



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NILSE WAHLA
přednesené dne 27. září 2018¹

Věc C-477/17

**Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank
proti
D. Balandinovi
I. Lukašenkovi
Holiday on Ice Services BV**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Sociální zabezpečení – Nařízení č. 1231/2010 – Použití koordinace systémů sociálního zabezpečení na občany třetích zemí oprávněně pobývající na území členského státu – Právo svobodně se pohybovat a pobývat v Evropské unii – Zneužití“

1. Je to již několik let, ale dobře si pamatuji, jak jsem jako malý chlapec viděl revue Holiday on Ice. Tehdy mě fascinovalo fantastické představení, které bylo výsledkem spojení mnoha různých protagonistů: krasobruslařů, osvětlovačů, hudebníků a mnoha dalších. Na co však mnozí diváci Holiday on Ice nemyslí, je, že aby vzniklo takové představení, je třeba v zákulisí skloubit právě tolik věcí, pokud ne víc. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko) ilustruje, jen kolik právních otázek vyvstává při zprostředkování uvedeného představení lidem v celé Evropě.

2. Konkrétně je projednávána otázka, zda mají krasobruslaři pracující pro Holiday on Ice, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, nárok na koordinované sociální zabezpečení během turné v různých členských státech Evropské unie.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

3. Zatímco nařízení č. 1231/2010² a 883/2004³ jsou sólisty v tomto představení unijního práva, existuje též velký soubor jiných legislativních nástrojů, jako je schengenský vízový kodex⁴, nařízení o povolení k pobytu⁵ a směrnice o jednotném povolení⁶, které jsou všechny relevantní pro rozhodnutí o otázce předložené Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby).

I. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Nařízení č. 1231/2010

4. Nařízení č. 1231/2010 nahradilo nařízení č. 859/2003⁷ a jeho znění je téměř identické jako znění předchozího nařízení. Cílem obou nařízení je rozšířením působnosti ustanovení nařízení č. 883/2004 a 987/2009⁸, případně nařízení č. 1408/71⁹ a 574/72¹⁰ na státní příslušníky třetích zemí zajistit, že se na státní příslušníky třetích zemí použijí stejná pravidla o koordinaci systémů sociálního zabezpečení jako na evropské občany.

5. Preambule nařízení č. 1231/2010 uvádí mimo jiné toto:

„(1) Evropský parlament, Rada a Evropský hospodářský a sociální výbor vyzvaly k lepšímu začlenění státních příslušníků třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členského státu, a to udělením souboru jednotných práv, jež by se co nejvíce podobala těm, která požívají občané Unie.

[...]

(8) S cílem zamezit, aby zaměstnavatelé nebo vnitrostátní orgány sociálního zabezpečení museli řešit složité právní a administrativní situace týkající se pouze omezeného počtu osob, je třeba co nejlépe využít modernizace a zjednodušení v oblasti sociálního zabezpečení používáním jediného nástroje právní koordinace kombinujícího nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009.

[...]

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti (Úř. věst. 2010, L 344, s. 1).

3 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72).

4 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst. 2009, L 243, s. 1).

5 – Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002 ze dne 13. června 2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí (Úř. věst. 2002, L 157, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 3).

6 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (Úř. věst. 2011, L 343, s. 1).

7 – Nařízení Rady (ES) č. 859/2003 ze dne 14. května 2003, kterým se působnost nařízení (EHS) č. 1408/71 a nařízení (EHS) č. 574/72 rozšiřuje na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti (Úř. věst. 2003, L 124, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 317).

8 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2009, L 284, s. 1).

9 – 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. 1971, L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35).

10 – Nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství (Úř. věst. 1972, L 74, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 83).

(10) Uplatňování nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, je nesmí opravňovat k tomu, aby vstoupili na území členského státu, zdržovali se na něm či na něm pobývali, nebo k přístupu na jeho trh práce.

[...]

(11) Nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 by měla být na základě tohoto nařízení použitelná, pouze pokud dotčená osoba již oprávněně pobývá na území členského státu. Oprávněný pobyt na území členského státu by tedy měl být podmínkou pro uplatňování uvedených nařízení.“

6. Článek 1 nařízení č. 1231/2010 zní:

„Nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 se vztahují na státní příslušníky třetích zemí, na které se dosud nevztahovala pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé po nich, pokud oprávněně pobývají na území členského státu a jsou v situaci, která se neomezuje ve všech ohledech na jediný členský stát.“

2. Nařízení č. 883/2004

7. Článek 1 nařízení č. 883/2004 („Definice“) stanoví mimo jiné:

„j) ‚bydlištěm‘ [se] rozumí obvyklé bydliště;

k) ‚pobytem‘ [se] rozumí dočasné bydliště;“.

8. Článek 13 odst. 1 uvedeného nařízení, ve znění nařízení (EU) č. 465/2012¹¹, zní:

„Na osobu, která jako zaměstnanec obvykle pracuje ve dvou nebo více členských státech, se vztahují:

a) právní předpisy členského státu, na jehož území má bydliště, vykonává-li podstatnou část své činnosti v tomto státě; nebo

b) nevykonává-li podstatnou část své činnosti v členském státě, na jehož území má bydliště:

i) právní předpisy členského státu, na jehož území se nachází sídlo nebo místo podnikání podniku nebo zaměstnavatele, pokud je tato osoba zaměstnána jedním podnikem nebo zaměstnavatelem, [...].“

9. Ustanovení nařízení č. 883/2004 jsou doplněna nařízením (ES) č. 987/2009, které je jeho prováděcím nařízením.

11 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 465/2012 ze dne 22. května 2012, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 (Úř. věst. 2012, L 149, s. 4).

B. Vnitrostátní právo

10. Správní pokyny Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (správní rada sociální pojišťovny, dále jen „SvB“) s odkazem na nařízení č. 1231/2010 ve vztahu ke státním příslušníkům zemí mimo Evropskou unii stanoví, že nařízení č. 883/2004 platí pro státní příslušníky třetích zemí, na které se uvedené nařízení nevztahuje výlučně na základě jejich státní příslušnosti, pokud oprávněně pobývají na území členského státu a pohybují se legálně v rámci Evropské unie.

