

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 15. července 2004¹

I – Úvod

1. Předmětem tohoto řízení je negativní kompetenční konflikt. Ursula Weide, provdaná Schwarz², byla zaměstnána v Lucembursku, avšak žila se svou rodinou v Německu. Přerušila svou výdělečnou činnost za účelem péče o své děti. Německo jí odmítlo poskytnout přídavek na výchovu dítěte, Lucembursko jí poskytlo pouze částku představující rozdíl mezi německým přídavkem na výchovu dítěte a vyšším lucemburským přídavkem na výchovu dítěte. Sporné je, který stát byl podle nařízení (EHS) č. 1408/71³ a nařízení (EHS) č. 574/72⁴ povinen jí přednostně poskytnout přídavek na výchovu dítěte.

o získání lucemburského přídavku na výchovu dítěte.

II – Skutkové okolnosti a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

2. Cour de cassation v Lucemburku rozhoduje spor, ve kterém U. Weide usiluje

3. Předmětem sporu mezi U. Weide a příslušným lucemburským orgánem sociálního zabezpečení, Caisse nationale des prestations familiales (dále jen „CNPF“) je, zda má nárok na lucemburský přídavek na výchovu dítěte v plné výši. CNPF přiznala U. Weide pouze rozdíl částky mezi německým přídavkem na výchovu dítěte a vyšším lucemburským přídavkem na výchovu dítěte. Lucemburské soudy prvního a druhého stupně uznaly v tomto sporu nárok U. Weide. Měly za to, že nárok U. Weide vyplývá z článků 13 a 73 nařízení č. 1408/71. Článek 76 nařízení č. 1408/71 podle nich neumožňuje CNPF pozastavit dávku ve výši odpovídající německé dávce, jelikož

1 – Původní jazyk: němčina.

2 – Ačkoli podle německých zvyků by bylo třeba použít příjmení Schwarz, bude následně používáno rodné příjmení Weide z důvodu zamezení nedorozumění u předkládajícího soudu a účastníků řízení.

3 – 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 (Úř. věst. L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35) vždy v tehdy platném znění – dále jen „nařízení č. 1408/71“.

4 – Nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 (Úř. věst. L 74, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 83) vždy v tehdy platném znění – dále jen „nařízení č. 574/72“.

U. Weide nemá podle konečných rozhodnutí dvou německých soudů na tuto německou dávku nárok.

4. Soud třetího stupně, Cour de cassation, má však pochybnosti o tomto výkladu článku 76 nařízení č. 1408/71, a předkládá proto Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Je třeba článek 76 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 vykládat v tom smyslu, že upravuje pouze případy, ve kterých má migrující pracovník nárok na rodinné dávky podle právních předpisů státu zaměstnání a podle právních předpisů státu bydliště svých rodinných příslušníků?

2. V případě kladné odpovědi na tuto otázku, mohou úřady státu zaměstnání pozastavit nárok na rodinné dávky, pokud jsou toho názoru, že odmítnutí poskytnutí rodinných dávek ve státě bydliště není v souladu s právem Společenství?

3. V případě záporné odpovědi na první otázku, umožňuje výše uvedený článek 76 státu zaměstnání použít zásadu vyloučení souběhu dávek v případě, že manžel migrujícího pracovníka obdrží podle práva státu bydliště rodinných příslušníků stejné rodinné dávky nebo v případě, že má na ně nárok?“

5. Spis poskytnutý Cour de cassation a argumenty účastníků řízení však ukazují, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je potřeba doplnit.

6. Co se týče skutkového stavu je třeba upřesnit, že U. Weide pracovala od roku 1993 v Lucembursku, ale žije v Německu, kde rovněž pracuje její manžel. Dne 11. května 1998 se narodil její syn. Po skončení mateřské dovolené a krátké době neplacené dovolené přerušila U. Weide svůj pracovní poměr od 1. října 1998 do 15. května 2000 za účelem péče o své děti. Tato doba výchovy byla podle čl. 171 bodu 7 lucemburského Code des assurances sociales uznána jako doba započítávaná do důchodového pojištění.

7. Dále je třeba uvést, že příslušné orgány a soudy prvního a druhého stupně v Německu odmítly poskytnout U. Weide

přídavek na výchovu dítěte, ačkoli splňovala všechny podmínky podle německého práva. Tato rozhodnutí se zakládala na úvaze, že na U. Weide se podle kolizní normy čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 vztahuje pouze lucemburské právo. I kdyby bylo současně použitelné i německé právo, je podle těchto rozhodnutí nárok na lucemburský přídavek na výchovu dítěte na základě ustanovení o vyloučení souběhu podle článku 76 nařízení č. 1408/71 a článku 10 nařízení č. 574/72 přednostní.

