



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

11. dubna 2019\*

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Unie – Volný pohyb osob – Směrnice 2004/38/ES – Právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států – Článek 7 odst. 1 písm. a) – Zaměstnané osoby a osoby samostatně výdělečně činné – Článek 7 odst. 3 písm. c) – Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce – Státní příslušník členského státu, který je zaměstnanou osobou v jiném členském státě po dobu patnácti dnů – Nedobrovolná nezaměstnanost – Zachování si postavení pracovníka po dobu alespoň šesti měsíců – Nárok na dávku při hledání zaměstnání (*jobseeker's allowance*)“

Ve věci C-483/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Court of Appeal (Odvolací soud, Irsko) ze dne 2. srpna 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 9. srpna 2017, v řízení

**Neculai Tarola**

proti

**Minister for Social Protection,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy třetího senátu, J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan a D. Šváby, soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. září 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za N. Tarolu C. Stamatescu, solicitor, a D. Shortallem, BL,
- za Irsko M. Browne, G. Hodge, A. Joycem a M. Tierneyem, jako zmocněnci, ve spolupráci s E. Barrington, SC, a D. Doddem, BL,
- za českou vládu M. Smolkem, J. Pavlišem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu P. Z. L. Ngo, jako zmocněnkyní,

\* Jednací jazyk: angličtina.

- za německou vládu D. Klebsem, jako zmocněncem,
  - za francouzskou vládu D. Colasem a R. Coesmem, jako zmocněnci,
  - za Evropskou komisi E. Montaguti, M. Kellerbauerem a J. Tomkinem, jako zmocněnci,
- po vyloučení stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. listopadu 2018,  
vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 7 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. c) 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. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46, a oprava Úř. věst. 2011, L 327, s. 70).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Neculaiem Tarolou a Minister for Social Protection (ministr pro sociální ochranu, Irsko) ohledně toho, že posledně uvedený zamítl žádost N. Taroly o přiznání dávky při hledání zaměstnání (*jobseeker's allowance*).

### **Právní rámec**

#### ***Unijní právo***

- 3 Body 3, 9, 10 a 20 odůvodnění směrnice 2004/38 uvádějí:
  - „(3) Občanství Unie by mělo představovat základní postavení státních příslušníků členských států při výkonu jejich práva volného pohybu a pobytu. Je proto nezbytné kodifikovat a revidovat stávající nástroje Společenství, které se zaměřují samostatně na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a na studenty a další osoby bez zaměstnání, aby se právo volného pohybu a pobytu všech občanů Unie zjednodušilo a posílilo.
- [...]
- (9) Aniž je dotčeno příznivější zacházení přiznané uchazečům o zaměstnání judikaturou Soudního dvora, měli by mít občané Unie právo pobytu v hostitelském členském státě až po dobu tří měsíců, aniž by podléhali jakýmkoli podmínkám či formalitám s výjimkou povinnosti mít platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas.
- (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.

[...]

(20) V souladu se zákazem diskriminace z důvodů státní příslušnosti by se všemi občany Unie a jejich rodinnými příslušníky pobývajícími v některém členském státě na základě této směrnice mělo být v oblastech, na něž se vztahuje Smlouva, zacházeno stejně jako se státními příslušníky, s výhradou zvláštních ustanovení výslovně upravených Smlouvou a sekundárními právními předpisy.“

4 Článek 1 této směrnice uvádí:

„Tato směrnice stanoví:

a) podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států občany Unie a jejich rodinnými příslušníky;

[...]“

5 Článek 7 uvedené směrnice, nadepsaný „Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce“, v odstavcích 1 a 3 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; [...]

[...]

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.“

6 Článek 14 směrnice 2004/38, nadepsaný „Zachování práva pobytu“, stanoví:

„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.

[...]“

- 7 Článek 24 téže směrnice, nadepsaný „Rovné zacházení“, v odstavci 1 stanoví:

„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.“

### ***Irské právo***

- 8 Článek 6 odst. 2 písm. a) a c) European Communities (Free Movement of Persons) (n° 2) Regulations 2006 [nařízení z roku 2006 o Evropských společenstvích (volný pohyb osob) (č. 2), dále jen „nařízení z roku 2006“], kterým byl do irského práva proveden čl. 7 odst. 3 směrnice 2004/38, stanoví:

„a) S výhradou článku 20 může občan Unie pobývat ve státě po dobu delší než tři měsíce, pokud:

- i) je ve státě zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou;

[...]

