



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

15. září 2015 *

„Řízení o předběžné otázce — Volný pohyb osob — Občanství Unie — Rovné zacházení — Směrnice 2004/38/ES — Článek 24 odst. 2 — Sociální pomoc — Nařízení (ES) č. 883/2004 — Články 4 a 70 — Zvláštní nepríspevkové peněžité dávky — Státní příslušníci členského státu, kteří hledají zaměstnání při pobytu na území jiného členského státu — Vyloučení — Ponechání si postavení pracovníka“

Ve věci C-67/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Spolkového soudu pro záležitosti v oblasti sociálního zabezpečení (Bundessozialgericht, Německo) ze dne 12. prosince 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 10. února 2014, v řízení

Jobcenter Berlin Neukölln

proti

Nazifě Alimanovič,

Sonitě Alimanovič,

Valentině Alimanovič,

Valentinovi Alimanovičovi,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot a C. Vajda, předsedové senátů, E. Levits, A. Arabadžev, C. Toader, M. Berger (zpravodajka), E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça, soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. února 2015,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za N. Alimanovič, S. Alimanovič, V. Alimanovič a V. Alimanoviče D. Mendem a E. Steffenem, Rechtsanwälte,
- za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

- za dánskou vládu M. Wolff, jako zmocněnkyní,
- za Irsko E. Creedon, A. Joycem a E. McPhilips, jako zmocněnci, ve spolupráci s G. Gilmore, BL,
- za francouzskou vládu G. de Berguesem a R. Coesmem, jako zmocněnci,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s F. Varrone, avvocato dello Stato,
- za švédskou vládu A. Falk, K. Sparrman, C. Meyer-Seitz, U. Persson a N. Otte Widgren, jakož i L. Swedenborgem, E. Karlssonem a F. Sjövallem, jako zmocněnci,
- za vládu Spojeného království J. Beeko, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s J. Coppelem QC,
- za Evropskou komisi M. Kellerbauerem a D. Martinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. března 2015,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 18 SFEU a čl. 45 odst. 2 SFEU, článků 4 a 70 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72, a oprava Úř. věst. 2004, L 200, s. 1), ve znění nařízení Komise (EU) č. 1244/2010 ze dne 9. prosince 2010 (Úř. věst. L 338, s. 35, dále jen „nařízení č. 883/2004“), jakož i čl. 24 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Jobcenter Berlin Neukölln (úřad práce Berlín Neukölln, dále jen „úřad práce“) na jedné straně a N. Alimanovič a jejími třemi dětmi Sonitou, Valentinou a Valentinem Alimanovičovými (dále jen společně „rodina Alimanovičova“) na straně druhé týkajícího se rozhodnutí tohoto úřadu o odebrání dávek základního zabezpečení („Grundsicherung“) stanoveného v německých právních předpisech.

Právní rámec

Mezinárodní právo

- 3 Článek 1 Evropské úmluvy o sociální a lékařské pomoci, kterou podepsali členové Rady Evropy v Paříži dne 11. prosince 1953 a která pro Spolkovou republiku Německo vstoupila v platnost v roce 1956 (dále jen „Úmluva o pomoci“), vyjadřuje zásadu zákazu diskriminace následujícím způsobem:

„Každá smluvní strana se zavazuje, že poskytne státním příslušníkům ostatních smluvních stran, kteří oprávněně pobývají v kterékoliv části jejího území, na něž se vztahuje tato úmluva, a nemají dostatečné prostředky, sociální a lékařskou pomoc [...] upravenou právními předpisy platnými na příslušné části území tak jako vlastním státním příslušníkům a za stejných podmínek.“

- 4 Podle čl. 16 písm. b) Úmluvy o pomoci platí, že „každá smluvní strana oznámí generálnímu tajemníkovi Rady Evropy přijetí jakéhokoliv nového zákona nebo jiného právního předpisu, který dosud není uveden v příloze I. Smluvní strana může při tomto oznámení vyslovit výhrady k uplatnění své nové právní úpravy na státní příslušníky ostatních smluvních stran“. Německá vláda vznesla na základě tohoto ustanovení dne 19. prosince 2011 výhradu, která zní takto:

„Vláda Spolkové republiky Německo se nezavazuje poskytovat státním příslušníkům ostatních smluvních stran, tak jako vlastním státním příslušníkům a za stejných podmínek, dávky upravené v knize II zákona o sociálním zabezpečení [(Sozialgesetzbuch Zweites Buch, dále jen „kniha II“)] – Základní sociální ochrana uchazečů o zaměstnání, ve znění platném v době podání žádosti“.

- 5 V souladu s čl. 16 písm. c) Úmluvy o pomoci byla tato výhrada oznámena ostatním stranám této úmluvy.

