

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

JÁNA MAZÁKA

přednesené dne 29. listopadu 2007¹

I – Úvod

Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71, ve znění nařízení (ES) č. 647/2005 (dále jen „nařízení č. 574/72“)⁴.

1. Usnesením ze dne 10. srpna 2006, došlým kanceláři Soudního dvora dne 25. srpna 2006, Finanzgericht Köln (finanční soud, Kolín nad Rýnem) (Německo) předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 234 ES, v jejímž rámci položil čtyři předběžné otázky. Uvedené otázky se týkají výkladu čl. 13 odst. 2 písm. a) 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 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 647/2005 ze dne 13. dubna 2005² (dále jen „nařízení č. 1408/71“)³, a článku 10 nařízení

2. Předběžné otázky byly vzneseny v řízení o žalobě podané Brigitte Bosmann, belgickou státní příslušnicí s bydlištěm v Německu a vykonávající činnost v Nizozemsku, proti Bundesagentur für Arbeit (spolkový úřad práce, dále jen „Bundesagentur“), kterou žalobkyně v původním řízení napadla rozhodnutí posledně jmenovaného, v němž jí odmítl poskytnout německé rodinné přídatky na její dvě děti, jež byly na ni závislé, z důvodu, že její právo na rodinné přídatky se řídí výlučně právními předpisy státu zaměstnání, v tomto případě Nizozemska.

3. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda v situaci, kdy zaměstnaná osoba nemá nárok na rodinné přídatky ve státě zaměstnání z důvodu věku dětí, může být použito

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Nařízení, kterým se mění nařízení Rady (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 (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 (Úř. věst. L 117, s. 1).

3 — Úř. věst. L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35.

4 — Úř. věst. L 74, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 83.

právo státu bydliště, na jehož základě může mít tato osoba nárok na rodinné přídavky. 2. S výhradou článků 14 až 17:

II – Právní rámec

A – Právní úprava Společenství

- a) osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu podléhá právním předpisům uvedeného státu, i když má bydliště na území jiného členského státu nebo i když podnik nebo zaměstnavatel, který ji zaměstnává, má sídlo nebo místo podnikání na území jiného členského státu;

[...]“

1. Nařízení č. 1408/71

4. Článek 13 nařízení č. 1408/71, nazvaný „Obecná pravidla“ stanoví, v rozsahu relevantním v projednávané věci, následující pravidla pro určení použitelných právních předpisů:

5. Článek 73 nařízení č. 1408/71, nazvaný „Zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné, jejichž rodinní příslušníci mají bydliště v jiném členském státě, než je příslušný stát“, zní následovně:

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

„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, není-li v příloze VI stanoveno jinak.“

2. Nařízení č. 574/72

6. Článek 10 odst. 1 nařízení č. 574/72, který stanoví pravidla použitelná na zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné v případě souběhu nároků na rodinné dávky nebo přídavky, stanoví:

dávky nebo 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;

„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 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:

B – Vnitrostátní právní úprava

i) v případě dávek náležejících buď pouze podle vnitrostátních právních předpisů jiného členského státu, nebo podle článků 73 nebo 74 nařízení, osobou mající nárok na rodinné

7. Nárok na německé rodinné přídavky se řídí § 62 a § 63 Einkommensteuergesetz (zákon o dani z příjmů, dále jen „EStG“). V projednávané věci jsou relevantní následující ustanovení.

8. Ustanovení § 62 odst. 1 bodu 1 zní následovně:

Ustanovení § 32 odst. 4 bodu 2 písm. a) stanoví:

„Nárok na rodinné přídavky na děti ve smyslu § 63 má podle tohoto zákona osoba s bydlištěm nebo obvyklým místem pobytu v tuzemsku.“

„Dítě, které dosáhne 18. roku života, se zohlední, pokud ještě nedosáhlo 27. roku života a připravuje se na výkon povolání.“

9. Ustanovení § 63 odst. 1 bodu 1 stanoví:

III – Skutkový základ sporu, průběh řízení a předběžné otázky

„Za děti jsou považovány: děti ve smyslu § 32 odst. 1.“

11. Brigitte Bosmann je belgická státní příslušnice a již mnoho let bydlí v Německu. Je matka samoživitelka dvou dětí, Caroline a Thomase, které žijí v její domácnosti v Německu. V současné době v Německu studují. Jejich vlastní příjmy jsou pod hranicí, od které se v Německu neposkytují žádné rodinné přídavky.

10. Ustanovení § 32 odst. 1 bodu 1 zní následovně:

„Děťmi jsou děti, které jsou příbuzné s osobou povinnou k dani v prvním stupni.“

12. Podle předkládacího usnesení je mezi účastníky původního řízení nesporné, že B. Bosmann má za tohoto skutkového stavu v zásadě nárok na německé rodinné přídavky podle EStG, na jehož základě jí ve skutečnosti byly původně poskytnuty rodinné přídavky na obě děti.

13. Dne 1. září 2005 však B. Bosmann přijala zaměstnání v Nizozemsku, na základě čehož Bundesagentur usnesením ze dne 18. října 2005 zrušil přídavky na uvedené děti s účinností od října 2005.

14. Bundesagentur zamítl stížnost podanou B. Bosmann proti tomuto usnesení rozhodnutím ze dne 10. listopadu 2005 jako neopodstatněnou, zejména proto, že uvedený nárok je vyloučen článkem 10 nařízení č. 574/72 a že B. Bosmann podléhá, jako zaměstnankyně, v tomto směru pouze právním předpisům státu zaměstnání, v tomto případě Nizozemska. Bundesagentur uvádí, že skutečnost, že tento stát nevyplácí žádné rodinné přídavky dětem po dosažení 18. roku života, je irrelevantní.

