



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ANTHONYHO MICHAELA COLLINSE
přednesené dne 12. října 2023¹

Věc C-549/22

X

proti

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

[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 – Vnější vztahy – Evropsko-středomořská dohoda o přidružení mezi EU a Alžírskem – Článek 68 odst. 4 – Přímý účinek – Osobní působnost – Pozůstalý manžel nebo manželka pracovníka alžírské státní příslušnosti zaměstnaného v členském státě – Převod pozůstalostní dávky do Alžírska – Snížení dávky – Diskriminace na základě státní příslušnosti – Objektivní odůvodnění snížení, které zohledňuje rozdíly v životních nákladech“

I. Úvod

1. Navrhovatelka X má bydliště v Alžírsku. Jelikož její zesnulý manžel pracoval v Nizozemsku, pobírá pozůstalostní dávku od Sociale verzekeringsbank (Sociální pojišťovna, Nizozemsko) (dále jen „SVB“). Nizozemsko přijalo právní úpravu, která snížila výši pozůstalostní dávky vyplácené X na základě toho, že životní náklady v Alžírsku jsou nižší než v předmětném členském státě. X napadla toto snížení v rámci řízení vedeného před Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko). Uvedený soud si klade otázku, zda čl. 68 odst. 4 Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Alžírskou demokratickou a lidovou republikou na straně druhé (dále jen „dohoda o přidružení“)² brání takového snížení.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Úř. věst. 2005, L 265, s. 1. Dohoda o přidružení byla podepsána dne 22. dubna 2002. Vstoupila v platnost dne 1. září 2005.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

2. Článek 68 dohody o přidružení stanoví:

„1. S výhradou ustanovení následujících odstavců budou pracovníci alžírské státní příslušnosti a všichni členové jejich rodin, kteří s nimi žijí, požívat v oblasti sociálního zabezpečení zacházení prosté jakékoli diskriminace založené na státní příslušnosti ve vztahu ke státním příslušníkům členských států, ve kterých jsou zaměstnání.

Pojem ‚sociální zabezpečení‘ zahrnuje oblasti sociálního zabezpečení, které se týkají nemocenských a mateřských dávek, invalidních, starobních a pozůstalostních dávek, dávek při pracovním úrazu a nemoci z povolání, dávek při úmrtí, podpory v nezaměstnanosti a rodinných dávek.

Tato ustanovení nicméně nebudou mít za následek použití jiných koordinačních pravidel stanovených v legislativě Společenství, založených na článku 42 Smlouvy o založení Evropského společenství, kromě případů, kdy platí podmínky stanovené v článku 70 této dohody.

2. Doby pojištění, zaměstnání nebo pobytu dovršené těmito pracovníky v různých členských státech budou sečteny pro účely důchodů a rent ve stáří, invalidních a pozůstalostních dávek a rodinných, nemocenských a mateřských dávek a také pro účely zdravotní péče pro pracovníky a pro členy jejich rodin s bydlištěm ve Společenství.

3. Tito pracovníci obdrží rodinné příspěvky pro členy svých rodin, kteří mají bydliště ve Společenství.

4. Dotyční pracovníci budou moci ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států do Tuniska volně převádět jakékoli důchody nebo renty z důvodu stáří, statusu pozůstalých, pracovního úrazu nebo nemoci z povolání nebo invalidity, která je následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, kromě případů zvláštních nepříspevkových dávek.

[...]“ (*neoficiální překlad*).

3. Článek 70 dohody o přidružení stanoví:

„1. Před koncem prvního roku následujícího po vstupu této dohody v platnost přijme Rada přidružení ustanovení k provádění zásad stanovených v článku 68.

2. Rada přidružení přijme podrobná pravidla pro správní spolupráci, která stanoví nezbytné záruky řízení a kontroly pro uplatňování ustanovení uvedených v odstavci 1.“ (*neoficiální překlad*).

B. Nizozemské právo

4. V předkládacím rozhodnutí jsou za relevantní označena následující ustanovení vnitrostátního práva.

5. Článek 13 odst. 1 Algemene Nabestaandenwet (zákon o obecném pojištění pozůstalých (dále jen „ANW“) uvádí:

„Za osobu pojištěnou podle ustanovení tohoto zákona se považuje osoba, která:

- a) má bydliště v tuzemsku;
- b) nemá bydliště v tuzemsku, avšak vykonává v Nizozemsku nebo na území kontinentálního šelfu v rámci pracovního poměru činnost podléhající dani ze mzdy.“

6. Článek 14 odst. 1 ANW v rozsahu, v němž je to relevantní, stanoví:

„Nárok na pozůstalostní dávku má pozůstalý příbuzný, který

- a) má nesezdané dítě mladší 18 let, které není členem domácnosti jiné osoby, nebo
- b) není schopen vykonávat práci.“

7. Článek 17 odst. 1 ANW stanoví:

„Hrubá pozůstalostní dávka se stanoví v takové výši, aby po odečtení daně ze mzdy a příspěvků na státní pojištění, které se z této částky srážejí u osoby, která ještě nedosáhla důchodového věku, s přihlédnutím pouze k obecné slevě na dani uvedené v článku 22 Wet op de loonbelasting 1964 (zákon o dani ze mzdy z roku 1964), činila čistá pozůstalostní dávka 70 % čisté minimální mzdy.“

8. Podle ustanovení čl. 17 odst. 3 ANW platí, že:

„V případě pozůstalého příbuzného, který žije mimo Nizozemsko, některý z ostatních členských států Evropské unie, jiný smluvní stát Dohody o EHP nebo Švýcarsko, se hrubá pozůstalostní dávka stanoví jako procentní podíl stanovený ministerskou vyhláškou z částky určené podle odstavců 1, 2 nebo 5. Procentní podíl se stanoví tak, aby zohledňoval poměr mezi úrovní nákladů země, v níž má pozůstalý bydliště, a úrovní nákladů Nizozemska. Procentní podíl nesmí překročit 100.“

9. Článek 32a odst. 1 a 2 ANW zní takto:

„1. Pozůstalému příbuznému nevzniká nárok na pozůstalostní dávku, pokud ke dni úmrtí pojištěné osoby nežije v Nizozemsku. [...]

2. Odstavec 1 se nepoužije, pokud pozůstalý příbuzný [...] ke dni úmrtí pojištěné osoby žije v zemi, v níž může na základě smlouvy nebo rozhodnutí mezinárodní organizace existovat nárok na pozůstalostní dávku [...]

III. Skutkové okolnosti původního řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

10. Dne 1. ledna 2000 vstoupil v platnost Wet beperking export uitkeringen (zákon o omezení převodu dávek sociálního zabezpečení). Zavedl zásadu teritoriality do různých oblastí práva sociálního zabezpečení. Základním pravidlem je, že nárok na dávku nevzniká nebo existující nárok na dávku zaniká, pokud příjemce žije mimo Nizozemsko nebo přestane mít bydliště

v tomto členském státě. Výjimku tvoří případy, kdy mezinárodní smlouva uzavřená se zemí bydliště příjemce upravuje převod dávek, přičemž umožňuje provádět kontroly za účelem zajištění, že tyto dávky budou vypláceny v souladu s právními předpisy. Taková smlouva mezi Nizozemskem a Alžírskem uzavřena není.

