Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 12. listopadu 2015 [1]

Věc C-453/14

Vorarlberger Gebietskrankenkasse,
Alfred Knauer

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgerichtshof (Správní soud, Rakousko)]

„Řízení o předběžné otázce — Sociální zabezpečení — Nařízení (ES) č. 883/2004 — Článek 5 — Zásada shodného nakládání — Vnitrostátní právní úprava, podle které se do vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění zahrnuje starobní důchod pobíraný v jiných členských státech Unie nebo EHP — Pojem ‚rovnocenné dávky'"

I – **Úvod**

1. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [2] zavedlo do unijního práva zásadu shodného nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi.

2. Článek 5 nařízení č. 883/2004 zní:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak a s ohledem na zvláštní prováděcí předpisy, použije se toto:

a) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu pobírání dávek sociálního zabezpečení a jiného příjmu přiznávány určité právní účinky, příslušná ustanovení těchto právních předpisů se použijí také na pobírání rovnocenných dávek získaných podle právních předpisů jiného členského státu a na příjem získaný v jiném členském státě;

b) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu právní účinky připisovány existenci některých skutečností nebo událostí, přihlíží tento členský stát k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v kterémkoli členském státě tak, jako by k nim došlo na jeho území."

3. Brání uvedené nové ustanovení tomu, aby v případě, kdy důchodce, který má bydliště v jednom členském státě, pobírá důchod nejen od tohoto státu, ale také důchod poskytovaný v rámci důchodového systému jiného členského státu Unie nebo Evropského hospodářského prostoru (EHS) [3], zahrnul členský stát bydliště do vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění i důchod vyplácený tímto jiným státem?

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72, a oprava Úř. věst. 2004, L 200, s. 1.

3 — Nařízení č. 883/2004 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004 (Úř. věst. L 284, s. 1), se podle rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 76/2011 ze dne 1. července 2011, kterým se mění příloha VI (Sociální zabezpečení) a protokol 37 k Dohodě o EHP (Úř. věst. L 262, s. 33), uplatní na celý EHP.

4. To je podstatou otázky položené v posuzované věci, jež vychází z rozhodnutí Vorarlberger Gebietskrankenkasse (oblastní zdravotní pojišťovna spolkové země Vorarlbersko)[4], kterým byla A. Knauerovi a R. Mathisovi uložena povinnost uhradit pojistné na zdravotní pojištění z důchodů, které pobírají na základě své účasti v zaměstnaneckém důchodovém systému Lichtenštejnska.

5. Konkrétní skutkový základ této věci je následující.

6. A. Knauer a R. Mathis, kteří mají bydliště v Rakousku, pobírají rakouský starobní důchod, ze kterého se podle obecného zákona o sociálním zabezpečení (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz)[5] sráží pojistné v rámci systému zdravotního pojištění.

7. Vzhledem k tomu, že vykonávali výdělečnou činnost i ve Švýcarsku a Lichtenštejnsku, pobírají starobní důchod rovněž od penzijního fondu Hilti v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska, který je upraven zákonem o zaměstnaneckém důchodovém systému (Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge) ze dne 20. října 1987[6].

8. I když se až do roku 2010 pojistné v rámci rakouského systému zdravotního pojištění hradilo pouze z domácích důchodů, rakouský zákonodárce zavedl při přijetí druhého zákona o změně systému sociálního zabezpečení z roku 2010 (2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2010)[7] do ASVG nový § 73a, jehož odstavec 1 stanoví, že poživatel zahraničního důchodu, který spadá do působnosti nařízení č. 883/2004, musí – pokud má nárok na dávky zdravotního pojištění – hradit pojistné v rámci systému zdravotního pojištění také z tohoto zahraničního důchodu.

9. Od roku 2011 pojišťovna podle tohoto ustanovení vyžadovala, aby A. Knauer a R. Mathis hradili z důchodů, které jim vyplácí penzijní fond Hilti, pojistné na zdravotní pojištění.

10. Dvěma rozhodnutími ze dne 10. prosince 2013 hejtman Vorarlberska (Landeshauptmann von Vorarlberg) výši tohoto pojistného snížil, jelikož se domníval, že do působnosti nařízení č. 883/2004 spadá pouze část zaměstnaneckého důchodového systému – a to ta, která odpovídá minimálním zákonným dávkám – a vztahuje se tak na ní povinnost hradit pojistné, jež je stanovena v § 73a ASVG. Doplňková část, jíž odpovídají vyšší než minimální dávky, do zmíněné působnosti nespadá, a to stejně jako ta část zaměstnaneckého důchodového systému, jíž odpovídají dávky vyplácené z pojistného uhrazeného před vstupem BPVG v platnost, tj. před 1. lednem 1989.