15. Ve své žalobě v původním řízení B. Bosmann tvrdí, že odmítnutím rodinných přídavků je jednoznačně porušeno právo na volný pohyb osob a navrhuje zrušit usnesení ze dne 18. října 2005 a rozhodnutí ze dne 10. listopadu 2005.

16. V předkládacím usnesení Finanzgericht Köln uvádí, že při použití pouze německého EStG, tedy bez zohlednění ustanovení práva Společenství, by žalobkyně v původním

řízení měla nárok na rodinné přídavky na obě své děti. Za stávajících skutkových okolností je nárok B. Bosmann na rodinné přídavky v zásadě vyloučen právem Společenství, zejména čl. 13 odst. 1 a čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 a článkem 10 nařízení č. 574/72, z nichž podle názoru předkládajícího soudu vyplývá⁵, že B. Bosmann podléhá pouze právním předpisům Nizozemska, kde však vzhledem k věku dětí nemá nárok na rodinné přídavky nebo obdobné sociální dávky.

17. Finanzgericht Köln si klade otázku, zda je uvedený právní stav slučitelný s právem na volný pohyb osob stanoveným článkem 39 ES nebo potažmo s obecnými zásadami práva Společenství, zejména zásadami rovnosti a zákazu diskriminace na základě pohlaví⁶.

18. V této souvislosti předkládající soud zdůrazňuje, mimo jiné, že jelikož otázka, zda takové harmonizační opatření, jako je nařízení č. 1408/71, je v souladu s primárním právem, spadá v zásadě mimo rozsah řízení

5 — V této souvislosti je relevantní rozsudek Bundesfinanzhof ze dne 13. srpna 2002 (VIII R 61/00, BStBl-II 2002, s. 869) a rozsudek ze dne 7. června 2005, Dodl a Oberhollenzer (C-543/03, Sb. rozh. s. I-5049).

6 — Předkládající soud v tomto ohledu zkoumá rozsudky ze dne 10. července 1986, Luijten (60/85, Recueil, s. 2365); ze dne 20. září 1988, Španělsko v. Rada (203/86, Recueil, s. 4563); ze dne 15. prosince 1995, Bosman (C-415/93, Recueil, s. I-4921); ze dne 17. dubna 1997, EARL de Kerlast (C-15/95, Recueil, s. I-1961), a ze dne 13. prosince 2001, DaimlerChrysler (C-324/99, Recueil, s. I-9897).

o předběžné otázce, nežádá o přezkoumání legality nařízení č. 1408/71, nýbrž se táže, zda jej lze vykládat restriktivně ve světle základních svobod.

se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 vykládat restriktivně v tom smyslu, že nebrání nároku na rodinné přídavky v případě matky samoživitelky ve státě bydliště (Spolková republika Německo), která v členském státě zaměstnání (Nizozemské království) nepobírá žádné rodinné přídavky z důvodu věku jejich dětí?

19. Za těchto okolností se Finanzgericht Köln rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1. Je třeba čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení Rady (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 vykládat restriktivně v tom smyslu, že nebrání nároku na rodinné přídavky v případě matky samoživitelky ve státě bydliště (Spolková republika Německo), která v členském státě zaměstnání (Nizozemské království) nepobírá žádné rodinné přídavky z důvodu věku jejich dětí?
2. Pro případ záporné odpovědi na první otázku:

Je třeba článek 10 nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým
3. Pro případ záporné odpovědi na první a druhou otázku:

Má zaměstnankyně a zároveň matka samoživitelka nárok na uplatnění příznivějších pravidel jejího státu bydliště ve věci poskytnutí rodinných přídávků vyplývajících přímo ze Smlouvy o ES nebo z obecných právních zásad?
4. Záleží při zodpovězení výše uvedených otázek na tom, zda se zaměstnankyně vrací po každém pracovním dni do místa bydliště rodiny?“

IV – Právní rozbor

A – Hlavní vyjádření zúčastněných

20. Písemná vyjádření předložily v projednávané věci německá a španělská vláda, Komise a B. Bosmann.

21. Německá vláda má za to, že čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 je třeba vykládat v tom smyslu, že brání nároku na rodinné přídavky v takové situaci, jaká je dotčena v projednávané věci. Německé přídavky na děti představují rodinnou dávku ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení č. 1408/71. V souladu s jednoznačným zněním čl. 13 odst. 1 uvedeného nařízení podléhají osoby, na které se nařízení vztahuje, pouze právním předpisům jediného členského státu.

22. Německá vláda má za to, že odlišný výklad by byl v rozporu s cílem nařízení č. 1408/71, vymezeným judikaturou Soudního dvora⁷, kterým je zajistit, aby dotčené osoby podléhaly systému sociálního

zabezpečení pouze jediného členského státu. Podle judikatury Soudního dvora se navíc zásada, že použití nařízení č. 1408/71 nemůže vést ke ztrátě práv nabytých výlučně podle vnitrostátních právních předpisů, nevztahuje na pravidla pro určení použitelných právních předpisů, jako jsou pravidla stanovená v hlavě II uvedeného nařízení⁸.

23. S ohledem na jednoznačné znění článku 10 nařízení č. 574/72 je třeba odpovědět záporně i na druhou otázku. Německá vláda tvrdí, že uvedený článek se v projednávané věci nepoužije: jelikož zaměstnanec vykonává činnost pouze v jednom členském státě a bydlí v jiném členském státě, nemůže dojít k souběhu rodinných dávek.