11. Podle přechodných ustanovení mohla být pozůstalostní dávka, která náležela příjemci před 31. prosincem 1999, převedena i do země, s níž Nizozemsko takovou smlouvu neuzavřelo.

12. Dne 1. července 2012 vstoupil v platnost *Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid* (zákon o uplatňování zásady země bydliště v oblasti sociálního zabezpečení) (dále jen „*Wwsz*“). Podle důvodové zprávy má *Wwsz* za cíl omezit převod či výplatu dávek sociálního zabezpečení do zahraničí mimo Evropskou unii. Za tímto účelem byl změněn čl. 17 odst. 3 ANW³. *Wwsz* má za cíl zajistit, aby dávky vypočtené na základě nizozemské minimální mzdy nebo pokrývající určité náklady odpovídaly životním nákladům v zemi, do níž jsou převáděny. Příjemcům, kteří nemají bydliště v Nizozemsku, v jiném členském státě, ve smluvním státě Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo ve Švýcarsku, je tedy vyplácena dávka vypočtená jako procentní podíl z částky pozůstalostní dávky, kterou by pobírali, kdyby žili v Nizozemsku.

13. Pro příjemce s bydlištěm v Nizozemsku činí maximální výše pozůstalostní dávky 70 % nizozemské zákonné měsíční minimální mzdy. Pro příjemce s bydlištěm v Alžírsku činila výše dávky 60 % výše dávky platné v Nizozemsku od roku 2013 a 40 % od roku 2016⁴. Tyto procentní podíly mají zohledňovat životní náklady v Alžírsku ve srovnání s životními náklady v Nizozemsku.

14. Zesnulý manžel navrhovatelky byl zaměstnancem v Nizozemsku. Na základě ANW měla navrhovatelka od 1. ledna 1999 nárok na pozůstalostní dávku. Podle přechodných ustanovení⁵ byla tato dávka ode dne 1. ledna 2000 převáděna do Alžírsku, tedy země jejího bydliště. Rozhodnutím ze dne 19. září 2018 SVB sdělila navrhovatelce, že s účinností ode dne 1. ledna 2013 se její pozůstalostní dávka snižuje tak, aby zohledňovala životní náklady v Alžírsku. V opravném prostředku podaném k předkládajícímu soudu X tvrdí, že v důsledku tohoto snížení není schopna hradit své životní náklady.

15. Podle ustálené judikatury předkládajícího soudu představuje snížení dávky z důvodu uplatnění zásady země bydliště omezení převodu této dávky. SVB má za to, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nebrání takovému omezení, protože neobsahuje jasnou a přesně určenou povinnost umožnit převod dávek. Článek 68 odst. 4 dohody o přidružení tudíž nemá přímý účinek. Tento postoj je v souladu s článkem 70 dohody o přidružení, který stanoví, že článek 68 této dohody stanoví pouze obecné zásady, které má Rada přidružení provést, což neučinila.

16. Předkládající soud uvádí, že výklad čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení je relevantní z hlediska převodu dávek do Alžírsku, jakož i z hlediska převodu dávek do jiných států, se kterými Evropská unie uzavřela dohody, ve kterých je obsaženo podobné ustanovení⁶. Poznámává rovněž, že

³ – Bod 8 tohoto stanoviska tuto změnu zohledňuje.

⁴ – Článek 1 *Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 2012* (nařízení o uplatňování zásady země bydliště v oblasti sociálního zabezpečení z roku 2012) a příloha k tomuto nařízení.

⁵ – Viz bod 11 tohoto stanoviska.

⁶ – Viz čl. 65 odst. 4 Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Tuniskou republikou na straně druhé (Úř. věst. 2005, L 278, s. 9); čl. 65 odst. 4 Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé (Úř. věst. 2005, L 242, s. 1) a druhou odrážku čl. 64 odst. 1 Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Státem Izrael na straně druhé (Úř. věst. 2000, L 147, s. 3; Zvl. vyd. 11/55, s. 167).

nizozemská právní úprava, která upravuje výši pozůstalostních dávek podle životních nákladů v zemi, kde má příjemce bydliště, může být s takovými ustanoveními neslučitelná. Předkládající soud proto přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení vykládán v tom smyslu, že se použije na pozůstalou po zesnulém pracovníkovi, která má bydliště v Alžírsku a která si přeje převádět své pozůstalostní dávky do Alžírsku?

V případě kladné odpovědi:

2) Musí být čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení s ohledem na své znění, jakož i na smysl a účel této normy, vykládán v tom smyslu, že je přímo použitelný, takže osoby, na které se toto ustanovení vztahuje, mají právo dovolávat se před soudy členských států přímo tohoto ustanovení za účelem nepoužití vnitrostátních právních pravidel, která jsou s tímto ustanovením neslučitelná?

V případě kladné odpovědi:

3) Musí být čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení vykládán v tom smyslu, že brání uplatňování zásady země bydliště ve smyslu čl. 17 odst. 3 [ANW], která má za následek omezení převodu pozůstalostních dávek do Alžírsku?“

17. SVB, nizozemská vláda a Evropská komise předložily písemná vyjádření a odpověděly na písemné a ústní otázky Soudního dvora na jednání dne 28. června 2023.

IV. Analýza

A. Vyjádření zúčastněných

18. SVB tvrdí, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení má za cíl zajistit, aby měnová omezení nebránila převodu důchodů a rent „pracovníky“. Z důvodu výslovného odkazu na „pracovníky“ rodinní příslušníci pracovníka, jako je vdova nebo vdovec, nespádají do osobní působnosti tohoto ustanovení.

19. SVB má za to, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nemá přímý účinek, protože neukládá institucím odpovědným za poskytování důchodů a rent jasnou a přesně vymezenou povinnost převést celou částku dávky pozůstalému manželovi či manželce pracovníka s bydlištěm v Alžírsku. Z článku 70 dohody o přidružení vyplývá, že k provedení čl. 68 odst. 4 je třeba přijmout další prováděcí opatření. I kdyby posledně uvedené ustanovení mělo přímý účinek, jeho znění ani kontext nebrání úpravě výše pozůstalostní dávky za účelem zohlednění nižších životních nákladů v Alžírsku ve srovnání s životními náklady v Nizozemsku. Nizozemská vláda se s těmito názory ztotožňuje⁷.

20. Na podporu svého názoru, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nemá přímý účinek, SVB a nizozemská vláda odkazují na článek 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁸, nadepsaný „Upuštění od pravidel týkajících se bydliště“. Tento článek uvádí, že „[n]estanoví-li toto nařízení

⁷ – Nizozemská vláda nezaujala k první otázce žádné stanovisko.