11. Pojišťovna podala proti těmto dvěma rozhodnutím opravný prostředek „Revision“ u Verwaltungsgerichtshof (Správní soud), přičemž tvrdila, že pojistné se má hradit z důchodů vyplácených penzijním fondem Hilti v plném rozsahu, zatímco A. Knauer podal žalobu proti rozhodnutí, které se jej týkalo, a na rozdíl od pojišťovny tvrdil, že se z těchto důchodů nemá hradit žádné pojistné.

12. Podle předkládajícího soudu se rovnocennost ve smyslu čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí posuzovat s přihlédnutím ke strukturálním vlastnostem důchodových systémů jako celků. Předkládající soud je toho názoru, že výsledek porovnání zákonných podmínek přiznání starobního důchodu, na který se vztahuje ASVG, se zákonnými podmínkami přiznání důchodu upraveného v BPVG naznačuje, že se jedná o rovnocenné dávky.

4 — Dále jen „pojišťovna“.

5 — BGBl. 189/1955, ve znění použitelném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu ve věci v původním řízení (dále jen „ASVG“).

6 — LGBl. 1988, č. 12, dále jen „BPVG“.

7 — BGBl. I, 102/2010.

13. Co se týče rakouského důchodového systému, předkládající soud v tomto ohledu vysvětluje, že důchodové pojištění, které zabezpečuje pojištěnce zejména při sociálních událostech souvisejících s věkem, má pojištěnci přiměřeným způsobem umožňovat, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň. Předpokladem nároku na starobní důchod je nejen dosažení zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu, ale také získání určitého počtu dob pojištění. Povinné pojištění se vztahuje v zásadě na každou osobu, která je zaměstnaná u určitého zaměstnavatele za odměnu, jež překračuje určitou zanedbatelnou výši. Účastníci povinného důchodového pojištění, kteří chtějí vedle důchodu, na který mají nárok za běžných okolností, pobírat ještě doplňkový důchod, mají možnost se dobrovolně připojistit a hradit pojistné, jehož roční výše je omezena na určitou maximální částku. Uhrazené pojistné se používá přímo k financování dávek (systém průběžného financování) a správu důchodového pojištění zabezpečují pojišťovny zřízené jako nezávislé samosprávné subjekty.

14. Pokud jde o důchodový systém v Lichtenštejnsku, předkládající soud vysvětluje, že je vystaven na třech pilířích – první je tvořen příspěvkovým systémem důchodového a pozůstalostního pojištění, druhému odpovídají zaměstnanecké důchodové systémy a ve třetím se nachází soukromě sjednaná připojištění.

15. Zaměstnanecký důchodový systém upravený v BPVG je fondový, v zásadě povinný systém, který má – spolu s důchodovým a pozůstalostním pojištěním – pojištěnci přiměřeným způsobem umožňovat, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň. Jeho provádění v zásadě přísluší orgánu sociálního zabezpečení, kterému zákon ponechává zejména v rámci organizace tohoto systému, jakož i v rámci úpravy a financování dávek, jejichž poskytování zajišťuje, určitou volnost. Tento orgán tedy může zabezpečovat pouze minimální zákonné dávky nebo může poskytovat určité vyšší dávky. Tento zaměstnanecký důchodový systém není v podstatné míře odkázán na osobní iniciativu ani vůli osob dotčených sociálními událostmi souvisejícími s věkem.

16. Lichtenštejnské knížectví oznámilo BPVG podle čl. 9 odst. 1 nařízení č. 883/2004 jako právní předpis spadající do věcné působnosti tohoto nařízení.

17. Předkládající soud se domnívá, že důchody, na které se vztahuje první BPVG, spadají do působnosti nařízení č. 883/2004, protože se opírají o právní předpisy dotyčného členského státu, které se týkají odvětví nebo systému sociálního zabezpečení v oblasti dávek ve stáří, a protože Lichtenštejnské knížectví BPVG v plném rozsahu oznámilo podle čl. 9 odst. 1 nařízení č. 883/2004.

18. Podle předkládajícího soudu ovšem nelze vyloučit, že zaměstnanecký důchodový systém Lichtenštejnska nelze – bez ohledu na to, že patří do kategorie koordinovaných důchodových systémů, což bylo potvrzeno výše uvedeným oznámením – považovat za „rovnocenný“, a to proto, že nabízí pojištěncům možnost si samostatně upravit svůj vlastní důchodový režim, a nelze podle něj vyloučit ani to, že zahrnutí všech dávek vyplácených v rámci uvedeného důchodového systému do vyměřovacího základu pojistného na rakouské zdravotní pojištění je podle unijního práva nutno považovat za překážku volného pohybu.