11. Pokud jde o pojem „oprávněný pobyt“, který není v nařízení č. 1231/2010 definován, uvedené pokyny dále stanoví, že se pobyt v Nizozemsku pokládá za oprávněný, pokud je tento pobyt oprávněný ve smyslu článku 8 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o pobytu cizinců 2000, dále jen „Vw 2000“); SvB však za oprávněný pobyt nepovažuje situaci, kdy cizí státní příslušník v Nizozemsku pobývá a čeká na rozhodnutí o žádosti o první přijetí do Nizozemska.

12. Kromě toho státní příslušníci třetích zemí musí stejně jako státní příslušníci Unie splňovat kritérium mobility ve smyslu nařízení č. 883/2004.

13. Pokud jde o územní oblast působnosti nařízení č. 883/2004, stanoví správní pokyny SvB, že nařízení č. 883/2004 „se proto použije pouze tehdy, pokud daná osoba na území Evropské unie bydlí a pracuje“, kromě určitých výjimek vyplývajících z judikatury Soudního dvora.

II. Skutkové okolnosti, řízení a předběžná otázka

14. D. Balandin, ruský státní příslušník, a I. Lukašenko, ukrajinský státní příslušník, jsou zaměstnáni u společnosti Holiday on Ice Services BV (dále jen „HOI“), společnosti se sídlem v Amsterdamu, která fakticky působí v Utrechtu. HOI během zimní sezóny organizuje krasobruslařská představení v různých členských státech.

15. Spolupracovníci společnosti HOI se každý rok zdržují po dobu několika týdnů v Nizozemsku, aby se připravili na nadcházející představení. Řada spolupracovníků pak vystupuje v Nizozemsku, zatímco jiní spolupracovníci vystupují v jiných členských státech, především ve Francii a v Německu.

16. Během období tréninku a případně vystupování všichni státní příslušníci třetích zemí patrně legálně pobývají v Nizozemsku. Poté někteří státní příslušníci třetích zemí zůstávají v Nizozemsku po celou sezónu, kde jsou pro ně získána nezbytná povolení na základě vnitrostátního práva. Někteří státní příslušníci třetích zemí však zůstávají v jiných členských státech, kde vystupují v představeních, často na základě tzv. schengenského víza.

17. Po řadu let vydávala SvB státním příslušníkům třetích zemí zaměstnaným společností HOI tzv. potvrzení A1 na dobu sezóny, a to naposledy na základě čl. 19 odst. 2 nařízení č. 987/2009. Tato potvrzení osvědčovala, že se nizozemská legislativa v oblasti sociálního zabezpečení na zaměstnance použije a že příslušné příspěvky na sociální zabezpečení budou odváděny v Nizozemsku. Od sezóny 2015/16 nicméně SvB potvrzení A1 příslušníkům třetích zemí zaměstnaným společností HOI odmítla vydávat, a to s odůvodněním, že v minulosti bylo vydávání těchto potvrzení v rozporu s právem.

18. Po slyšení, které proběhlo mimo jiné v souvislosti s předběžným opatřením u soudce příslušného pro rozhodování o předběžných opatřeních u Rechtbank Amsterdam (soud prvního stupně v Amsterdamu, Nizozemsko), SvB dodatečně vystavila potvrzení A1, která platila do 1. května 2016. Sezóna však skončila až 22. května 2016, takže ohledně těchto posledních týdnů stále existuje spor.

19. V rozsudku ze dne 28. dubna 2016 Rechtbank Amsterdam (soud prvního stupně v Amsterdamu) rozhodl, že SvB měla vydat potvrzení A1 na celou sezónu, tj. do 22. května 2016.

20. SvB následně k předkládajícímu soudu podala opravný prostředek proti uvedenému rozsudku.

21. Podle názoru předkládajícího soudu D. Balandin a I. Lukašenko nespádají do oblasti působnosti článku 2 nařízení č. 883/2004, jelikož nejsou státními příslušníky členského státu, osobami bez státní příslušnosti ani uprchlíky. Mohou mít prospěch z ustanovení uvedeného nařízení pouze tehdy, pokud spadají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010, jehož účelem je za určitých podmínek rozšířit oblast působnosti nařízení č. 883/2004 a jeho prováděcího nařízení na státní příslušníky třetích zemí.

22. Podle předkládajícího soudu není sporné, že D. Balandin a I. Lukašenko nemají bydliště v Nizozemsku ani v žádném jiném členském státě, ale dočasně pobývají a pracují v Unii ve smyslu čl. 1 písm. k) nařízení č. 883/2004. Podle názoru předkládajícího soudu na tomto základě existuje nejistota, zda se mohou na článek 1 nařízení č. 1231/2010 odvolávat pouze státní příslušníci třetích zemí pobývající v Evropské unii ve smyslu čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004, nebo rovněž státní příslušníci třetích zemí v situaci D. Balandina a I. Lukašenka.

23. Maje pochybnosti ohledně správného výkladu unijního práva, rozhodl se Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby) přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba článek 1 nařízení č. 1231/2010 vykládat v tom smyslu, že se zaměstnanci, kteří jsou státními příslušníky třetího státu a pobývají mimo Evropskou unii, avšak dočasně pracují v různých členských státech pro zaměstnavatele se sídlem v Nizozemsku, mohou dovolávat nařízení č. 883/2004 a 987/2009 (příp. jejich hlavy II)?“

24. V probíhajícím řízení předložili vyjádření D. Balandin, I. Lukašenko a společnost HOI (společně dále jen „Balandin a další“), SvB, nizozemská, česká a francouzská vláda a Komise. Balandin a další, SvB, nizozemská vláda a Komise rovněž přednesli svá ústní vyjádření při jednání dne 4. července 2018.

III. Posouzení

25. Předkládající soud se svou otázkou v podstatě táže, zda státní příslušníci třetích zemí v situaci D. Balandina a I. Lukašenka spadají do oblasti působnosti článku 1 nařízení č. 1231/2010 a na základě rozšíření také nařízení č. 883/2004 a jeho prováděcího nařízení.