⁸ – Úř. věst. 2004, L 166, s. 1. Zvl. vyd. 05/05, s. 72.

jinak, peněžité dávky náležející podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nebo podle tohoto nařízení nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek“.⁹ SVB tvrdí, že uvedené ustanovení je podobné ustanovení o upuštění od pravidel týkajících se bydliště obsaženému v prvním pododstavci čl. 6 odst. 1 rozhodnutí Rady přidružení č. 3/80 ze dne 19. září 1980 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení členských států Evropských společenství na turecké pracovníky a jejich rodinné příslušníky (dále jen „rozhodnutí č. 3/80“)¹⁰. SVB a nizozemská vláda tvrdí, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nelze stavět na roveň ustanovení o upuštění od pravidel týkajících se bydliště, neboť je formulován odlišným a mnohem méně jednoznačným způsobem.

21. SVB a nizozemská vláda na jednání uvedly, že čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení se nevztahuje na příjemce, který má bydliště v Alžírsku, neboť ze znění tohoto ustanovení, jakož i z judikatury Soudního dvora vyplývá, že se toto ustanovení použije výlučně v rámci Evropské unie. V každém případě platí, že čl. 17 odst. 3 ANW není diskriminační na základě státní příslušnosti, ať již přímo či nepřímo, neboť životní náklady obyvatel Nizozemska a Alžírsku nejsou srovnatelné. S oběma kategoriemi osob je tedy třeba zacházet rozdílně.

22. Komise tvrdí, že osobní působnost čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení zahrnuje ovdovělou manželku pracovníka, která má bydliště v Alžírsku a přeje si převádět svou pozůstalostní dávku do této země. Uvedený výklad je v souladu s cílem a kontextem dohody o přidružení. Ačkoliv je čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení dostatečně jasný a přesný, aby měl přímý účinek, Komise z formulace „ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států“ (*neoficiální překlad*) vyvozuje, že toto ustanovení nebrání převodu pozůstalostní dávky ve snížené výši zohledňující nižší životní náklady v Alžírsku. Komise na jednání upřesnila, že má za to, že ANW může znevýhodňovat více alžírské státní příslušníky než nizozemské státní příslušníky, ale že jakékoliv takové rozdílné zacházení je objektivně odůvodněno, a tudíž není dohodou o přidružení zakázáno.

B. Posouzení

23. Třemi předběžnými otázkami žádá předkládající soud Soudní dvůr o výklad čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení. První otázka se týká osobní působnosti uvedeného ustanovení, a sice zejména toho, zda se vztahuje na pozůstalého manžela či manželku pracovníka, kteří mají bydliště v Alžírsku, druhá otázka se týká ověření, zda má předmětné ustanovení přímý účinek, a podstatou třetí otázky je, zda dané ustanovení brání snížení pozůstalostní dávky za účelem zohlednění životních nákladů v Alžírsku.

⁹ – Článek 70 nařízení č. 883/2004 stanoví, že článek 7 uvedeného nařízení se nevztahuje na zvláštní nepříspěvkové peněžité dávky uvedené v příloze X uvedeného nařízení. V případě Nizozemska jsou uvedenými dávkami dávky vyplácené podle *Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten van 24 april 1997 (Wet Wajong)* (zákon o podpoře pro mladé zdravotně postižené osoby při práci a zaměstnání ze dne 24. dubna 1997) a podle *Toeslagenwet van 6 november 1986 (TW)* (zákon o doplňkových dávkách ze dne 6. listopadu 1986).

¹⁰ – Úř. věst. 1983, C 110, s. 60. Článek 6 odst. 1 uvedeného rozhodnutí stanoví: „Není-li v tomto rozhodnutí stanoveno jinak, invalidní, starobní a pozůstalostní peněžité dávky, důchody z titulu pracovních úrazů a nemoci z povolání získané podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nepodléhají žádnému snížení, úpravám, pozastavení, odnětí nebo konfiskaci z důvodu, že příjemce má bydliště v Turecku nebo na území jiného členského státu, než má sídlo instituce odpovědná za jejich vyplácení. Ustanovení prvního pododstavce se vztahují rovněž na peněžité dávky přiznané v případě uzavření dalšího sňatku pozůstalým manželem či manželkou, kteří měli nárok na pozůstalostní důchod.“ (*neoficiální překlad*)

24. Než přistoupím k posuzování uvedených otázek, je třeba zvážit dva obecné aspekty. První se týká dopadu rozhodnutí Rady ze dne 21. října 2010 o postoji, který má Evropská unie zaujmout v Radě přidružení zřízené [dohodou o přidružení] k přijetí opatření pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „rozhodnutí Rady 2010/699“)¹¹. Druhý aspekt se týká tvrzení SVB, že cíl čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení se omezuje na odstranění měnových omezení.

1. Dopad rozhodnutí Rady 2010/699

25. Článek 94 dohody o přidružení svěřuje Radě přidružení, která se skládá z členů Rady Evropské unie a Komise na jedné straně a členů alžírské vlády na straně druhé, pravomoc přijímat rozhodnutí za účelem dosažení cílů stanovených touto dohodou. Rada přidružení přijímá rozhodnutí a doporučení po vzájemném souhlasu stran¹².

26. Podle třetího pododstavce čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení platí, že ustanovení tohoto článku nebudou mít za následek použití jiných koordinačních pravidel stanovených v unijní legislativě, založených na článku 42 ES¹³, kromě případů, kdy platí podmínky stanovené v článku 70 předmětné dohody, tedy prostřednictvím prováděcích ustanovení přijatých Radou přidružení.

27. Dne 21. října 2010 bylo přijato rozhodnutí Rady 2010/699. Stanoví postoj, který Evropská unie očekává, že zaujme v Radě přidružení k provádění článků 68 až 71 dohody o přidružení¹⁴. Návrh prováděcího rozhodnutí vymezuje klíčové pojmy, jako je „pracovník“, „rodinný příslušník“, „dávky“ a „převoditelné dávky“. Článek 4 odst. 1 návrhu prováděcího rozhodnutí, který provádí čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení, je nadepsán „Upuštění od pravidel týkajících se bydliště“ a uvádí:

„Převoditelné dávky ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. i), na které mají osoby uvedené v čl. 2 písm. a) a c) nárok, nepodléhají žádnému snížení, úpravě, pozastavení, odnětí ani konfiskaci z důvodu skutečnosti, že příjemce pobývá i) pro účely dávek podle právních předpisů členského státu na území Alžírsko nebo ii) pro účely dávek podle alžírských právních předpisů na území členského státu.“

28. Jaký případný dopad mají tato ustanovení návrhu prováděcího rozhodnutí na výklad čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení?

29. Rozhodnutí Rady 2010/699 bylo přijato na základě čl. 79 odst. 2 písm. b) SFEU ve spojení s jejím čl. 218 odst. 9, který upravuje přijetí rozhodnutí, jež stanoví postoj, který může Evropská unie zaujmout v orgánu zřízeném dohodou se třetími zeměmi. Podle čtvrtého pododstavce článku 288 SFEU platí, že „[r]ozhodnutí je závazné v celém rozsahu“. Soudní dvůr konstatoval, že taková rozhodnutí jsou pro členské státy závazná, pokud sjednávají podmínky konečného prováděcího rozhodnutí¹⁵.

