku. Odepření tohoto důchodu migrujícímu pracovníkovi, který byl zaměstnán v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v členském státě, jenž upravuje odlišné způsoby financování, než jsou způsoby financování v členském státě, v němž je o starobní důchod žádáno, by představovalo překážku volnému pohybu pracovníků, která by podle mého názoru byla neodůvodnitelná. Členský stát, v němž je žádáno o starobní důchod, se především nemůže právem dovolávat důvodů spjatých s rovnováhou jeho systému sociálního zabezpečení, protože jak jsem již zdůraznil, tento členský stát nenese náklady vzniklé v době účasti zaměstnance v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku.

71. Dále se jedná o podmínky, které činí nejmenší potíže, neboť jejich režim je zohledněn v nařízení č. 1408/71. Do této kategorie jsou zařazeny podmínky týkající se nezbytných dob hrazení pojistného k získání starobního důchodu v návaznosti na zaměstnání v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku. Článek 45 odst. 1 tohoto nařízení totiž stanoví, že příspěvkové doby získané v jednom členském státě musí být zohledněny v členském státě, který je příslušný k přiznání starobního důchodu „jakoby se jednalo o doby získané podle jeho právních předpisů“. Předkládající soud použil ostatně tento článek ve věci v původním řízení, neboť uznal, že W. Larcher splňuje podmínky pro povinné doby pojištění²⁹ uložené německým právem. Jestliže je přitom podmínka upravená německými právními předpisy, které stanoví příspěvkové doby, v projednávaném případě splněna, je tomu tak, jak vysvětluje předkládající soud, z důvodu zohlednění dob pojištění získaných v Rakousku a nikoli v Německu.

72. Konečně, jak je zjevné v této věci, nejproblematictější podmínky jsou ty, které jsou specificky spjaté s režimem částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, tedy věk zahájení účasti v tomto režimu a rozsah zkrácení pracovní doby. Tyto podmínky se totiž v jednotlivých členských státech liší a kolize mezi nimi nejsou řešeny v žádném aktu unijního sekundárního práva. Jelikož si členské státy zachovávají pravomoc stanovit podmínky pro přiznání dávek sociálního zabezpečení, mohou vytvořit celý soubor různorodých pravidel, které by mohly být na újmu migrujícímu pracovníkovi.

73. Lze uvést několik hypotetických příkladů, k nimž by však mohlo v budoucnosti dojít.

29 — Viz bod 34 žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

74. Pokud jde o věk, ve kterém lze zahájit účast v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, může členský stát odepřít přiznání celého starobního důchodu v návaznosti na zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku nebo jeho části pracovníkovi, který se účastnil v určitém členském státě režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku od svých 59 let, kdežto první členský stát umožňuje zahájit účast v takovém režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku na svém území až od 60 let?

75. Může stejně tak účastník režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v určitém členském státě, který si zkrátil pracovní dobu o 35 % (a pracuje tedy nadále v rozsahu 65 % své předchozí pracovní doby), získat nárok na starobní důchod po ukončení zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku v členském státě, v němž musí zkrácení pracovní doby při završení účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku činit 50 %?

76. Jak navrhl Komise v písemném vyjádření, při řešení těchto otázek musí být za účelem dodržení unijního práva a především zásady proporcionality posouzeny konkrétně jednotlivé situace v závislosti na cílech sledovaných na vnitrostátní úrovni. Jinými slovy, role vnitrostátních správních orgánů a soudů spočívá v ověření významu sporných podmínek ve vztahu ke sledovaným vnitrostátním cílům.

77. Právě při tomto posouzení bude muset vnitrostátní správní orgán a případně vnitrostátní soud analyzovat význam věku nebo zkrácení pracovní doby ve vztahu k cílům uvedeným ve vnitrostátním právu a ověřit, zda rozdíl mezi podmínkou upravenou ve vnitrostátním právu a podmínkou upravenou v právním řádu členského státu, v němž zaměstnanec odpracoval dobu v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, může mít dopad na sledování těchto cílů či nikoli.

78. V případě zkrácení pracovní doby, které není natolik významné, aby umožňovalo zaměstnání mladého uchazeče o práci nebo učně, budou proto podle mého názoru vnitrostátní orgány členského státu, v němž je tento cíl sledován, moci odepřít přiznání starobního důchodu v návaznosti na zaměstnání v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku, o který zažádal pracovník, který dosáhl doby účasti v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v jiném členském státě.

79. Tak tomu však v případě W. Larchera není. Jak jsem totiž měl možnost dokázat v úvahách věnovaných odpovědi na první otázku, vzhledem k tomu, že tento účastník si zkrátil pracovní dobu v rámci režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku v Rakousku ve větším rozsahu než 50 % požadovaných pro zkrácení pracovní doby německým právem, umožnila uvolněná pracovní doba zaměstnat mladého uchazeče o práci nebo učně a dodržet přitom cíl sledovaný německým zákonodárcem, což připustila v písemném vyjádření i německá vláda.

III – Závěry

80. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky, které předložil Bundessozialgericht, takto:

„Článek 45 SFEU brání tomu, aby členský stát podřídil vyplácení starobního důchodu v návaznosti na účast zaměstnance v režimu částečného pracovního úvazku v předdůchodovém věku podmínce, aby si zaměstnanec během doby účasti v tomto režimu zkrátil pracovní dobu v rozsahu 50 %, pokud s ohledem na cíl podpory zaměstnávání mladých nezaměstnaných osob nebo učňů sledovaný uvedeným členským státem vede zkrácení pracovní doby ve vyšším rozsahu, k němuž došlo v souladu s právními předpisy v rámci režimu zaměstnání na částečný pracovní úvazek v předdůchodovém věku na území jiného členského státu, automaticky k odepření nároku na uvedený důchod.“