ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 11. septembra 2008 *

Vo veci C-228/07,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko) z 25. apríla 2007 a doručený Súdnemu dvoru 9. mája 2007, ktorý súvisí s konaním:

Jörn Petersen

proti

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Niederösterreich,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory A. Rosas, sudcovia U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (spravodajca) a P. Lindh,

* Jazyk konania: nemčina.

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: B. Fülöp, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 3. apríla 2008,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— pán Petersen, v zastúpení: U. Seamus Hiob, Rechtsanwalt,

— rakúska vláda, v zastúpení: E. Riedl a M. Winkler, splnomocnení zástupcovia,

— nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,

— španielska vláda, v zastúpení: J. Rodríguez Cárcamo, splnomocnený zástupca,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: V. Kreuschitz a G. Braun, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 15. mája 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 ods. 1 a článku 10 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 149, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35), v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996 (Ú. v. ES L 28, 1997, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 3, ďalej len „nariadenie č. 1408/71“), ako aj výkladu článku 39 ES.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom Petersenom a Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Niederösterreich (regionálny úrad práce spolkovej krajiny Dolné Rakúsko, ďalej len „Arbeitsmarktservice“), ktorý vyplynul z toho, že Arbeitsmarktservice odmietol pánovi Petersenovi po presune jeho bydliska do Nemecka ďalej vyplácať preddavok vyplácaný nezamestnaným, ktorí v rámci zákonného režimu starobného poistenia alebo úrazového poistenia požiadali o čiastočný alebo úplný invalidný dôchodok.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Článok 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

…

b) dávky v invalidite vrátane tých, ktoré sú určené na udržanie alebo zlepšenie zárobkovej schopnosti;

…

g) dávky v nezamestnanosti;

…“

4 Podľa článku 10 ods. 1 prvého pododseku nariadenia:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, peňažné dávky v invalidite, v starobe alebo pozostalostné dávky, dávky v súvislosti s pracovnými úrazmi alebo chorobami z povolania a podpora pri úmrtí, nadobudnuté podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov, nepodliehajú žiadnemu znižovaniu, upravovaniu, pozastaveniu, odňatiu alebo odobratiu z dôvodu, že príjemca má bydlisko na území iného členského štátu ako je štát, kde sa nachádza inštitúcia zodpovedná za vyplácanie.“

5 Článok 69 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, ktorá je úplne nezamestnaná a ktorá spĺňa podmienky právnych predpisov členského štátu na nárok na dávky a ktorá odíde do jedného alebo viacerých členských štátov, aby tam hľadala zamestnanie, zachová si svoj nárok na takéto dávky za týchto podmienok a v rámci týchto obmedzení:

a) Pred svojím odchodom musí byť evidovaná ako osoba hľadajúca prácu a musí zostať k dispozícii pre služby zamestnanosti príslušného štátu najmenej štyri týždne po tom, ako sa stala nezamestnanou. Príslušné služby alebo inštitúcie však môžu povoliť jej odchod pred uplynutím tejto doby;

b) Musí sa zaevidovať ako osoba hľadajúca prácu u služieb zamestnanosti v každom členskom štáte, do ktorého ide, a podrobiť sa tam systémovým kontrolným postupom. Táto podmienka sa považuje za splnenú, pokiaľ ide o dobu pred zaevidovaním sa, ak sa dotknutá osoba zaevidovala do siedmich dní od dátumu, keď prestala byť k dispozícii službám zamestnanosti v štáte, ktorý opustila. Vo výnimočných prípadoch môžu príslušné služby alebo inštitúcie túto lehotu predĺžiť;

c) Nárok na dávky trvá maximálne počas troch mesiacov od dátumu, keď dotknutá osoba prestala byť k dispozícii službám zamestnanosti v štáte, ktorý opustila, za predpokladu, že celkové trvanie poskytovania dávok nepresiahne trvanie doby poskytovania dávok, na ktoré mala nárok podľa právnych predpisov tohto štátu. V prípade sezónneho pracovníka je však takéto trvanie obmedzené len na obdobie, ktoré zostáva do konca sezóny, na ktorú ho najali.“

6 Článok 71 nariadenia upravuje poberanie dávok v nezamestnanosti nezamestnanými, ktorí počas svojho posledného zamestnania mali bydlisko na území iného členského štátu, ako je príslušný štát.

Vnútroštátna právna úprava

7 § 7 zákona o poistení v nezamestnanosti z roku 1977 (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, BGBl. č. 609/1977, v znení BGBl. I č. 71/2003 použiteľnom na túto vec, ďalej len „AlVG“) s nadpisom „Dávka v nezamestnanosti — Podmienky nároku“ stanovuje:

„1. Nárok na dávku v nezamestnanosti má osoba, ktorá:

(1) je k dispozícii pre sprostredkovanie zamestnania;

(2) spĺňa podmienky doby poistenia a

(3) ešte nevyčerpala podpornú dobu.

2. Osoba k dispozícii pre sprostredkovanie zamestnania je tá, ktorá môže a smie prijať zamestnanie (odsek 3), je práceschopná (§ 8), ochotná pracovať (§ 9) a je nezamestnaná (§ 12).