- c) S výhradou článku 20 může osoba, na kterou se vztahuje písm. a) bod i), zůstat ve státě po ukončení činnosti uvedené v písm. a), pokud

[...]

- ii) je řádně zapsána jako nedobrovolný nezaměstnaný poté, co byla zaměstnána více než jeden rok, a je zaregistrována u příslušného odboru [Department of Social and Family Affairs (ministerstvo sociálních a rodinných záležitostí, Irsko)] a FÁS [Foras Áiseanna Saothair (Úřad pro odbornou přípravu a zaměstnání, Irsko)] jako uchazeč o zaměstnání [...]
- iii) je – s výhradou písmene d) – řádně zapsána jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku nebo poté, co se během prvních dvanácti měsíců stala nedobrovolně nezaměstnaným, a je zaregistrována u příslušného odboru ministerstva sociálních a rodinných záležitostí a FÁS jako uchazeč o zaměstnání [...].“

### **Spor v původním řízení a předběžná otázka**

- 9 Žalobce v původním řízení je rumunský státní příslušník, který v květnu 2007 poprvé přicestoval do Irska, kde byl zaměstnán od 5. do 30. července 2007 a poté od 15. srpna do 14. září 2007. Ačkoli není prokázáno, že N. Tarola pobýval v Irsku v období od roku 2007 do roku 2013, je naproti tomu nesporné, že byl v Irsku znovu zaměstnán od 22. července do 24. září 2013 a poté od 8. do 22. července 2014 a že v tomto posledním zaměstnání získal odměnu za práci ve výši 1 309 eur. Kromě toho v období od 17. listopadu do 5. prosince 2014 pracoval také jako samostatně výdělečně činný subdodavatel.
- 10 Dne 21. září 2013 se žalobce v původním řízení obrátil na ministra pro sociální ochranu s žádostí o přiznání dávky při hledání zaměstnání (*jobseeker's allowance*), která byla zamítnuta z důvodu, že nepředložil důkaz o svém obvyklém bydlišti v Irsku ani o svých prostředcích v období od 15. září 2007 do 22. července 2013.
- 11 Dne 26. listopadu 2013 tedy žalobce v původním řízení podal žádost o přiznání doplňkové dávky sociální pomoci (*supplementary welfare allowance*), která byla rovněž zamítnuta z důvodu, že nebyl schopen předložit důkazy o tom, jakým způsobem si zajišťoval živobytí a platil nájemné od září 2013 do 14. dubna 2014.