26. Řízení před předkládajícím soudem bylo zahájeno proto, že SvB ve vnitrostátním řízení tvrdila, že D. Balandin a I. Lukašenko nespádají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010. SvB však ve skutečnosti změnila své stanovisko v průběhu ústní části řízení před Soudním dvorem. Vzhledem k těmto okolnostem si lze položit otázku, zda stále existuje reálný spor, jak vyžaduje článek 267 SFEU.

27. K otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance a práh pro odmítnutí rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem je vysoký: pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny¹². Podle mého názoru pokud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nebyla vzata zpět, musí Soudní dvůr na předloženou otázku odpovědět.

12 – Viz rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další, C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25 a citovaná judikatura. K vykonstruovaným případům viz rovněž rozsudek ze dne 11. března 1980, Foglia, 104/79, EU:C:1980:73, a rozsudek ze dne 16. prosince 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302. Dále viz rozsudek ze dne 9. února 1995, Leclerc-Siplec, C-412/93, EU:C:1995:26, bod 14, kde Soudní dvůr konstatoval, že skutečnost, že jsou účastníci původního řízení ve shodě, pokud jde o výsledek, kterého má být dosaženo, nečiní spor nijak méně skutečným.

28. Článek 1 nařízení č. 1231/2010 obsahuje dvě podmínky pro jeho použití. Zaprvé státní příslušníci třetí země, kteří si přejí mít z uvedeného nařízení prospěch, musí oprávněně pobývat na území členského státu a zadruhé musí být v situaci, která se ve všech ohledech neomezuje na jediný členský stát.

29. V projednávané věci není sporu o tom, že D. Balandin a I. Lukašenko splňují druhou podmínku. Spornou otázkou v původním řízení je, zda lze skutečně mít za to, že D. Balandin a I. Lukašenko „oprávněně pobývají na území členského státu“ pro účely nařízení č. 1231/2010.

30. Nařízení č. 1231/2010 nestanoví definici pojmu „oprávněně pobývají na území členského státu“ a takovou definici nelze nalézt ani v jiných unijních právních nástrojích. Pokud vím, Soudní dvůr nikdy takovouto definici pro účely použití uvedeného nařízení (nebo jeho předchůdce s téměř identickým zněním) neposkytl.

31. Soudní dvůr se dosud kritériem spočívajícím v tom, že státní příslušníci třetích zemí musí oprávněně pobývat na území členského státu, uvedeném v článku 1 nařízení č. 1231/2010, zabýval pouze nepřímo ve své judikatuře k druhému kritériu uvedenému v témže článku. Z uvedené judikatury je jasné, že státní příslušníci třetích zemí, kteří mají povolení k pobytu v členském státě, splňují kritérium oprávněného pobytu¹³.

32. D. Balandin a I. Lukašenko však povolení k pobytu nemají. Vstupují na území Evropské unie na základě schengenského víza, které jim umožňuje legálně setrvat v schengenském prostoru až 90 dní během období jakýchkoli 180 dnů¹⁴. Přestože to při jednání nemohlo být s konečnou platností potvrzeno, zdá se rovněž, že uvedená schengenská víza jsou doplněna vnitrostátními vízy tak, aby byla pokryta celá sezóna od října do konce května.

33. Musí být tedy určeno, zda lze mít za to, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou v zaměstnaneckém poměru, „oprávněně pobývají na území členského státu“, kde nemají povolení k pobytu, ale setravávají v Evropské unii na základě krátkodobého víza.

34. V souladu s ustálenou judikaturou z požadavků jednotného použití unijního práva i zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a působnosti neodkazuje výslovně na právo členských států, musí být v celé Evropské unii vykládáno zpravidla autonomním a jednotným způsobem¹⁵.

35. Nařízení č. 1231/2010 neobsahuje žádný odkaz na vnitrostátní právní předpisy, pokud jde o význam slov „oprávněně pobývají na území členského státu“. Z toho vyplývá, že uvedená slova je pro účely použití nařízení č. 1231/2010 třeba chápat jako výraz označující autonomní pojem unijního práva, který musí být na území všech členských států vykládán jednotně¹⁶.

36. Totéž platí *mutatis mutandis* pro pojmy „bydliště“ v čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 a „pobyt“ v čl. 1 písm. k) téhož nařízení.

37. To je také důvod, proč skutečnost, že různé jazykové verze nařízení č. 1231/2010 mají trochu jiné znění, jak uvedl předkládající soud, nemá žádný dopad na nynější posouzení. Nezbytnost autonomního a jednotného výkladu nedovoluje, aby byla jedna verze textu posuzována izolovaně, ale vyžaduje, aby byl text vykládán s ohledem na cíl dotčeného opatření¹⁷.

13 – Viz rozsudek ze dne 21. června 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, bod 27, rozsudek ze dne 13. června 2013, Hadj Ahmed, C-45/12, EU:C:2013:390, body 12 a 31, a rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, Xhymshiti, C-247/09, EU:C:2010:698, bod 29.

14 – Viz čl. 1 odst. 1 schengenského vízového kodexu.

15 – Viz rozsudek ze dne 19. září 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 49 a citovaná judikatura.

16 – Viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, body 32 a 33 a citovaná judikatura.

17 – V tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 12. prosince 2013, X, C-486/12, EU:C:2013:836, bod 19 a citovaná judikatura.

38. Vzhledem k tomu, že unijní právo plně neharmonizovalo podmínky vstupu, pobytu a bydliště státních příslušníků třetích zemí, vstupují nicméně v rámci otázky, zda jsou splněny podmínky pro oprávněný pobyt na území členského státu, či nikoliv, do hry kritéria stanovená vnitrostátním přistěhovaleckým právem. Je však třeba zdůraznit, že právní kvalifikace pobytu státního příslušníka třetí země podle vnitrostátního práva není pro posouzení v rámci nařízení č. 1231/2010 relevantní.

39. Z toho vyplývá, že situace D. Balandina a I. Lukašenka na jedné straně a státních příslušníků třetích zemí setrvávajících v Nizozemsku po celou zimní sezónu, na něž se vztahuje nizozemské sociální zabezpečení, na druhé straně nejsou pro účely nynějšího posouzení srovnatelné. Podle ustálené judikatury Soudního dvora za okolností, které se týkají pouze jednoho členského státu EU a jedné třetí země, se unijní právo nepoužije a státní příslušníci třetí země nespádají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010¹⁸. Situace uvedených státních příslušníků třetích zemí je proto pouze záležitostí vnitrostátního práva.

