

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

29. července 2010\*

Ve věci C-577/08,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím arbeidshof te Antwerpen (Belgie) ze dne 18. prosince 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 29. prosince 2008, v řízení

**Rijksdienst voor Pensioenen**

proti

**Elisabeth Brouwer,**

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, C. Toader, K. Schiemann (zpravodaj), P. Kūris a L. Bay Larsen, soudci,

\* Jednací jazyk: nizozemština.

generální advokát: N. Jääskinen,  
vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. března 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za belgickou vládu L. Van den Broeck a C. Pochet, jakož i E. Poolsem, jako zmocněnci,
  
- za Evropskou komisi M. van Beekem, jako zmocněncem,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení (Úř. věst. 1979, L 6, s. 24; Zvl. vyd. 05/01, s. 215).

- 2 Tato otázka byla položena v rámci žaloby podané E. Brouwer proti Rijksdienst voor Pensioenen (národní důchodový úřad, dále jen „Rijksdienst“), jejímž předmětem je tvrzená diskriminační povaha výpočtu výše starobního důchodu, který jí byl přiznán.

## **Právní rámec**

### *Právní úprava Společenství*

- 3 Směrnice 79/7 má za cíl postupně odstranit diskriminaci na základě pohlaví v oblasti sociálního zabezpečení. Podle svého čl. 3 odst. 1 písm. a) se vztahuje na právní úpravu zajišťující ochranu pro případ stáří.
- 4 Podle čl. 4 odst. 1 této směrnice:

„Zásada rovného zacházení znamená vyloučení jakékoli diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo, například s ohledem na manželský nebo rodinný stav, zejména pokud jde o:

[...]

– výpočet dávek včetně zvýšení, na které vzniká nárok s ohledem na manželku nebo manžela nebo vyživované osoby, a podmínky trvání a zachování nároku na dávky.“

5 Článek 7 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice stanoví, že tato směrnice se nedotýká práva členských států vyloučit z její oblasti působnosti:

„stanovení důchodového věku pro účely poskytování starobních důchodů a důsledků, které z toho mohou vyplývat pro jiné dávky“.

#### *Vnitrostátní právní úprava*

6 Článek 5 odst. 7 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996, kterým se provádí články 15 až 17 zákona ze dne 26. července 1996 o modernizaci sociálního zabezpečení a zajištění fungování právních systémů důchodů stanoví:

„Pracovník belgické státní příslušnosti:

a) který byl pravidelně zaměstnán jako dělník, zaměstnanec nebo jako horník v zemi, která sousedí s Belgií, za podmínky, že si zachoval své trvalé bydliště v Belgii a vrátil se do něj v zásadě každý den,

- b) nebo který byl v zahraničí zaměstnán jako dělník nebo zaměstnanec vždy po dobu kratší než jeden rok u zaměstnavatele usazeného v dané zemi, aby tam vykonával závislou činnost nebo obdobnou sezónní činnost, za podmínky, že si zachoval své trvalé bydliště v Belgii a jeho rodina zde nadále bydlela,

může získat starobní důchod rovný rozdílu mezi částkou starobního důchodu, kterou by získal, pokud by tuto činnost vykonával jako zaměstnanec v Belgii, a částkou důchodu, kterou za tutéž činnost dostává podle právní úpravy země zaměstnání.“

- 7 Podle čl. 25 královského nařízení ze dne 21. prosince 1967 o obecné úpravě systému starobních a pozůstalostních důchodů pro zaměstnance (*Moniteur belge* ze dne 16. ledna 1968) bude mzda – kterou je třeba zohlednit pro účely vyměření starobního důchodu, který by pracovník uvedený v čl. 5 odst. 7 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996 získal, pokud by tuto činnost vykonával jako zaměstnanec v Belgii, nebo pro účely vyměření pozůstalostního důchodu – stanovena králem pro každý kalendářní rok s přihlédnutím k údajům za předcházející kalendářní rok, které jsou uvedeny na osobním účtu.