19. Za těchto podmínek se Verwaltungsgerichtshof (Správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být článek 5 nařízení č. 883/2004 s přihlédnutím k článku 45 SFEU vykládán v tom smyslu, že starobní důchody vyplácené v rámci zaměstnaneckého důchodového systému (který – obdobně jako ‚druhý pilíř‘ důchodového systému Lichtenštejnska v projednávaném případě – byl zaveden státem a je tímto státem zabezpečován, má pojištěnci přiměřeným způsobem umožňovat, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň, který funguje na základě fondového principu, je v zásadě povinný, avšak může stanovit i odvádění pojistného přesahujícího zákonem stanovené minimum, jakož i vyšší dávky, a jehož provádění přísluší orgánu sociálního zabezpečení, který zřizuje nebo využívá zaměstnavatel) a starobní důchody vyplácené v rámci zákonného důchodového systému (který – obdobně jako rakouský systém v projednávaném případě – byl rovněž zaveden státem a je tímto státem

zabezpečován, má pojištěnci přiměřeným způsobem umožňovat, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň, ale který funguje na základě zásady průběžného financování, je povinný a jeho provádění přísluší zákonem zřízeným orgánům důchodového pojištění) jsou ve smyslu tohoto ustanovení ‚rovnocennými' dávkami?"

II – **Mé posouzení**

20. Před posouzením otázky položené předkládajícím soudem je nezbytné vyřešit předběžnou otázku, která spočívá v ověření toho, zda starobní důchody vyplácené penzijním fondem Hilti v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska spadají do věcné působnosti nařízení č. 883/2004.

A – *K zahrnutí zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska do věcné působnosti nařízení č. 883/2004*

21. Podle názoru A. Knauera není zaměstnanecký důchodový systém Lichtenštejnska – a to jak ve své zákonné minimální složce, tak v doplňkové části – zákonným systémem sociálního zabezpečení, který by spadal do působnosti nařízení č. 883/2004, nýbrž systémem penzijního připojištění, na který se uplatní výlučně ustanovení směrnice Rady 98/49/ES ze dne 29. června 1998 o ochraně nároků zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob, kteří se pohybují ve Společenství, na penzijní připojištění[8]. A. Knauer v tomto směru zejména tvrdí, že v tomto systému, který funguje na základě fondového principu, se pouze mírně projevuje myšlenka solidarity, že poskytovaná úroveň krytí přesahuje úroveň krytí zaručenou v rámci základního důchodového a pozůstalostního pojištění, že finanční prostředky nezbytné na výplatu dávek, kterou zajišťují soukromoprávní subjekty, se spoří a že uvedený systém je povinný pouze pro část zaměstnanců.

22. I když A. Knauer s odkazem na rozsudek Beerens[9] kromě toho uznává, že všechny dávky vyplácené podle vnitrostátní právní úpravy, která byla oznámena v souladu s čl. 9 odst. 1 nařízení č. 883/2004, musí být kvalifikovány jako „dávky sociálního zabezpečení", které nutně spadají do působnosti tohoto nařízení, tvrdí, že oznámení se netýká té části, jíž odpovídají dávky poskytované z pojistného vypláceného vedle zákonné povinnosti, jejíž obsah není v BPVG upřesněn. Podle jeho názoru jsou tyto dávky dávkami smluvními nebo dávkami poskytovanými podle podzákonných předpisů, které se nevyplácejí na základě zákona.

23. Aniž je nutné se blíže zabývat rozdíly mezi zákonnými systémy sociálního zabezpečení a systémy připojištění[10], postačuje konstatovat, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že byť sama okolnost, že v prohlášení nebyl uveden vnitrostátní zákon nebo právní úprava, nemůže prokázat, že tento zákon nebo tato právní úprava nespadají do působnosti režimu koordinace systémů sociálního zabezpečení, je třeba naproti tomu uznat, že okolnost, že členský stát ve svém prohlášení určitý zákon uvedl, prokazuje, že dávky poskytované na základě tohoto zákona jsou dávkami sociálního zabezpečení[11].

8 — Úř. věst. L 209, s. 46; Zvl. vyd. 05/03, s. 323.

9 — 35/77, EU:C:1977:194.

10 — K tomuto rozdílu odkazuji na své stanovisko z dnešního dne ve věci Komise v. Malta (C-12/14, projednávané před Soudním dvorem).

11 — V tomto smyslu viz rozsudek Martínez Losada a další (C-88/95, C-102/95 a C-103/95, EU:C:1997:69, bod 21 a citovaná judikatura).

24. Lichtenštejnské knížectví přitom jak v prohlášení podle článku 5 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 [12], tak v prohlášení oznámeném podle čl. 9 odst. 1 nařízení č. 883/2004 [13] neuvedlo pouze první pilíř, kterému odpovídá zákon o důchodovém a pozůstalostním pojištění (Gesetz über die Alters- und Hinterlassenerversicherung) ze dne 14. prosince 1952 [14], ale také druhý pilíř zahrnující zejména BPVG.