40. Při neexistenci definice v relevantním právním nástroji vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora, že pro výklad ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí¹⁹.

41. Dále bude posouzen nejprve kontext nařízení č. 1231/2010 a cíle sledované právní úpravou, jehož je součástí. Na základě uvedeného posouzení bude zadruhé proveden výklad slov „oprávněně pobývají na území členského státu“ za účelem určení, zda D. Balandin a I. Lukašenko splňují podmínky oprávněného pobytu na území členského státu, či nikoliv.

A. Kontext nařízení č. 1231/2010 a cíle sledované právní úpravou, jehož je součástí

42. Nařízení č. 1231/2010 bylo přijato jako součást komplexního legislativního balíčku, jehož cílem je zjednodušit a usměrnit právní rámec pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení v Evropské unii pro občany Unie i státní příslušníky třetích zemí.

43. Nařízení má téměř identické znění jako jemu předcházející nařízení, tj. nařízení č. 859/2003. Starší nařízení však připouštělo zvláštní ustanovení, kterými členské státy mohly do určité míry omezit působnost nařízení stanovením zvláštního vnitrostátního kritéria jako nezbytné podmínky²⁰, nařízení č. 1231/2010 takové výjimky odstranilo.

44. Nařízení č. 1231/2010, jak uvádí jeho název, rozšiřuje působnost ustanovení o koordinaci systémů sociálního zabezpečení v členských státech, tj. nařízení č. 883/2004 a jeho prováděcího nařízení, na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato ustanovení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti.

45. Ke správnému porozumění kontextu a cílům nařízení č. 1231/2010 musí být tedy uvedené nařízení posuzováno s ohledem na nařízení č. 883/2004.

18 – Například viz rozsudek ze dne 13. června 2013, Hadj Ahmed, C-45/12, EU:C:2013:390, bod 32, a rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, Xhymshiti, C-247/09, EU:C:2010:698, bod 37.

19 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 1982, Cilfit a další, 283/81, EU:C:1982:335, bod 20. Viz také rozsudek ze dne 2. září 2010, Kirin Amgen, C-66/09, EU:C:2010:484, bod 41 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 34 a citovaná judikatura.

20 – Viz příloha nařízení č. 859/2003.

46. Rozšířením působnosti nařízení č. 883/2004 a jeho prováděcího nařízení na určité státní příslušníky třetích zemí sleduje nařízení č. 1231/2010 přiznat těmto státním příslušníkům třetích zemí pokud možno *stejná* práva, jaká mají občané Unie v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení podle nařízení č. 883/2004²¹.

47. Obě nařízení tak zajišťují, aby osoby, které využívají svého práva na volný pohyb v rámci Evropské unie, nebyly znevýhodňovány, pokud jde o jejich práva v oblasti sociálního zabezpečení. Je však třeba poznamenat, že nařízení nemají harmonizovat vnitrostátní systémy sociálního zabezpečení. Nařízení spíše stanoví kolizní normy, které určují režim použitelný na sociální zabezpečení²². Tím má být nejen zabráněno tomu, aby osoby pohybující se v Evropské unii zůstaly v oblasti sociálního zabezpečení bez ochrany, jelikož neexistuje právní úprava, která by se na ně vztahovala, ale cílem je i to, aby dotčené osoby v jakýkoliv okamžik podléhaly systému sociálního zabezpečení pouze jediného členského státu²³.

48. Nařízení tak nezakládají právo na ochranu v oblasti sociálního zabezpečení jako takové, ale spíše určují, jaký režim se má použít. Koordinační předpisy vstupují do hry pouze tehdy, pokud je již někdo spojen s nějakým systémem sociálního zabezpečení členského státu. Je to však vnitrostátní právo, které určuje podmínky takového spojení.

49. Přestože obě výše uvedená nařízení v podstatě stanoví stejná hmotněprávní pravidla, podstatně se liší, pokud jde o jejich osobní působnost. Nařízení č. 883/2004 se vztahuje na všechny občany Unie, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé, bydlící v některém členském státě²⁴. Na druhé straně se nařízení č. 1231/2010 použije na státní příslušníky třetích zemí, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé po nich²⁵.

50. Proč tedy mít dva samostatné právní nástroje, které sledují stejný cíl?

51. První návrh nařízení č. 883/2004 předpokládal, že se nařízení použije také na státní příslušníky třetích zemí, pokud mají bydliště v členském státě²⁶. Použití stejných pravidel, jaká platí pro občany Unie, na státní příslušníky třetích zemí mělo zamezit tomu, aby orgány členských států musely řešit složité právní a správní situace týkající se pouze omezeného počtu osob²⁷. Kromě toho bylo považováno za „zásadně nespravedlivé“, aby bylo se státními příslušníky třetích zemí, kteří legálně pracují a jsou pojištěni v jednom z členských států, od okamžiku, kdy překročí některou hranici v rámci Evropské unie, zacházeno jinak než s občany Unie²⁸.

21 – Viz návrh nařízení Rady, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. [...] na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti (COM(2007) 439 final), s. 1 důvodové zprávy – Souvislosti návrhu). Viz rovněž dokument Rady č. 14762/01 („2392. zasedání Rady – Zaměstnanost a sociální věci – Brusel, 3. prosince 2001“), strany 7 a 8, jakož i Závěry předsednictví Evropské rady z jejího zasedání v Tampere ve dnech 15 a 16. října 1999, závěr 21.

22 – Viz návrh nařízení Rady (ES) o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [COM(1998) 779 final], s. 1.

23 – Viz rozsudek ze dne 11. září 2014, B., C-394/13, EU:C:2014:2199, bod 23 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 5. června 2014, I, C-255/13, EU:C:2014:1291, bod 40 a citovaná judikatura.

24 – Viz článek 2 nařízení č. 883/2004.

25 – Viz článek 1 nařízení č. 1231/2010.

26 – Viz návrh nařízení Rady (ES) o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [COM(1998) 779 final], s. 2.