### **Skutkové okolnosti sporu v původním řízení a předběžná otázka**

- 8 Elisabeth Brouwer, belgická státní příslušnice s bydlištěm v Belgii, pracovala od 15. srpna 1960 do 31. prosince 1998 v Nizozemsku jako přeshraniční pracovníce. Od 1. ledna 1999 přestala pracovat a jakožto předčasná důchodkyně pobírala v Belgii dávky.

- 9 Elisabeth Brouwer v Belgii měla až do svých 65. narozenin nárok na plný předčasný důchod. Vzhledem k tomu, že tato povinnost následně přešla na Nizozemské království z důvodu dob pojištění získaných v tomto státě, podala v roce 2003 žádost o důchod u Rijksdienst. Tento důchod, vypočtený poměrně na základě získaných dob pojištění, byl stanoven na 11 724,61 eur a byl jí přiznán od 1. května 2004.
- 10 Výše uvedeného důchodu byla vypočtena podle platné belgické právní úpravy, zejména podle čl. 5 odst. 7 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996, na základě fiktivních nebo paušálních mezd, které jsou každoročně stanoveny královským nařízením na základě průměrné mzdy, kterou v Belgii pobírali pracovníci v průběhu předchozího roku.
- 11 Dne 1. června 2004 zpochybnila E. Brouwer výši důchodu, který jí byl přiznán, a tvrdila přitom, že za období od 1. ledna 1968 do 31. prosince 1994 byl výpočet uvedené částky založen na fiktivních nebo paušálních mzdách, které byly během tohoto období pro pracovnice nižší než mzdy jejich mužských kolegů.
- 12 Dne 5. července 2004 sdělil Rijksdienst E. Brouwer, že trvá na svém původním rozhodnutí, a poukázal na to, že během dotčeného období nebyla průměrná reálná mzda pracovníků ženského a mužského pohlaví, na základě níž byl starobní důchod vypočten, totožná, z čehož vyplývají rozdíly ve výši důchodů. Nicméně od roku 1995 je denní mzda pro pracovníky mužského i ženského pohlaví totožná. Tento vývoj byl ovlivněn postupným vyrovnáváním mezd, jakož i skutečností, že ženy, které pracují, zůstávají stále déle aktivní.

- 13 Elisabeth Brouwer podala proti rozhodnutí Rijksdienst žalobu k arbeidsrechtbank te Hasselt (pracovní soud v Hasselt). Rozsudkem ze dne 16. června 2006 tento soud uvedené rozhodnutí zrušil a uložil Rijksdienst znovu provést výpočet starobního důchodu E. Brouwer na základě fiktivní nebo paušální mzdy, která byla používána pro přeshraniční pracovníky během doby od 1. ledna 1968 do 31. prosince 1994.
- 14 Arbeidsrechtbank te Hasselt měl za to, že ústavní zásady rovnosti a zákazu diskriminace nevylučují rozdílné zacházení s různými skupinami osob, pokud je tento rozdíl založen na objektivním kritériu, sleduje legitimní cíl a je vzhledem k sledovanému cíli přiměřený. V projednávaném případě nebyly podle jeho názoru tyto podmínky splněny.
- 15 Arbeidsrechtbank te Hasselt vycházel z toho, že i když dříve rozdílné zacházení na základě pohlaví vyplývalo z tehdy skutečně existující situace, která se vyznačovala rozdílem v úrovni odměňování mužů a žen, není takováto situace slučitelná s článkem 141 ES a s povinností, která z něj vyplývá, zajistit uplatnění zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci. Belgický zákonodárce se proto podle názoru arbeidsrechtbank již nadále nemůže opírat o systém, podle kterého se pro ženy při výpočtu jejich důchodu jako přeshraničních pracovníků zohlední nižší mzda s odůvodněním, že toto je odrazem situace, kdy pracovnice pobíraly v průměru nižší mzdy než pracovníci mužského pohlaví.
- 16 Rijksdienst podal proti rozsudku ze dne 16. června 2006 odvolání k arbeidshof te Antwerpen.