Unijní právo

Nařízení č. 883/2004

- 6 Článek 4 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Rovnost zacházení“, stanoví:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, požívají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejné dávky a mají podle právních předpisů kteréhokoliv členského státu stejné povinnosti jako jeho státní příslušníci.“

- 7 Součástí hlavy III, kapitoly 9 tohoto nařízení, která se vztahuje na „[z]vláštní nepríspevkové peněžité dávky“, je článek 70, nadepsaný „Obecné ustanovení“. Tento článek stanoví:

„1. Tento článek se použije na zvláštní nepríspevkové peněžité dávky, jež se poskytují podle právních předpisů, které v důsledku oblasti jejich osobní působnosti, cílů nebo podmínek pro vznik nároku mají znaky právních předpisů týkajících se jak sociálního zabezpečení uvedených v čl. 3 odst. 1, tak sociální pomoci.

2. Pro účely této kapitoly se „zvláštními nepríspevkovými peněžitými dávkami“ rozumí dávky, které:

a) jsou určeny k poskytování buď:

i) doplňkového, náhradního nebo pomocného krytí proti sociálním událostem zahrnutým do odvětví sociálního zabezpečení uvedeným v čl. 3 odst. 1, a které s ohledem na ekonomickou a sociální situaci v dotčeném členském státě zaručuje dotyčným osobám minimální existenčně nutný příjem, nebo

ii) výhradně zvláštní ochrany pro zdravotně postižené, úzce spojené s jejich sociálním prostředím v dotčeném členském státě,

a

b) jejichž financování je odvozeno výlučně od povinného daňového systému určeného ke krytí všeobecných veřejných výdajů, přičemž podmínky pro poskytování a výpočet dávek nezávisí v případě poživatelů na žádném přispívání. Avšak dávky poskytované jako doplněk k příspěvkové dávce se nepovažují za příspěvkové dávky pouze z tohoto důvodu;

a

c) jsou uvedeny v příloze X.

3. Článek 7 a ostatní kapitoly této hlavy se na dávky uvedené v odstavci 2 tohoto článku nepoužijí.
4. Dávky uvedené v odstavci 2 se poskytují výlučně v členském státě, v němž dotyčné osoby bydlí, v souladu s jeho právními předpisy. Tyto dávky poskytuje instituce místa bydliště na své náklady.“
- 8 V příloze X nařízení č. 883/2004, nadepsané „Zvláštní nepříspěvkové peněžité dávky“, jsou v případě Spolkové republiky Německo uvedeny následující dávky:

„[...]

- b) Dávky na zajištění živobytí podle základního ustanovení [v rámci základního zabezpečení] pro uchazeče o zaměstnání, pokud nejsou s ohledem na tyto dávky splněny požadavky opravňující k dočasnému příplatku po obdržení dávek v nezaměstnanosti (čl. 24 odst. 1 [SGB II]).“

Směrnice 2004/38

- 9 Body 10, 16 a 21 odůvodnění směrnice 2004/38 stanoví:

„(10) Při výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.

[...]

(16) Osoby požívající práva pobytu by neměly být vyhoštěny, pokud nepředstavují nepřiměřenou zátěž pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Vyhoštění ze země by tedy nemělo být automatickým důsledkem využití systému sociální pomoci. Hostitelský členský stát by měl posuzovat, zda se nejedná o dočasné potíže, a při posuzování, zda se příjemce pomoci stal nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci a zda by měl být vyhoštěn, zohlednit délku pobytu, osobní poměry a objem poskytované pomoci. Zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné či uchazeči o zaměstnání, jak byli definováni Soudním dvorem, by v žádném případě neměli být vyhoštěni, s výhradou případů odůvodněných veřejným pořádkem nebo veřejnou bezpečností.

[...]

(21) Mělo by však být ponecháno na rozhodnutí hostitelského členského státu, zda občanům Unie jiným než zaměstnaným osobám nebo osobám samostatně výdělečně činným a osobám, které získají tento status, nebo jejich rodinným příslušníkům, přizná sociální pomoc během prvních třech měsíců pobytu, nebo u uchazečů o zaměstnání během delšího období, nebo zda těmto osobám před nabytím práva trvalého pobytu přizná podporu při studiu, včetně odborné přípravy.“

- 10 Článek 7 odst. 1 a 3 této směrnice stanoví:

„1. Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

- a) jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými; nebo

- b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika; [...]

[...]

3. Pro účely odst. 1 písm. a) si občan Unie, který již není zaměstnanou osobou ani samostatně výdělečně činnou osobou, ponechává postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné v těchto případech:

- a) není dočasně schopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu;
- b) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný poté, co byl zaměstnán více než jeden rok a je řádně zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání;
- c) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku nebo poté, co se během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným, a zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. V tom případě si postavení pracovníka ponechává na dobu alespoň šesti měsíců;
- d) zahájí odbornou přípravu. Pokud není nedobrovolně nezaměstnaný, může si postavení pracovníka ponechat, pouze vztahuje-li se odborná příprava k jeho předchozímu zaměstnání.“

11 Podle článku 14 uvedené směrnice, nadepsaného „Zachování práva pobytu“, platí:

„1. Občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům náleží právo pobytu uvedené v článku 6, dokud se nestanou nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.

2. Občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům náleží právo pobytu stanovené v člancích 7, 12 a 13, dokud splňují podmínky uvedených ustanovení.

Ve zvláštních případech, existují-li odůvodněné pochybnosti, zda občan Unie nebo jeho rodinní příslušníci splňují podmínky stanovené v člancích 7, 12 a 13, mohou členské státy ověřit, zda jsou tyto podmínky splněny. Toto ověřování není prováděno systematicky.

3. Vyhoštění ze země nesmí být automatickým důsledkem využití systému sociální pomoci hostitelského členského státu občanem Unie nebo jeho rodinnými příslušníky.

4. Odchylně od odstavců 1 a 2 a aniž je dotčena kapitola VI, nesmějí být v žádném případě vyhoštění občané Unie ani jejich rodinní příslušníci, pokud

- a) občané Unie jsou zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými, nebo
- b) občané Unie vstoupili na území hostitelského členského státu za účelem hledání zaměstnání. V tom případě nesmějí být občané Unie ani jejich rodinní příslušníci vyhoštěni, pokud mohou prokázat, že pokračují v hledání zaměstnání a mají skutečnou naději, že budou zaměstnání.“

12 Článek 24 téže směrnice, nadepsaný „Rovné zacházení“, stanoví:

„1. S výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu. Právo na rovné zacházení se vztahuje i na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu.

2. Odchylně od odstavce 1 není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b), ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.“

Německé právo

Zákon o sociálním zabezpečení

- 13 V ustanovení § 19a odst. 1 knihy I zákona o sociálním zabezpečení jsou upraveny dva hlavní typy dávek základního zabezpečení pro uchazeče o zaměstnání následujícím způsobem:

„Podle předpisů základního zabezpečení pro uchazeče o zaměstnání lze čerpat:

1. dávky na pracovní začlenění,
2. dávky na zajištění živobytí.“

- 14 Ustanovení § 1 knihy II, nadepsaného „Úkoly a cíle základního zabezpečení pro uchazeče o zaměstnání“, stanoví v odstavcích 1 a 3 následující:

„(1) Základní zabezpečení pro uchazeče o zaměstnání má za cíl umožnit oprávněným osobám vést důstojný život.

[...]

(3) Základní zabezpečení pro uchazeče o zaměstnání zahrnuje dávky

1. na odstranění či zmírnění stavu hmotné nouze, zejména prostřednictvím pracovního začlenění, a
2. na zajištění živobytí.“

- 15 Ustanovení § 7 knihy II, nadepsaného „Oprávněné osoby“, zní:

„(1) Dávky upravené v této knize jsou určeny osobám, které

1. dosáhly věku 15 let, avšak dosud nedosáhly věkové hranice stanovené v § 7a,
 2. jsou práceschopné,
 3. nacházejí se ve stavu hmotné nouze a
 4. mají obvyklý pobyt ve Spolkové republice Německo (práceschopné oprávněné osoby). To se nevztahuje
1. na cizinky a cizince, kteří nejsou ve Spolkové republice Německo zaměstnanými osobami ani osobami samostatně výdělečně činnými a nepožívají práva volného pohybu podle § 2 odst. 3 zákona o volném pohybu občanů Unie [(Freizügigkeitsgesetz/UE, dále jen „zákon o volném pohybu“)], a na jejich rodinné příslušníky po dobu prvních tří měsíců pobytu,

2. na cizinky a cizince, jejichž právo pobytu je odůvodněné pouze hledáním zaměstnání, a na jejich rodinné příslušníky,

[...]

Věta druhá bod 1 se nevztahuje na cizinky a cizince, kteří ve Spolkové republice Německo pobývají v souladu s povolením k pobytu vydaným na základě kapitoly 2 oddílu 5 zákona o právu pobytu [(Aufenthaltsgesetz)]. Ustanovení v oblasti práva pobytu tím nejsou dotčena.

[...]“

- 16 Ustanovení § 8 odst. 1 knihy II, nadepsaného „Práceschopnost“, zní takto:

„Za práceschopného se považuje ten, kdo není po dohlednou dobu neschopen z důvodu nemoci nebo zdravotního postižení vykonávat výdělečnou činnost alespoň tři hodiny denně za podmínek obvyklých na trhu práce.“

- 17 Ustanovení § 9 odst. 1 knihy II zní:

„Ve stavu hmotné nouze se nachází ten, kdo si nemůže svým příjmem či majetkem, které se pro tyto účely zohledňují, zajistit vůbec či dostatečně živobytí a nedostává se mu nezbytné pomoci od dalších osob, zejména od rodinných příslušníků nebo od poskytovatelů jiných sociálních dávek.“

- 18 V § 20 knihy II jsou zakotvena doplňující ustanovení o základních životních potřebách. V § 21 knihy II jsou upravena pravidla o dalších potřebách a § 22 knihy II se týká potřeb bydlení a tepla. V ustanoveních § 28 až § 30 knihy II jsou konečně upraveny dávky na vzdělávání a začlenění do společnosti.