…

4. Podmienka pracovnej schopnosti sa netýka nezamestnaných, ktorým boli priznané opatrenia týkajúce sa pracovnej rehabilitácie, ktorí splnili cieľ týchto opatrení (§ 300 ods. 1 a 3 všeobecného zákona o sociálnom poistení [Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, ďalej len „ASVG“]) a dosiahli doby poistenia vyžadované týmto opatrením.

…“

8 Podľa § 16 AlVG s nadpisom „Pozastavenie vyplácania dávky v nezamestnanosti“:

„1. Nárok na vyplácanie dávky v nezamestnanosti sa pozastavuje počas

…

g) pobytu v zahraničí, ak sa nepoužije odsek 3 alebo pravidlá vyplývajúce z medzinárodných zmlúv;

…

3. Na žiadosť nezamestnaného treba po konzultácii s regionálnou radou upustiť od pozastavenia vyplácania dávky v nezamestnanosti podľa odseku 1 písm. g) v prípade existencie okolností hodných osobitného zreteľa, a to až na dobu troch mesiacov počas nároku na dávku (§ 18). Okolnosti hodné osobitného zreteľa sú okolnosti, ktoré sú v záujme ukončenia nezamestnanosti, najmä ak nezamestnaný odchádza do zahraničia s cieľom preukázateľne hľadať zamestnanie alebo s cieľom predstaviť sa preukázateľne zamestnávateľovi alebo s cieľom zúčastniť sa na vzdelávaní alebo na základe okolností, ktoré sa týkajú naliehavých rodinných dôvodov.

…“

9 § 23 AlVG sa nadpisom „Preddavky dávok dôchodkového poistenia“ znie takto:

„1. Nezamestnaným, ktorí požiadali o priznanie

(1) invalidného dôchodku alebo čiastočného invalidného dôchodku alebo prechodnej dávky zo zákonného starobného alebo úrazového poistenia, alebo

(2) dávky z jednej z poistných udalostí dosiahnutia dôchodkového veku z dôchodkového poistenia podľa všeobecného zákona o sociálnom poistení, zákona o sociálnom poistení živnostníkov, zákona o sociálnom poistení poľnohospodárov alebo dávky zvláštneho dôchodku podľa zákona o ťažkých prácach v noci,

možno až do rozhodnutia o ich žiadosti o túto dávku priznať preddavkovo dávku v nezamestnanosti alebo pomoc v hmotnej núdzi.

2. Pre toto preddavkové priznanie dávky v nezamestnanosti alebo pomoci v hmotnej núdzi je potrebné, aby:

(1) boli, s výnimkou pracovnej schopnosti, ochoty a pripravenosti pracovať…, splnené ostatné podmienky čerpania týchto dávok,

(2) sa vzhľadom na dané okolnosti dalo počítať s priznaním dávky sociálneho zabezpečenia a

(3) v prípade podľa odseku 1 bodu 2 existovalo potvrdenie inštitúcie dôchodkového poistenia, že predbežne nemôže byť v lehote dvoch mesiacov po dni rozhodujúcom pre priznanie dôchodku stanovená povinnosť vyplácania dávky z vyššie uvedených dôvodov.

3. V prípade žiadosti o dávku podľa odseku 1 bodu 1 sa tiež predpokladá nezamestnanosť, ak z platného pracovného pomeru už neexistuje žiadny nárok na odmenu a nárok na nemocenské je vyčerpaný.

4. Preddavok podľa odseku 1 bodu 1, resp. podľa odseku 1 bodu 2 sa poskytne vo výške prislúchajúcej dávky v nezamestnanosti (prislúchajúcej pomoci v hmotnej núdzi) až do maximálnej výšky jednej tridsatiny priemernej výšky dávok vrátane prídavkov na dieťa. Ak je regionálnemu úradu práce na základe písomného oznámenia inštitúcie sociálnej poisťovne známe, že očakávaná dávka bude nižšia, preddavok sa primerane zníži. Preddavok sa v prípade podľa odseku 1 bodu 2 poskytne spätne odo dňa rozhodujúceho pre nárok na dôchodok, ak žiadateľ o dôchodok podal žiadosť v priebehu 14 dní po vydaní potvrdenia podľa odseku 2 bodu 3.

5. Ak regionálny úrad práce poskytol preddavok podľa odseku 1 alebo dávku v nezamestnanosti, resp. pomoc v hmotnej núdzi, prechádza nárok nezamestnaného na dávku podľa odseku 1 bodu 1 alebo odseku 1 bodu 2 na rovnakú dobu na federálny štát v prospech financovania politiky trhu práce vo výške dávky priznanej regionálnym úradom práce, s výnimkou dávok nemocenského poistenia, akonáhle regionálny úrad práce uplatní u inštitúcie sociálneho zabezpečenia prechod nároku (prechod nároku zo zákona). Prechod nároku je účinný len do výšky sumy, ktorú treba doplatiť, a musí sa uspokojiť prednostne.