27 – V tomto smyslu viz bod 8 odůvodnění nařízení č. 1231/2010.

28 – Viz dokument Rady č. 12296/01, dodatek 2 („návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení – Parametry s cílem modernizovat nařízení (EHS) č. 1408/71 = důvodová zpráva), s. 11.

52. Nařízení č. 883/2004 je však založeno na právu občanů Unie na volný pohyb. Již v 50. letech si unijní normotvůrce uvědomil, že pokud by si uvedení pracovníci nemohli s sebou vzít svá práva v oblasti sociálního zabezpečení, bylo by podstatně bráněno volnému pohybu pracovníků v Evropské unii²⁹. Vzhledem k tomu, že státní příslušníci třetích zemí nemají též právo na volný pohyb, musí být k rozšíření koordinace systémů sociálního zabezpečení na státní příslušníky třetích zemí použit jiný právní základ³⁰. Na rozdíl od nařízení č. 883/2004 je proto nařízení č. 1231/2010 založeno na čl. 79 odst. 2 písm. b) SFEU.

53. Článek 79 odst. 2 SFEU zmocňuje Evropskou unii k přijetí opatření vymezujících práva státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech. Nicméně jak vyplývá z čl. 79 odst. 2 SFEU, taková opatření mohou být přijata pro účely čl. 79 odst. 1 SFEU, to znamená pro účely společné přistěhovalecké politiky, jejímž cílem je zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobýající v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem³¹.

54. Migrační politika Evropské unie, jejíž je nařízení č. 1231/2010 součástí, je rovněž založena na článku 79 SFEU. Cílem uvedené politiky je přitáhnout a integrovat pracovníky ze třetích zemí do pracovní síly členských států EU, aby byly uspokojeny stávající a budoucí potřeby unijního trhu práce a zajištěn udržitelný rozvoj všech zemí. Zároveň má unijní migrační politika zajistit, aby státní příslušníci třetích zemí, kteří legálně pracují v Evropské unii, tak činili za spravedlivých podmínek a s vysokou úrovní sociální ochrany. Politika však nemá za cíl obecnou harmonizaci podmínek vstupu, přechodného pobytu a pobytu státních příslušníků třetích zemí³².

55. V kontextu nařízení č. 1231/2010 to znamená, že zatímco státní příslušníci třetích zemí mají stejné právo na koordinaci systémů sociálního zabezpečení, nezakládá jim použití koordinačních předpisů žádný nárok na vstup, pobyt nebo bydliště v členském státě nebo na přístup na jeho trh práce³³. Dotyčná osoba musí již oprávněně pobývat na území členského státu³⁴.

56. Uvedené kritérium však musí být splněno pouze v prvním členském státě. Pro účely uplatňování koordinace sociálního zabezpečení v druhém členském státě nemusí být podmínka oprávněného pobytu splněna znovu pro dočasný pobyt. Jakmile státní příslušníci třetích zemí získají status oprávněného pobytu v prvním členském státě, mohou do druhého státu jednoduše vycestovat v souladu s vnitrostátními právními předpisy týkajícími se vstupu do tohoto státu a pobytu v něm³⁵. Status oprávněného pobytu je takříkajíc „exportován“ do druhého členského státu.

57. Je však třeba poznamenat, že uvedený status může být exportován pouze, pokud trvá v prvním členském státě.

29 – Viz nařízení č. 3 z roku 1958 o sociálním zabezpečení migrujících pracovníků (*Úř. věst.* 1958, 30, s. 561; *Zvl. vyd.* 12/01, s. 3) a dokument Rady č. 12296/01, dodatek 1 („návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení – Parametry s cílem modernizovat nařízení (EHS) č. 1408/71 = Text parametrů“), s. 3.

30 – Viz dokument Rady č. 12296/01 („návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení – Parametry s cílem modernizovat nařízení (EHS) č. 1408/71“), s. 4, který odkazuje na rozsudek ze dne 11. října 2001, Khalil a další, C-95/99 až C-98/99 a C-180/99, EU:C:2001:532.

31 – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Spojené království v. Rada, C-81/13, EU:C:2014:2449, body 41 a 42.

32 – V tomto smyslu viz dokument Rady č. 16879/1/06 („Zasedání Evropské rady v Bruselu 14 – 15. prosince 2006 – Závěry předsednictví“), strany 6-12 a tam zmíněné dokumenty, jakož i návrh nařízení Rady, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. [...] na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti [COM(2007) 439 final].

33 – Viz bod 10 odůvodnění nařízení č. 1231/2010.

34 – Viz bod 11 odůvodnění nařízení č. 1231/2010.

35 – Viz návrh nařízení Rady, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. [...] na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti [COM(2007) 439 final], s. 6 důvodové zprávy).

58. Slova „oprávněně pobývají na území členského státu“ obsažená v nařízení č. 1231/2010 musí být vykládána právě s ohledem na výše uvedené úvahy.

B. Význam pojmu „oprávněně pobývá na území členského státu“ v nařízení č. 1231/2010

59. Zúčastnění v projednávané věci se ve svých písemných vyjádřeních zaměřili na otázku, zda by měl být pojem „oprávněně pobývá“ pro účely nařízení č. 1231/2010 vykládán na základě pojmu „bydliště“, jak je definován v nařízení č. 883/2004, či nikoliv. Všichni zúčastnění a předkládající soud měli za prokázané, že přítomnost dotčených státních příslušníků třetích zemí v členských státech byla každopádně oprávněná.

60. V souladu s čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 se „bydlištěm“ rozumí „obvyklé bydliště“.

61. Článek 11 prováděcího nařízení k nařízení č. 883/2004, které konsolidovalo předchozí judikaturu Soudního dvora, dále stanoví, že bydlištěm pro účely nařízení č. 883/2004 je místo, kde se nachází „centrum zájmů“ dotčené osoby. Určení uvedeného centra zájmů zahrnuje posouzení okolností daného případu, které zohledňuje takové faktory, jako je doba trvání přítomnosti, jakékoliv vykonávané činnosti, rodinná situace a rodinné vazby, jakékoliv nevýdělečné činnosti, situace týkající se bydlení nebo daňové rezidence³⁶. Kromě toho pokud posouzení uvedených kritérií nevede ke konečnému výsledku, má být pro určení bydliště uvedené osoby rozhodující úmysl osoby, jak vyplývá z relevantních skutečností a okolností.