¹¹ – Úř. věst. 2010, L 306, s. 14.

¹² – Článek 10 odst. 1 rozhodnutí Rady přidružení EU-Alžírsko č. 1/2007 ze dne 24. dubna 2007 o přijetí jednacího řádu Rady přidružení (Úř. věst. 2007, L 111, s. 74).

¹³ – Nařízení č. 883/2004, které koordinuje systémy sociálního zabezpečení členských států za účelem zaručení možnosti účinného výkonu práva volného pohybu osob, bylo přijato na základě článku 42 ES, nyní článku 48 SFEU.

¹⁴ – Viz návrh rozhodnutí Rady přidružení, který je připojen k rozhodnutí Rady 2010/699 (dále jen „návrh prováděcího rozhodnutí“).

¹⁵ – Obdobně viz rozsudek ze dne 27. března 2019, Komise v. Německo (C-620/16, EU:C:2019:256, bod 78).

30. Článek 1 rozhodnutí Rady 2010/699 stanoví, že postoj, který Evropská unie zaujme v Radě přidružení k provádění článku 70 dohody o přidružení, se zakládá na návrhu prováděcího rozhodnutí, který je k němu připojen. Slova „se zakládá na“ naznačují, že postoj Evropské unie se může v některých ohledech lišit od návrhu prováděcího rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí Rady 2010/699 bylo přijato před již více než deseti lety, takový scénář je pochopitelný.

31. Článek 11 návrhu prováděcího rozhodnutí stanoví, že toto rozhodnutí nezakládá žádné nároky za období přede dnem svého vstupu v platnost. Jak uvádí bod 25 tohoto stanoviska, návrh prováděcího rozhodnutí není závazný, dokud jej nepřijme příslušný normotvůrce, a sice Rada přidružení¹⁶.

32. S ohledem na výše uvedené mám za to, že nelze vycházet z toho, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení má tentýž význam jako čl. 4 odst. 1 návrhu prováděcího rozhodnutí, neboť takový předpoklad by obcházel legislativní proces a předjímal jeho výsledek¹⁷. Návrh prováděcího rozhodnutí může být nanejvýš vodítkem k výkladu čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení, ale nemůže převážit nad tím, jak je toto ustanovení formulováno¹⁸. Tato připomínka se vztahuje rovněž i k návrhu rozhodnutí Rady o postoji, který má Společenství zaujmout v rámci Rady přidružení zřízené Evropsko-středomořskou dohodou zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Alžírskou demokratickou a lidovou republikou na straně druhé, pokud jde o přijetí ustanovení o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, který zmiňuje předkládací rozhodnutí¹⁹.

2. K cíli čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení

33. SVB tvrdí, že cíl uvedeného ustanovení se omezuje na zrušení měnových omezení v souvislosti s převodem důchodů a rent.

34. Článek 68 odst. 4 dohody o přidružení tento cíl výslovně neprosazuje. Vystává otázka, zda výklad SVB může nalézt oporu v kontextuální analýze. Článek 1 odst. 2 dohody o přidružení uvádí, že cílem dohody je mimo jiné podporovat obchod a rozšíření harmonických hospodářských a společenských vztahů mezi smluvními stranami. Hlava VI uvedené dohody je nadepsána „Spolupráce v sociálních a kulturních záležitostech“ (*neoficiální překlad*). Její kapitola 1 se zabývá právy pracovníků. Její ustanovení se týkají pokroku v oblasti pohybu pracovníků a rovného zacházení, jakož i sociální integrace alžírských státních příslušníků a státních příslušníků EU, kteří legálně pobývají na území hostitelského státu, a mají za cíl tohoto pokroku dosáhnout²⁰.

¹⁶ – Viz rovněž body odůvodnění a článek 13 návrhu prováděcího rozhodnutí.

¹⁷ – Obdobně viz rozsudek ze dne 26. května 2011, Akdas a další (C-485/07, EU:C:2011:346, bod 91).

¹⁸ – Viz bod 39 tohoto stanoviska.

¹⁹ – COM(2007) 790 final ze dne 12. prosince 2007 (dále jen „návrh rozhodnutí Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení Alžírsko a Evropské unie“).

²⁰ – Dohodě o přidružení předcházela Dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Alžírskou demokratickou a lidovou republikou (Úř. věst. 1978, L 263, s. 2; Zvl. vyd. 11/13, s. 41), která vstoupila v platnost dne 1. listopadu 1978. Uvedená dohoda obsahovala obdobná ustanovení o pracovněprávních vztazích, a to články 38 a 39 obsažené v hlavě III nadepsané „Spolupráce v oblasti práce“. Článek 39 odst. 4, který odpovídal čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení, stanovil: „Dotyční pracovníci mohou do Alžírsko bez omezení převádět všechny starobní a pozůstalostní důchody a dávky při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání [všechny důchody nebo renty z důvodu stáří, statusu pozůstalých, pracovního úrazu nebo nemoci z povolání], a to v sazbách platných [ve výši stanovené] na základě právních předpisů dlužícího [povinného] členského státu nebo států.“ Jediným podstatným rozdílem mezi oběma články je vyloučení zvláštních nepřispěvkových dávek z působnosti čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení.

35. Článek 67 odst. 1 dohody o přidružení stanoví, že pokud jde o pracovní podmínky, odměňování a propouštění, každý členský stát musí poskytnout pracovníkům alžírské státní příslušnosti zaměstnaným na jeho území zacházení prosté jakékoli diskriminace založené na státní příslušnosti ve srovnání s jeho vlastními státními příslušníky. Článek 67 odst. 3 ukládá Alžírsku reciproční povinnost.

36. Podle čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení pracovníci alžírské státní příslušnosti a všichni členové jejich rodin, kteří s nimi žijí, požívají v oblasti sociálního zabezpečení zacházení prosté jakékoli diskriminace založené na státní příslušnosti ve vztahu ke státním příslušníkům členských států, ve kterých jsou zaměstnáni. Sociální zabezpečení zahrnuje konkrétně pozůstalostní dávky. Je výslovně stanoveno, že čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení se uplatní s výhradou následujících odstavců článku 68.

37. Článek 68 odst. 2 dohody o přidružení stanoví, že doby pojištění, zaměstnání nebo pobytu dovršené pracovníky v různých členských státech budou sečteny pro účely důchodů a rent, a to včetně pozůstalostních dávek. Článek 68 odst. 4 dohody o přidružení se týká ničím neomezeného převodu důchodů a rent do Alžírsko, pokud jde o „status pozůstalého“. Článek 68 odst. 5 ukládá Alžírsku reciproční povinnosti vůči státním příslušníkům členských států.