25. Vzhledem k tomu, že prohlášení týkající se BPVG neobsahuje žádnou výjimku, která by se týkala některých dávek, za dávky sociálního zabezpečení ve smyslu unijní právní úpravy použitelné v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení je nutno považovat všechny dávky poskytované na základě tohoto právního předpisu.

26. Je tudíž třeba ověřit, zda tato právní úprava brání tomu, aby byly do vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění, které se vyplácí pojištěnci v rámci rakouského systému zdravotního pojištění, zahrnuty starobní důchody vyplácené penzijním fondem Hilti v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska.

B – *K rovnocennosti starobních důchodů vyplácených v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska a starobních důchodů poskytovaných v rámci zákonného rakouského systému*

27. Předně je třeba připomenout, že článek 30 nařízení č. 883/2004 pověřuje instituci členského státu příslušnou k poskytování důchodu, aby z tohoto důchodu prováděla srážky pojistného na dávky v nemoci, pokud má náklady na tyto dávky nést některá instituce tohoto státu.

28. V situacích, jako je situace A. Knauera a R. Mathise, kdy určitá osoba pobírá jeden či více důchodů podle právních předpisů dvou či více členských států, nařízení č. 883/2004 stanoví konkrétní pravidla pro určení příslušných institucí, které poskytují věcné dávky a nesou náklady s nimi spojené [15]. V tomto souhrnu pravidel, jehož cílem je zabránit komplikacím, které by mohly pramenit ze souběhu použitelných vnitrostátních právních předpisů, se vyskytuje zejména pravidlo stanovené v článku 23 tohoto nařízení, které ukládá úhradu nákladů na věcné dávky instituci členského státu bydliště, pokud dotyčná osoba pobírá důchod a má nárok na tyto dávky podle právních předpisů uvedeného státu.

29. Není přitom zpochybňováno, že A. Knauer a R. Mathis mají nárok jak na důchod, tak na věcné dávky podle rakouských právních předpisů, které stanoví provádění srážek pojistného. Podmínky uplatnění stanovené v článku 30 nařízení č. 883/2004 pro výběr pojistného jsou tedy splněny.

30. Zbývá určit, zda lze tento výběr provádět nejen z rakouského starobního důchodu, ale také ze starobního důchodu poskytovaného v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska.

12 — Úř. věst. 2003, C 127, s. 35; Zvl. vyd. 05/01, s. 35.

13 — Toto prohlášení zveřejnila Evropská komise. V době sepsání tohoto stanoviska bylo přístupné na internetové adrese http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=liechtenstein&mode=advancedSubmit&langId=fr&policyArea=&type= 0&country= 0&year= 0.

14 — LGBl. 1952, č. 29, ve znění použitelném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu ve věci v původním řízení.

15 — Tato pravidla jsou uvedena v článcích 23 až 28 tohoto nařízení.

31. V tomto ohledu je třeba uvést, že jelikož nařízení č. 883/2004 představuje pouze nástroj koordinace vnitrostátních právních předpisů, které nemá harmonizovat [16], členské státy mají i nadále pravomoc určit příjmy, které se zohlední při výpočtu sociálních příspěvků [17]. Starobní důchod vyplácený jinými členskými státy Unie nebo EHP tak v zásadě mohou zahrnout do vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění [18].

32. Je však třeba, aby členské státy při výkonu svých pravomocí dodržovaly unijní právo [19].

33. Článek 30 nařízení č. 987/2009 stanoví výslovné omezení tím, že zavádí horní hranici pojistného sráženého z veškerých vyplácených důchodů, která je stanovena na částku, jež se sráží osobě, která pobírá od příslušného členského státu stejně vysoký důchod. Výběr pojistného sráženého z důchodů vyplácených několika členskými státy je tedy omezen co do výše. Je omezen i co do samotné své podstaty?

34. Jak správně zdůrazňuje předkládající soud, takové omezení může být důsledkem uplatnění zásady shodného nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi, která je zakotvena v článku 5 nařízení č. 883/2004.

35. I když se všichni zúčastnění uvedení v článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie, kteří předložili v řízení před Soudním dvorem vyjádření, shodují na použitelnosti této zásady, jejich názory se zásadně liší, pokud jde o otázku, zda je nutno považovat dávky ve stáří, na které se vztahuje BPVG, a dávky ve stáří, na které se vztahuje ASVG, za rovnocenné.