62. Pojem „bydliště“ v nařízení č. 883/2004 je tak pojmem skutkovým.

63. Je tomu tak proto, že občané Unie mají podle unijního práva obecné právo na volný pobyt a pohyb v rámci všech členských států. Z právního hlediska nelze dělat rozdíly ve vztahu mezi občanem Unie a konkrétním členským státem bez ohledu na státní příslušnost dotčené osoby. Občan Unie je zpravidla oprávněn pobývat v jakémkoli členském státě Evropské unie. Účelem nařízení č. 883/2004 tak není určit, zda mají, či nemají občané Unie nárok na koordinaci svých práv v oblasti sociálního zabezpečení, ale spíše určit, ke kterému členskému státu mají *ve skutečnosti* nejužší vazbu. Obdobně osoby bez státní příslušnosti a uprchlíci mají stejný právní nárok na základě mezinárodních závazků členských států, a byli proto zahrnuti do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004³⁷.

64. Naopak státní příslušníci třetích zemí obecné právo na volný pobyt a pohyb v rámci členských států nemají. Proto také nemají obecný nárok na „exportovatelné“ sociální zabezpečení.

65. Nařízení č. 1231/2010 má tedy jako předběžný krok určit, zda mají státní příslušníci třetích zemí podle unijního práva právo na koordinaci svých práv v oblasti sociálního zabezpečení, či nikoliv. Pojem „oprávněně pobývají na území členského státu“ je, jak sám jeho znění napovídá, právním pojmem. Definice skutkového pojmu „bydliště“ obsaženého v nařízení č. 883/2004 proto nemůže mít žádný vliv na výklad pojmu „oprávněně pobývají na území členského státu“ pro účely nařízení č. 1231/2010. Je třeba právně kvalifikovat přítomnost státních příslušníků třetích zemí v členském státu podle unijního práva.

66. Z toho rovněž vyplývá, že pojem „oprávněně pobývají na území členského státu“ ve smyslu článku 1 nařízení č. 1231/2010, pojem „bydliště“, jak je definován v čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004, a pojem „pobyt“, který je definován v čl. 1 písm. k) nařízení č. 883/2004 jako „dočasné bydliště“, jsou tři různé právní pojmy v rámci unijního práva³⁸.

36 – Viz nařízení č. 987/2009, čl. 11 odst. 1.

37 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. října 2001, Khalil a další, C-95/99 až C-98/99 a C-180/99, EU:C:2001:532, body 39 až 58.

38 – Přestože v některých jazycích, například v nizozemštině, může být pro všechny tři uvedené pojmy použita stejná nebo klamavě obdobná terminologie.

67. Vzhledem k neexistenci definice pojmu „oprávnění pobývajících“ v nařízení č. 1231/2010 z ustálené judikatury Soudního dvoru vyplývá, že je pro výklad ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí³⁹.

68. Jak bylo naznačeno v bodě 52 výše, účelem nařízení č. 883/2004 je koordinovat práva sociálního zabezpečení osob, které využívají svobody pohybu v rámci Evropské unie. Státní příslušníci třetích zemí však zpravidla nepožívají práva na volný pohyb a pobyt v Evropské unii. Jejich právo na pohyb a pobyt v rámci Evropské unie musí být spíše založeno na výslovných právních ustanoveních zakládajících takové právo. Při neexistenci plné harmonizace mohou být taková ustanovení dovozována buď z unijního, nebo z vnitrostátního práva.

69. Pokud jde o unijní právo, existuje řada nástrojů, na nichž může být založeno právo státních příslušníků třetích zemí na pohyb a pobyt. Pro účely projednávané věci postačí se zaměřit na nástroje, které se zabývají pracovníky ze třetích zemí, jelikož jsou D. Balandin a I. Lukašenko v zaměstnaneckém poměru⁴⁰.

70. Směrnice o modrých kartách⁴¹ i směrnice o převedení v rámci společnosti⁴² výslovně upravují právo pracovníků ze třetích zemí na pohyb a pobyt v Evropské unii na základě unijního práva. Jakýkoliv státní příslušník třetí země pobývajících v Evropské unii na základě uvedených nástrojů unijního práva by tedy měl být považován za „oprávněně pobývajících“ ve smyslu nařízení č. 1231/2010. Totéž platí pro jakékoliv dohody o přidružení, které obsahují ustanovení o právu na pohyb a pobyt v Evropské unii. Směrnice o sezónních pracovnících sice umožňuje státním příslušníkům třetích zemí dočasně pracovat v Evropské unii, ale nestanoví takovéto právo a výslovně vylučuje pobyt dotčených státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii⁴³. Státní příslušníci třetích zemí pobývajících na území Evropské unie na základě nástrojů unijního práva proto jistě nebudou považováni za „oprávněně pobývajících“ ve smyslu nařízení č. 1231/2010⁴⁴.

71. Na druhou stranu právo na pohyb a pobyt může být též odvozeno z právního statusu založeného na vnitrostátním právu. Avšak vzhledem k tomu, že jedině členské státy mají pravomoc upravit přijímání, včetně počtu přijetí, státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání, a že podmínky pro vstup, pobyt a bydliště státních příslušníků třetích zemí nejsou plně harmonizované, mohou se kritéria tohoto statusu v členských státech značně lišit⁴⁵. Proto podle mého názoru z celkové struktury a kontextu dotčené právní úpravy a za účelem usnadnění kontroly právního statusu státních příslušníků třetích zemí nutně vyplývá, že tento status musí být doložen povolením k pobytu. Podle nařízení o povolení k pobytu se pro účely unijního práva „povolením k pobytu“ rozumí „každé oprávnění vydané orgány členského státu, které dovoluje státnímu příslušníkovi třetí země oprávněně pobývat na jeho území, [mimo jiné] s výjimkou víz“⁴⁶.

39 – Rozsudek ze dne 2. září 2010, Kirin Amgen, C-66/09, EU:C:2010:484, bod 41 a citovaná judikatura.