6. Príspevky nemocenského poistenia, ktoré boli vyplatené z prostriedkov poistenia v nezamestnanosti (§ 42 ods. 3) za obdobie uvedené v odseku 5, musia uhradiť inštitúcie zákonného nemocenského poistenia prostredníctvom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger [Zväz rakúskych inštitúcií sociálnych poisťovní], a síce percentuálnou sadzbou stanovenou podľa § 73 ods. 2 ASVG z tých príspevkov, ktoré boli vrátené inštitúciami dôchodkovými poisťovňami podľa odseku 5.

7. V prípade, ak dôchodok podľa odseku 1 nie je priznaný, považuje sa preddavok vo vyplatenom období a výške za dávku v nezamestnanosti, resp. pomoc v hmotnej núdzi, t. j. najmä nebude uhradený prípadný rozdiel a doba poskytovania dávky bude skrátená podľa § 18.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

10 Pán Petersen, nemecký štátny príslušník, vykonával pracovnú činnosť v zamestnaneckom pomere v Rakúsku. Dňa 14. apríla 2002 požiadal rakúsku inštitúciu dôchodkového poistenia o invalidný dôchodok zo zákonného režimu starobného poistenia. Keďže bola táto žiadosť zamietnutá, podal proti rozhodnutiu žalobu na súde.

11 Počas prebiehajúceho súdneho konania poskytol Arbeitsmarktservice pánovi Petersenovi preddavok podľa § 23 AlVG. Pán Petersen, ktorý mal v tej dobe ešte stále bydlisko v Rakúsku, avšak zamýšľal ho následne presunúť do Nemecka, požiadal Arbeitsmarktservice, aby mu preddavková podpora v nezamestnanosti bola naďalej poskytovaná aj po tejto zmene bydliska.

12 Dňa 28. októbra 2003 Arbeitsmarktservice túto žiadosť zamietol. Pán Petersen podal proti tomuto rozhodnutiu sťažnosť na Verwaltungsgerichtshof.

13 Vo svojom rozhodnutí vnútroštátny súd konštatuje, že možnosť prenosu dávky, ktorá je predmetom sporu, do zahraničia, závisí od toho, či bude kvalifikovaná ako „dávka v nezamestnanosti“ alebo ako „dávka v invalidite“ v zmysle článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71, keďže v prípade druhej uvedenej dávky článok 10 ods. 1 nariadenia počíta s možnosťou jej prenosu do zahraničia, zatiaľ čo článok 69 toho istého nariadenia obmedzuje možnosť prenosu prvej uvedenej dávky do zahraničia na jeden konkrétny prípad, o aký v predmetnej veci nejde.

14 Podľa vnútroštátneho súdu pritom predmetná dávka vykazuje znaky oboch týchto dávok. Dávka sa totiž na jednej strane vypláca z fondov poistenia v nezamestnanosti a predpokladom jej priznania je, že žiadateľ nemá prácu a spĺňa podmienky doby poistenia v nezamestnanosti. Na druhej strane je dávka zaradená medzi dávky zákonného

starobného alebo úrazového poistenia a jej priznanie nezávisí od splnenia podmienky, aby bol žiadateľ schopný, pripravený a ochotný pracovať. V týchto posledných dvoch prvkoch sa táto vec odlišuje od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 2. augusta 1993, Acciardi (C-66/92, Zb. s. I-4567), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že dávka určená nezamestnaným s obmedzenou pracovnou schopnosťou, ktorá nadväzuje na dávku v nezamestnanosti, predstavuje „dávku v nezamestnanosti" v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71.

15 Podľa vnútroštátneho súdu, ak by sa sporná dávka mala považovať za „dávku v nezamestnanosti" v zmysle uvedeného ustanovenia, vzniká otázka, či pozastavenie nároku na dávky v prípade pobytu v zahraničí je zlučiteľné s článkom 39 ES, a to tým väčšmi, že na rozdiel od prípadu uvedeného v článku 69 nariadenia č. 1408/71 sa zo strany Arbeitsmarktservice neustanovuje žiadna kontrola, pokiaľ ide o ochotu nastúpiť do práce, či už v Rakúsku alebo v inom členskom štáte.

16 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Ide v prípade peňažnej dávky poistenia v nezamestnanosti, ktorá sa poskytuje nezamestnaným, ktorí požiadali o priznanie invalidného alebo čiastočného invalidného dôchodku zo zákonného starobného alebo úrazového poistenia, ako preddavok na tieto dávky až do rozhodnutia o ich žiadosti s podmienkou jej neskoršieho zúčtovania, pričom pre toto priznanie musia byť síce splnené podmienky, ako je existujúca nezamestnanosť a splnenie podmienok doby poistenia, nie však ďalšie podmienky stanovené pre poberanie podpory v nezamestnanosti, ako je pracovná schopnosť, ochota a pripravenosť pracovať, a táto dávka sa ďalej poskytuje len vtedy, ak možno vzhľadom na dané okolnosti počítať s priznaním dávok zákonného dôchodkového alebo úrazového poistenia, o ‚dávku v nezamestnanosti' v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) [nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71] alebo o ‚dávku v invalidite' v zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) tohto nariadenia?