24. Pokud jde o třetí otázku, německá vláda tvrdí, že na rozdíl od toho, co uvádí Finanzgericht Köln v předkládacím usnesení, je v řízení o předběžné otázce naprosto přípustné určit, zda takový akt, jako je nařízení č. 1408/71, je v souladu s primárním právem Společenství. Německá vláda však tvrdí, že článek 13 uvedeného nařízení neporušuje právo na volný pohyb stanovené v článku 39 ES ani obecné zásady rovného

⁷ — Odkazuje přitom zejména na rozsudek ze dne 12. června 1986, Ten Holder (302/84, Recueil, s. 1821, body 19 až 21).

⁸ — Rozsudek Luijten, uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 15.

zacházení či zákazu diskriminace z důvodu pohlaví, zmíněné v předkládacím usnesení.

25. Konečně, pokud jde o čtvrtou otázku, německá vláda má za to, že ve světle článku 13 nařízení č. 1408/71, který odkazuje na stát zaměstnání, není relevantní, zda se zaměstnanec vrací do místa bydliště rodiny po každém pracovním dnu.

26. Španělská vláda tvrdí, že klíčovým bodem není výklad článku 13 nařízení č. 1408/71, ale otázka, zda je uvedený článek v rozporu s článkem 39 ES a zásadami rovného zacházení a zákazu diskriminace z důvodu pohlaví.

27. Argumentuje, že ustanovení německých právních předpisů týkající se nároku na rodinné přídavky, která jsou založena na doslovném výkladu nařízení č. 1408/71 a podle nichž B. Bosmann ztratila nárok na přídavky na své děti, ji zjevně znevýhodňují a mohou ji odradit od výkonu jejího práva na volný pohyb. Uvedená ustanovení nejsou odůvodněná a jsou nepřiměřená pro zajištění uskutečnění cíle, který sledují.

28. Španělská vláda proto na základě judikatury Soudního dvora týkající se volného pohybu osob⁹ tvrdí, že vedou-li za takových okolností, jaké jsou dotčeny v řízení před předkládajícím soudem, relevantní ustanovení nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72 ke ztrátě nároku zaměstnané osoby na rodinné přídavky, jsou v rozporu s článkem 39 ES.

29. Komise má za to, že na první a druhou otázku je třeba odpovědět v tom smyslu, že čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71, ve spojení s čl. 10 odst. 1 písm. a) nařízení č. 574/72, nebrání v takové věci, jaká je dotčena v řízení před předkládajícím soudem, nároku na rodinné přídavky ve státě bydliště.

30. Dovolávajíc se zejména rozsudku McMenamin a stanoviska generálního advokáta Darmona v uvedené věci¹⁰, Komise tvrdí, že v projednávané věci je použitelný nejen článek 13 nařízení č. 1408/71, ale i čl. 10 odst. 1 písm. a) nařízení č. 574/72. Článek 73 nařízení č. 1408/71 pouze stanoví, že použitelné jsou právní předpisy státu zaměstnání: neurčuje existenci nároku na dotčenou dávku

⁹ — Odkazuje v této souvislosti zejména na rozsudky ze dne 30. března 2006, Mattern a Cikotic (C-10/05, Sb. rozh. s. I-3145); ze dne 17. března 2005, Kranemann (C-109/04, Sb. rozh. s. I-2421), a ze dne 16. února 2006, Öberg (C-185/04, Sb. rozh. s. I-1453).

¹⁰ — Viz rozsudek ze dne 9. prosince 1992, McMenamin (C-119/91, Recueil, s. I-6393) a stanovisko generálního advokáta Darmona k uvedené věci.

a případně orgán odpovědný za její vyplacení. Na základě toho je třeba čl. 10 odst. 1 písm. a) nařízení č. 574/72 vykládat v tom smyslu, že ačkoli je příslušný stát zaměstnání, může nicméně trvat nárok na dávku podle právních předpisů státu bydliště. Vzhledem k tomu, že ve věci projednávané před předkládajícím soudem je výše dávek náležejících ve státě zaměstnání nulová, je nárok na německé rodinné přídatky *de facto* platný a splatný v plné výši. Komise dále upozorňuje, že pokud by nebyl použitelný čl. 10 odst. 1 písm. a) nařízení č. 574/72 v takové situaci, jaká je dotčena v původním řízení, protože nedochází k souběhu dávek, totéž by platilo pro články 13 a 73 nařízení č. 1408/71.

v jednom členském státě a v jiném členském státě pracuje, by bylo zacházeno hůře než s rodičem samoživatelem, který je zaměstnaný jak ve svém státě bydliště, tak i v jiném členském státě, a že obecněji by se s matkou samoživitelkou zacházelo hůře než s matkou žijící v partnerském vztahu.

33. Brigitte Bosmann v zásadě souhlasí s Komisí a tvrdí, že odmítnutí německých orgánů poskytnout rodinné přídatky je v rozporu s článkem 39 ES a zásadou rovného zacházení.

B – Posouzení

31. Pokud by se uplatnil přístup uplatňovaný německou vládou, bylo by to v rozporu se zásadou, že použití nařízení č. 1408/71 nemůže vést ke ztrátě práv nabytých výlučně podle vnitrostátních právních předpisů, a vedlo by to k neodůvodnitelným rozporům.

1. Úvodní poznámky

34. Předtím, než přistoupím k vlastnímu rozboru, je namístě uvést některé úvodní poznámky, které přispějí k vymezení otázek v projednávané věci.