36. Pojišťovna je toho názoru, že mezi zákonným rakouským starobním důchodem a důchody vyplácenými v rámci zaměstnaneckých důchodových systémů Lichtenštejnska rovnocennost existuje. V tomto směru tvrdí, že rakouský systém je uspořádán takovým způsobem, že pojištěnec si může zachovat svoji obvyklou životní úroveň pouze prostřednictvím zákonem stanovených dávek, které spadají do prvního pilíře, zatímco v Lichtenštejnsku zajišťuje tuto výši dávek druhý pilíř, který má zásadní význam, přičemž první pilíř slouží pouze k zajištění životního minima. Pojistné v rámci zákonného rakouského systému je ostatně třikrát vyšší než v Lichtenštejnsku. Pojišťovna navíc tvrdí, že BPVG stanoví povinnou účast v zaměstnaneckém důchodovém systému a že obsahuje jasná a přesná pravidla týkající se výše pojistného, druhu poskytovaných dávek, jakož i organizace orgánů sociálního zabezpečení, které tyto systémy spravují, a dohledu, který je nad nimi vykonáván. Pojišťovna dodává, že pravidla se vztahují i na tu část zaměstnaneckého systému, která překračuje rámec minimálních zákonných dávek, takže je mimořádně omezena „smluvní svoboda“ orgánů sociálního zabezpečení. Stejně tak se do takového systému nemohou dobrovolně přihlásit jednotliví pracovníci a nemohou ani určit jeho obsah. Pojišťovna uvádí, že pojem dávky „které překračují rámec zákonných povinností“ nezahrnuje pouze doplňkové fakultativní dávky, ale také dávky poskytované z pojistného hrazeného preobligatorně. Zdůrazňuje, že z daňového hlediska se k pojistnému hrazenému podle BPVG přistupuje stejně jako k pojistnému hrazenému v Rakousku v rámci povinného pojištění podle ASVG. Nakonec uvádí, že ASVG stanoví, že v případě účasti ve fakultativním systému penzijního připojištění stejně bude muset být pojistné v systému zdravotního pojištění odváděno z dávek poskytovaných v rámci tohoto systému. Ve výsledku pojišťovna dospěla k závěru, že pokud by nebyly zohledněny dávky, které přeshraniční osoby pobírají na základě činnosti, kterou vykonávaly v Lichtenštejnsku, vedlo by to k nerovnému zacházení s osobami, které vykonávaly výdělečnou činnost výlučně v tuzemsku.

16 — Viz rozsudek Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, bod 20 a citovaná judikatura).

17 — Tamtéž (bod 24).

18 — V tomto smyslu viz rozsudek Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, body 24 a 25).

19 — Tamtéž (bod 24 a citovaná judikatura).

37. A. Knauer je naopak přesvědčen, že dávky vyplácené v rámci rakouského důchodového systému a dávky poskytované v rámci zaměstnaneckého důchodového systému Lichtenštejnska nejsou rovnocenné, protože se vyznačují několika strukturálními rozdíly. Kromě argumentů, které byly uvedeny výše v rámci posouzení otázky, zda zaměstnanecký důchodový systém Lichtenštejnska spadá do věcné působnosti nařízení č. 883/2004 [20], A. Knauer upozorňuje zejména na to, že tento systém napodobuje švýcarský zaměstnanecký důchodový systém, který je charakteristický zejména samostatností orgánů sociálního zabezpečení, které mohou být z hlediska své organizace, financování a administrace, jakož i z hlediska uplatňování fondového principu a zásady rovnocennosti soukromoprávní, což značí, že výše dávek je určována v závislosti na výši pojistného.

38. Rakouská vláda, jakož i Kontrolní úřad Evropského sdružení volného obchodu (ESVO) tvrdí, že dávky poskytované jedním členským státem a dávky poskytované jiným členským státem je nutno považovat za rovnocenné, jestliže všechny spadají do působnosti režimu koordinace systémů sociálního zabezpečení.

39. Komise navrhuje, aby se pojem „rovnocenné“ dávky vykládal stejně jako pojem dávky „stejného druhu“, který se vyskytuje v čl. 53 odst. 1 nařízení č. 883/2004. Dávky sociálního zabezpečení je tedy nutno považovat za rovnocenné, pokud je stejný jejich cíl a účel, jakož i základ jejich výpočtu a podmínky přiznání.

40. Před posouzením hodnoty jednotlivých názorů přednesených v posuzované věci a zodpovězením otázky položené předkládajícím soudem je třeba posoudit účel zásady shodného nakládání s dávkami, která je zakotvena v čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004, a specifický význam, který je třeba přisoudit pojmu „rovnocennost“ v rámci tohoto ustanovení.

41. Jak vyplývá z bodu 9 odůvodnění nařízení č. 883/2004, článek 5 tohoto nařízení je kodifikováním ustálené judikatury, která zakotvila zásadu shodného nakládání se skutečnostmi jakožto konkrétní vyjádření obecné zásady zákazu diskriminace, uplatněné ve specifické oblasti koordinace právních předpisů sociálního zabezpečení. Podle této judikatury je třeba za účelem zajištění účinného výkonu práva na volný pohyb přistupovat k situacím, které nastaly v jednom členském státě, stejně jako kdyby nastaly v členském státě, jehož právní předpisy jsou použitelné.

