Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (desiata komora)

zo 7. apríla 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Poistenie právnej ochrany — Smernica 87/344/EHS — Článok 4 ods. 1 — Slobodný výber advokáta poisteným — Súdne alebo správne konanie — Pojem — Povolenie, ktoré udelí verejný orgán zamestnávateľovi na účely skončenia pracovnej zmluvy“

Vo veci C-460/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska, Holandsko) z 3. októbra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 6. októbra 2014, ktorý súvisí s konaním:

Johannes Evert Antonius Massar

proti

DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV,

SÚDNY DVOR (desiata komora),

v zložení: predseda desiatej komory F. Biltgen (spravodajca), sudcovia A. Borg Barthet a E. Levits,

generálny advokát: M. Wathelet,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— J. Massar, v zastúpení: L. M. Zuydgeest a E. van Engelen, advocaten,

— DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV, v zastúpení: J. W. H. van Wijk a B. J. Drijber, advocaten,

— holandská vláda, v zastúpení: M. de Ree a M. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,

— rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,

— Európska komisia, v zastúpení: F. Wilman a K.-P. Wojcik, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

* Jazyk konania: holandčina.

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 ods. 1 smernice Rady 87/344/EHS z 22. júna 1987 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa poistenia právnej ochrany (Ú. v. ES L 185, s. 77; Mim. vyd. 06/001, s. 187).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi J. Massarom a poisťovňou DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV (ďalej len „DAS“) vo veci zamietnutia tejto poisťovne uhradiť náklady na právnu pomoc poskytnutú advokátom, ktorého si vybral poistený v rámci konania týkajúceho sa skončenia pracovnej zmluvy poisteného J. Massara.

Právny rámec

Právo Únie

3 Jedenáste odôvodnenie smernice 87/344 upravuje:

„keďže záujem osôb, ktoré majú krytie právnej ochrany znamená, že poistená osoba musí dokázať vybrať si právnika alebo inú osobu náležite kvalifikovanú podľa vnútroštátneho práva pri ľubovoľnom vyšetrovaní alebo konaní [v ľubovoľnom súdnom alebo správnom konaní – *neoficiálny preklad*] a vždy, keď sa vyskytne konflikt záujmov.“

4 Článok 2 ods. 1 smernice znie takto:

„Táto smernica sa vzťahuje na poistenie právnej ochrany. Tá spočíva v záväzku poisťovne znášať za úhradu poistného náklady na súdne konanie a poskytovať iné služby priamo spojené s poistným krytím, najmä z hľadiska:

— zabezpečenia náhrady za stratu, poškodenie alebo úraz utrpený poistenou osobou, mimosúdnym vysporiadaním alebo prostredníctvom občianskeho alebo trestného konania,

— obhajobou alebo zastupovaním poistenej osoby v občianskom, trestnom, správnom alebo inom konaní alebo v súvislosti s akoukoľvek pohľadávkou uplatňovanou proti nej.“

5 Článok 4 ods. l tejto smernice stanovuje:

„Akákoľvek zmluva o poistení právnej ochrany bude vyslovene uznávať, že:

a) poistená osoba má právo slobodného výberu právnika alebo inej osoby náležite kvalifikovanej podľa vnútroštátneho práva s cieľom obhajovať, zastupovať alebo slúžiť záujmom poistenej osoby v akomkoľvek vyšetrovaní alebo konaní [ak je potrebné obrátiť sa na advokáta alebo na inú osobu, ktorá má podľa vnútroštátneho práva náležitú kvalifikáciu s cieľom obhajovať a zastupovať poisteného alebo hájiť jeho záujmy v akomkoľvek súdnom alebo správnom konaní, poistená osoba má právo si ich slobodne vybrať – *neoficiálny preklad*];

b) poistená osoba si slobodne vyberie právnika alebo, ak to uprednostní a pokiaľ to umožňuje vnútroštátne právo, akúkoľvek inú náležite spôsobilú osobu, ktorá bude slúžiť jej záujmom vždy, keď vznikne konflikt záujmov.“

Holandské právo

6 Článok 4:67 ods. 1 zákona o finančnom dohľade (Wet op het financieel toezicht) znie:

„Poskytovateľ poistenia právnej ochrany zabezpečí, aby bolo v zmluve o poistení právnej ochrany výslovne stanovené, že poistený si môže slobodne vybrať advokáta alebo iného zákonom oprávneného odborníka, ak:

a) je potrebné sa obrátiť na advokáta alebo iného zákonom oprávneného odborníka s cieľom obhajovať a zastupovať poisteného alebo hájiť jeho záujmy v súdnom alebo v správnom konaní, alebo

b) vznikne konflikt záujmov.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

7 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že J. Massar uzavrel poistenie právnej ochrany a jeho správou bola poverená spoločnosť DAS.

8 Zamestnávateľ J. Massara požiadal 14. januára 2014 podľa článku 6 osobitného nariadenia o pracovných pomeroch (Buitengewoon besluit arbeidsverhoudingen) Inštitút pre výkon poistení zamestnancov (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, ďalej len „Inštitút pre výkon poistení“), nezávislý správny orgán s celoštátnou pôsobnosťou, o udelenie povolenia skončiť pracovný pomer s J. Massarom z ekonomických dôvodov.