- 17 Za těchto okolností se arbeidshof te Antwerpen rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Jsou královská nařízení vydávaná k provedení článku 25 královského nařízení ze dne 21. prosince 1967 o obecné úpravě systému starobních a pozůstalostních důchodů pro zaměstnance ze dne 1. prosince 1969, 18. června 1970, 8. června 1971, 14. září 1972, 31. července 1973, 12. července 1974, 13. února 1975, 28. listopadu 1975, 26. listopadu 1976, 26. září 1977, 31. července 1978, 31. srpna 1979, 2. prosince 1980, 13. ledna 1982, 14. března 1983, 11. ledna 1984, 30. listopadu 1984, 24. ledna 1986, 30. prosince 1986, 6. ledna 1988, 2. prosince 1988, 30. listopadu 1989, 10. prosince 1990, 1. června 1993, 8. prosince 1993, 19. prosince 1994 a 10. října 1995, jimiž byly pro účely výpočtu starobního důchodu pro přeshraniční pracovnice stanoveny nižší fiktivní nebo paušální mzdy než pro přeshraniční pracovníky mužského pohlaví, slučitelná s čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7/EHS o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení?“

### **K předběžné otázce**

- 18 Evropská komise vychází z předpokladu, že průměrné reálné mzdy pracovníků v Belgii v letech 1968 až 1994, na základě nichž byly vypočítávány starobní důchody, se týkaly stejné nebo rovnocenné práce. Komise má za to, že vzhledem k tomu, že belgické orgány nevyrovnaly rozdíly ve mzdách, které v praxi existují, ovlivnily tyto rozdíly rovněž fiktivní nebo paušální mzdy, které jsou používány pro výpočet starobního důchodu.

- 19 Tvrdí, že takovýto výpočet představuje přímou diskriminaci ve smyslu práva Společenství, která je neslučitelná s článkem 4 směrnice 79/7.
- 20 Pokud jde o belgickou vládu, tato ve svém písemném vyjádření tvrdila, že takováto diskriminace neexistuje. Během období od roku 1968 do roku 1994 existoval značný rozdíl v odměňování mezi pracovníky mužského a ženského pohlaví zaměstnanými v různých odvětvích, přičemž ženy často pracovaly na částečný pracovní úvazek. Z toho vyplývalo, že odměny, které bylo nutno zohlednit pro výpočet průměrných mezd, byly různé. Je tedy normální, že u fiktivních nebo paušálních denních mezd existují rozdíly, což má za následek rozdíly ve výši důchodů. Podle belgické vlády je od roku 1995 denní mzda pro pracovníky mužského i ženského pohlaví stejná, neboť mzdy se vyrovnaly a ženy se staly aktivnějšími v profesních činnostech, které byly tradičně vyhrazeny mužům.
- 21 Je nicméně nutno uvést, že během jednání belgická vláda své stanovisko naprosto změnila.
- 22 Zaprvé uznala existenci nerovného zacházení a poukázala na kroky, které provedla, aby tuto situaci napravila a aby splnila požadavky směrnice 79/7. Byl zejména vypracován návrh královského nařízení, které má pro období od roku 1984 do roku 1994 vyrovnat denní paušální mzdy žen s denními paušálními mzdami mužů. Belgická vláda tvrdila, že článek 2 tohoto návrhu stanoví, že osoby, které chtějí využít uvedeného zrovnoprávnění, musí podat žádost podle obecné úpravy starobních a pozůstalostních důchodů pro zaměstnance.