32. V tomto ohledu Komise souhlasí s argumenty uvedenými předkládajícím soudem v předkládacím usnesení v tom směru, že s rodičem samoživatelem, který bydlí

35. Nejprve je třeba uvést, že v projednávané věci je nesporné, že dotčená situace spadá do rozsahu působnosti *ratione personae* a *ratione materiae* nařízení č. 1408/71, tedy konkrétněji, že B. Bosmann je třeba považovat za „zaměstnanou osobu“ ve smyslu čl. 2

odst. 1 uvedeného nařízení, ve spojení s jeho čl. 1 písm. a), a že německé rodinné přídavky splňují podmínky nezbytné k tomu, aby mohly být považovány za „rodinné dávky“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. h) uvedeného nařízení.

práva Společenství, tedy zásadami rovného zacházení a zákazu diskriminace na základě pohlaví. Předkládající soud však v této souvislosti vychází z nesprávného¹¹ předpokladu, že platnost takového aktu Společenství, jakým je nařízení č. 1408/71, nemůže být v řízení o předběžné otázce přezkoumána ve světle těchto pravidel a zásad primárního práva a podstatou jeho otázky tedy je, zda nařízení č. 1408/71 a č. 574/72 mohou být vykládána „restriktivně“ tak, aby nebyl vyloučen nárok na rodinné přídavky ve státě bydliště, nebo zda takové právo může vzniknout přímo ze Smlouvy či z uvedených zásad.

36. Pokud jde dále o okolnosti projednávané věci, je třeba poznamenat, že spor v původním řízení se týká odmítnutí orgánů státu bydliště B. Bosmann – v tomto případě Bundesagentur – poskytnout rodinné přídavky na její děti, a to z důvodu, že v souladu s nařízeními č. 1408/71 a č. 574/72 B. Bosmann v tomto ohledu podléhá právním předpisům státu jejího zaměstnání, tedy Nizozemska. Brigitte Bosmann v původním řízení tento závěr zpochybňuje, zejména z důvodu, že představuje porušení jejího práva na volný pohyb a zásady rovného zacházení.

38. S ohledem na tuto skutečnost je hlavním záměrem prvních třech otázek, které je vhodné přezkoumat společně, patrně určit, zda podle nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72, a s přihlédnutím k právu na volný pohyb a rovné zacházení, lze právní předpisy státu bydliště – podle nichž by dotčená osoba měla nárok na rodinné přídavky – použít v takové situaci, jaká je dotčena v původním řízení.

37. Předkládající soud patrně sdílí názor B. Bosmann a táže se, zda právní stav, kdy použití nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72 v takové situaci, jaká je dotčena v původním řízení, brání nároku na rodinné přídavky v Německu, je slučitelný s právem na volný pohyb, jakož i s obecnými zásadami

39. K tomu, aby bylo možno navrhnout odpověď na uvedenou otázku, se budu nejprve zabývat nárokem na rodinné přídavky v takové věci, jaká je dotčena v původním řízení, ve světle samotných ustanovení nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72. V této souvislosti je třeba poznamenat, že podle ustálené judikatury může Soudní dvůr za

¹¹ — Viz jenom, pokud jde o nařízení č. 1408/71, například, rozsudek ze dne 19. března 2002, Hervein a další (C-393/99 a C-394/99, Recueil, s. I-2829).

účelem poskytnutí užitečné odpovědi vnitrostátnímu soudu, který mu položil předběžnou otázku, přihlédnout k právním normám Společenství, na které se vnitrostátní soud ve své otázce neodvolal – v tomto případě čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 a článek 10 nařízení č. 574/72¹².

40. Poté se budu konkrétněji zabývat otázkami vznesenými v projednávané věci ohledně článku 39 ES a obecných zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace.

41. Konečně se budu zabývat čtvrtou otázkou, která se týká významu návratu do místa bydliště rodiny po každém pracovním dnu, na niž lze odpovědět zvlášť.

2. Použitelné právní předpisy

42. Nejprve je třeba připomenout, že hlava II nařízení č. 1408/71 – jejíž součástí je článek 13 – obsahuje obecná pravidla, podle nichž je třeba určit právní předpisy použitelné na

zaměstnanou osobu, která využije za určitých okolností svého práva na volný pohyb¹³.

43. Uvedená pravidla mají za cíl zabránit zejména souběžnému použití ustanovení pocházejících z více než jednoho legislativního systému a komplikacím, ve které mohou vyústit¹⁴. Článek 13 odst. 1 nařízení č. 1408/71 tedy stanoví zásadu, že osoba podléhá pouze právním předpisům jediného členského státu¹⁵, který je třeba určit podle ustanovení hlavy II uvedeného nařízení.

44. V této souvislosti čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 vyjasňuje, že v situaci, kdy dotčená osoba je zaměstnána na území jednoho členského státu a má bydliště na území jiného členského státu, jsou použitelné právní předpisy státu, kde je zaměstnána (pravidlo *lex loci laboris*).

45. Je však třeba poznamenat, že některé dávky se řídí konkrétnějšími pravidly stanovenými v hlavě III nařízení č. 1408/71. Pokud jde o takové rodinné dávky, jaké jsou dotčeny

12 — Viz v tomto smyslu, mimo jiné, rozsudek ze dne 7. července 2005, Weide (C-153/03, Sb. rozh. s. I-6017, bod 25).

13 — Viz v tomto smyslu rozsudek Hervein a další, uvedený výše v poznámce pod čarou 11, bod 52.