9 J. Massar požiadal 17. januára 2014 DAS o pokrytie nákladov na právnu pomoc poskytnutú externým advokátom na jeho zastupovanie v tomto konaní.

10 DAS mu oznámil, že konanie pred Inštitútom pre výkon poistení nie je súdne alebo správne konanie v zmysle zákona o finančnom dohľade, takže z tohto dôvodu poistený nemá nárok na výber advokáta, a teda DAS neprevezme náklady spojené so zastupovaním advokátom.

11 J. Massar sa obrátil na sudcu príslušného na rozhodnutie o predbežnom opatrení na rechtbank Amsterdam (súd v Amsterdame) s návrhom, aby uložil DAS povinnosť postúpiť predmetnú vec týkajúcu sa konania pred Inštitútom pre výkon poistení externému advokátovi, ktorého si vybral, ako aj povinnosť uhradiť odmenu advokátovi a trovy spojené s týmto konaním.

12 Sudca príslušný na rozhodnutie o predbežnom opatrení sa medzitýmnym rozsudkom obrátil na Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) s otázkou, či konanie pred Inštitútom pre výkon poistení spadá pod pojem „správne konanie“ v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 87/344, na ktorom je založený článok 4:67 zákona o finančnom dohľade.

13 Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) pripomenul, že na základe uplatniteľných ustanovení holandského práva týkajúcich sa ochrany zamestnanca pred výpoveďou, zamestnávateľ môže skončiť pracovný pomer so zamestnancom v zásade dvoma spôsobmi, a to alebo podaním návrhu na súd na rozviazanie zmluvy spájajúcej zmluvné strany alebo skončením tejto zmluvy na základe povolenia prepustiť zamestnanca, ktoré udelil Inštitút pre výkon poistení. Pri tomto poslednom uvedenom spôsobe konanie o udelení povolenia sa riadi ustanoveniami osobitného nariadenia o pracovných pomeroch, ktorých účelom je plniť významné funkcie záruky proti neodôvodneným prepúšťaniam a verejného nástroja umožňujúceho nielen chrániť slabé skupiny na trhu práce, ale tiež bojovať proti zneužívaniu sociálneho zabezpečenia.

14 Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) spresnil, že proti rozhodnutiu Inštitútu pre výkon poistení o vyhovení alebo zamietnutí žiadosti o udelenie povolenia na prepustenie nemožno podať ani sťažnosť na štátnom správnom orgáne, ani podať žalobu na správnom alebo civilnom súde. V prípade, že Inštitút pre výkon poistení vydá zamestnávateľovi povolenie na prepustenie, môže zamestnávateľ právne účinne vypovedať pracovnú zmluvu za dodržania výpovednej lehoty. Zamestnanec môže nanajvýš podať žalobu na náhradu škody na civilnom súde z dôvodu zjavne neoprávneného prepustenia.

15 Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) zastáva názor, že na prvý pohľad konanie pred Inštitútom pre výkon poistení je možné kvalifikovať ako správne konanie v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 87/344. Pre opačné stanovisko však svedčia argumenty vychádzajúce najmä z histórie vzniku tejto smernice, ako aj z dôsledkov, ktoré môže mať široký výklad pojmu správne konanie pre systémy poistenia právnej ochrany.

16 Za týchto okolností Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa pojem ‚správne konanie' uvedený v článku 4 ods. 1 *ab initio* písm. a) smernice 87/344 vykladať v tom zmysle, že pod neho spadá konanie pred Inštitútom pre výkon poistení, v ktorom zamestnávateľ žiada o udelenia povolenia na prepustenie tak, aby mohol skončiť pracovný pomer s poisteným zamestnancom požívajúcim právnu ochranu?

2. V prípade, že odpoveď na prvú otázku závisí od znakov osobitného konania, prípadne v spojení so skutkovými okolnosťami jednotlivého prípadu: Na základe akých znakov a skutkových okolností má vnútroštátny súd v tomto prípade určiť, či sa uvedené konanie má považovať za správne konanie v zmysle článku 4 ods. 1 *ab initio* písm. a) tejto smernice?"

O prejudiciálnych otázkach

17 Svojimi dvoma prejudiciálnymi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344 sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „správne konanie" uvedený v tomto ustanovení sa vzťahuje aj na konanie pred verejným orgánom, v ktorom tento orgán udelí zamestnávateľovi povolenie prepustiť zamestnanca, ktorý má poistenie právnej ochrany.

18 V tejto súvislosti treba v prvom rade uviesť, že podľa článku 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344 akákoľvek zmluva o poistení právnej ochrany bude vyslovene uznávať, že poistená osoba má právo slobodného výberu právneho zástupcu, ak je potrebné obrátiť sa na právneho zástupcu, ktorý má poistenca obhajovať, zastupovať alebo hájiť jeho záujmy v akomkoľvek súdnom alebo správnom konaní.