- 19 Ustanovení § 1 knihy XII zákona o sociálním zabezpečení (dále jen „kniha XII“), který se týká sociální podpory, zní takto:

„Úkolem sociální podpory je umožnit oprávněným osobám vést důstojný život. [...]“

- 20 Ustanovení § 21 knihy XII zní:

„Osobám, na které jsou zaměřeny dávky podle [SGB II] vzhledem k jejich práceschopnosti nebo rodinným vazbám, se dávky na zajištění živobytí nevyplácejí.“

Zákon o volném pohybu

- 21 Působnost zákona o volném pohybu, ve znění použitelném na skutkový stav ve věci v původním řízení, je upřesněna v jeho § 1:

„Tento zákon upravuje právo vstupu a pobytu státních příslušníků jiných členských států Evropské unie (občanů Unie) a jejich rodinných příslušníků.“

- 22 V souvislosti s právem vstupu a pobytu se v § 2 zákona o volném pohybu stanoví:

„(1) Občané Unie požívající práva volného pohybu a jejich rodinní příslušníci mají právo vstoupit na spolkové území a pobývat tam v souladu s ustanoveními tohoto zákona.“

(2) Práva volného pohybu podle práva Unie požívají:

1. občané Unie, kteří mají zájem pobývat na území jako pracovníci, za účelem hledání zaměstnání nebo k odborné přípravě,

[...]

5. občané Unie, kteří nevykonávají žádnou výdělečnou činnost, za podmínek podle § 4,

6. rodinní příslušníci za podmínek podle § 3 a § 4,

[...]

(3) Právo upravené v prvním odstavci není v případě zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob dotčeno

1. dočasnou pracovní neschopností v důsledku nemoci nebo úrazu,
2. nedobrovolnou nezaměstnaností potvrzenou příslušným úřadem práce nebo ukončením samostatně výdělečné činnosti v důsledku okolností, které nastaly nezávisle na vůli samostatně výdělečně činné osoby, po výkonu činnosti trvající po dobu delší než jeden rok,
3. odbornou přípravou, existuje-li mezi ní a předešlou výdělečnou činností vazba; tato vazba není nutná, pokud občan Unie nedobrovolně ztratil zaměstnání.

Právo stanovené v prvním odstavci není dotčeno po dobu šesti měsíců nedobrovolné nezaměstnanosti potvrzené příslušným úřadem práce po výkonu zaměstnání po dobu kratší než jeden rok.

[...]“

23 Ustanovení § 3 zákona o volném pohybu, týkajícího se rodinných příslušníků, zní:

„(1) Rodinným příslušníkům občanů Unie uvedených v § 2 odst. 2 bodech 1 až 5 náleží právo podle § 2 odst. 1, pokud uvedeného občana Unie doprovází nebo následují. Pro rodinné příslušníky občanů Unie uvedených v § 2 odst. 2 bodě 5 to platí za podmínek podle § 4.

(2) Rodinnými příslušníky jsou

1. manžel a osoby, které jsou příbuznými v sestupné linii osob uvedených v § 2 odst. 2 bodech 1 až 5 a 7 nebo jejich manželů a ještě nedosáhly věku 21 let;
2. osoby, které jsou příbuznými ve vzestupné nebo sestupné linii osob uvedených v § 2 odst. 2 bodech 1 až 5 a 7 nebo jejich manželů a kterým tyto osoby nebo jejich manželé zajišťují živobytí.

[...]“

24 Ustanovení § 5 zákona o volném pohybu, týkajícího se povolení k pobytu a potvrzení o právu trvalého pobytu, zní:

„(1) Potvrzení o právu pobytu se neprodleně vydá z úřední povinnosti občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům, kteří jsou státními příslušníky členského státu Evropské unie a mohou se svobodně pohybovat na území.

[...]

(3) Příslušný cizinecký úřad může požadovat, aby bylo splnění podmínek, za nichž náleží právo upravené v § 2 odst. 1, věrohodně doloženo do tří měsíců od vstupu na spolkové území. Údaje a důkazy nezbytné k jejich doložení může při ohlášení převzít příslušný ohlašovací orgán, který je předá příslušnému cizineckému úřadu. [...]