14 — Viz rozsudek ze dne 20. ledna 2005, Laurin Effing (C-302/02, Sb. rozh. s. I-553, bod 38), a usnesení ze dne 20. října 2000, Vogler (C-242/99, Recueil, s. I-9083, bod 26).

15 — Viz v tomto smyslu, mimo jiné, usnesení Vogler, uvedené v poznámce pod čarou 14, bod 19.

v projednáváné věci, na něž se vztahuje kapitola 7 uvedeného nařízení, článek 73 stanoví, že pracovník podřízený právním předpisům členského státu má právo pro své rodinné příslušníky, kteří mají bydliště v jiném členském státě, na rodinné dávky stanovené právními předpisy prvního členského státu, jako kdyby bydleli na území tohoto státu.

členského státu, zejména státu bydliště, neboť pravidlo stanovené v článku 13 uvedeného nařízení – že zaměstnaná osoba podléhá právním předpisům členského státu zaměstnání – nevylučuje možnost, aby se některé dávky řídily konkrétnějšími ustanoveními uvedeného nařízení¹⁷.

46. Článek 73 nařízení č. 1408/71 tedy potvrzuje, že v souladu s pravidlem stanoveným v čl. 13 odst. 2 písm. a) uvedeného nařízení se nárok na rodinné dávky, pokud jde o rodinné příslušníky, řídí právními předpisy členského státu, kde je dotčený pracovník zaměstnán¹⁶.

47. Z článku 13 nařízení č. 1408/71, ve spojení s článkem 73 uvedeného nařízení, je tedy zjevné, že v rámci systému koordinace založeného uvedeným nařízením, v takové situaci, jaká je dotčena v projednáváné věci, kdy zaměstnaná osoba a její rodinní příslušníci mají bydliště v jiném členském státu, než je členský stát zaměstnání, nárok na rodinné dávky se bude řídit právními předpisy posledně jmenovaného členského státu.

48. Je pravda, jak upozornily Komise a B. Bosmann, že nařízení č. 1408/71 nebrání vždy použití právních předpisů jiného

49. Použití ustanovení o vyloučení souběhu, jaká stanoví článek 10 nařízení č. 574/72, uvedený v předběžných otázkách, nebo článek 76 nařízení č. 1408/71, může vést ke změně pořadí předností ve prospěch působnosti členského státu bydliště (*lex loci domicilii*), s tím, že v tomto státu může existovat nárok na přídatky a dávky vyplácené členským státem zaměstnání mohou být pozastaveny¹⁸.

50. Tak tomu bylo ve věci *McMenamin*, které se dovolává Komise¹⁹. Uvedená věc se týkala situace, kdy dva manželé pracovali ve dvou různých členských státech, jejichž právní předpisy stanovily obdobné dávky. Soudní dvůr proto posoudil uvedenou věc ve světle

16 — Viz v tomto smyslu rozsudek *Dodl a Oberhollenzer*, uvedený v poznámce pod čarou 5, body 47 a 48.

17 — Viz, například, rozsudek *McMenamin*, uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 14. Pokud jde o obdobné odůvodnění s ohledem na článek 73 nařízení č. 1408/71, viz rozsudek *Dodl a Oberhollenzer*, uvedený v poznámce pod čarou 5, bod 49.

18 — Viz v tomto smyslu rozsudek *Weide*, uvedený výše v poznámce pod čarou 12, bod 28.

19 — Uvedené v poznámce pod čarou 10.

ustanovení o vyloučení souběhu stanovených v článku 76 nařízení č. 1408/71 a článku 10 nařízení č. 574/72 a rozhodl, že výkon výdělečné činnosti osobou pečující o děti – a konkrétně manželem či manželkou osoby, jenž měla nárok na základě článku 73 nařízení č. 1408/71 – v členském státě bydliště dětí pozastavuje nárok na přídavky stanovený v článku 73 nařízení č. 1408/71 do výše částky přídavků stejného druhu skutečně vyplácených členským státem bydliště²⁰.

51. Je však třeba zdůraznit, že v takovém případě ke změně pořadí předností ve prospěch působnosti členského státu bydliště dochází na základě pravidla stanoveného v čl. 10 odst. 1 písm. b) bodu i) nařízení č. 574/72 v důsledku skutečnosti, že výdělečná činnost je vykonávána v členském státě bydliště, ve věci McMenamin manželem osoby, jež měla nárok na základě článku 73 nařízení č. 1408/71²¹.

52. Totéž lze konstatovat, pokud jde o rozsudek Dodl a Oberhollenzer²² a rozsudek Weide²³.

53. Narozdíl od výše uvedených věcí mám za to, že ze situace popsané předkládajícím soudem v projednávané věci nevyplyvá žádný důvod pro použití právních předpisů státu bydliště na základě ustanovení o vyloučení souběhu stanovených v nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72.

54. Konkrétně, Brigitte Bosmann sama²⁴ ani její partner nevykonávají výdělečnou činnost ve státě bydliště a neexistuje žádná jiná okolnost naznačující, že by se její poměry neměly řídit pouze článkem 73 nařízení č. 1408/71. Narozdíl od poněkud uměle vytvořeného výkladu Komise, mám tedy za to, že neexistuje žádný souběh nároků ve smyslu nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72, který by vedl ke změně pořadí předností ve prospěch členského státu bydliště a, při použití čl. 10 odst. 1 písm. a) posledně jmenovaného nařízení, k vyplacení německých rodinných přídavků v plné výši (argument Komise k posledně uvedenému byl, že vzhledem k tomu, že částka přídavků vyplacená ve státě zaměstnaní je na základě uvedeného ustanovení v projednávané věci rovna nule, přídavky by měly být pozastaveny pouze do výše této částky).