A – K nároku na německý přídavek na výchovu dítěte

9. V Německu stanoví čl. 1 odst. 1 Gesetz zum Erziehungsgeld und zur Elternzeit (zákon o přídavcích na výchovu dětí a o rodičovské dovolené) podmínky nároku na přídavek na výchovu dítěte:

„Nárok na přídavek na výchovu dítěte má osoba, která:

III – Právní rámec

8. Nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72 byla v projednávané věci použitelná nejdříve ve znění nařízení Rady (ES) č. 1223/98 ze dne 4. června 1998⁵. Mezitím byla obě nařízení změněna nařízením Rady (ES) č. 1606/98 ze dne 29. června 1998⁶, nařízením Rady (ES) č. 307/1999⁷ ze dne 8. února 1999 a nařízením Rady (ES) č. 1399/1999 ze dne 29. dubna 1999⁸. Ani tyto, ani následné změny však nemají na projednávanou věc dopad.

1. má své bydliště nebo svůj obvyklý pobyt v Německu,
2. žije s dítětem, které má v osobní péči, v jedné domácnosti,
3. o toto dítě osobně pečuje a vychovává je, a
4. nevykonává žádnou výdělečnou činnost nebo žádnou výdělečnou činnost na plný úvazek.“

5 — Úř. věst. L 168, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 292.

6 — Úř. věst. L 209, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 308.

7 — Úř. věst. L 38, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 335.

8 — Úř. věst. L 164, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 354.

10. Pokud jde o příhraniční pracovníky, kteří jsou zaměstnanci v jednom členském státě, ale mají bydliště v jiném členském státě, uvádí kolizní norma článku 13 nařízení č. 1408/71 toto:

„1. S výhradou článků 14c a 14f podléhají osoby, na které se vztahuje toto nařízení, pouze právním předpisům jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určují v souladu s touto hlavou.

2. S výhradou článků 14 až 17:

a) osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu podléhá právním předpisům uvedeného státu, i když má bydliště na území jiného členského státu [...]“

B – K nároku na lucemburský přídavek na výchovu dítěte

11. Lucemburský přídavek na výchovu dítěte se poskytuje každé osobě, která má v Lucembursku své řádné bydliště, skutečně se tam zdržuje a vychovává ve své domácnosti jedno nebo více dětí, na které jsou

žadatelé nebo jeho manželovi poskytovány rodinné přídavky. Přídavek se poskytuje od prvního dne měsíce následujícího po uplynutí mateřské dovolené nebo od skončení nároku matky na podporu v mateřství a končí prvním dnem měsíce, ve kterém dítě dosáhne dvou let. Poskytuje se ve stejné výši bez ohledu na počet vychovávaných dětí v domácnosti.

12. Podmínka bydliště v Lucembursku se podle článku 73 nařízení č. 1408/71 na příhraniční pracovníky nepoužije. Toto ustanovení stanoví:

„Zaměstnaná osoba nebo osoba samostatně výdělečně činná podléhající právním předpisům členského státu má nárok pro své rodinné příslušníky, kteří mají bydliště v jiném členském státě, na rodinné dávky stanovené právními předpisy prvního členského státu, jako by měli bydliště na jeho území, [...]“

C – Ustanovení o vyloučení souběhu

13. Neodůvodněnému souběhu rodinných dávek má být zamezeno ustanoveními o vyloučení souběhu vyjádřenými v článku 76 nařízení č. 1408/71 a v článku 10 nařízení č. 574/72.

14. Znění článku 76 nařízení č. 1408/71 je následující:

„1. Pokud jsou po stejnou dobu pro stejného rodinného příslušníka a z důvodu výkonu povolání rodinné dávky stanoveny právními předpisy členského státu, na jehož území mají rodinní příslušníci bydliště, pozastavuje se nárok na rodinné dávky náležející v souladu s právními předpisy jiného členského státu, případně podle článků 73 nebo 74, do výše stanovené právními předpisy prvního členského státu.