38. Z výše uvedeného vyplývá, že články 67 a 68 obsažené v kapitole 1 hlavy VI dohody o přidružení se zaměřují na pohyb pracovníků a rovné zacházení s nimi ve srovnání se státními příslušníky členských států, jak potvrzují návrh rozhodnutí Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení Alžírsko a Evropské unie a návrh prováděcího rozhodnutí²¹. Kapitola 1 hlavy IV dohody o přidružení se zabývá běžnými platbami a pohybem kapitálu. Lze předpokládat, že tato kapitola by obsahovala ustanovení vyžadující zrušení měnových omezení.

39. Vyloučení zvláštních nepřispěvkových dávek v čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení by navíc bylo nelogické, pokud by byl jediný cíl tohoto ustanovení omezen pouze na odstranění měnových omezení. Tyto dávky byly vyloučeny z uplatňování ustanovení o upuštění od pravidel týkajících se bydliště v 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 Společenství²² a z nařízení č. 883/2004²³. Tato skutečnost hovoří rovněž ve prospěch názoru, že se čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení zabývá všemi otázkami souvisejícími s převoditelností důchodů s ohledem na místo bydliště příjemce a neomezuje se na odstranění měnových omezení. V této souvislosti je taktéž relevantní, že ani návrh rozhodnutí Rady o koordinaci systémů sociálního zabezpečení Alžírsko a Evropské unie, ani návrh prováděcího rozhodnutí výslovně neodkazují na odstranění měnových omezení.

²¹ – Viz část důvodové zprávy k uvedenému návrhu nadepsanou „Posouzení dopadů“: „Cílem [článků 67 až 71] v oblasti sociálního zabezpečení je, aby pracovník z příslušné přidružené země mohl obdržet určité dávky sociálního zabezpečení, které jsou poskytovány podle právních předpisů členského státu (členských států), kterým podléhal nebo podléhá.“

²² – Úř. věst. 1971, L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35; viz čl. 4 odst. 2a a čl. 10a odst. 1 uvedeného nařízení, jakož i jeho přílohu IIa po změně provedené nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 647/2005 ze dne 13. dubna 2005 (Úř. věst. 2005, L 117, s. 1). Nařízení č. 1408/71 se na státní příslušníky třetích zemí vztahovalo na základě 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).

²³ – Viz články 7 a 70 uvedeného nařízení, jakož i jeho přílohu X, které se na státní příslušníky třetích zemí vztahuje na základě 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).

40. S ohledem na výše uvedené je nepravděpodobné, že by byl cíl čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení omezen na odstranění měnových omezení, pokud jde o důchody a renty převáděné do Alžírsko.

3. První otázka: Spadá pozůstalý po pracovníkovi do osobní působnosti čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení?

41. Předkládající soud se táže, zda pojem „pracovníci“ (*neoficiální překlad*) uvedený v čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení zahrnuje takovou ovdovělou manželku pracovníka, jako je navrhovatelka.

42. Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, účastnice původního řízení mají za to, že dotčená dávka spadá do věcné působnosti článku 68 dohody o přidružení. Domnívají se rovněž, že se nejedná o zvláštní nepřispěvkovou dávku ve smyslu čl. 68 odst. 4 uvedené dohody.

43. Pozůstalostní dávky a důchody sledují dva hlavní cíle. Zaprvé chrání vdovy nebo vdovce před ohrožením chudobou tím, že kompenzují prudký pokles disponibilního příjmu na nízkou absolutní úroveň. To je hlavním cílem dotčené pozůstalostní dávky. Zadruhé přispívají k zajištění proti poklesu disponibilního příjmu ve srovnání se stavem před úmrtím manžela či manželky, stejně jako starobní důchody pomáhají zabránit prudkému poklesu příjmu při odchodu do důchodu. Tyto cíle spočívající ve vyrovnávání spotřeby jsou tedy zaměřeny na zachování životní úrovně příjemců.

44. Status pozůstalého a nárok na pozůstalostní dávky vznikají ze své podstaty v případě úmrtí pracovníka a náleží pozůstalému. V rozsahu, v němž čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení odkazuje na neomezenou převoditelnost důchodů z hlediska statusu pozůstalého, by toto ustanovení pozbylo užitečného účinku, pokud by byli pozůstalí po pracovnících, kteří mají nárok na pozůstalostní dávky, vyloučeni z jeho osobní působnosti. Bylo by rovněž nelogické, kdyby pouze pracovník požíval práva převést předmětné dávky do Alžírsko, když je možné sčítat doby pojištění, doby zaměstnání nebo doby pobytu pro účely důchodů a rent v souvislosti s pozůstalostními dávkami podle čl. 68 odst. 2 dohody o přidružení²⁴.

45. Možnost převádět starobní či invalidní důchody a renty do Alžírsko je významná zejména pro pracovníky alžírské státní příslušnosti, kteří jsou v důchodu, nebo jejich ovdovělé manželé či manželky. Tato neomezená převoditelnost pravděpodobně motivuje pracovníky alžírské státní příslušnosti k získání zaměstnání v některém členském státě. Totéž platí pro ovdovělého manžela či manželku takového pracovníka, kteří očekávají, že budou moci převést pozůstalostní dávku do Alžírsko. Výklad, podle něhož pozůstalý manžel či manželka pracovníka spadá do osobní působnosti čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení, tudíž usnadňuje pohyb pracovníků.

46. Ačkoliv čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení výslovně nestanoví podmínky, jež se týkají země bydliště příjemce, není pochyb o tom, že možnost převádět důchody „do Alžírsko“ (*neoficiální překlad*) vystihuje okolnosti pozůstalého po pracovníkovi alžírské státní příslušnosti, který má nárok na pozůstalostní dávku v členském státě a přestěhuje se do Alžírsko. Pro použití těchto slov v uvedeném ustanovení neexistuje žádné jiné přijatelné vysvětlení.

47. Konečně tvrzení SVB, podle něhož čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení ukládá podmínku bydliště pozůstalého v členském státě, neboť čl. 68 odst. 1 uvedené dohody odkazuje na pracovníky alžírské státní příslušnosti zaměstnané v členském státě a „[všechny] [členy] jejich

²⁴ – Obdobně viz rozsudek ze dne 5. dubna 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, bod 40).

rodin, kteří s nimi žijí“ (*neoficiální překlad*), je nepřesvědčivé, protože by odejmulo formulaci „do Alžírsko volně převádět“ (*neoficiální překlad*) uvedené v čl. 68 odst. 4 její obvyklý význam a zbavilo by předmětné ustanovení užitečného účinku.

48. S ohledem na výše uvedené skutečnosti navrhuji, aby Soudní dvůr vyložil čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení v tom smyslu, že pozůstalý manžel či manželka alžírského pracovníka, kteří mají bydliště v Alžírsku, spadají do osobní působnosti uvedeného ustanovení.