2. V prípade odpovede na prvú otázku v tom zmysle, že pri dávke v nej uvedenej ide o ‚dávku v nezamestnanosti' v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia (EHS) č. 1408/71:

Odporuje článku 39 ES ustanovenie vnútroštátneho práva, podľa ktorého nárok na túto dávku sa pozastaví — odhliadnuc od prípadu upustenia od pozastavenia len na žiadosť nezamestnaného na maximálne tri mesiace v prípade okolností hodných osobitného zreteľa — ak sa nezamestnaný zdržiava v zahraničí (v inom členskom štáte)?"

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

17 Vo svojej prvej otázke sa vnútroštátny súd zameriava na určenie povahy dávky, o ktorú ide vo veci samej. V podstate sa pýta, či takúto dávku treba považovať za „dávku v invalidite" v zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1408/71 alebo za „dávku v nezamestnanosti" v zmysle odseku 1 písm. g) toho istého článku.

18 Je namieste pripomenúť, že v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. b) a g) nariadenia č. 1408/71 sa toto nariadenie vzťahuje na všetky právne predpisy upravujúce tie časti sociálneho zabezpečenia, ktoré sa týkajú dávok v invalidite vrátane tých, ktoré sú určené na udržanie alebo zlepšenie zárobkovej schopnosti, a dávok v nezamestnanosti.

19 Podľa ustálenej judikatúry dávku možno považovať za dávku sociálneho zabezpečenia, pokiaľ je priznávaná poberateľom mimo akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb, na základe zákonom vymedzenej situácie, a pokiaľ sa vzťahuje na jedno z rizík výslovne uvedených v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 (pozri najmä rozsudok z 21. februára 2006, Hosse, C-286/03, Zb. s. I-1771, bod 37, a z 18. decembra 2007, Habelt a i., C-396/05, C-419/05 a C-450/05, Zb. s. I-11895, bod 63).

20 V prejednávanej veci niet sporu o tom, že o takúto dávku ide vo veci samej, keďže jej priznávanie závisí od objektívnych kritérií legálne vymedzených v § 23 AlVG, príslušné orgány nemajú právo individuálne posudzovať potreby žiadateľa a dávka je určená nato, aby pokrývala buď riziko invalidity, alebo riziko nezamestnanosti, ktoré sú uvedené v článku 4 ods. 1 písm. b) a g) nariadenia č. 1408/71.

21 Pokiaľ ide o presné určenie povahy dávky vo veci samej, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že na dávky sociálneho zabezpečenia treba bez ohľadu na špecifiká vnútroštátnej legislatívy hľadieť tak, že sú rovnakej povahy, ak majú rovnaký predmet, účel, ako aj základ pre výpočet a podmienky priznania. Za relevantné kritériá na klasifikáciu dávok naopak netreba považovať ich čisto formálne znaky (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. júla 1983, Valentini, 171/82, Zb. s. 2157, bod 13, a z 18. júla 2006, De Cuyper, C-406/04, Zb. s. I-6947, bod 25).

22 A práve vo svetle týchto zásad treba preskúmať, či takú dávku, o akú ide vo veci samej, treba považovať za „dávku v invalidite“ alebo za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) alebo g) nariadenia č. 1408/71.

23 Pokiaľ ide najprv o predmet a účel spornej dávky, ako generálny advokát v zásade konštatoval v bodoch 58 a 59 svojich návrhov, z ustanovení § 23 AlVG, najmä

z jeho odsekov 1 až 3, vyplýva, že cieľom tejto dávky je poskytnúť žiadateľom o invalidný dôchodok, ktorí sú nezamestnaní alebo nemajú žiaden zdroj príjmu, keď sa na základe okolností dá počítať s priznaním tohto dôchodku, finančné prostriedky, ktoré im umožnia zabezpečiť ich potreby až do vydania konečného rozhodnutia o ich žiadosti, teda počas obdobia, keď existuje stav neistoty, pokiaľ ide o schopnosť žiadateľa znovu sa začleniť do pracovného života.

24 Ako vo svojich pripomienkach zdôraznila nemecká vláda, sporná dávka má umožniť žiadateľovi o invalidný dôchodok zotrvanie na trhu práce počas tohto obdobia neistoty a zabrániť tomu, aby mu bol neskorší prístup na tento trh sťažený, ak by bola žiadosť o invalidný dôchodok zamietnutá.

25 Z toho vyplýva, že rovnako ako akákoľvek iná dávka v nezamestnanosti, aj sporná dávka, ktorú tiež vyplácajú orgány príslušné vo veciach nezamestnanosti, má nahrádzať príjem ušlý v dôsledku straty zamestnania a umožňuje nezamestnanému pracovníkovi uspokojiť jeho potreby (pozri rozsudky z 8. júla 1992, Knoch, C-102/91, Zb. s. I-4341, body 44 a 45; Acciardi, už citovaný, body 16 a 17, ako aj z 27. novembra 1997, Meints, C-57/96, Zb. s. I-6689, bod 27). Ak je žiadosť o invalidný dôchodok zamietnutá, sporná dávka sa navyše v zmysle § 23 ods. 7 AlVG považuje v rozsahu poskytnutého obdobia a priznanej výšky za dávku v nezamestnanosti.