2. Jestliže žádost o dávky není podána v členském státě, na jehož území mají rodinní příslušníci bydliště, může příslušná instituce jiného členského státu použít odstavce 1, jako by dávky byly přiznány v prvním členském státě.“

15. Znění čl. 10 odst. 1 nařízení č. 574/72 je následující:

„a) Nárok na rodinné dávky nebo přídavky náležející podle právních předpisů, podle kterých nepodléhá získání nároku na ně podmínce pojištění, zaměstnání

nebo samostatné výdělečné činnosti, se pozastavuje, jestliže po stejnou dobu nebo [a] pro stejného rodinného příslušníka dávky náleží buď pouze podle vnitrostátních právních předpisů jiného členského státu, nebo podle článků 73, 74, 77 nebo 78 nařízení, do výše těchto dávek.

b) Pokud je však výdělečná činnost vykonávána na území prvního členského státu:

i) v případě dávek náležejících buď pouze podle vnitrostátních právních předpisů jiného členského státu, nebo podle článků 73 nebo 74 nařízení, osobě [osobou] mající nárok na rodinné dávky nebo osobě [osobou], které jsou dávky vypláceny, pozastavuje se nárok na rodinné dávky náležející buď pouze podle vnitrostátních právních předpisů uvedeného jiného členského státu, nebo podle uvedených článků, do výše částky rodinných dávek stanovených právními předpisy členského státu, na jehož území má rodinný příslušník bydliště. Náklady na dávky vyplácené členským státem, na jehož území má rodinný příslušník bydliště, nese uvedený členský stát;

[...]"

D – *Pravidla pro řešení různosti názorů, pokud jde o použití nařízení č. 1408/71*

není dotčeno právo dotyčných úřadů, institucí a osob využívat řízení a obracet se na soudy stanovené právními předpisy členských států, uvedeným nařízením nebo Smlouvou o ES.

16. Existuje-li mezi dvěma členskými státy nejednotnost o příslušnosti pro poskytnutí dávky, platí článek 114 nařízení č. 574/72:

IV – Právní posouzení

„Pokud by v případě sporu mezi institucemi nebo příslušnými úřady dvou nebo více členských států o to, které právní předpisy jsou použitelné na základě hlavy II nařízení nebo která instituce by měla poskytnout dávky, mohla dotyčná osoba žádat dávky, kdyby tento spor neexistoval, pobírá tato osoba prozatímně dávky stanovené právními předpisy uplatňovanými institucí místa bydliště, nebo nemá-li bydliště na území žádného z dotyčných členských států, dávky stanovené právními předpisy uplatňovanými institucí, které byla její žádost podána nejdříve.“

A – *K přípustnosti a výkladu žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce*

18. Údaje poskytnuté Cour de cassation jsou ještě postačující k tomu, aby mohla být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce uznána jako přípustná⁹. Vyjádření účastníků řízení ukazuje, že na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce mohli k řízení v projednávané věci¹⁰ zaujmout stanovisko. Tato vyjádření a zpráva k jednání

17. Podle čl. 81 písm. a) nařízení č. 1408/71 mohou členské státy krom toho předložit všechny správní otázky a otázky výkladu vyplývající z tohoto nařízení, z pozdějších nařízení nebo z jakékoli dohody nebo úpravy provedené v jejich rámci, správní komisi pro sociální zabezpečení migrujících pracovníků, která byla založena Komisí. Touto možností

⁹ – Srov. k požadavkům na přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce rozsudek ze dne 26. ledna 1993, Telemarsicabruzzo a další (C-320/90, C-321/90 a C-322/90, Recueil, s. I-393, bod 6), jakož i usnesení ze dne 19. března 1993, Banchemo (C-157/92, Recueil, s. I-1085, bod 4), ze dne 30. dubna 1998, Italia Testa a Modesti (C-128/97 a C-137/97, Recueil, s. I-2181, bod 5), a ze dne 8. července 1998, Agostini (C-9/98, Recueil, s. I-4261, bod 4).

¹⁰ – Srov. rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Kapper (C-476/01, Recueil, s. I-5205, bod 29).

obsahují krom toho dostačující údaje, aby případným dalším zúčastněným stranám podle článku 23 statutu umožnily vyjádřit se během jednání ke všem relevantním otázkám¹¹.

pracovníkovi mohly vzniknout nároky na rodinné dávky jak ve státě zaměstnání, tak ve státě bydliště?