4. Druhá otázka: Má čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení přímý účinek?

49. Podle ustálené judikatury má ustanovení obsažené v dohodě uzavřené mezi Evropskou unií a třetí zemí přímý účinek, jestliže obsahuje jasný a přesný závazek, který pokud jde jak o jeho provádění, tak o jeho účinky, nepodléhá přijetí žádného pozdějšího aktu. To vyžaduje posouzení znění tohoto ustanovení, jakož i předmětu a povahy dohody, včetně jejího účelu²⁵.

50. Body 34 až 40 tohoto stanoviska vysvětlují, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení ukládá členským státům povinnost umožnit volný převod důchodů a rent, pokud jde o status pozůstalých. Body 41 až 48 tohoto stanoviska prokazují, že jediný přijatelný výklad uvedeného ustanovení je, že ovdovělý manžel či ovdovělá manželka pracovníka alžírské státní příslušnosti s bydlištěm v Alžírsku spadají do osobní působnosti tohoto ustanovení. S ohledem na znění čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení musí mít taková osoba nárok do Alžírsko volně převádět jakéhokoli důchody nebo renty z důvodu statusu pozůstalého, a to ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států. Dotyční pracovníci budou moci ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států do Tuniska volně převádět jakékoli důchody nebo renty z důvodu stáří, statusu pozůstalých, pracovního úrazu nebo nemoci z povolání nebo invalidity, která je následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, kromě případů zvláštních nepřispěvkových dávek.

51. Formulaci „budou moci ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států [...] volně převádět“ (*neoficiální překlad*) je třeba přikládat obvyklý význam. Možnost něco činit volně znamená, že to lze činit bez omezení nebo kontroly. Členské státy proto nesmějí klást překážky příjemci, který chce převést důchod nebo rentu, ani mu v tomto ohledu ukládat podstatná omezení.

52. Je však také zřejmé, že formulace „ve výši stanovené podle právních předpisů povinného členského státu nebo států“ (*neoficiální překlad*) blíže vymezuje volnou převoditelnost důchodů, které upravuje. Poskytuje členským státům určitý prostor pro uvážení v tom smyslu, že mohou přijmout právní předpisy pro úpravu výše důchodu nebo renty, které mohou být převedeny do Alžírsko²⁶.

53. Podle SVB čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nemůže mít přímý účinek, protože neukládá příslušným orgánům členských států žádné povinnosti. Článek 67 odst. 1 dohody o přidružení uvádí, že „režim přiznaný každým členským státem pracovníkům alžírské národnosti [...] bude prostý jakékoli diskriminace založené na státní příslušnosti“ (*neoficiální překlad*). Z věcné

²⁵ – Viz například rozsudky ze dne 5. dubna 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, body 21 až 24 a citovaná judikatura), a ze dne 16. června 1998, Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, bod 31 a citovaná judikatura).

²⁶ – V první řadě je vhodné poukázat na skutečnost, že nizozemská jazyková verze této formulace používá pojem „koers“, který se téměř vždy používá pro označení přepočítacího koeficientu, jako je tomu v případě pojmu „wisselkoers“ (směnný kurz), nebo pro označení tržní hodnoty akcií a cenných papírů obchodovaných na burze cenných papírů. Ostatní jazykové verze více odpovídají anglické verzi, neboť užívají pojmy rovnocenné pojmu „rate“ ve smyslu „výše“, „tarif“ nebo „cena“.

působnosti čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení je zřejmé, že stejně jako je tomu v případě čl. 67 odst. 1 této dohody, členské státy musí toto ustanovení provést a zajistit, aby se jím řídily jejich příslušné orgány²⁷. Považuji proto tvrzení SVB uvedené v této souvislosti za nepřesvědčivé.

54. SVB a nizozemská vláda tvrdí, že vzhledem k tomu, že ustanovení o upuštění od pravidel týkajících se bydliště obsažená v článku 7 nařízení č. 883/2004 a čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 3/80 jsou jasnější a přesnější než ustanovení uvedená v čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení, posledně uvedená ustanovení nemůže mít přímý účinek. Toto tvrzení mě taktéž nepřesvědčilo. Skutečnost, že jiná ustanovení jsou formulována odlišně, nemůže mít vliv na to, zda čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení ukládá jasnou a přesnou povinnost.

55. Podle ustálené judikatury platí, že skutečnost, že článek 70 dohody o přidružení stanoví, že po vstupu dohody v platnost přijme Rada přidružení ustanovení k provedení zásad stanovených v článku 68 uvedené dohody, nebrání přímému účinku čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení²⁸. Tvrzení SVB uvedená v tomto ohledu jsou tudíž rovněž nepřesvědčivá.

56. Soudnímu dvoru proto navrhuji, aby s ohledem na znění čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení vykládané v kontextu, v němž byla tato dohoda uzavřena, konstatoval, že uvedené ustanovení má přímý účinek, takže osoby, na které se vztahuje, se ho mohou dovolávat přímo před soudy členských států.

5. Třetí otázka: Brání čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení snížení pozůstalostní dávky za účelem zohlednění skutečnosti, že životní náklady v Alžírsku jsou nižší než v Nizozemsku?

57. Třetí otázka se zaměřuje na formulaci „ve výši stanovené v právních předpisech povinného členského státu nebo států“ (*neoficiální překlad*) uvedenou v čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení. Z uvedené formulace vyplývá, že členské státy mají diskreční pravomoc upravit výši důchodu a rent při jejich převodu do Alžírska²⁹.

58. Článek 68 odst. 4 dohody o přidružení zakotvuje zásadu, podle které jsou důchody volně převoditelné do Alžírska. Jak uvádí bod 51 tohoto stanoviska, možnost volně něco činit znamená, že členské státy nesmějí klást překážky příjemci, který si přeje převádět důchod nebo rentu, ani mu v tomto ohledu ukládat podstatná omezení.

59. Pokud by členský stát mohl snížit důchod nebo rentu při jejich převodu na nominální částku, čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení by byl zbaven smyslu a užitečného účinku³⁰ a bylo by ohroženo dosažení cíle dohody o přidružení spočívajícího v postupném usnadňování pohybu pracovníků³¹. Ke zlepšení životní úrovně v Alžírsku pravděpodobně přispěje i volná převoditelnost důchodů. To je relevantní úvaha, neboť druhý bod odůvodnění dohody o přidružení uvádí, že Evropská unie a její členské státy si přejí navázat vztahy založené mimo jiné na solidaritě a společném rozvoji.

²⁷ – Body odůvodnění dohody o přidružení obsahují závazek, že členské státy si přejí plně dosáhnout cílů jejich přidružení provedením příslušných ustanovení dohody.

²⁸ – Obdobně viz rozsudky ze dne 31. ledna 1991, Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, bod 19); ze dne 5. dubna 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, body 21 až 24 a citovaná judikatura); a usnesení ze dne 13. června 2006, Echouikh (C-336/05, EU:C:2006:394, bod 41 a citovaná judikatura).

²⁹ – Viz bod 52 tohoto stanoviska. Souhlasím s judikaturou předkládajícího soudu uvedenou v bodě 15 tohoto stanoviska, podle níž snížení výše důchodu nebo renty představuje omezení jejich vývozu.