19 Zo samotného znenia uvedeného ustanovenia teda vyplýva, že pojem „správne konanie" musí byť chápaný ako protiklad k pojmu „súdne konanie".

20 Výklad pojmu „správne konanie" v zmysle článku 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344 uprednostňovaný odporkyňou vo veci samej, ktorého zámerom je obmedziť uplatniteľnosť tohto pojmu iba na súdne konania v správnej oblasti, a to na konania prebiehajúce pred samotným súdom, by teda výrazu „správne konanie", ktorý normotvorca Európskej únie výslovne použil, odňal jeho zmysel.

21 Okrem toho treba konštatovať, že aj keď rozlišovanie medzi prípravnou fázou a rozhodovacou fázou súdneho alebo správneho konania mohlo byť predmetom diskusií pri vypracovaní smernice 87/344, znenie článku 4 ods. 1 tejto smernice už neobsahuje žiadne rozlišovanie v tomto smere, a teda výklad pojmu „správne konanie" nie je možné v tomto zmysle obmedziť.

22 V druhom rade v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora vyžaduje výklad ustanovenia práva Únie zohľadnenie nielen jeho znenia, ale aj jeho kontextu a cieľov sledovaných právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri v tomto zmysle rozsudky St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, bod 10; VEMW a i., C-17/03, EU:C:2005:362, bod 41, ako aj Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, bod 38).

23 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že cieľom sledovaným smernicou 87/344 a najmä jej článkom 4, ktorý sa týka slobodného výberu advokáta alebo právneho zástupcu, je zabezpečiť širokú ochranu záujmov poistených. Všeobecný dosah a záväznosť, ktoré sú priznané právu na výber advokáta alebo právneho zástupcu, bránia reštriktívnemu výkladu článku 4 ods. 1 písm. a) tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudky Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, body 45 a 47, ako aj Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, bod 24).

24 V prejednávanej veci zo skutočností v spise predloženom Súdnemu dvoru vyplýva, že prepustený zamestnanec nedisponuje nijakým opravným prostriedkom proti rozhodnutiu Inštitútu pre výkon poistení, ktorý udeľuje zamestnávateľovi povolenie na prepustenie z ekonomických dôvodov. Aj keď zamestnanec môže neskôr podať žalobu na náhradu škody na civilnom súde z dôvodu zjavne neoprávneného prepustenia, rozhodnutie, ktoré bude prijaté, nemôže spochybniť rozhodnutie vydané týmto Inštitútom.

25 Za týchto podmienok nemožno spochybniť, že práva zamestnanca sú dotknuté rozhodnutím Inštitútu pre výkon poistení a že jeho záujmy v postavení poisteného vyžadujú ochranu v rámci konania pred týmto orgánom.

26 Výklad článku 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344 priznávajúci zamestnancovi s poistením právnej ochrany právo slobodne si vybrať svojho advokáta alebo iného zástupcu v rámci správneho konania, v ktorom verejný orgán udelí zamestnávateľovi povolenie ho prepustiť, sa vyžaduje tým skôr, že v rozsudku Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717) Súdny dvor uznal, že zamestnanec, ktorý sa nachádza v rovnakej situácii, ale ktorého pracovná zmluva bola skončená rozhodnutím súdu, má právo na slobodný výber advokáta alebo právneho zástupcu.

27 Navyše, pokiaľ ide o prípadné finančné dôsledky pre systémy poistenia právnej ochrany, treba pripomenúť, že aj keby takéto dôsledky mohli nastať, nemohli by viesť k reštriktívnemu výkladu článku 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344. Smernica 87/344 totiž nemá za cieľ úplnú harmonizáciu pravidiel uplatniteľných na zmluvy o poistení právnej ochrany, takže pri súčasnom stave práva Únie majú členské štáty možnosť určiť si režim uplatniteľný na uvedené zmluvy, pokiaľ zásadám stanoveným v tejto smernici nebude odňatá ich podstata (pozri v tomto zmysle rozsudok Stark, C-293/10, EU:C:2011:355, bod 31). Výkon práva poisteného slobodne si vybrať svojho právneho zástupcu nevylučuje, aby sa v určitých prípadoch mohli obmedziť náklady, ktoré majú znášať poistitelia (pozri rozsudok Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, bod 26).

28 So zreteľom na úvahy uvedené vyššie treba na položené otázky odpovedať tak, že článok 4 ods. 1 písm. a) smernice 87/344 sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „správne konanie“ uvedený v tomto ustanovení sa vzťahuje aj na konanie, v rámci ktorého verejný orgán udelí zamestnávateľovi povolenie prepustiť zamestnanca, ktorý má poistenie právnej ochrany.

O trovách

29 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 (desiata komora) rozhodol takto:

Článok 4 ods. 1 písm. a) smernice Rady 87/344/EHS z 22. júna 1987 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa poistenia právnej ochrany sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „správne konanie“ uvedený v tomto ustanovení sa vzťahuje aj na konanie, v rámci ktorého verejný orgán udelí zamestnávateľovi povolenie prepustiť zamestnanca, ktorý má poistenie právnej ochrany.

Podpisy