19. Jak naznačují částečně rovněž CNPE, lucemburská vláda a Komise, je nicméně třeba ve světle informací o skutkovém základu sporu, které byly získány ze spisu a vyjádření účastníků řízení¹², otázky reformulovat. Přitom je třeba vzít v úvahu, že německý přídavek na výchovu dítěte nepředpokládá jako podmínku žádnou výdělečnou činnost. Komise tedy správně zdůrazňuje, že případný souběh nároků podle článku 73 nařízení č. 1408/71 v jiném členském státě není možno posoudit podle článku 76 tohoto nařízení, avšak podle článku 10 nařízení č. 574/72.

- 2) V případě záporné odpovědi na první otázku: Který stát je podle článku 10 nařízení č. 574/72 přednostně příslušný pro poskytnutí rodinných dávek, pokud manžel příhraniční pracovnice je zaměstnán ve státě bydliště?
- 3) Může stát zaměstnání odmítnout poskytnout rodinné dávky v plné výši, pokud je přednostně příslušný stát bydliště, který ale poskytnutí odmítá?

20. Z toho vyplývají následující otázky:

B – Ke sporným nárokům

- 1) Brání čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 tomu, aby příhraničnímu

21. Je nesporné, že jak lucemburský přídavek na výchovu dítěte, tak rovněž německý přídavek na výchovu dítěte jsou rodinné dávky ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení č. 1408/71. Účastníci řízení se rovněž shodují v tom, že U. Weide jako zaměstnaná osoba může na základě své účasti v lucemburském

11 — Stov. rozsudky ze dne 19. února 2002, *Arduino* (C-35/99, Recueil, s. I-1529, bod 29), ze dne 13. dubna 2000, *Lehtonen a Castors Braine* (C-176/96, Recueil, s. I-2681, bod 24 a násl.), ze dne 21. září 1999, *Albany* (C-67/96, Recueil, I-5751, bod 43) a *Brentjens* (C-115/97 až C-117/97, Recueil, s. I-6025, bod 42).

12 — Viz výše, bod 5 a násl.

systému sociálního zabezpečení ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1408/71 uplatnit podle článku 73 nařízení nárok na lucemburský přídatek na výchovu dítěte, ačkoli žije se svojí rodinou v Německu.

tomu, aby dotyčný požíval dávky ve státě bydliště. Krom toho na základě čl. 10 písm. b) bodu i) nařízení č. 574/72 musí přednostně poskytnout rodinnou dávku stát bydliště rodiny, pokud existuje souběžný nárok ve státě zaměstnání a přinejmenším jeden z manželů, oprávněný k péči o dítě, je ve státě bydliště zaměstnaný. Konkrétněji:

22. Naproti tomu je mezi účastníky sporné, zda je souběžný nárok na německý přídatek na výchovu dítěte článkem 13 nařízení č. 1408/71 vyloučen. Tato kolizní norma má za účel zamezení souběžného použití právních předpisů více členských států a problémů, které z toho mohou vyplývat – včetně souběhu nároků¹³. Pro případ, že i přes kolizní normu existují nároky podle obou právních řádů, se účastníci řízení přou rovněž o to, který z obou států je přednostně povinen k poskytnutí dávek. Toto je třeba rozhodnout na základě ustanovení o vyloučení souběhu – zde článku 10 nařízení č. 574/72. Ustanovení o vyloučení souběhu mají zamezit bezdůvodnému obohacení migrujících pracovníků¹⁴ v případech, kdy kolizní normy nesplňují svůj cíl – totiž zamezit vzniku více stejných nároků.

1) Ke kolizní normě článku 13 nařízení č. 1408/71

24. Podle čl. 13 odst. 1 nařízení č. 1408/71 podléhají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, právním předpisům pouze jednoho členského státu. Článek 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 stanoví, že osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu podléhá právním předpisům uvedeného státu, i když má bydliště na území jiného členského státu.

23. Rozsudek *McMenamin*¹⁵ patrně objasnil obě tyto sporné otázky. Podle tohoto rozsudku článek 13 nařízení č. 1408/71 nebrání

25. Německá vláda vychází z toho, že na U. Weide se podle toho použijí pouze právní předpisy Lucemburska. Systém kolizních norem podle ní vylučuje, že by osoba mohla podléhat právním předpisům více členských států. V předmětném případě z toho vyvozuje, že tedy nemohlo vzniknout vícero

13 — Rozsudek ze dne 11. června 1998, *Kuusijärvi* (C-275/96, Recueil, s. I-3419, bod 28).

14 — Rozsudek ze dne 4. července 1990, *Kracht* (C-117/89, Recueil, s. I-2781, bod 15).