³⁰ – Obdobně viz rozsudky ze dne 31. ledna 1991, Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, bod 18), a ze dne 8. května 2003, Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, bod 29 a citovaná judikatura).

³¹ – Viz bod 45 tohoto stanoviska. Tvrzení nizozemské vlády, že předmětem a účelem dohody o přidružení je v této souvislosti odstranit administrativní překážky, nepovažuji za přesvědčivé.

60. Je nicméně důležité si uvědomit, že předmět a účel dohody o přidružení jsou mnohem omezenější než předmět a účel článků 45 až 48 SFEU, které upravují volný pohyb pracovníků v rámci Evropské unie. Podle ustálené judikatury platí, že i když jsou ustanovení dohody formulována podobně jako ustanovení uvedená v unijních Smlouvách, neodůvodňuje to uplatnění judikatury, která je použitelná v kontextu aspektů uvnitř Evropské unie, na ustanovení předmětné dohody³². Cíl stanovený v článku 48 SFEU je v rámci Unie konkrétně vyjádřen mimo jiné v článku 7 nařízení č. 883/2004³³, který se v kontextu projednávané věci nepoužije³⁴ a je výslovně vyloučen třetím pododstavcem čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení. Je rovněž důležité, že Rada přidružení nepřijala prováděcí opatření, která by obsahovala ustanovení o upuštění od pravidel týkajících se bydliště, které by bylo podobné ustanovení v prvním pododstavci čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 3/80. Z toho důvodu se závěry, ke kterým Soudní dvůr dospěl v judikatuře a které se týkají výkladu uvedených ustanovení³⁵, v projednávané věci neuplatní a je to právě znění čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení a jeho související kontext, které je třeba vzít v úvahu.

61. Při výkladu čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení je třeba vykládat s ohledem na čl. 68 odst. 1 této dohody, podle něhož pracovníci alžírské státní příslušnosti požívají v oblasti sociálního zabezpečení zacházení prosté jakékoli diskriminace založené na státní příslušnosti ve vztahu ke státním příslušníkům členských států, ve kterých jsou zaměstnáni. Na jednání byli zúčastnění vyzváni, aby se vyjádřili k otázce, zda příslušná vnitrostátní právní úprava zakládá nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti v rozporu s čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení. Podle ustálené judikatury zásada rovného zacházení na základě státní příslušnosti vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení odůvodněné³⁶.

62. Podle čl. 17 odst. 3 ANW platí, že pokud se pozůstalý přestěhuje do Alžírsku, částka pobíraná z titulu pozůstalostní dávky se upraví uplatněním procentního snížení. Tato úprava se dotkne osob s bydlištěm v Alžírsku bez ohledu na to, zda mají alžírskou nebo nizozemskou státní příslušnost, případně obě. Z tohoto hlediska neexistuje rozdílné zacházení.

63. S ohledem na skutečnost, že cílem vnitrostátní právní úpravy je zajistit, aby pozůstalí pobírali příjem v základní výši k pokrytí jejich životních nákladů, a že je třeba zkoumat, zda jsou dané situace srovnatelné, zejména ve vztahu k předmětu právní úpravy vedoucí k nerovnému zacházení³⁷, lze tvrdit – jak SVB a nizozemská vláda uvedly na jednání – že příjemci žijící v Alžírsku se nenachází v situaci srovnatelné se situací příjemců žijících v Nizozemsku, a tudíž se nejedná o přímou ani o nepřímou diskriminaci.

³² – Viz například rozsudky ze dne 9. února 1982, *Polydor a RSO Records* (270/80, EU:C:1982:43, body 14 a 15), a ze dne 12. listopadu 2009, *Grimme* (C-351/08, EU:C:2009:697, bod 29 a citovaná judikatura).

³³ – Rozsudek ze dne 19. září 2013, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, body 51 a 52 a citovaná judikatura).

³⁴ – Na rozdíl od situace, která nastala například za okolností rozsudku ze dne 21. března 2018 ve věci *Klein Schiphorst* (C-551/16, EU:C:2018:200, body 28 a 29).

³⁵ – Viz rozsudky ze dne 2. března 1999, *Eddline El-Yassini* (C-416/96, EU:C:1999:107, bod 61); ze dne 16. září 2015, *Komise v. Slovensko* (C-361/13, EU:C:2015:601, bod 32), a ze dne 16. června 2022, *Komise v. Rakousko (Indexace rodinných dávek)* (C-328/20, EU:C:2022:468, body 43, 46, 47 a 50 a citovaná judikatura). Uvedené rozsudky potvrzují, že článek 67 nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že vyžaduje striktní ekvivalenci výše rodinných dávek poskytovaných členským státem pracovníkům, jejichž rodinní příslušníci mají bydliště v tomto členském státě, a dávek poskytovaných pracovníkům, jejichž rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě. Rozdíly v kupní síle nemohou odůvodnit výplatu rozdílné výše dávek osobám, které spadají do první z uvedených kategorií.

³⁶ – Obdobně viz například rozsudek ze dne 14. prosince 2004, *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, bod 70 a citovaná judikatura).

³⁷ – Obdobně viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, *Kleist* (C-356/09, EU:C:2010:703, bod 34 a citovaná judikatura).

64. Jak však uvedla Komise, při posuzování z hlediska absolutních peněžních hodnot představuje snížení dávky rozdílné zacházení s osobami, které nadále pobývají v Nizozemsku, a osobami, které žijí v Alžírsku nebo se do této země přestěhují. Ačkoli vnitrostátní právní úprava nerozlišuje na základě státní příslušnosti, v praxi se pravděpodobně dotkne především alžírských státních příslušníků, neboť pozůstalí po pracovnících alžírské státní příslušnosti, kteří mají nárok na dotčené pozůstalostní dávky, budou mít častěji bydliště v Alžírsku než nizozemští státní příslušníci. To vede k nepřímé diskriminaci na základě státní příslušnosti, ledaže je předmětné opatření odůvodněno cíli nezávislymi na státní příslušnosti dotčených pracovníků a není nepřiměřené legitimnímu cíli³⁸.

65. Ať tak či onak, nejsem přesvědčen o tom, že se čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení vztahuje na převod důchodů a rent na příjemce s bydlištěm v Alžírsku, a že tedy v této souvislosti zakazuje p římost nebo nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti. Zaprvé se čl. 68 odst. 1 dohody o přidružení týká rovného zacházení s pracovníky alžírské státní příslušnosti zaměstnanými na území členských států a s členy jejich rodin, kteří s nimi žijí. Toto ustanovení s ohledem na své znění a judikaturu Soudního dvora³⁹ zakazuje diskriminaci na základě státní příslušnosti v rámci členských států. Zadruhé se na toto ustanovení výslovně vztahují odstavce, které po něm následují, mezi něž patří čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení. Je proto důvodné vykládat čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení jako ustanovení blíže vymezující právo na rovné zacházení uvedené v čl. 68 odst. 1 předmětné dohody. Zatřetí osobní působnost čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení se omezuje pouze na pracovníky alžírské státní příslušnosti a jejich pozůstalé manžele nebo manželky. Nezmiňuje státní příslušníky členských států. V podstatě přiznává prvně jmenovaným osobám výsadu, kterou členské státy nejsou povinny poskytovat svým vlastním státním příslušníkům.