26 Iste, priznanie spornej dávky je takisto viazané na podanie žiadosti o invalidný dôchodok, a v prípade, že bude dôchodok následne priznaný, orgány príslušné vo veciach invalidného dôchodku musia orgánom príslušným vo veciach nezamestnanosti uhradiť sumy vyplatené z titulu spornej dávky.

27 Ako však zdôraznila rakúska vláda, je nutné konštatovať, že na účely priznania spornej dávky síce musí byť v zmysle § 23 ods. 2 bodu 2 AlVG nárok na invalidný dôchodok

pravdepodobný, ale absencia plateného zamestnania musí byť naopak preukázaná, takže nezamestnanosť predstavuje nevyhnutnú podmienku priznania dávky.

28 Z toho najmä vyplýva, že ak poberateľ spornej dávky získa platené zamestnanie, stráca nárok na túto dávku. Súdny dvor už pritom rozhodol, že dávka poskytovaná v nadväznosti na poistnú udalosť spočívajúcu v strate zamestnania, ktorá sa prestane vyplácať, ak takáto situácia zanikla z dôvodu, že dotknutá osoba vykonáva platenú činnosť, musí byť považovaná za dávku v nezamestnanosti (rozsudok De Cuyper, už citovaný, bod 27).

29 Ďalej, pokiaľ ide o základ pre výpočet spornej dávky, je potrebné konštatovať, že jej výška sa v zmysle § 23 ods. 4 AlVG určuje rovnako ako výška dávky v nezamestnanosti. Samozrejme, podľa tohto ustanovenia je horná hranica výšky dávky obmedzená výškou žiadaného invalidného dôchodku. Ako však uviedla nemecká vláda, cieľom stanovenia tejto hornej hranice je vyhnúť sa tomu, aby bol poberateľ povinný nahradiť neoprávnene vyplatené sumy v prípade priznania invalidného dôchodku.

30 Napokon, pokiaľ ide o podmienky vzniku nároku na spornú dávku, treba uviesť, že okrem toho, že relevantnými právnymi predpismi pre túto dávku sú predpisy upravujúce poistenie v nezamestnanosti a že o jej priznaní rozhodujú orgány príslušné vo veciach nezamestnanosti, musí žiadateľ o invalidný dôchodok spĺňať podmienky vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti týkajúce sa doby poistenia a nevyčerpania podpornej doby.

31 Je preto nesporné, že ak sa nárok na dávky v nezamestnanosti vyčerpá počas obdobia vyplácania spornej dávky, nárok na ňu od tejto chvíle zaniká, a to bez ohľadu na to, že nebolo vydané konečné rozhodnutie týkajúce sa žiadosti o invalidný dôchodok.

32 Pán Petersen a španielska vláda však pripomínajú, že na účely priznania nároku na spornú dávku sa na rozdiel od požiadaviek stanovených vnútroštátnou legislatívou na vznik nároku na dávku v nezamestnanosti nevyžaduje, aby žiadateľ preukázal schopnosť a ochotu pracovať, ani aby bol k dispozícii pre trh práce.

33 Lenže hoci je pravda, že tieto požiadavky môžu predstavovať základný znak podmienok umožňujúcich priznanie dávok v nezamestnanosti (pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. marca 1982, Baccini, 79/81, Zb. s. 1063, body 15 a 16; Acciardi, už citovaný, body 16 a 17; z 11. júla 1996, Otte, C-25/95, Zb. s. I-3745, bod 36, ako aj De Cuyper, už citovaný, bod 27), upustenie od povinnosti ich splnenia v konkrétnom prípade nemusí samo osebe ovplyvniť samotnú povahu spornej dávky.

34 V predmetnej veci má totiž takéto upustenie od požiadaviek jediný cieľ, a síce prispôsobiť podmienky priznávania tejto dávky situácii žiadateľa o invalidný dôchodok, u ktorého sú práve schopnosť a pripravenosť pracovať neisté až do vydania konečného rozhodnutia v tejto otázke (pozri analogicky rozsudok De Cuyper, body 30 a 34).

35 Za týchto okolností treba konštatovať, že tak z cieľa a účelu spornej dávky, ako aj zo spôsobu jej výpočtu a podmienok priznávania vyplýva, že napriek tomu, že je viazaná na podanie žiadosti o invalidný dôchodok, má táto dávka priamy súvis s rizikom nezamestnanosti, ktoré je uvedené v článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71.

36 V dôsledku toho treba na prvú otázku odpovedať tak, že takú dávku, o akú ide vo veci samej, treba považovať za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71.

O druhej otázke

37 Vo svojej druhej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je článok 39 ES potrebné vykladať tak, že bráni tomu, aby členský štát podmienil priznanie takej dávky, o akú ide vo veci samej, ktorú je potrebné považovať za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71, splnením podmienky, že poberateľ má bydlisko na území tohto štátu, a ktorý teda zakazuje prenos takejto dávky do iného členského štátu.