15 — Rozsudek ze dne 9. prosince 1992 (C-119/91, Recueil, s. I-6393).

souběžných nároků, které by vedly k použití ustanovení o vyloučení souběhu, zejména článku 10 nařízení č. 574/72.

nařízení č. 1408/71, že zaměstnaná osoba podléhá právním předpisům pouze státu zaměstnání, nevylučuje, že pro jednotlivé dávky platí zvláštní ustanovení téhož nařízení. Věc *McMenamin* tedy bylo třeba posoudit podle ustanovení o vyloučení souběhu¹⁶.

26. Ostatní účastníci řízení vycházejí naproti tomu z toho, že i přes použití kolizní normy článku 13 nařízení č. 1408/71 se použije německé a lucemburské právo, takže zůstává prostor pro použití ustanovení o vyloučení souběhu. Rakouská vláda tvrdí, že článek 13 nařízení č. 1408/71 je prolomen v oblasti rodinných dávek ve prospěch zásady neomezeného výkonu volného pohybu pracovníků. Podle názoru Komise je v projednávaném případě použitelné právo obou států zaměstnání, jelikož jeden manžel je zaměstnán v Německu a druhý v Lucembursku. Není tedy podle ní zpochybněna zásada, že na každou zaměstnanou osobu je třeba použít pouze právo jednoho státu.

28. Německá vláda namítá, že se ustanovení o vyloučení souběhu mohou použít pouze tehdy, pokud nároky ve prospěch rodiny vzniknou různým osobám. Toto se jeví jako možné především u přídatku na dítě, pokud nároky vzniknou ne jedné osobě, nýbrž každému z obou rodičů, jelikož jsou zaměstnání v různých členských státech. Na jednání zastávala německá vláda logický názor, že se uvedený rozsudek *McMenamin* opírá o situaci, ve které každý z obou manželů mohl uplatnit nároky v různých členských státech. Skutečně však nároky vznikly jedné osobě – a to matce.

27. Shora uvedený rozsudek *McMenamin* v konečném výsledku potvrzuje tento druhý názor. V uvedené věci bylo třeba vyřešit, který stát musí poskytnout přídatek na dítě, pokud matka mající nárok na dávky ve státě bydliště může jako příhraniční pracovnice uplatnit nárok rovněž vůči státu zaměstnání a její manžel je ve státě bydliště rodiny příjemcem platu či mzdy. Soudní dvůr rozhodl, že zásada vyjádřená v čl. 13 odst. 1

29. Rozhodující skutečností je, že podle ustálené judikatury právo Společenství nebrání tomu, aby vnitrostátní právo stanovilo pravidla příznivější než samotné právo Společenství, pokud jsou s ním slučitelná¹⁷. Zejména nemůže žádné ustanovení nařízení č. 1408/71 nikoho zbavit práva, které získal na základě právních předpisů členského státu

16 — Rozsudek *McMenamin* (výše uvedený v poznámce pod čarou 15, bod 14 a násl.).

17 — Rozsudek ze dne 5. února 2002, *Kaske (C-277/99, Recueil, s. I-1261, bod 37 s dalšími důkazy)*.

nezávisle na použití práva Společenství¹⁸. Článek 13 odst. 1 nařízení č. 1408/71 omezuje tedy pravidlo výlučného použití jediného právního řádu na dávky, které předpokládají postavení zaměstnané osoby. Pokud jde o takové dávky, je výhradně použitelné právo státu zaměstnání. Naopak, pokud členské státy poskytnou osobám majícím bydliště na jejich území dávky, které nepředpokládají postavení zaměstnané osoby, není tomu čl. 13 odst. 1 nařízení č. 1408/71 na překážku¹⁹.

dávky. Relevantní je zde případ, ve kterém je dán nárok na dávky jednak na základě právních předpisů členského státu, podle kterých získání nároku na tyto dávky či podpory není závislé na podmínce pojištění, zaměstnání či samostatné výdělečné činnosti – zde se jedná o nárok na německý přídatek na výchovu dítěte –, a jednak na základě článku 73 nařízení č. 1408/71 – v projednávané věci jde o nárok na lucemburský přídatek na výchovu dítěte.

30. Kolizní norma článku 13 nařízení č. 1408/71 tedy nevylučuje, aby příhraniční pracovník obdržel rodinné dávky ve státě bydliště, pokud tyto dávky nepředpokládají postavení zaměstnané osoby.