66. Mám za to, že za účelem vyřešení otázky položené v bodech 57 až 60 tohoto stanoviska, a sice jak lze sladit právo pracovníka alžírské státní příslušnosti volně převádět důchod nebo rentu do Alžírska s právem členských států stanovit výši těchto důchodů a rent při jejich převodu, je třeba posoudit, zda je čl. 17 odst. 3 ANW objektivně odůvodněn, a dále ověřit, zda nezasahuje do samotné podstaty práva na volný převod, které čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení přiznává pracovníkům alžírské státní příslušnosti a jejich pozůstalým s bydlištěm v Alžírsku, tím, že by znemožňoval nebo nadměrně ztěžoval výkon tohoto práva⁴⁰.

67. Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, všichni nizozemští rezidenti jsou pojištěni pro účely ANW. Pozůstalostní dávka náleží pozůstalému po pojištěné osobě, pokud má pozůstalý ke dni úmrtí pojištěné osoby bydliště v Nizozemsku. Pozůstalý musí být ve věku nižším, než je důchodový věk a i) musí mít nesezdané dítě mladší 18 let, které není členem domácnosti jiné osoby, nebo ii) nesmí být schopen vykonávat práci. Nizozemská vláda na jednání vysvětlila, že výše dávky nezávisí na hodnotě příspěvků odvedených pracovníkem. Jak bylo rovněž na jednání potvrzeno, výše dávky se upravuje tak, aby odrážela změny v příjmech příjemce. Maximální částka činí 70 % čisté měsíční minimální mzdy v Nizozemsku. Dávka je upravována tak, aby zohledňovala změny minimální mzdy, která je zase pravidelně aktualizována, aby odrážela mimo jiné míru inflace v Nizozemsku, tedy růst cen zboží a služeb⁴¹.

³⁸ – Obdobně viz rozsudky ze dne 14. února 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, body 26 až 29 a 39 a citovaná judikatura), a ze dne 23. května 1996, O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, body 18 až 23 a citovaná judikatura).

³⁹ – Obdobně viz judikaturu citovanou v poznámce pod čarou 28 tohoto stanoviska; rozsudek ze dne 20. března 2001, Fahmi a Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, EU:C:2001:176, body 56 až 58 a citovaná judikatura), a usnesení ze dne 17. dubna 2007, El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215, bod 69 a citovaná judikatura).

⁴⁰ – Obdobně viz rozsudek ze dne 27. září 2001, Gloszczuk (C-63/99, EU:C:2001:488, bod 56).

⁴¹ – Podle informací dostupných na internetových stránkách SVB v prvním pololetí roku 2023 činila maximální čistá výše této dávky přibližně 1 000 eur měsíčně.

68. Z výše uvedeného je zřejmé, že cílem pozůstalostní dávky je zajistit, aby pozůstalý, který ještě nemá nárok na starobní důchod a stará se o dítě nebo má sníženou schopnost pracovat z důvodu invalidity, pobíral základní příjem odpovídající životním nákladům. Podle vnitrostátní právní úpravy se v případě, že se pozůstalý přestěhuje do Alžírsku, pozůstalostní dávka upraví tak, aby zohledňovala nižší životní náklady v této zemi⁴². Příjemci s bydlištěm v Alžírsku a příjemci s bydlištěm v Nizozemsku tudíž pobírají srovnatelnou výši příjmu z hlediska kupní síly v jejich příslušných zemích. V souladu s cílem vnitrostátní právní úpravy každý z nich pobírá příjem, který má zajistit, aby byli schopni uspokojit své základní potřeby.

69. Snížení důchodu nebo renty o 60 % při převodu do třetí země v zásadě představuje pro příjemce podstatné omezení. Za daných okolností se však jeví, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že příjemce má na základě ANW nárok na – a může očekávat, že bude pobírat – příjem v základní výši, která zohledňuje životní náklady v zemi jeho bydliště, a má na takový příjem i nárok. Není tedy nepřiměřené ani nepředvídatelné, že předmětná dávka může být upravena tak, aby zohledňovala nižší životní náklady v dané třetí zemi. Mám za to, že tato úvaha představuje objektivní kritérium, jež může odůvodnit dotčené omezení, které ostatně není zakázáno článkem 68 odst. 1 dohody o přidružení nebo jakýmkoliv jiným ustanovením této dohody a které – za zvláštních okolností projednávané věci – nezasahuje do samotné podstaty práva na volný převod, jež čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení přiznává pracovníkům alžírské státní příslušnosti nebo jejich pozůstalým.

70. Navrhuji proto Soudnímu dvoru, aby při zohlednění skutečnosti, že předmět a účel dohody o přidružení jsou omezenější než ty, které jsou stanoveny v člancích 45 až 48 SFEU, konstatoval, že čl. 68 odst. 4 dohody o přidružení nebrání úpravě pozůstalostní dávky, jejímž cílem je poskytnout příjemcům základní příjem, který odpovídá životním nákladům, a to za předpokladu, že tato úprava přesně zohlední rozdíly v životních nákladech. Tímto výsledkem se docílí vhodné rovnováhy mezi právem volně převádět důchody a renty do Alžírsku a diskreční pravomocí členských států stanovit výše částek použitelné pro tento převod.

C. Závěry

71. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Centrale Raad van Beroep (odvolací soud ve věcech sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko) takto:

„Článek 68 odst. 4 Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Alžírskou demokratickou a lidovou republikou na straně druhé musí být vykládán v tom smyslu, že:

1. zahrnuje do své osobní působnosti pozůstalého po pracovníkovi alžírské státní příslušnosti, který má bydliště v Alžírsku, a
2. má přímý účinek, takže osoby, na které se toto ustanovení vztahuje, jsou oprávněny se ho dovolávat přímo před soudy členských států, a

⁴² – Z předkládacího rozhodnutí nikterak nevyplývá, že by sporné snížení nezohledňovalo přesně rozdíl v životních nákladech mezi Nizozemskem a Alžírskem. Ukazatele nákladů se liší v závislosti na konzultovaném zdroji. Podle údajů Worlddata se Nizozemsko nedávno umístilo na 23. místě s indexem nákladů (ve srovnání se Spojenými státy americkými) ve výši 90,0, zatímco Alžírsko se umístilo na 87. místě s indexem nákladů ve výši 28,8.

3. nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle níž se pozůstalostní dávka, jejíž výše se určuje s ohledem na životní náklady v členském státě a jejímž cílem je poskytnout příjemcům příjem v základní výši, upraví tak, aby zohledňovala nižší životní náklady v Alžírsku.“