- 23 Zadruhé, belgická vláda požádala Soudní dvůr, aby účinky svého rozsudku časově omezil, přičemž tato žádost o omezení se netýká zaplacení dlužných částek, nýbrž pouze úroků z těchto dlužných částek. Belgická vláda zejména požádala, aby byl nárok na tyto úroky vyhrazen oprávněným osobám, které podaly žalobu před 18. prosincem 2008, tj. datem, kdy Arbeidshof te Antwerpen předložil projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 24 Belgická vláda tvrdila, že obě podmínky uznané judikaturou Soudního dvora, které umožňují časově omezit účinky rozsudku Soudního dvora, byly splněny.
- 25 Pokud jde o první podmínku, kterou je existence dobré víry v případě nesprávného výkladu ustanovení práva Společenství, v daném případě čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, belgická vláda tvrdila, že rozdíly v odměňování žen a mužů považovala za odůvodněné objektivními faktory. Belgická vláda v této souvislosti poukázala na skutečnost, že belgickým soudům nebyla předložena žádná podobná věc a že proti belgickému státu nebyla v této souvislosti Komisí podána žádná žaloba pro nesplnění povinnosti.
- 26 Pokud jde o druhou podmínku, kterou je riziko závažných hospodářských dopadů takového rozsudku pro dotýčný členský stát, belgická vláda tvrdila, že již samotné zaplacení dlužných částek bez úroků představuje pro belgické veřejné finance velmi velkou zátěž.

*Závěry Soudního dvora*

- 27 Úvodem je třeba poukázat na to, že v rámci řízení podle článku 234 ES nemůže Soudní dvůr rozhodnout o slučitelnosti vnitrostátního právního ustanovení s právem Společenství, a že v důsledku toho je nutno předběžnou otázku přeformulovat a vykládat ji v tom smyslu, že je jí žádáno o určení toho, zda čl. 4 odst. 1 směrnice 79/9 brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je výpočet předčasných a starobních důchodů přeshraničních pracovnic za období od roku 1968 do roku 1994 založen na denních fiktivních nebo paušálních mzdách, které jsou nižší než tyto mzdy u přeshraničních pracovníků mužského pohlaví.
- 28 Za účelem zodpovězení této otázky je nutno, jak správně uvedla Komise, období od roku 1968 do roku 1994, kterého se týká spor v původním řízení, rozdělit. Zejména je nutno rozlišovat mezi obdobími od 23. prosince 1984 – datem, kdy uplynula lhůta pro provedení směrnice 79/7 – do 31. prosince 1994 a obdobími od 1. ledna 1968 do 22. prosince 1984.
- 29 Pokud jde o období od 1. ledna 1968 do 22. prosince 1984, platí, že vzhledem k tomu, že směrnice 79/7 byla přijata až v roce 1978 a vzhledem k tomu, že lhůta pro její provedení byla stanovena na 23. prosince 1984, slučitelnost dotčené vnitrostátní právní úpravy mohla být přezkoumána pouze v souvislosti s článkem 119 Smlouvy o ES (články 117 až 120 Smlouvy o ES byly nahrazeny články 136 ES až 143 ES). Nicméně ustanovení jako ta, o která se jedná ve věci v původním řízení, týkající se právní úpravy důchodů do rozsahu působnosti uvedeného článku nespádají, takže nemohou tedy být považována za ustanovení, která jsou s ním v rozporu (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 25. května 1971, Defrenne, 80/70, Recueil, s. 445, bod 7).