32. Článek 10 písm. a) nařízení č. 574/72 stanovuje pro normální případ takové konstelace, že nárok podle článku 73 nařízení č. 1408/71, který směřuje vůči státu zaměstnání, má přednost před nárokem, který směřuje vůči státu bydliště. Nárok proti státu bydliště se tedy až do výše nároku vůči státu zaměstnání pozastavuje.

2) K ustanovení o vyloučení souběhu článku 10 nařízení č. 574/72

31. Článek 10 nařízení č. 574/72 zahrnuje některé formy souběhu nároků na rodinné

33. Podle čl. 10 písm. b) bodu i) nařízení č. 574/72 má však přednost nárok vůči státu bydliště, pokud osoba mající nárok na rodinné dávky nebo osoba, které jsou dávky vypláceny, vykonává v tomto státě výdělečnou činnost. V tomto případě je nárok vůči státu zaměstnání až do výše nároku vůči státu bydliště pozastaven.

18 — Rozsudek ze dne 14. prosince 1989, Dammer (C-168/88, Recueil, s. 4553, bod 22).

19 — Srov. k tomu rovněž mé stanovisko ze dne 25. května 2004, Effing (C-302/02, Sb. rozh. s. 1-553, bod 37).

34. Při doslovném výkladu by byl v projednávaném případě použitelný čl. 10 písm. a) nařízení č. 574/72, jelikož U. Weide, osoba mající nárok na rodinné dávky a které mají být dávky vypláceny, nevykonává ve státě bydliště – Německu – žádnou výdělečnou činnost.

zákonodárce při zavedení formulace „osoba mající nárok na rodinné dávky, nebo osoba, které jsou dávky vypláceny“. Cílem této formulace bylo rozšířit okruh osob vůči předchozímu znění, které se vztahovalo pouze na manžele. Podnětem byly případy, ve kterých byl rozvedený manžel, příjemce podle článku 73 nařízení č. 1408/71, výdělečně činný ve státě bydliště²¹. Omezení pouze na osobu příjemce nebylo naproti tomu zamýšleno²², neboť by vedlo k nepřiměřeným výsledkům²³ a rozporům mezi článkem 76 nařízení č. 1408/71 a článkem 10 nařízení č. 574/72²⁴.

35. Tento výsledek je však v rozporu se základní myšlenkou ustanovení o vyloučení souběhu, podle které přísluší státu bydliště rodiny přednost, pokud je tam vykonávána výdělečná činnost. V tomto případě jsou vazby rodiny ke státu bydliště silnější než ke státu zaměstnání příhraničního pracovníka²⁰. Této myšlence odpovídá výklad, který zvolil Soudní dvůr v rozsudku *McMenamin*. V tomto případě použil Soudní dvůr čl. 10 písm. b) bod i) nařízení č. 574/72, ačkoli výdělečnou činnost ve státě bydliště nevykonávala příhraniční pracovníce mající nárok na dávky, nýbrž její manžel.

37. Jako výsledek svých úvah vyjádřil Soudní dvůr zásadu, že nárok na dávky vůči státu zaměstnání podle článku 73 nařízení č. 1408/71 se pozastavuje, pokud osoba, která má děti ve své péči, vykonává výdělečnou činnost ve státě bydliště těchto dětí²⁵.

38. Tato zásada je vždy použitelná a odpovídá rovněž názoru CNPF, vlád

36. Soudní dvůr se v uvedeném rozsudku *McMenamin* opíral o důvody, které vedly

21 — Rozsudek ze dne 3. února 1983, *Robards* (149/82, Recueil, s. 171).

22 — Rozsudek *McMenamin* (výše uvedený v bodě 15, bod 20 a násl.).

23 — Stanovisko generálního advokáta, *McMenamin* (výše uvedené v poznámce pod čarou 20, bod 79 a násl.).

24 — Stanovisko generálního advokáta, *McMenamin* (výše uvedené v poznámce pod čarou 20, bod 81 a násl.).

25 — Rozsudek *McMenamin* (výše uvedený v poznámce pod čarou 15, bod 26).

20 — Stanovisko generálního advokáta *Darmona* ze dne 1. července 1992, *McMenamin* (Recueil, s. I-6393, bod 87 a násl.).

Lucemburska a Rakouska, jakož i Komise, který se opírá o novější judikaturu²⁶, podle kterého je třeba ustanovení o vyloučení souběhu použít nikoli izolovaně na příjemce, nýbrž na rodinu jako celek.

dávek příslušný přednostně stát bydliště, pokud manžel příhraniční pracovnice, mající osobně nárok na dávky, je tam zaměstnanou osobou.