38 Na úvod je vhodné zdôrazniť, že hoci článok 10 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 — ktorý stanovuje, „pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak“, upustenie od podmienok bydliska týkajúce sa dávok v ňom uvedených — výslovne uvádza dávky v invalidite, ktoré sú preto v zásade exportovateľné do iného členského štátu (pozri rozsudok zo 4. novembra 1997, Snares, C-20/96, Zb. s. I-6057, bod 40), naopak nespomína dávky v nezamestnanosti. Toto ustanovenie preto nezakazuje, aby právna úprava niektorého členského štátu podmienila poberanie takejto dávky splnením podmienky bydliska na území tohto štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok De Cuyper, už citovaný, bod 37).

39 V tejto súvislosti však nariadenie č. 1408/71 pozná dve situácie, v ktorých musí príslušný členský štát dovoliť poberateľom dávky v nezamestnanosti, aby mali bydlisko na území iného členského štátu, a súčasne im ponechať nárok na túto dávku. Ide jednak o situáciu uvedenú v článku 69 nariadenia, ktorá umožňuje nezamestnaným osobám, ktoré prídu do iného než príslušného členského štátu, „aby si tam hľadali zamestnanie“, zachovať si nárok na dávku v nezamestnanosti. Situácia uvedená v článku 71 nariadenia sa zase týka nezamestnaných osôb, ktoré mali počas svojho posledného zamestnania bydlisko na území iného než príslušného členského štátu (rozsudok De Cuyper, už citovaný, bod 38).

40 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však jednoznačne vyplýva, a navyše tento fakt vôbec nebol spochybnený, že taká situácia, v akej sa nachádza pán Petersen, nespadá

pod žiaden z týchto článkov, a teda že nariadenie č. 1408/71 neobsahuje ustanovenia, ktoré by upravovali taký prípad, aký je predmetom sporu vo veci samej.

41 V tejto súvislosti je však namieste pripomenúť, že nariadenie č. 1408/71 nezavádza spoločný systém sociálneho zabezpečenia, ale zachováva existenciu rôznych vnútroštátnych systémov a jeho jediným cieľom je zabezpečiť koordináciu týchto systémov (rozsudok z 5. júla 1988, Borowitz, 21/87, Zb. s. 3715, bod 23, a z 3. apríla 2008, Chuck, C-331/06, Zb. s. I-1957, bod 27).

42 Aj keď si pri absencii harmonizácie na úrovni Spoločenstva členské štáty zachovávajú právomoc organizovať svoje systémy sociálneho zabezpečenia, musia pri výkone tejto právomoci dodržiavať právo Spoločenstva a najmä ustanovenia Zmluvy ES o voľnom pohybe pracovníkov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. novembra 2000, Elsen, C-135/99, Zb. s. I-10409, bod 33, a zo 7. júla 2005, van Pommeren-Bourgondiën, C-227/03, Zb. s. I-6101, bod 39).

43 Pritom z ustálenej judikatúry vyplýva, že cieľ, ktorý sledujú články 39 ES až 42 ES, by nebol dosiahnutý, ak by pracovníci mali v dôsledku výkonu svojho práva na voľný pohyb stratiť výhody sociálneho zabezpečenia, ktoré im zabezpečuje právna úprava členského štátu, najmä keď tieto výhody predstavujú protiplnenie za príspevky, ktoré zaplatili. Takýto dôsledok by totiž mohol pracovníka Spoločenstva odradiť od výkonu jeho práva na voľný pohyb a predstavoval by tak prekážku tejto slobody (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. októbra 1991, Paraschi, C-349/87, Zb. s. I-4501, bod 22; z 8. marca 2001, Jauch, C-215/99, Zb. s. I-1901, bod 20, a Hosse, už citovaný, bod 24).

44 Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdili rakúska a nemecká vláda, je potrebné preskúmať, či je režim takej dávky, o akú ide vo veci samej, zlučiteľný s ustanoveniami článku 39 ES.

45 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že pojem „pracovník“ v zmysle článku 39 ES má význam na úrovni Spoločenstva a nemá byť vykladaný zužujúco. Za „pracovníka“ je potrebné považovať každého, kto vykonáva skutočné a účinné činnosti, s výnimkou činností, ktoré sú tak obmedzené, že sa javia ako čisto okrajové a vedľajšie. Základnou charakteristickou črtou pracovnoprávneho vzťahu podľa tejto judikatúry je, že jedna osoba vykonáva činnosti v určitom čase v prospech inej osoby a pod jej vedením, za čo dostáva odmenu (pozri najmä rozsudky z 3. júla 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Zb. s. 2121, body 16 a 17; zo 7. septembra 2004, Trojani, C-456/02, Zb. s. I-7573, bod 15, a zo 17. marca 2005, ako aj Kranemann, C-109/04, Zb. s. I-2421, bod 12).

46 V predmetnej veci z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že v čase pred skutkovými okolnosťami, ktoré viedli k sporu vo veci samej, pán Petersen vykonával činnosť v zamestnaneckom pomere v členskom štáte a mal preto postavenie „pracovníka“ v zmysle článku 39 ES. Pritom štátny príslušník členského štátu, ktorý rovnako ako pán Petersen opustil svoj štát pôvodu, aby vykonával činnosť v zamestnaneckom pomere v inom členskom štáte, musí byť vnímaný tak, že využil svoje právo na voľný pohyb pracovníkov stanovené v článku 39 ES.