55. Z toho vyplývá, že B. Bosmann podléhá v projednávané věci výhradně režimu sociálního zabezpečení založenému nizozemskými právními předpisy.

20 — Viz v tomto smyslu rozsudek McMenamin, uvedený v poznámce pod čarou 10, body 15 a 27.

21 — Viz rozsudek McMenamin, uvedený v poznámce pod čarou 10, body 18, 24 a 25.

22 — Viz rozsudek Dodl a Oberhollenzer, uvedený v poznámce pod čarou 5, bod 60.

23 — Viz rozsudek Weide, uvedený v poznámce pod čarou 12, bod 33.

24 — Pokud jde o případ, kdy osoba (samostatně výdělečně činná) podléhá právním předpisům členského státu bydliště z toho důvodu, že vykonává část své činnosti na území uvedeného státu, viz usnesení Vogler, uvedená v poznámce pod čarou 14, bod 19.

3. Použitelnost nizozemských právních předpisů – otázka příslušnosti

56. Mám navíc za to, že klíč ke správnému porozumění projednávané věci leží v rozdílu mezi otázkou příslušnosti členského státu, pokud jde o určitou dávku, a otázkou skutečného nároku na takovou dávku.

57. Otázka příslušnosti se řídí nařízením č. 1408/71. Podle ustálené judikatury uvedené nařízení pouze zavádí systém koordinace, který jednoduše určuje, které právní předpisy jsou použitelné v různých situacích²⁵. Soudní dvůr při několika příležitostech konstatoval, že ustanovení uvedeného nařízení sama o sobě nestanoví žádné nároky na dávky²⁶.

58. Takové dávky jsou ve skutečnosti poskytovány na základě relevantních ustanovení vnitrostátních právních předpisů²⁷. Členským státům přísluší vymezit obsah systému sociálního zabezpečení a zejména stanovit hmotněprávní podmínky vzniku nároku na dávky²⁸.

59. Jakmile jsou určeny právní předpisy použitelné na zaměstnanou osobu (otázka použitelných právních předpisů logicky předchází otázce nároku) v souladu s nařízením č. 1408/71, nárok dotčené osoby na dávku podléhá takovým předpisům, které se samozřejmě mohou v jednotlivých členských státech lišit, neboť systémy sociálního zabezpečení jsou podle práva Společenství koordinovány, nikoli však harmonizovány²⁹.

60. Důsledkem určení použitelných právních předpisů v souladu s nařízením č. 1408/71 však může být skutečnost, že migrující pracovník nebude mít právo na určitou dávku, neboť nesplňuje podmínky stanovené předmětným režimem. V této souvislosti však je třeba zdůraznit, že cílem uvedeného nařízení není obecně zajistit, aby zaměstnané osoby, na něž se vztahuje, měly nárok na dávky, nýbrž zajistit, aby osoby nezůstaly bez sociálního zabezpečení z důvodu „neexistence použitelných právních předpisů“³⁰.

61. V tomto ohledu je třeba poznamenat, pokud jde o situaci dotčenou v původním řízení, že při bližším zkoumání nevzniká žádný (negativní) kompetenční spor.

25 — Viz v tomto smyslu, například, rozsudek Hervein a další, uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 52.

26 — Viz, například, rozsudky ze dne 12. června 1997, Merino García (C-266/95, Recueil, s. I-3279, bod 29), a ze dne 11. června 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Recueil, s. I-3419, bod 29).

27 — Viz rozsudek García, uvedený v poznámce pod čarou 26, bod 29.

28 — Viz v tomto smyslu rozsudky Hervein a další, uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 53, a Kuusijärvi, uvedený v poznámce 26, bod 29.

29 — Viz rozsudek Hervein a další, uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 52.

30 — Viz rozsudek Kuusijärvi, uvedený v poznámce pod čarou 26, bod 28.

62. Jinými slovy, v souladu s článkem 13 a článkem 73 nařízení č. 1408/71, použitelnost nizozemských právních předpisů (právních předpisů státu zaměstnání) nebyla v projednávané věci popřena ani nebyla podmíněna kritériem bydliště.

63. Problém v projednávané věci tedy nespočívá v tom, že by neexistovaly žádné použitelné právní předpisy, nebo že by mohly být současně a legitimně považovány za použitelné právní předpisy několika členských států.

64. Jádrem problému je namísto toho otázkou hmotného práva a existence nároku v tom směru, že B. Bosmann nemá nárok na rodinné přídatky ve státě svého zaměstnání z důvodu, že není splněna jedna z podmínek vzniku nároku na rodinné přídatky podle nizozemského práva (kritérium související s věkem dětí), zatímco německá právní úprava, podle níž jsou rodinné přídatky vypláceny dětem po dosažení 18. roku věku, by byla v tomto ohledu příznivější.

65. Z výše uvedených úvah však vyplývá, že tato situace nemůže v zásadě zpochybnit systém pravidel určených k vyloučení střetu právních řádů³¹ stanovený nařízením č. 1408/71 nebo je zbavit praktického účinku. Systém koordinace podle nařízení č. 1408/71 zejména neurčuje použitelné právní předpisy

na základě zásady, že by osoby žijící nebo pracující ve dvou nebo více státech měly podléhat právním předpisům, které jsou pro ně nejvýhodnější³².