39. Je sice třeba na základě toho upozornit, že změny článku 10 nařízení č. 574/72 nebyly vyloženy v rozsudku *McMenamin*²⁷, nicméně tyto změny nevedou k jinému výsledku. Toto vyplývá zvláště ze skutečnosti, že v uvedeném rozsudku *McMenamin* Soudní dvůr vzal tyto změny již výslovně na vědomí, aniž by v tomto ohledu zpochybnil svůj závěr²⁸. Menší jazykové úpravy vyplývající z aktualizace nařízením (ES) č. 118/97²⁹ rovněž nevedou k odlišnému závěru.

C – K následkům protiprávního odmítnutí dávky státem bydliště

40. Závěrem je nutno konstatovat, že podle ustanovení o vyloučení souběhu článku 10 nařízení č. 574/72 je k poskytnutí rodinných

41. Na základě výše uvedených úvah náleží odpovědnost za přednostní poskytnutí sporné rodinné dávky Německu. Nezávisle na tomto zjištění měly německé úřady – jak správně zdůrazňuje rakouská vláda a Komise – podle článku 114 nařízení č. 574/72 každopádně povinnost poskytnout tuto dávku prozatímně. CNPF a rakouská vláda na základě toho dospívají k závěru, že lucemburské orgány mohou odmítnout poskytnutí dávky až do výše německé dávky. Komise naproti tomu odmítá jednostranně odmítnutí poskytnutí sociálních dávek.

26 – Viz rozsudky ze dne 5. února 2002, *Humer* (C-255/99, Recueil, s. I-1205, bod 50), a ze dne 10. října 1996, *Hoever a Zachow* (spojené věci C-245/94 a C-312/94, Recueil, s. I-4895, bod 37), podle kterých rodinné dávky nemohou být již svou povahou považovány za nároky, které náleží jednotlivci nezávisle na jeho rodinné situaci.

27 – Článek 2 bod 1 nařízení Rady (EHS) č. 1249/92 ze dne 30. dubna 1992, kterým se mění nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, a nařízení (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 (Úř. věst. L 136, s. 28).

28 – Rozsudek *McMenamin* (výše uvedený v poznámce pod čarou 15, bod 26).

29 – Nařízení Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996, kterým se mění a aktualizuje nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71, (Úř. věst. L 28, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 3).

42. Z formulace článku 10 nařízení č. 574/72, že nárok vůči členskému státu příslušnému podpůrně se pozastavuje, by

bylo možno dospět k závěru, že tento členský stát nemá povinnost platby rodinné dávky. Tento závěr je však v rozporu s výkladem ustanovení o vyloučení souběhu Soudním dvorem. Podle dřívější judikatury byl nárok vůči podpůrně příslušnému členskému státu pozastaven pouze tehdy, pokud v přednostně příslušném členském státě byly splněny všechny hmotněprávní a procesněprávní podmínky včetně případné požadované žádosti o dávku.³⁰ Oprávnění si mohli v praxi vybrat, od kterého členského státu pobírali dávku, a to tím způsobem, že případně nepodalí žádost v přednostně příslušném státě. Tato judikatura byla čl. 76 odst. 2 nařízení č. 1408/71 omezena pro případ, že příjemce nepodal v přednostně příslušném státě žádost. V tomto případě může příslušná instituce jiného členského státu použít čl. 76 odst. 1 nařízení č. 1408/71, jako kdyby dávky byly poskytnuty v prvním členském státě.

43. Soudní dvůr k tomuto rozhodl, že článek 76 nařízení č. 1408/71 nelze vykládat jako vyjadřující kogentní přednostní pravidlo, jelikož to by omezilo zvýhodnění, která migrujícím pracovníkům náleží podle článku 73 nařízení č. 1408/71. Předmětem článku 76

přítom není omezení tohoto zvýhodnění, ale pouze zamezení *skutečnému* souběhu podpor³¹.

44. Tyto úvahy je třeba použít obdobně v rámci článku 10 nařízení č. 574/72. Podle názoru Soudního dvora vyplývá totiž ze základní zásady volného pohybu pracovníků a z účelu článku 42 Smlouvy o ES, že ustanovení, které má vyloučit souběh rodinných přídatků, je použitelné pouze v rozsahu, v němž dotyčné osoby nezbavuje bezdůvodně nároku na dávky existujícího podle právních předpisů členského státu³².