40 – Jinými příklady jsou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46), směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272), nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. května 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair (Úř. věst. 2016, L 132, s. 21).

41 – Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (Úř. věst. 2009, L 155, s. 17), článek 18.

42 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/66/EU ze dne 15. května 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti (Úř. věst. 2014, L 157, s. 1), článek 20.

43 – Viz směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci (Úř. věst. 2014, L 95, s. 375), článek 2.

44 – Sezónní pracovníci, přestože nejsou považováni za oprávněně pobývajících, mohou nicméně požívat výhody sociálního zabezpečení. Jejich právo na sociální zabezpečení se však výjimečně zakládá konkrétně na čl. 5 odst. 1 písm. b) směrnice o sezónních pracovnících. Obdobně existují jiné nástroje unijního práva nebo dokonce vnitrostátní ustanovení, které konkrétně upravují sociální zabezpečení v případě, kdy nelze mít za to, že státní příslušníci třetích zemí „oprávněně pobývají na území členského státu“ ve smyslu nařízení č. 1231/2010.

45 – V tomto smyslu viz body 3 a 6 odůvodnění směrnice o jednotném povolení.

46 – Viz čl. 1 odst. 2 písm. a) nařízení o povolení k pobytu. To rovněž zahrnuje povolení vydané v souladu se směrnicí o jednotném povolení.

72. Nad rámec situací popsanych v bodech 69 až 70 výše si nedokážu představit situaci, kdy by byl pracovník ze třetí země považován za oprávněně pobývajícího na území členského státu ve smyslu nařízení č. 1231/2010, jelikož státní příslušníci třetích zemí nemají obecné právo pohybu a pobytu v rámci Evropské unie.

73. D. Balandin a I. Lukašenko byli přijati v Nizozemsku v souladu se schengenským vízovým kodexem a – pokud lze dovozovat z vnitrostátního spisu zpřístupněného Soudnímu dvoru – vnitrostátními vízovými předpisy. Mají také pracovní smlouvu se společností HOI, která trvá od října do května.

74. Lze mít za to, že „oprávněně pobývají na území členského státu“ ve smyslu nařízení č. 1231/2010?

75. Domnívám se, že nikoliv.

76. Zprv D. Balandin a I. Lukašenko nemají žádné povolení k pobytu vydané na základě zvláštních nástrojů unijního práva, uvedených v bodě 70 nebo poznámce pod čarou 40 tohoto stanoviska.

77. Zadruhé nelze mít za to, že mají povolení k pobytu vydané na základě kritérií vnitrostátního práva, jelikož víza nejsou pro účely unijního práva považována za „povolení k pobytu“⁴⁷.

78. Zatřetí přítomnost D. Balandina a I. Lukašenka v Nizozemsku může být každopádně oprávněná pouze po dobu, po kterou jsou zde oprávněni setrvat. Vzhledem k tomu, že jednou ze základních zásad nařízení č. 1231/2010 je, že oprávněný pobyt je „exportován“ z prvního členského státu do jiných členských států⁴⁸, je třeba mít za to, že státní příslušníci třetích zemí oprávněně pobývají v prvním členském státě po celou dobu, po kterou je vyžadována ochrana. I kdyby byl přijat liberálnější výklad pojmu „oprávněně pobývající“, mohl by takový pobyt trvat maximálně 90 dní na základě schengenského víza. V tomto ohledu nestačí, že D. Balandin a I. Lukašenko mohou oprávněně pobývat v jiných členských státech. Za okolností, kdy oprávněný pobyt nemůže být exportován, musí být podmínky oprávněného pobytu splněny v dalším členském státě.

79. Z toho vyplývá, že nelze mít za to, že D. Balandin a I. Lukašenko oprávněně pobývají na území členského státu, a proto nespádají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010.

80. Na rozdíl od toho, co SvB a nizozemská vláda tvrdily na jednání, nelze mít ani za to, že D. Balandin a I. Lukašenko „oprávněně pobývají“ v Nizozemsku ve smyslu nařízení č. 1231/2010 na základě toho, že má HOI sídlo v Nizozemsku. Přestože by tato skutečnost stačila k prokázání bydliště podle nařízení č. 883/2004, musí uvedení dva krasobruslaři nejprve splnit podmínky nařízení č. 1231/2010, aby se na ně vůbec vztahovala ustanovení nařízení č. 883/2004.

81. Rovněž bych doplnil, že dovolávání se místa pracoviště podle nařízení č. 883/2004 za účelem dovození právního statusu státního příslušníka třetí země by vyžadovalo, aby dotčená osoba byla ve skutečnosti oprávněna pracovat v dotyčném členském státě. D. Balandin a I. Lukašenko, jak mohlo být prokázáno při jednání, pracují v Nizozemsku bez pracovního povolení, jelikož se dovolávají výjimky, která umožňuje umělcům pracovat v Nizozemsku po dobu až 6 týdnů během období jakýchkoli 13 týdnů. Ponecháme-li chvíli stranou otázku, zda se taková výjimka může ve skutečnosti použít na umělce, kteří jsou v zaměstnaneckém poměru, dokonce i za okolností, kdy by se D. Balandin a I. Lukašenko mohli dovolávat místa svého pracoviště za účelem prokázání svého oprávněného pobytu v členském státě, mohli by být považováni za pracující v Nizozemsku maximálně po dobu 6 týdnů.

47 – Viz čl. 1 odst. 2 písm. a) bod i) nařízení o povolení k pobytu.

48 – Viz body 56 a 57 výše.

82. V rozporu s tvrzením francouzské vlády nelze mít za to, že D. Balandin a I. Lukašenko spadají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010, pokud je použita paralela se směrnicí o sezónních pracovnících. Tato směrnice nejen že výslovně vylučuje pobyt v Evropské unii, ale rovněž vylučuje státní příslušníky třetích zemí, kteří vykonávají činnosti na účet podniku usazeného v jiném členském státě v rámci poskytování služeb⁴⁹.