42. Avšak zatímco byla zásada shodného nakládání podle tohoto tradičního pojetí obsažena v původním návrhu Komise [21] jakožto konkrétní výraz zásady rovného zacházení [22], unijní normotvůrce ji nakonec zakotvil do samostatného článku, o němž se lze domnívat, že skýtá nový potenciál, který musí odhalit judikatura [23].

43. Tento článek sestává ze dvou bodů – v prvním je zakotveno shodné nakládání s dávkami, jakož i s jinými příjmy a ve druhém je upraveno shodné nakládání se skutečnostmi nebo událostmi.

44. Je třeba předeslat, že zásada vyjádřená v čl. 5 písm. b) nařízení č. 883/2004, jež připisuje skutečnostem nebo událostem, které nastaly v jiném členském státě, stejné právní účinky, jaké mají „podobné“ skutečnosti nebo události, které nastaly v členském státě, jehož právní předpisy jsou použitelné, se podle mého názoru v takové situaci, jaká nastala v původním řízení a v níž je třeba porovnat dvě dávky, neuplatní. Zdá se však, že právě pravidlo shodného nakládání se „skutečnostmi nebo událostmi“ se nejčastěji vyskytuje v judikatuře, v níž se uplatňuje požadavek shodného nakládání jakožto rozvedení zásady rovného zacházení.

20 — Bod 21 tohoto stanoviska.

21 — Návrh nařízení Rady (ES) o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [COM(1998) 779 final].

22 — Viz čl. 3 odst. 2 a 3 tohoto návrhu.

23 — K analýze tohoto nového článku viz zejména Mavridis, P., „L'assimilation des faits en droit communautaire: un nouveau principe?“, *Revue de droit sanitaire et social*, č. 4, 2011, s. 629, a Rennuy, N., „Assimilation, territoriality and reverse discrimination: a shift in European social security law?“, *European journal of social law*, č. 2011, s. 289.

45. V judikatuře lze totiž nalézt vícero případů, v nichž jsou – pro účely vzniku, zachování nebo prodloužení nároku na dávky sociálního zabezpečení nebo pro účely jejich výpočtu – doby získané v jiném členském státě považovány za rovnocenné dobám, které uběhly v členském státě, kde se o dávky žádá.

46. Soudní dvůr tak například rozhodl, že vnitrostátní právní předpis o podmínkách poskytování invalidního důchodu, který za určitých okolností, jako je nemoc nebo nezaměstnanost, prodlužuje referenční dobu předcházející invaliditě, během níž musel pojištěnec hradit určité minimální množství příspěvků, aby mohl získat nárok na důchod, zatímco takové prodloužení není možné, pokud okolnosti umožňující prodloužení nastaly v jiném členském státě, odrazuje migrující pracovníky od výkonu práva na volný pohyb [24].

47. Obdobně Soudní dvůr rozhodl, že pokud je nárok na sirotčí důchod prodloužen nad určitou věkovou hranici u poživatelů důchodu, jejichž výchova byla přerušena vojenskou službou, vojenská služba vykonaná v jiném členském státě musí být považována za rovnocennou vojenské službě vykonané v členském státě, jehož právní předpisy jsou použitelné [25].

48. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že vnitrostátní právní úprava nemůže považovat za rovnocenné doby věnované péči o děti získané v jiném členském státě a doby pojištění za určitých podmínek, zatímco pro zohlednění týchž dob získaných v tuzemsku za účelem výpočtu starobního důchodu není stanovena podmínka žádná [26].

49. Soudní dvůr uplatnil zásadu shodného nakládání i tehdy, když se zabýval podmínkami zániku či pozastavení nároku na dávku. V této souvislosti například konstatoval, že unijní právo nebrání tomu, aby členský stát považoval takovou událost, jako je uvěznění, která – pokud nastala v tuzemsku – představuje důvod zániku či pozastavení nároku na dávky, za rovnocennou obdobné události, která nastala v jiném členském státě [27]. Uplatnění zásady shodného nakládání tudíž může – v závislosti na případu – vést k obnovení rovného zacházení ve prospěch či na úkor dotyčné osoby.

50. Méně časté jsou v judikatuře případy, které se týkají zásady shodného nakládání s dávkami a jinými příjmy, jež je zakotvena v čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004.