66. Mám tedy za to, že odmítnutí státu bydliště přiznat nárok na rodinné přídatky za takových okolností, jaké jsou dotčeny v projednávané věci, je v souladu jednak s nařízením č. 1408/71 a jednak s nařízením č. 574/72. Zbývá konkrétněji přezkoumat, zda takový přístup je, jak tvrdí B. Bosmann, v rozporu s článkem 39 ES a zásadou rovného zacházení.

4. Volný pohyb a zákaz diskriminace

67. Jak zdůrazňuje v projednávané věci zejména španělská vláda, osoba, která stejně jako B. Bosmann využila práva na volný pohyb pracovníků a vykonávala výdělečnou činnost v jiném členském státě než ve státě svého bydliště, spadá do působnosti článku 39 ES³³.

31 — Viz, například, rozsudek Ten Holder, uvedený v poznámce pod čarou 7, bod 21.

32 — Viz v tomto smyslu rozsudek Hervein a další, uvedený výše v poznámce pod čarou 11, bod 51.

33 — Viz, mimo jiné, rozsudek Öberg, uvedený v poznámce pod čarou 9, bod 11.

68. Článek 39 ES – provedený, pokud jde o sociální zabezpečení migrujících pracovníků, čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1408/71 – zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti osob, kterým přísluší nároky ze systémů sociálního zabezpečení, ale také všechny skryté formy diskriminace, které použitím jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku³⁴.

69. Zadruhé, podle ustálené judikatury je cílem ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu osob usnadnit státním příslušníkům Společenství výkon všech profesních činností na celém území Společenství a zabránit přijetí opatření, která by mohla znevýhodňovat státní příslušníky Společenství, pokud by chtěli vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu³⁵.

70. V této souvislosti je třeba poznamenat, že cílem nařízení č. 1408/71, jak vyplývá z druhého a čtvrtého bodu odůvodnění, je zajistit volný pohyb zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných v rámci Společenství, při současném respektování zvláštních vlastností vnitrostátních právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení. Za

tímto účelem, jak je zjevné z pátého, šestého a desátého bodu odůvodnění, uvedené nařízení potvrzuje zásadu rovného zacházení s pracovníky podle vnitrostátních právních předpisů různých členských států a jeho cílem je zajistit co nejlépe rovné zacházení se všemi pracovníky na území členského státu, jakož i zamezit znevýhodnění pracovníků, kteří vykonávají své právo na volný pohyb³⁶.

71. Jak jsem však uvedl výše, nařízení č. 1408/71 přispívá k usnadnění volného pohybu osob a zajištění rovného zacházení pouze vytvořením systému koordinace v souladu s článkem 42 ES³⁷. Hmotněprávní a procesněprávní rozdíly mezi systémy sociálního zabezpečení jednotlivých členských států, tedy mezi právy osob vykonávajících výdělečnou činnost v těchto členských státech, nejsou Smlouvou dotčeny³⁸.

72. Soudní dvůr proto několikrát rozhodl, že Smlouva nezaručuje pracovníkovi, že rozšíření nebo přemístění jeho činnosti do jiného členského státu nebude mít žádné důsledky, pokud jde o sociální zabezpečení. Vzhledem k rozdílům mezi režimy sociálního

34 — Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 21. září 2000, Borawitz (C-124/99, Recueil, s. I-7293, bod 24), a ze dne 18. ledna 2007, Celozzi (C-332/05, Sb. rozh. s. I-569, bod 23).

35 — Viz, mimo jiné, rozsudky Soudního dvora ze dne 11. září 2007, Komise v. Německo (C-318/05, Sb. rozh. s. I-6957, bod 114); Öberg, uvedený v poznámce pod čarou 9, bod 14, a Bosman, uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 94.

36 — Viz, mimo jiné, rozsudek ze dne 9. března 2006, Piatkowski (C-493/04, Sb. rozh. s. I-2369, bod 19 a uvedená judikatura).

37 — Viz rozsudek ze dne 8. března 2001, Komise v. Německo (C-68/99, Recueil, s. I-1865, body 22 a 23).

38 — Viz, například, rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, Recueil, s. I, bod 20).

zabezpečení různých členských států může být takové rozšíření nebo přemístění pro pracovníka v oblasti sociálního zabezpečení v závislosti na okolnostech výhodné, či nikoliv³⁹.

73. Z toho vyplývá, že při neexistenci harmonizace právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení, ustanovení o volném pohybu osob v rámci Smlouvy o ES nebrání určitým omezením volného pohybu – tedy omezením vyplývajícím z přetrvávajících rozdílů mezi režimy sociálního zabezpečení členských států, které jsou vlastní systému, jehož cílem je pouze koordinace⁴⁰.

74. Stejně úvahy musí ve skutečnosti platit i pro rozdílné zacházení, k němuž dochází pouze z důvodu přípustných rozdílů mezi právními předpisy v oblasti sociálního zabezpečení členských států, a nelze je tedy považovat za porušení zásady rovnosti⁴¹.

75. Ve světle výše uvedeného je třeba uvést, zaprvé, že přijetí zaměstnání v Nizozemsku bylo skutečně pro B. Bosmann nevýhodné, neboť v jeho důsledku, v souladu se zásadou státu zaměstnání zakotvenou v nařízení č. 1408/71, byly uplatněny nizozemské právní předpisy, které neupravují vyplácení rodinných přídatků dětem dotčeného věku, zatímco v případě zaměstnání v Německu by měla nárok na rodinné přídatky v tomto státě.

76. Mám však za to, že toto znevýhodnění je třeba přičíst hmotněprávním rozdílům, pokud jde o rodinné přídatky, mezi režimy sociálního zabezpečení v Německu a v Nizozemsku, zejména co se týče věku dětí jako podmínky pro vznik nároku. Jako takové tedy nemůže představovat porušení volného pohybu podle Smlouvy.