45. V projednávané věci U. Weide podala nezbytné žádosti v Německu, a dokonce se – nad svou povinnost podle čl. 76 odst. 2 nařízení č. 1408/71 – obrátila na soudy prvního a druhého stupně.

46. Krom toho je třeba vzít v úvahu, že U. Weide již pravděpodobně nemůže uplatnit svůj nárok na dávky v Německu, jelikož o tom již bylo pravomocně rozhodnuto. Není sice přímo vyloučeno, že tato právní moc

30 — Rozsudky ze dne 13. listopadu 1984, Salzano (191/83, Recueil, s. 3741), ze dne 23. dubna 1986, Ferraioli (153/84, Recueil, s. 1401, bod 14 a násl.) a Kracht (výše uvedený v poznámce pod čarou 14, bod 11 a násl.).

31 — Rozsudek Kracht (výše uvedený v poznámce pod čarou 14, bod 15 a násl.).

32 — Rozsudky ze dne 6. března 1979, Rossi (100/78, Recueil, s. 831, bod 16 a násl.) ze dne 19. února 1981, Beeck (104/80, Recueil, s. 503, bod 12), a ze dne 4. července 1985, Kromhout (104/84, Recueil, s. 2205, bod 21).

může být podle rozsudku Kühne a Heitz³³ překonána nebo že musí být v souladu s rozsudkem Köbler³⁴ vyplacena náhrada škody ve výši neobdržených dávek (včetně nákladů řízení). Podle předložených informací však není jisté, že by jedna z těchto cest vedla k výsledku, který by byl v souladu s právem Společenství.

47. Umožnit lucemburským úřadům, aby ve vztahu k U. Weide nepřihlížely k rozhodnutí německých úřadů a započítaly německé dávky, které nebyly ve skutečnosti poskytnuty, by tudíž znamenalo jít nad rámec cíle ustanovení o vyloučení souběhu.

48. Lucembursko by na základě toho nemělo povinnost definitivně nést náklady, které má podle ustanovení o vyloučení souběhu nést Německo. Naopak, jak správně připomíná Komise, členské státy nemohou řešit své spory na úkor migrujících pracovníků, nýbrž mají podle článku 10 Smlouvy o ES a článku 84 nařízení č. 1408/71 povinnost spolupracovat. Toto zdůrazňuje rovněž článek 114 nařízení č. 574/72, který stanovuje až

do mezistátního vyřešení těchto sporů prozatímní platby sociálních dávek.

49. Toto mezistátní řešení sporů se neomezuje na dvoustranné kontakty – o což se lucemburské subjekty podle tvrzení lucemburské vlády a CNPF neúspěšně snažily. Jak zdůrazňuje Komise, mohly se krom toho podle čl. 81 písm. a) nařízení č. 1408/71 obrátit na správní komisi. Pro úplnost lze dodat, že za účelem zajištění konečného řešení lze zahájit řízení o nesplnění povinnosti podle článku 227 ES³⁵. Případné přeplatky by podle zásady loajality obsažené v právu Společenství nebo přinejmenším jako následek řízení o nesplnění povinnosti podle čl. 228 odst. 1 ES musely být vyrovnány.

50. Závěrem je nutno konstatovat, že stát zaměstnání nemůže odmítnout vyplácení rodinné dávky v plné výši, pokud je přednostně příslušný stát bydliště, který ale poskytnutí odmítá.

33 — Rozsudek ze dne 13. ledna 2004, C-453/00 (Recueil, s. I-837).

34 — Rozsudek ze dne 30. září 2003, C-224/01 (Recueil, s. I-10239).

35 — Srov. rozsudek ze dne 10. února 2000, Fitzwilliam (C-202/97, Recueil, s. I-883, bod 56 a další).

V – Závěry

51. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl takto:

- „1. Kolizní norma článku 13 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 nebrání tomu, aby příhraniční pracovnice mohla obdržet rodinné dávky ve státě bydliště, pokud nárok na tyto dávky nepředpokládá postavení zaměstnané osoby.

2. Podle ustanovení o vyloučení souběhu článku 10 nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71, je pro poskytnutí rodinných dávek příslušný přednostně stát bydliště, pokud manžel příhraniční pracovnice, mající osobně nárok na dávky, je v uvedeném státě zaměstnanou osobou.

3. Stát zaměstnání nemůže odmítnout vyplácení rodinné dávky v plné výši, pokud je přednostně příslušný stát bydliště, který ale poskytnutí odmítá.“