[...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 25 N. Alimanovič, narozená v roce 1966, a její děti Sonita, Valentina a Valentino, narozené v letech 1994, 1998 a 1999, jsou švédskými státními příslušníky. N. Alimanovič se narodila v Bosně, zatímco všechny její děti se narodily v Německu.
- 26 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá – aniž je zde uvedeno přesné datum odjezdu či jeho důvod – že rodina Alimanovičova odjela v roce 1999 z Německa do Švédska a do prvně uvedeného členského státu se vrátila v červnu 2010.
- 27 Dne 1. července 2010 bylo členům rodiny Alimanovičovy vydáno potvrzení o pobytu na neomezenou dobu podle § 5 zákona o volném pohybu. N. Alimanovič a její dcera Sonita, které byly ve smyslu německých právních předpisů práce schopné, vykonávaly po příjezdu do Německa v období od června 2010 do května 2011 krátkodobá zaměstnání nebo dostávaly pracovní příležitosti na dobu kratší než jeden rok.
- 28 V období od 1. prosince 2011 do 31. května 2012 pobírala N. Alimanovič na své děti Valentinu a Valentina rodinné přídavky a stejně jako její dcera Sonita dále pobírala dávky základního zabezpečení podle knihy II, a to příspěvky na živobytí pro dlouhodobě nezaměstnané, nazvané „Arbeitslosengeld II“, jakož i sociální přídavky pro osoby, které nejsou práce schopné, přičemž k těmto posledně uvedeným dávkám byly oprávněny obě dvě další děti Valentina a Valentino (dále jen společně „dotyčné dávky“).
- 29 Úřad práce se pro účely poskytnutí dotyčných dávek v průběhu tohoto období domníval, že pravidlo vyloučení vztahující se na občany Unie, kteří hledají zaměstnání, jež je uvedeno v § 7 odst. 1 druhé větě bodu 2 knihy II, se na rodinu Alimanovičovu neuplatní, jelikož její členové jsou švédskými státními příslušníky, a aplikace tohoto pravidla je tedy vyloučena na základě zásady zákazu diskriminace stanovené v článku 1 Úmluvy o pomoci. V rozsudku ze dne 19. října 2010 totiž Spolkový soud pro záležitosti v oblasti sociálního zabezpečení rozhodl, že závazek Spolkové republiky Německo plynoucí z tohoto ustanovení, tj. poskytovat pomoc státním příslušníkům ostatních smluvních stran, kteří oprávněně pobývají v kterékoliv části jejího území a nemají dostatečné prostředky, tak jako vlastním státním příslušníkům, se vztahuje rovněž na poskytování minimálního existenčně nutného příjmu podle § 19 a násl. knihy II.
- 30 Podle § 48 odst. 1 první věty knihy X zákona o sociálním zabezpečení však platí, že správní akt je třeba s účinky *pro futuro* prohlásit za neplatný, pokud došlo k podstatné změně faktických či právních souvislostí, které existovaly při jeho přijetí. Pokud jde o poskytování dávek na základě článku 1 Úmluvy o pomoci, ke změně zde došlo v květnu 2012 poté, co německá vláda vznesla ve vztahu k této úmluvě dne 19. prosince 2011 výhradu. Na tomto základě úřad práce zrušil rozhodnutí o poskytování všech dotyčných dávek za měsíc květen 2012.
- 31 Na základě žaloby rodiny Alimanovičovy Sozialgericht Berlin (soud pro záležitosti v oblasti sociálního zabezpečení v Berlíně) toto rozhodnutí zrušil a mimo jiné rozhodl, že N. Alimanovič a její dcera Sonita nárok na příslušné dotyčné dávky mají, a to zejména na základě článku 4 nařízení č. 883/2004,

který zakazuje jakoukoliv diskriminaci občanů Unie vůči státním příslušníkům dotčeného členského státu, ve spojení s článkem 70 tohoto zařízení, který se týká takových zvláštních nepříspevkových peněžitých dávek, jako jsou dávky dotčené ve věci, jež mu byla předložena.