39 — Viz, v tomto smyslu, rozsudky Piatkowski, uvedený v poznámce pod čarou 36, bod 34, a Hervein a další, uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 51.

40 — Z judikatury však vyplývá, že toto je pravda pouze do té míry, pokud normy Společenství podle článku 42 ES nepřispívají k nárůstu rozdílů, které již vyplývají z neexistence harmonizace vnitrostátních právních předpisů: viz v tomto ohledu, mimo jiné, rozsudek Pinna, uvedený v poznámce pod čarou 38, body 20 a 21.

41 — Pokud jde o obdobné odůvodnění Soudního dvora týkající se přímých daní, viz rozsudek ze dne 25. října 2007, Porto Antico di Genova (C-427/05, Sb. rozh. s. I-9303, bod 20).

77. Zadruhé, pokud jde o otázku diskriminace vznesenou B. Bosmann a předkládajícím soudem, je rovněž zjevné, že systém koordinace založený nařízením č. 1408/71 nezaručuje – a ani nemůže zaručit – rovné zacházení ve všech ohledech. Jak uvedla generální advokátka Sharpston ve svém stanovisku k věci Vláda Francouzského společenství a valonská vláda (C-212/06, pokud čl. 13

odst. 2 písm. a) stanoví obecné pravidlo, že použitelnými právními předpisy jsou *leges loci laboris*, členským státem, na jehož území má být dosažena rovnost zacházení, bude obvykle členský stát zaměstnání⁴².

78. Zacházení s migrujícím pracovníkem tedy musí být v případě uplatnění tohoto pravidla, jako je tomu v projednávané věci, stejné jako s jinými pracovníky zaměstnanými na území tohoto státu.

79. To se zdá být případ projednávané věci, neboť nizozemské právní předpisy obecně neuznávají nárok na rodinné přídatky pro děti dotčeného věku, takže s B. Bosmann je tedy v tomto ohledu zacházeno úplně stejně jako s osobami, které jsou zaměstnány a mají bydliště v Nizozemsku.

80. Brigitte Bosmann nemůže tvrdit, že osoba v jejím postavení, která má bydliště v jednom členském státu a pouze vykonává zaměstnání v jiném členském státě, je vystavena diskriminaci ve srovnání s osobami, které rovněž vykonávají výdělečnou činnost v členském státě bydliště, nebo ve srovnání s osobami, jejichž manžel či manželka jsou zaměstnání v takovém státě. Mám za to, že v rámci systému koordinace založeného

na zásadě *lex loci laboris* a kritériu zaměstnání, situace srovnávané v uvedeném argumentu jsou objektivně odlišné⁴³, a mohou tedy rovněž vést k odlišným výsledkům, pokud jde o použitelnost práva státu bydliště, a tedy ve smyslu nároku na rodinné přídatky v takovém státě.

81. Z toho vyplývá, že použití článku 13 nařízení č. 1408/71 a zejména zásad zohledněných v uvedeném článku (*lex loci laboris* a použitelnost právních předpisů pouze jediného členského státu), s důsledkem, že zaměstnaná osoba v takovém postavení, jaké je dotčeno v původním řízení, nemá nárok na rodinné přídatky v členském státě bydliště a nemůže získat rodinné přídatky ve státě zaměstnání z důvodu věku dětí, je slučitelné s volným pohybem a zásadou rovnosti.

82. S ohledem na výše uvedené je zjevné, že podle nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72, a s přihlédnutím k právu na volný pohyb a rovné zacházení, osoba v takové situaci, jaká je dotčena v původním řízení, nemá nárok na použití právních předpisů státu bydliště, aby mohla získat rodinné přídatky upravené v takových právních předpisech.

42 — Stanovisko k věci Vláda Francouzského společenství a valonská vláda (dosud projednávané před Soudním dvorem, bod 77).

43 — Zásada rovného zacházení vyžaduje, aby se *srovnatelnými situacemi* nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně. Viz v tomto směru, mimo jiné, rozsudky ze dne 17. července 1997, National Farmers' Union (C-354/95, Recueil, s. I-4559, bod 61), a ze dne 2. října 2003, García Avello (C-148/02, Recueil, s. I-11613, bod 31).

5. Význam každodenního návratu zaměstnance do místa bydliště rodiny

členském státě a vykonává výdělečnou činnost na území jiného členského státu. Zásada *lex loci laboris* je tedy použitelná bez ohledu na to, zda se dotyčná zaměstnaná osoba vrací do místa bydliště rodiny po každém pracovním dnu, což je ve skutečnosti nahodilá okolnost bez právního významu za skutkových okolností projednávané věci.

83. Pokud jde o čtvrtou otázku, postačí konstatovat, jak uplatňuje německá vláda, že čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1408/71 stanoví, že právní předpisy státu zaměstnání se použijí tehdy, pokud osoba žije v jednom

V – Závěry

84. Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Finanzgericht Köln takto:

„Podle 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 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 647/2005 ze dne 13. dubna 2005, a nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71, rovněž ve znění nařízení (ES) č. 647/2005, a s přihlédnutím k právu na volný pohyb a rovné zacházení, osoba v takové situaci, jaká je zkoumána předkládajícím soudem, nemá nárok na použití právních předpisů státu bydliště s cílem získat rodinné přídavky upravené takovými předpisy, bez ohledu na to, zda se vrací do místa bydliště rodiny po každém pracovním dnu.“