47 Toto tvrdenie nemožno spochybniť skutočnosťou, že v čase presunu svojho bydliska do štátu pôvodu potom, ako mu príslušné orgány priznali nárok na spornú dávku, bol pán Petersen nezamestnaný a žiadal o invalidný dôchodok.

48 V zmysle ustálenej judikatúry sa totiž určité práva spojené s postavením pracovníka garantujú migrujúcim pracovníkom, i keď tí už nie sú viazaní v pracovnom pomere (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. júna 1988, Lair, 39/86, Zb. s. 3161, bod 36; z 12. mája 1998, Martínez Sala, C-85/96, Zb. s. I-2691, bod 32; z 24. septembra 1998, Komisia/Francúzsko, C-35/97, Zb. s. I-5325, bod 41; zo 6. novembra 2003, Ninni-Orasche, C-413/01, Zb. s. I-13187, bod 34, a z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s. I-2703, bod 27).

49 To je prípad dávok, ktorých priznanie závisí od predchádzajúcej existencie pracovnoprávneho vzťahu, ktorý sa skončil, a je inherentne späté s objektívnym postavením poberateľov ako pracovníkov (pozri rozsudky Meints, už citovaný, bod 41, a z 31. mája 2001, Leclere a Deaconescu, C-43/99, Zb. s. I-4265, bod 57).

50 Keďže v takej situácii, o akú ide vo veci samej, je sporná dávka určená nato, aby zabezpečila príjem žiadateľovi o invalidný dôchodok, ktorý je nezamestnaný a predtým vykonával pracovnú činnosť v zamestnaneckom pomere v dotknutom členskom štáte, je nutné konštatovať, že vzhľadom na to, že táto dávka je viazaná, tak ako to zdôraznil generálny advokát v bode 72 svojich návrhov, súčasne aj na riziko nezamestnanosti, aj na riziko invalidity, vyplýva priamo z pracovnoprávneho vzťahu v zmysle článku 39 ES.

51 Z toho vyplýva, že na štátneho príslušníka členského štátu, ktorý sa nachádza v takej situácii ako pán Petersen, treba hľadieť tak, že si zachoval postavenie „pracovníka“ v zmysle článku 39 ES na účely priznania spornej dávky, a teda že takýto štátny príslušník patrí do pôsobnosti tohto článku.

52 Preto je potrebné preskúmať, či taká podmienka bydliska, aká je uložená na priznanie spornej dávky, predstavuje prekážku voľného pohybu pracovníkov v zmysle článku 39 ES.

53 Podľa ustálenej judikatúry pravidlo rovnosti zaobchádzania stanovené v článku 39 ods. 2 ES zakazuje nielen zjavnú diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ale aj akúkoľvek skrytú formu diskriminácie, ktorá v dôsledku uplatnenia iných kritérií rozlišovania v skutočnosti vedie k rovnakému výsledku (pozri najmä rozsudky Meints, už citovaný, bod 44; z 18. júla 2007, Hartmann, C-212/05, Zb. s. I-6303, bod 29, a z 18. júla 2007, Geven, C-213/05, Zb. s. I-6347, bod 18).

54 Pokiaľ vnútroštátne opatrenie nie je objektívne odôvodnené a primerané sledovanému cieľu, treba ho považovať za nepriamo diskriminačné, ak je samotnou svojou povahou spôsobilé dotknúť sa viac migrujúcich pracovníkov ako vlastných pracovníkov a v dôsledku toho hrozí, že podstatnejšie znevýhodní migrujúcich pracovníkov (rozsudky Meints, už citovaný, bod 44; Hartmann, už citovaný, bod 30, a Geven, už citovaný, bod 19).

55 To je prípad podmienky bydliska, od ktorej závisí priznanie spornej dávky a ktorú ľahšie splnia domáci pracovníci než pracovníci z iných členských štátov, pretože práve títo pracovníci majú tendenciu, a to najmä v prípade nezamestnanosti alebo invalidity, opustiť krajinu pôvodného zamestnania a vrátiť sa do svojej krajiny pôvodu (pozri v tomto zmysle rozsudky Paraschi, už citovaný, bod 24, a z 18. apríla 2002, Duchon, C-290/00, Zb. s. I-3567, bod 38).

56 Pritom je nutné konštatovať, že rakúska vláda sa nesnažila opísať, aký cieľ sleduje podmienka bydliska stanovená vnútroštátnou legislatívou na priznanie spornej dávky, a teda neuviedla ani len najmenší argument, aby uvedenú podmienku odôvodnila naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu chránenými článkom 39 ES.