- 32 V rámci opravného prostředku podaného u předkládajícího soudu úřad práce zejména tvrdí, že dávky na zajištění živobytí podle knihy II jsou „sociální pomoci“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, což umožňuje vyloučit z pobírání těchto dávek uchazeče o zaměstnání.
- 33 Předkládající soud zejména upřesňuje, že podle skutkových zjištění Soud pro záležitosti v oblastní sociálního zabezpečení v Berlíně, jimiž je vázán, se N. Alimanovič a její dcera Sonita již nemohly dovolávat práva pobytu jakožto pracovnice podle § 2 zákona o volném pohybu. Od června 2010 totiž vykonávaly pouze krátkodobá zaměstnání nebo dostávaly pracovní příležitosti pouze na dobu kratší než jeden rok a od května 2011 již nebyly vůbec zaměstnány ani nevykonávaly žádnou samostatně výdělečnou činnost.
- 34 Předkládající soud se s odkazem na rozsudek Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344) domnívá, že z § 2 odst. 3 druhé věty zákona o volném pohybu, ve spojení s čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 vyplývá, že N. Alimanovič ani její dcera Sonita již nemají postavení zaměstnaných osob či osob samostatně výdělečné činných, a proto je na ně třeba hledět jako na uchazečky o zaměstnání ve smyslu § 2 odst. 2 bodu 1 zákona o volném pohybu.
- 35 Zejména N. Alimanovič a její dcera Sonita jsou tak na základě § 7 odst. 1 druhé věty bodu 2 hlavy II, který vylučuje z pobírání dávek stanovených tímto právním předpisem jak osoby, jejichž právo pobytu je odůvodněno pouze hledáním zaměstnání, tak jejich rodinné příslušníky, vyloučeny z pobírání příspěvků na živobytí pro dlouhodobě nezaměstnané.
- 36 Předkládající soud tedy zaprvé pokládá otázku, zda toto ustanovení hlavy II porušuje zásadu zákazu diskriminace zakotvenou v článku 4 nařízení č. 883/2004.
- 37 Předkládající soud se zadruhé táže, zda lze uvedené ustanovení hlavy II považovat za přípustné provedení čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 do vnitrostátního práva nebo zda v případě nepoužitelnosti tohoto ustanovení unijního práva neodporuje čl. 45 odst. 2 SFEU, ve spojení s článkem 18 SFEU.
- 38 Za těchto podmínek se Spolkový soud pro záležitosti v oblastní sociálního zabezpečení rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Platí zásada zákazu diskriminace zakotvená v článku 4 nařízení (ES) č. 883/2004 – s výjimkou vyloučení možnosti výplaty dávek do zahraničí podle čl. 70 odst. 4 tohoto nařízení – také ve vztahu k zvláštním nepříspevkovým peněžitým dávkám ve smyslu čl. 70 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku: jsou – a případně do jaké míry – přípustná omezení zásady zákazu diskriminace zakotvené v článku 4 nařízení (ES) č. 883/2004 na základě ustanovení vnitrostátní právní úpravy provádějící článek 24 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, podle nichž bez výjimky neexistuje přístup k těmto dávkám v případech, kdy právo pobytu občana Unie v jiném členském státě plyne výlučně z cíle hledání zaměstnání?
- 3) Brání čl. 45 odst. 2 SFEU ve spojení s článkem 18 SFEU vnitrostátnímu ustanovení, které bez výjimky občanům Unie, kteří se mohou jako uchazeči o zaměstnání dovolávat výkonu práva volného pohybu, odepírá po dobu trvání práva pobytu pouze za účelem hledání zaměstnání a bez ohledu na jejich pouto k hostitelskému členskému státu sociální dávky, které slouží k zajištění prostředků na živobytí a současně jim usnadňují přístup na trh práce?“

- 39 Dopisem ze dne 26. listopadu 2014 zaslala kancelář Soudního dvora předkládajícímu soudu rozsudek Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) a vyzvala ho, aby jí sdělil, zda s ohledem na první bod výroku tohoto rozsudku trvá na první předběžné otázce. Usnesením ze dne 11. února 2015, došlým kanceláři Soudního dvora dne 19. února 2015, Spolkový soud pro záležitosti v oblasti sociálního zabezpečení rozhodl, že na první předběžné otázce netrvá.

K předběžným otázkám

Ke kvalifikaci dotyčných dávek

- 40 Je třeba připomenout, že ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že předkládající soud má za to, že právo pobytu N. Alimanovič a její dcery Sonity plyne z jejich postavení uchazeček o zaměstnání a je vázáno skutkovými zjištěními, ke kterým v tomto směru dospěl soud rozhodující o skutkových i právních otázkách.
- 41 V rámci druhé a třetí otázky se předkládající soud táže Soudního dvora v podstatě na to, zda je vnitrostátní právní úprava, podle níž jsou z pobírání některých dávek vyloučeni státní příslušníci jiných členských států, kteří mají postavení uchazečů o zaměstnání, zatímco státním příslušníkům dotčeného členského státu, kteří se nachází ve stejné situaci, jsou tyto dávky zaručeny, slučitelná s čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 a s článkem 18 SFEU a čl. 45 odst. 2 SFEU.
- 42 Vzhledem k tomu, že je pro určení unijní normy, ve vztahu k níž musí být posuzována tato slučitelnost, rozhodující, zda jsou dotyčné dávky dávkami sociální pomoci, nebo opatřeními směřujícími k usnadnění přístupu na trh práce, je třeba provést jejich kvalifikaci.
- 43 V tomto ohledu přitom postačuje konstatovat, že sám předkládající soud kvalifikoval dávky dotčené ve věci v původním řízení jako „zvláštní nepříspěvkové peněžité dávky“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004. V tomto ohledu předkládající soud zdůrazňuje, že uvedené dávky jsou určeny k zajištění živobytí osob, které si ho nemohou zajistit samy, a že jsou financovány nezávisle na přispívání prostřednictvím daní. Vzhledem k tomu, že jsou uvedené dávky rovněž zmíněny v příloze X nařízení č. 883/2004, splňují podmínky čl. 70 odst. 2 tohoto nařízení, i když jsou součástí systému, který upravuje i dávky k usnadnění hledání zaměstnání.
- 44 Je však třeba dodat, že jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, takové dávky spadají rovněž pod pojem „sociální pomoc“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38. Tento pojem totiž odkazuje na všechny systémy pomoci zavedené orgány veřejné správy, ať již na celostátní, regionální nebo místní úrovni, k nimž se může uchýlit osoba, která nemá dostatečné prostředky na pokrytí základních potřeb ani svých ani svých rodinných příslušníků, a proto se může během svého pobytu stát zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu, což by mohlo mít důsledky pro celkovou úroveň podpory, kterou tento stát může poskytnout (rozsudek Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 63).
- 45 V projednávaném případě je ovšem třeba konstatovat, že jak uvedl generální advokát v bodě 72 svého stanoviska, převažující funkcí dotčených dávek je právě zajištění minima existenčních prostředků nezbytných pro důstojný život.
- 46 Z těchto úvah tedy vyplývá, že uvedené dávky nelze kvalifikovat jako finanční dávky určené k usnadnění přístupu k zaměstnání na trhu práce členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek Vatsouras a Koupatantze, C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 45), ale že je nutné je považovat za „sociální pomoc“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, jak uvedl generální advokát v bodech 66 až 71 svého stanoviska.
- 47 Na třetí předběžnou otázku tudíž není třeba odpovídat.