51. Zdá se však, že by s těmito případy mohly souviset tyto tři rozsudky. V prvé řadě z rozsudku Warry [28] vyplývá, že pokud vnitrostátní právní předpisy podmiňují nárok na dávky v invaliditě nárokem na dávky v nemoci, je nutno vzít v úvahu okolnost, že dotyčná osoba má nárok na posledně uvedené dávky v jiném členském státě stejně tak, jako by na ně měla nárok v členském státě, jehož právní předpisy jsou použitelné. Z rozsudku Öztürk [29] lze dále dovodit, že právní předpisy členského státu nemohou podmínit vznik nároku na předčasný starobní důchod z důvodu nezaměstnanosti tím, že dotčená osoba pobírala po určitou dobu před podáním žádosti o důchod dávky v nezaměstnanosti pouze od tohoto členského státu, zatímco stejné dávky poskytované jiným členským státem se nezohledňují. A konečně v rozsudku Klöppel [30] Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní předpisy, které prodlužují výplatu přídavku na domácí péči o dítě, pokud tento příspěvek pobírá i druhý rodič,

24 — Rozsudek Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, body 22 až 27).

25 — Rozsudek Mora Romero (C-131/96, EU:C:1997:317, bod 36).

26 — Rozsudek Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82). Viz také rozsudek Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), v němž Soudní dvůr rozhodl, že příslušná instituce členského státu je povinna zohlednit pro účely přiznání starobního důchodu doby věnované péči o dítě získané v jiném členském státě, jako by tyto doby byly získány v tuzemsku.

27 — Rozsudek Kenny (1/78, EU:C:1978:140).

28 — 41/77, EU:C:1977:177.

29 — C-373/02, EU:C:2004:232.

30 — C-507/06, EU:C:2008:110.

musí zohlednit pobírání „srovnatelné“ dávky v jiném členském státě. Vzhledem k tomu, že v bodě 9 odůvodnění nařízení č. 883/2004 je uvedeno, že by zásada shodného nakládání měla být výslovně přijata a rozvíjena, „přičemž je třeba respektovat obsah a smysl soudních rozhodnutí“, vyložím článek 5 tohoto nařízení na základě dřívější judikatury, z níž plyne jedno zásadní ponaučení.

52. Konstatuji, že Soudní dvůr nevymezil konkrétní rozlišovací kritéria, a v rámci provádění zásady shodného nakládání tak připustil určitou flexibilitu. Tuto flexibilitu, kterou umožňuje judikatura, nezpochybňuje ani unijní normotvůrce, který měl v úmyslu předmětnou judikaturu potvrdit. Při neexistenci konkrétně vymezených kritérií vytyčených judikaturou či právními předpisy podle mého názoru zásada shodného nakládání vyžaduje použití srovnávací metody podobné metodě funkční rovnocennosti, která je dobře známá ze srovnávacího práva [31] a která spočívá v tom, že se – nad rámec formálních rozdílů – mezi dotyčnými dávkami nehledá úplná věcná totožnost, nýbrž funkční analogie. Vypovídací hodnotu má v tomto ohledu rozsudek Klöppel [32], v němž je uvedeno pouze to, že přídavek na výchovu dítěte v Německu je „srovnatelný“ s rakouským přídavkem na domácí péči o dítě, aniž by se zjišťovalo, zda mají tyto dvě dávky zcela stejné znaky.

53. Argumentace funkční rovnocenností s sebou přináší dva důsledky.

54. Zaprvé pro účely výkladu pojmu „rovnocenné“ dávky ve smyslu čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 není nutné uplatnit přísná kritéria stanovená pro výklad pojmu „dávky stejného druhu“ ve smyslu článků 10, 53 a 54 tohoto nařízení. Pokud by ostatně unijní normotvůrce chtěl na tato kritéria vytyčená judikaturou odkázat, pro účely uplatnění zásady shodného nakládání by spíše převzal označení, které se již používá při aplikaci pravidel k zamezení souběhu, než aby vytvořil nový pojem. A konečně se mi zdá, že pojem „rovnocenná dávka“, který je založen na pružnějších kritériích, je širší než pojem „dávka stejného druhu“ [33].

55. Zadruhé si nemyslím, že by pojem rovnocennosti použitý v čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 měl být vykládán restriktivněji než pojem „podobná“ skutečnost nebo událost, který je uveden v bodě b) tohoto článku [34]. V obou dvou případech, které měl unijní normotvůrce na mysli, požadavek shodného nakládání nevyžaduje striktní totožnost, která by značně omezila dosah předmětné zásady.

56. A k jakému závěru vede metoda funkční rovnocennosti v případě porovnávání starobních důchodů, na které se vztahuje BPVG, a starobních důchodů, na které se vztahuje ASVG?

57. Nedomnívám se, že by bylo možné dávky podle BPVG považovat za dávky rovnocenné pouze proto, že je lze zahrnout do rozsahu věcné působnosti nařízení č. 883/2004. Kromě toho, že by takové řešení zbavilo požadavek rovnocennosti – kterým je podmíněno uplatnění zásady shodného nakládání – smyslu, určení tohoto rozsahu působnosti závisí na ryze formálních vlastnostech [35], které při posuzování rovnocennosti dávek nelze považovat za relevantní.