83. Konečně je závěr, že D. Balandin a I. Lukašenko nespádají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010, podpořen podmínkami a postupy použitelnými na schengenská víza. Článek 15 schengenského vízového kodexu vyžaduje, aby žadatelé o schengenské vízum pro více než dva vstupy prokázali, že mají dostatečné a platné cestovní zdravotní pojištění⁵⁰. Žadatelé v zásadě uzavírají takovéto pojištění v zemi svého pobytu⁵¹. Kromě toho žadatelé v průběhu řízení o jejich žádosti o vízum prohlašují, že nemají v úmyslu přenést své bydliště do Evropské unie a mají dostatečné zázemí v zemi svého původu, které zajišťuje jejich návrat.

84. Proto jsem dospěl k závěru, že článek 1 nařízení č. 1231/2010 je třeba vykládat v tom smyslu, že se státní příslušníci třetí země, kteří pracují v různých členských státech Evropské unie pro zaměstnavatele se sídlem v Nizozemsku, ale kteří nemají povolení k pobytu na základě unijního nebo vnitrostátního práva, nemohou dovolávat (hlavy II) nařízení č. 883/2004 a nařízení č. 987/2009.

85. D. Balandin a další tvrdí, že použití nařízení č. 1231/2010 na situaci D. Balandina a I. Lukašenka je zásadní pro to, aby HOI byla schopna poskytovat své služby v jiných členských státech. Proto v poslední řadě posoudím, zda má právo společnosti HOI na volný pohyb služeb nějaký dopad na výklad článku 1 nařízení č. 1231/2010.

C. Má právo společnosti HOI na volný pohyb služeb nějaký dopad na výklad článku 1 nařízení č. 1231/2010?

86. SvB při jednání podpořila argumentaci Balandina a dalších, že je třeba vycházet z toho, že D. Balandin a I. Lukašenko spadají do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010, jelikož jinak by bylo společnosti HOI bráněno ve volném pohybu služeb v rámci Evropské unie. SvB se v tomto ohledu odvolávala konkrétně na judikaturu Soudního dvora ve věci Vander Elst.

87. V uvedeném rozsudku Soudní dvůr judikoval, že volný pohyb služeb, nyní zaručený článkem 56 SFEU, vyžaduje zrušení jakéhokoli omezení, pokud může zakázat výkon činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, nebo být na překážku tomuto výkonu⁵².

88. Zde je namístě učinit několik poznámek.

89. Zprv je judikatura ve věci Vander Elst není v projednávané věci relevantní. Rozsudek Soudního dvora ve věci Vander Elst a judikatura z něj vyplývající se týkala pracovníků vyslaných do jiného členského státu. Především všichni dotčení pracovníci splňovali právní požadavky pro pobyt a zaměstnání ve vysílajícím státě⁵³. Právní otázkou, kterou Soudní dvůr řešil, spíše bylo, zda vysláním pracovníků do přijímajícího státu získali uvedení pracovníci přístup na trh práce přijímajícího státu, a pokud ano, zda přijímající stát mohl z toho důvodu uložit dodatečné požadavky⁵⁴.

49 – Viz čl. 2 odst. 1 a 3 písm. a) směrnice o sezónních pracovnících.

50 – Viz čl. 15 odst. 2 schengenského vízového kodexu.

51 – Viz čl. 15 odst. 4 schengenského vízového kodexu.

52 – Viz rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Vander Elst, C-43/93, EU:C:1994:310, bod 14 a citovaná judikatura.

53 – Viz například rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Vander Elst, C-43/93, EU:C:1994:310, bod 3.

54 – Rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Vander Elst, C-43/93, EU:C:1994:310, bod 11. Viz rovněž rozsudek ze dne 11. září 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, body 51 až 57 a citovaná judikatura. V tomto smyslu viz rovněž mé stanovisko ve věci Danieli & C. Officine Meccaniche a další, C-18/17, EU:C:2018:288, body 85 až 95.

90. Zadruhé společnost HOI má možnost získat povolení k pobytu pro D. Balandina a I. Lukašenko na základě směrnice o jednotném povolení⁵⁵. Jakmile D. Balandin a I. Lukašenko budou mít povolení k pobytu, budou spadat do oblasti působnosti nařízení č. 1231/2010. Na základě takového povolení by pak mohli být vysláni z Nizozemska do jiných členských států, kde vystupují, a mohli by tak využít ustanovení nařízení č. 883/2004 a jeho prováděcího nařízení.

91. Zatřetí důsledkem toho, že společnost HOI využívá kombinaci výjimek obsažených v unijním právu a vnitrostátním právu, je, že se D. Balandin a I. Lukašenko nemohou dovolávat určitých práv, kterých by jinak požívali podle unijního práva (například podle směrnice o jednotném povolení) – zejména práva na rovné zacházení, pokud jde o pracovní podmínky, včetně odměňování, propouštění a zdraví a bezpečnosti na pracovišti⁵⁶. Bylo by absurdní, pokud by mohlo dovolání se jedné ze základních svobod unijní politiky být použito k obcházení jednoho z hlavních cílů sledovaných unijní politikou migrace práce, jakož i nařízením č. 1231/2010, totiž cíle poskytnout státním příslušníkům třetích zemí práva a povinnosti srovnatelné s právy a povinnostmi občanů EU⁵⁷. Kromě toho by nástroj unijního práva neměl být vykládán tak, aby bylo možné zneužít práva zaručená unijním právem⁵⁸.

92. Proto je třeba dospět k závěru, že se právo společnosti HOI na volný pohyb služeb v rámci Evropské unie nedotýká výkladu článku 1 nařízení č. 1231/2010.

IV. Závěr

93. Ve světle výše uvedeného navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázku předloženou Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko) následovně:

„Článek 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, je třeba vykládat v tom smyslu, že se státní příslušníci třetí země, kteří pracují v různých členských státech Evropské unie pro zaměstnavatele usazeného v Nizozemsku, ale kteří nemají povolení k pobytu na základě unijního nebo vnitrostátního práva, nemohou dovolávat (hlavy II) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.“

55 – Viz čl. 3 odst. 1 směrnice o jednotném povolení.

56 – Viz čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice o jednotném povolení.

57 – Viz bod 2 odůvodnění nařízení č. 1231/2010.

58 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci Halifax a další, C-255/02, EU:C:2005:200, bod 69.