Ke druhé otázce

- 48 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 24 směrnice 2004/38 a článek 4 nařízení č. 883/2004 vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která vylučuje z pobírání některých „zvláštních nepřispěvkových peněžitých dávek“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004, jež jsou zároveň „sociální pomoci“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, státní příslušníky jiných členských států, kteří hledají na území hostitelského členského státu zaměstnání, zatímco státním příslušníkům hostitelského členského státu, kteří se nacházejí ve stejné situaci, jsou tyto dávky zaručeny.
- 49 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že v souvislosti s přístupem k takovým dávkám sociální pomoci, jako jsou dávky sociální pomoci ve věci v původním řízení, se občan Unie může domáhat stejného zacházení jako státní příslušníci hostitelského členského státu podle čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38, pouze pokud jeho pobyt na území hostitelského členského státu splňuje podmínky stanovené směrnicí 2004/38 (rozsudek Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 69).
- 50 Kdyby se totiž připustilo, že osoby, kterým nenáleží právo pobytu na základě směrnice 2004/38, mohou uplatňovat nárok na dávky sociální pomoci za stejných podmínek, jaké platí pro státní příslušníky hostitelského členského státu, bylo by to v rozporu s cílem uvedené směrnice vyjádřeným v bodě 10 jejího odůvodnění, tj. aby se občané Unie, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, nestali nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu (rozsudek Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 74).
- 51 Za účelem určení, zda lze takové dávky sociální pomoci, jako jsou dotčené dávky, odeprít na základě výjimky uvedené v čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, je tedy třeba nejprve ověřit použitelnost zásady rovného zacházení připomenuté v čl. 24 odst. 1 uvedené směrnice, a tudíž i legalitu pobytu dotčeného občana Unie na území hostitelského členského státu.
- 52 Je třeba konstatovat, že právo pobytu v hostitelském členském státě podle směrnice 2004/38 lze přiznat uchazečům o zaměstnání, kteří se nacházejí v situaci N. Alimanovič a její dcery Sonity, pouze na základě dvou ustanovení této směrnice, a to čl. 7 odst. 3 písm. c) a čl. 14 odst. 4 písm. b).
- 53 Článek 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 v tomto ohledu stanoví, že pokud je pracovník řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku nebo poté, co se během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným, a je zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, ponechává si postavení pracovníka na dobu alespoň šesti měsíců. Během tohoto období si dotčený občan Unie zachovává právo pobytu v hostitelském členském státě podle článku 7 směrnice 2004/38, a může se tedy dovolávat zásady rovného zacházení zakotvené v čl. 24 odst. 1 této směrnice.
- 54 V této souvislosti Soudní dvůr v rozsudku Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 32) rozhodl, že občané Unie, kteří si ponechávají postavení pracovníků na základě čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38, mají nárok na takové dávky sociální pomoci, jako jsou dotčené dávky, po zmíněnou dobu alespoň šesti měsíců.
- 55 Jak ovšem uvádí generální advokát v bodě 41 svého stanoviska, v dané věci není zpochybňováno, že N. Alimanovič a její dcera Sonita, které si ponechávaly postavení pracovníků po dobu alespoň šesti měsíců po skončení posledního zaměstnání, již toto postavení neměly v okamžiku, kdy jim byl odeprén nárok na dotčené dávky.
- 56 Stran otázky, zda by mohlo být právo pobytu podle směrnice 2004/38 založeno ve prospěch občanů Unie, kteří se nacházejí v situaci žalobců v původním řízení, na základě čl. 14 odst. 4 písm. b) této směrnice, je třeba podotknout, že v tomto ustanovení je uvedeno, že občan Unie, který vstoupí na

území hostitelského členského státu za účelem hledání zaměstnání, nemůže být z tohoto členského státu vyhoštěn, pokud může prokázat, že pokračuje v hledání zaměstnání a má skutečnou naději, že bude zaměstnán.