58. Rozhodující okolností je to, zda pro účely spravedlivého rozdělení nákladů na financování zdravotního pojištění mezi důchodce – bez ohledu na to, odkud jim je vyplácen důchod – odpovídají dávky ve stáří, na které se vztahuje BPVG, vyměřovacímu základu, který je srovnatelný s vyměřovacím základem tvořeným dávkami podle ASVG.

31 — Viz zejména Godechot-Patris, S., „Retour sur la notion d'équivalence au service de la coordination des systèmes“, *Revue critique de droit international privé*, 2010, s. 271.

32 — C-507/06, EU:C:2008:110.

33 — Nemohu tedy vyloučit, že dávky, které nejsou stejného druhu, jako například starobní důchod a pozůstalostní důchod, které se počítají na základě dob pojištění získaných různými osobami (v tomto smyslu viz rozsudek Cordelle, C-366/96, EU:C:1998:57), lze považovat za funkčně rovnocenné, zejména pokud jsou zahrnovány do vyměřovacího základu pojistného na sociální zabezpečení.

34 — V tomto smyslu viz Rennuy, N., op. cit., který se domnívá, že by měl Soudní dvůr „odolat pokušení“ rozlišovat tyto dva pojmy (bod 1, s. 298 a 299).

35 — Tyto vlastnosti se týkají právního základu dávek nebo jejich uvedení v prohlášení členského státu Unie či EHP učiněného podle čl. 9 odst. 1 nařízení č. 883/2004.

59. Pro zodpovězení této otázky postačuje vyjít ze zjištění, že rakouský a lichtenštejnský důchodový systém vykazují podstatný rozdíl, jelikož prvnímu a druhému pilíři dávají zcela odlišný formát. Podle předkládajícího soudu se důchodový systém Lichtenštejnska vyznačuje strukturou tří pilířů, přičemž výlučným cílem prvního pilíře je pokrytí životních potřeb důchodců, zatímco zaměstnanecké systémy, které patří do druhého pilíře, mají pojištěnci zabezpečit zachování obvyklé životní úrovně. V rakouském důchodovém systému je naproti tomu rozsah pokrytí, které poskytuje první pilíř, mnohem širší, jelikož starobní důchod podle ASVG má pojištěnci umožnit, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň.

60. Z hlediska stanovení vyměřovacího základu pojistného – a to pouze z tohoto hlediska – je tedy nutno zahraniční důchody, které funkčně naplňují tentýž cíl, jímž je umožnit pojištěnci, aby si zachoval svoji obvyklou životní úroveň, považovat za obdobné důchodům podle ASVG. Okolnost, že zaměstnanecký důchodový systém Lichtenštejnska vykazuje oproti rakouskému systému vícero odlišných vlastností, nemůže vést k jinému závěru. Především skutečnost, že rakouský důchodový systém funguje na základě zásady průběžného financování, zatímco systém Lichtenštejnska je založen na fondovém principu, ani možnosti poživatelů dávek podle BPVG samostatně si upravit svůj důchodový režim nejsou pro porovnání základu pojistného relevantními okolnostmi.

61. V souhrnu mám za to, že čl. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby při stanovení vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění v členském státě bydliště příjemce důchodu, který je vyplácen podle právních předpisů dvou či více členských států, byly za rovnocenné s dávkami ve stáří poskytovanými v rámci základního zákonného systému členského státu bydliště, a tudíž zahrnutými do tohoto základu, považovány dávky ve stáří vyplácené v rámci zaměstnaneckého systému penzijního připojištění jiného členského státu Unie nebo EHP, který je uveden v prohlášení tohoto státu učiněném podle čl. 9 odst. 1 uvedeného nařízení, pokud tyto dávky mají obdobně jako důchody pobírané v členském státě bydliště zajistit jejich poživatelům zachování životní úrovně odpovídající té, kterou měli před odchodem do důchodu.

III – **Závěry**

62. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji odpovědět na předběžnou otázku položenou Verwaltungsgerichtshof (Správní soud) následujícím způsobem:

„Článek 5 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby při stanovení vyměřovacího základu pojistného na zdravotní pojištění v členském státě bydliště příjemce důchodu, který je vyplácen podle právních předpisů dvou či více členských států, byly za rovnocenné s dávkami ve stáří poskytovanými v rámci základního zákonného systému členského státu bydliště, a tudíž zahrnutými do tohoto základu, považovány dávky ve stáří vyplácené v rámci zaměstnaneckého systému penzijního připojištění jiného členského státu Unie nebo Evropského hospodářského prostoru (EHP), který je uveden v prohlášení tohoto státu učiněném podle čl. 9 odst. 1 uvedeného nařízení, pokud tyto dávky mají obdobně jako důchody pobírané v členském státě bydliště zajistit jejich poživatelům zachování životní úrovně odpovídající té, kterou měli před odchodem do důchodu.“