- 30 Co se týče období od 23. prosince 1984 do 31. prosince 1994, je nutno konstatovat, že Belgické království, jak ostatně samo na jednání připustilo, tím, že až do 1. ledna 1995 používalo diskriminující metodu výpočtu, která za stejnou nebo rovnocennou práci vycházela z denních fiktivních nebo paušálních mezd, které byly pro přeshraniční pracovníky mužského pohlaví vyšší než mzdy, ze kterých se vycházelo u přeshraničních pracovníků, nesplnilo – pokud jde o výpočet starobních důchodů – povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 79/7.
- 31 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7 brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je výpočet předčasných a starobních důchodů přeshraničních pracovníků za období od roku 1984 do roku 1994 založen na denních fiktivních nebo paušálních mzdách, které jsou, pokud jde o stejnou nebo rovnocennou práci, nižší než denní fiktivní nebo paušální mzdy přeshraničních pracovníků mužského pohlaví.
- 32 Pokud jde o žádost belgické vlády časově omezit účinky rozsudku v případě, že by Soudní dvůr konstatoval existenci diskriminace, je nutno uvést následující.
- 33 Soudní dvůr výjimečně může s ohledem na závažné dopady, které by jeho rozsudek mohl mít na minulost, omezit možnost dotčených osob dovolávat se výkladu určitého ustanovení práva Unie, který učinil v rámci řízení o předběžné otázce (viz rozsudek ze dne 17. května 1990, Barber, C-262/88, Recueil, s. I-1889, bod 41).
- 34 Podle ustálené judikatury nicméně platí, že finanční důsledky, které mohou vyplývat pro členský stát z rozsudku vydaného v řízení o předběžné otázce, neodůvodňují samy o sobě omezení časových účinků tohoto rozsudku (rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, Recueil, s. I-6193, bod 52; ze dne 15. března 2005, Bidar, C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, bod 68, a ze dne 27. dubna 2006, Richards, C-423/04, Sb. rozh. s. I-3585, bod 41).

- 35 Omezit účinky rozsudku a opírat se pouze o tento typ úvah by znamenalo podstatně snížit soudní ochranu práv, která jednotlivcům přiznává právo Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 24. září 1998, Komise v. Francie, C-35/97, Recueil, s. I-5325, bod 52).
- 36 Kromě existence rizika závažných hospodářských dopadů způsobených obzvláště vysokým počtem právních vztahů založených v dobré víře na základě právní úpravy považované za platnou, je dalším faktorem, který je nutno při odůvodnění omezení časových účinků rozsudku zohlednit, existence objektivní a závažné nejistoty ohledně rozsahu ustanovení práva Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Bidar, bod 69, a Richards, bod 42).
- 37 V projednávaném případě se přitom belgické orgány nemohou odvolávat na existenci objektivní nejistoty ohledně rozsahu povinnosti zajistit rovné zacházení, která jasně vyplývá z čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, podle něž zásada rovného zacházení znamená vyloučení jakékoli diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo, zejména pokud jde o výpočet dávek.
- 38 Pokud by se prokázalo, že fiktivní nebo paušální mzdy za stejnou nebo rovnocennou práci byly skutečně zohledněny jako základ pro výpočet starobních důchodů, což musí přezkoumat předkládající soud, belgické orgány nemohou mít legitimně za to, že skutečnost, že mzdy pracovník byly nižší než mzdy pracovníků mužského pohlaví, vyplývala z existence objektivních faktorů, a nikoli z prosté mzdové diskriminace.
- 39 Krom toho skutečnost, že Komise v této souvislosti proti Belgickému království nepodala žádnou žalobu pro nesplnění povinnosti, nemůže být vykládána jako mlčky učiněný souhlas Komise se mzdovou diskriminací, kterou belgické orgány tolerovaly v případě období od roku 1984 do roku 1994 při výpočtu starobních důchodů přeshraničních pracovníků.

- 40 Vzhledem k tomu, že se v projednávaném případě nepodařilo prokázat existenci objektivní nejistoty ohledně působnosti čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, postačuje tento závěr k odůvodnění toho, že účinky rozsudku nemají být časově omezeny.

### **K nákladům řízení**

- 41 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

**Článek 4 odst. 1 směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je výpočet předčasných a starobních důchodů přeshraničních pracovnic za období od roku 1984 do roku 1994 založen na denních fiktivních nebo paušálních mzdách, které jsou, pokud jde o stejnou nebo rovnocennou práci, nižší než denní fiktivní nebo paušální mzdy přeshraničních pracovníků mužského pohlaví.**

Podpisy.