- 57 I když podle názoru předkládajícího soudu mohou N. Alimanovič a její dcera Sonita řízení po uplynutí doby stanovené v čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 odvozovat své právo pobytu z čl. 14 odst. 4 písm. b) této směrnice po dobu uvedenou v tomto ustanovení, podle něhož mají – pokud jde o přístup k dávkám sociální pomoci – nárok na stejné zacházení jako státní příslušníci hostitelského členského státu, je třeba uvést, že v takovém případě nemusí hostitelský členský stát přiznat zmíněnému občanovi požadovanou dávku sociální pomoci na základě výjimky uvedené v čl. 24 odst. 2 této směrnice.
- 58 Ze skutečnosti, že čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 odkazuje na čl. 14 odst. 4 písm. b) této směrnice, totiž výslovně plyne, že hostitelský členský stát může občanovi Unie, který požívá práva pobytu pouze na základě posledně uvedeného ustanovení, odepřít všechny dávky sociální pomoci.
- 59 V tomto ohledu je třeba upřesnit, že i když Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 2004/38 vyžaduje, aby členský stát v případě, že má v úmyslu přijmout opatření spočívající ve vyhoštění nebo konstatovat, že dotyčná osoba způsobí v rámci svého pobytu nepřiměřenou zátěž pro systém sociální pomoci, zohlednil její individuální poměry (rozsudek Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, body 64, 69 a 78), toto individuální posouzení není v takovém případě, o jaký se jedná ve věci v původním řízení, nutné.
- 60 Směrnice 2004/38, která zakotvuje odstupňovaný systém ponechání si postavení pracovníka, jehož cílem je zajistit právo pobytu a přístup k sociálním dávkám, totiž zohledňuje různé faktory, které charakterizují individuální poměry každého žadatele o sociální dávku, a zejména dobu výkonu hospodářské činnosti.
- 61 Tím, že dotčeným osobám umožňuje jednoznačně zjistit jejich práva a povinnosti, je přitom kritérium – které je uvedeno jak v § 7 odst. 1 knihy II, ve spojení s § 2 odst. 3 zákona o volném pohybu, tak v čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38, tj. doba šesti měsíců po ukončení výdělečné činnosti, během níž je zachován nárok na sociální podporu – schopno zajistit vysokou úroveň právní jistoty a transparentnosti při poskytování dávek sociální pomoci v systému základního zabezpečení a je přitom v souladu se zásadou proporcionality.
- 62 Stran individuálního posouzení směřujícího k celkovému zhodnocení zátěže, kterou by konkrétně představovalo poskytnutí dávky pro celý vnitrostátní systém sociální pomoci dotčený ve věci v původním řízení, je třeba nadto uvést, že podporu poskytnutou jedinému žadateli lze jen stěží kvalifikovat jako „nepřiměřenou zátěž“ pro členský stát ve smyslu čl. 14 odst. 1 směrnice 2004/38, která by na dotčený členský stát nemohla dopadnout poté, co mu byla předložena jedna individuální žádost, nýbrž až nutně v důsledku kumulace všech individuálních žádostí, které by u něj byly podány.
- 63 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou položenou otázku odpovědět tak, že článek 24 směrnice 2004/38 a článek 4 nařízení č. 883/2004 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která vylučuje z pobírání některých „zvláštních nepřispěvkových peněžitých dávek“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004, jež jsou zároveň „sociální pomocí“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, státní příslušníky jiných členských států, kteří se nacházejí v takové situaci, jako je situace uvedená v čl. 14 odst. 4 písm. b) této směrnice, zatímco státním příslušníkům tohoto členského státu, kteří se nacházejí ve stejné situaci, jsou tyto dávky zaručeny.

K nákladům řízení

- ⁶⁴ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Článek 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, a článek 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění nařízení Komise (EU) č. 1244/2010 ze dne 9. prosince 2010, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která vylučuje z pobírání některých „zvláštních nepříspěvkových peněžitých dávek“ ve smyslu čl. 70 odst. 2 nařízení č. 883/2004, jež jsou zároveň „sociální pomoci“ ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, státní příslušníky jiných členských států, kteří se nacházejí v takové situaci, jako je situace uvedená v čl. 14 odst. 4 písm. b) této směrnice, zatímco státním příslušníkům tohoto členského státu, kteří se nacházejí ve stejné situaci, jsou tyto dávky zaručeny.

Podpisy.