57 Ak má byť vnútroštátnemu súdu poskytnutá úplná odpoveď, treba upresniť, že riziko závažného ohrozenia finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia síce môže predstavovať takýto naliehavý dôvod všeobecného záujmu (pozri najmä rozsudky z 28. apríla 1998, Kohll, C-158/96, Zb. s. I-1931, bod 41, a z 11. januára 2007, ITC, C-208/05, Zb. s. I-181, bod 43), ale toto riziko možno len ťažko preukázať, ak — ako na to v zásade upozornil generálny advokát v bode 81 svojich návrhov — priznaním spornej dávky žiadateľom o invalidný dôchodok, ktorí v čase podania žiadosti mali bydlisko na území daného štátu, príslušné orgány vlastne preukázali svoju schopnosť znášať hospodársku záťaž dávky až do vydania konečného rozhodnutia v tejto súvislosti.

58 Navyše je potrebné si všimnúť, že sporná podmienka bydliska je neprimeraná, keďže sa ukladá vo vzťahu k sociálnej dávke, ktorá — ako uvádza rakúska vláda — má byť v predmetnom prípade vyplácaná žiadateľom o invalidný dôchodok počas obdobia nepresahujúceho v priemere tri až štyri mesiace, počas ktorého sa až do vydania konečného rozhodnutia o priznaní tohto dôchodku od nich nevyžaduje ani schopnosť, ani ochota pracovať, ani aby boli k dispozícii pre trh práce (pozri v tomto zmysle rozsudok Collins, už citovaný, body 68 a 69).

59 Pritom ak je na konci tohto čakacieho obdobia invalidný dôchodok priznaný, príslušné orgány dotknutého členského štátu, ktoré od neho budú musieť odpočítať sumy zaplatené z titulu spornej dávky, budú mať v každom prípade v zmysle článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 povinnosť vyplácať uvedený dôchodok bez ohľadu na presun bydliska poberateľa do iného členského štátu.

60 Naopak, ak je na konci tohto obdobia žiadosť o invalidný dôchodok zamietnutá, pričom v tomto prípade sa sporná dávka čo do výšky a doby vyplácania musí započítať na nárok na dávky v nezamestnanosti, príslušné orgány daného členského štátu nebudú ďalej musieť poberateľovi vyplácať tieto dávky v nezamestnanosti, ak nepreukáže, že spĺňa podmienky stanovené v článku 69 nariadenia č. 1408/71, aby si na ne zachoval nárok ako pracovník hľadajúci si zamestnanie v inom členskom štáte, z čoho vyplýva, že musí splniť všetky podmienky vyžadované vnútroštátnym právom členského štátu pôvodu na zachovanie nároku na dávky v nezamestnanosti.

61 Navyše podmienka bydliska vo veci samej sa zdá byť neprimeraná aj preto, že z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že počas obdobia čakania na rozhodnutie o žiadosti o invalidný dôchodok nepodliehajú žiadatelia o spornú dávku, rovnako ako nezamestnané osoby hľadajúce si zamestnanie v inom členskom štáte a spadajúce pod článok 69 nariadenia č. 1408/71 (rozsudok z 20. marca 1979, Coccioli, 139/78, Zb. s. 991, bod 7), žiadnej osobitnej kontrole zo strany úradu práce dotknutého členského štátu, pretože sú oslobodení od povinnosti spĺňať podmienky, pokiaľ ide o schopnosť a ochotu pracovať, ako aj o disponibilitu pre trh práce.

62 V každom prípade, aj keby sa s takýmito kontrolami počítalo, bolo by ešte potrebné overiť, či nestačí, aby bol poberateľ vyzvaný dostaviť sa do tohto členského štátu na účely kontroly, prípadne aj pod hrozbou pozastavenia vyplácania dávky v prípade neodôvodneného odmietnutia zo strany poberateľa (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. mája 2008, Nerkowska, C-499/06, Zb. s. I-3993, bod 45).

63 Z uvedeného vyplýva, že vzhľadom na to, že zo spisu predloženého Súdnemu dvoru nevyplýva žiadna skutočnosť, ktorá by objektívne odôvodňovala podmienku bydliska pri priznávaní takej dávky, o akú ide vo veci samej, treba túto podmienku považovať za nezlučiteľnú s článkom 39 ES.

64 V dôsledku toho je na druhú otázku potrebné odpovedať v tom zmysle, že článok 39 ES sa má vykladať tak, že bráni tomu, aby členský štát podmienil priznanie takej dávky, o akú ide vo veci samej, ktorú je potrebné považovať za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71, splnením podmienky, aby mal poberateľ bydlisko na území tohto štátu, ak tento štát neuviedol žiadnu skutočnosť, ktorá by preukazovala, že táto podmienka je objektívne odôvodnená a primeraná.

O trovách

65 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. **Takú dávku, o akú ide vo veci samej, treba považovať za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996.**

2. **Článok 39 ES sa má vykladať tak, že bráni tomu, aby členský štát podmienil priznanie takej dávky, o akú ide vo veci samej, ktorú je potrebné považovať za „dávku v nezamestnanosti“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1408/71, splnením podmienky, aby mal poberateľ bydlisko na území tohto štátu, ak tento štát neuviedol žiadnu skutočnosť, ktorá by preukazovala, že táto podmienka je objektívne odôvodnená a primeraná.**

Podpisy