- 12 Dne 6. listopadu 2014 žalobce v původním řízení podal druhou žádost o přiznání dávky při hledání zaměstnání, která byla zamítnuta dne 26. listopadu 2014 z důvodu, že od svého příchodu do Irska nepracoval více než jeden rok a že důkazy, které předložil, nepostačují k prokázání toho, že měl obvyklé bydliště v tomto členském státě.
- 13 Žalobce v původním řízení proto podal k ministrovi pro sociální ochranu žádost o přezkum rozhodnutí ze dne 26. listopadu 2014, která byla zamítnuta z důvodu, že krátké období, během kterého v červenci 2014 pracoval, nemůže zpochybnit zjištění, že nemá obvyklé bydliště v Irsku.
- 14 Dne 10. března 2015 N. Tarola podal k ministrovi pro sociální ochranu novou žádost o přezkum rozhodnutí ze dne 26. listopadu 2014 a mimo jiné tvrdil, že na základě čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 byl oprávněn pobývat v Irsku jako pracovník po dobu šesti měsíců poté, co v červenci 2014 ukončil pracovní činnost. Tato žádost byla rozhodnutím ze dne 31. března 2015 zamítnuta z důvodu, že od svého příchodu do Irska nepracoval více než jeden rok a neměl pro své živobytí dostatek vlastních prostředků.
- 15 Žalobce v původním řízení podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k High Court (Vrchní soud, Irsko), která byla dne 20. dubna 2016 zamítnuta s odůvodněním, že žalobce v původním řízení nespĺňuje podmínky stanovené v čl. 6 odst. 2 písm. c) bodě iii) nařízení z roku 2006. High Court (Vrchní soud) rozhodl, že pro účely uplatnění nároku na sociální pomoc nelze mít za to, že žalobce v původním řízení je „pracovník“, a má tedy obvyklé bydliště v Irsku. Uvedený soud měl totiž za to, že se toto ustanovení týká výhradně osob, které pracovaly na základě pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku. Byl rovněž toho názoru, že dobu, po kterou žalobce v původním řízení pracoval v období od 8. do 22. července 2014, nelze považovat za odpracovanou na základě pracovní smlouvy na dobu určitou ve smyslu uvedeného ustanovení a že se na posledně uvedeného vztahují ustanovení čl. 6 odst. 2 písm. c) bodu ii) nařízení z roku 2006. Uvedený soud z toho dovodil, že žalobce v původním řízení nebyl schopen prokázat, že před podáním žádosti o sociální pomoc pracoval nepřetržitě po dobu jednoho roku, takže ministr pro sociální ochranu byl oprávněn tuto žádost zamítnout.
- 16 Dne 5. května 2016 žalobce v původním řízení podal proti zamítnutí své žaloby odvolání k předkládajícímu soudu, tedy ke Court of Appeal (Odvolací soud, Irsko), který má za to, že ústřední otázkou ve sporu v původním řízení je, zda si osoba, která pracovala po dobu kratší než jeden rok, zachovává postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38.
- 17 Odvolací soud v první řadě uvádí, že podle unijního práva se o osoby, které jsou závislé na sociálních dávkách, musí postarat členský stát jejich původu, jak vyplývá z bodu 10 odůvodnění a z čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38. Při výkonu svého práva pobytu by se totiž osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, přičemž výkon uvedeného práva po dobu delší než tři měsíce by měl podléhat určitým podmínkám. Zdůrazňuje však, že článek 7 uvedené směrnice provádí článek 45 SFEU, takže se uplatní judikatura Soudního dvora týkající se pojmu pracovník, který byl vždy vykládán široce.
- 18 Odvolací soud se proto táže, zda je třeba mít za to, že si žalobce v původním řízení zachoval postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38, jelikož v červenci 2014 pracoval po dobu dvou týdnů, takže by měl v zásadě nárok na dávku při hledání zaměstnání, neboť byl nedobrovolně nezaměstnaný a zaregistrovaný jako uchazeč o zaměstnání.
- 19 Předkládající soud v tomto ohledu zdůrazňuje, že žalobce v původním řízení již před ním sice netvrdil, jak činil před High Court (Vrchní soud), že během tohoto období pracoval na základě smlouvy na dobu určitou, avšak tvrdí, že vzhledem k tomu, že čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 používá spojku souřadící vylučovací „nebo“, vztahuje se toto ustanovení na dva odlišné případy. První část tohoto ustanovení („je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku“) se totiž podle jeho názoru týká skončení pracovních smluv na dobu

určitou kratší jednoho roku, zatímco druhá část („poté, co se během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným“) se netýká skončení pracovních smluv na dobu určitou, ale skončení pracovních smluv na dobu delší než jeden rok, k němuž došlo během prvních dvanácti měsíců zaměstnání dotyčné osoby. Toto rozlišování je podpořeno tím, že první část ustanovení odkazuje na „řádn[ý] zápi[s]“ jako nezaměstnaný, zatímco druhá část vyžaduje, aby byl pracovník „zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání“. Takový požadavek však nemá význam stanovit v případě osoby, která je „řádně zapsaná“ jako nezaměstnaný.

- 20 Předkládající soud má však pochybnosti o správnosti tohoto výkladu. Nejprve uvádí, že výklad zastávaný žalobcem v původním řízení neumožňuje určit, zda se výraz „prvních dvanáct měsíců“ týká období po příchodu do hostitelského členského státu, nebo doby zaměstnání v uvedeném členském státě. Dále zdůrazňuje, že tento výklad je těžko slučitelný s jedním z cílů směrnice 2004/38, a sice s dosažením spravedlivé rovnováhy mezi zabezpečením volného pohybu pracovníků na jedné straně a zajištěním toho, aby systémy sociálního zabezpečení hostitelských členských států nebyly nepřiměřeně zatíženy, na straně druhé.
- 21 Za těchto okolností se Court of appeal (Odvolací soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Když občan jiného členského státu EU po dvanácti měsících, kdy vykonává své právo na volný pohyb, přicestuje do hostitelského [členského] státu a pracuje v něm (na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou) po dobu dvou týdnů, přičemž za tuto práci pobírá odměnu, a poté se nedobrovolně stane nezaměstnaným, zachovává si tento občan postavení pracovníka na další dobu alespoň šesti měsíců pro účely čl. 7 odst. 3 písm. c) a čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice [2004/38], které by jej opravňovalo k získání dávek sociální pomoci, nebo případně dávek sociálního zabezpečení za stejných podmínek, jako kdyby byl občanem pobývajícím v hostitelském [členském] státě?“

### **K předběžné otázce**

- 22 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 7 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že státní příslušník členského státu, který vykonal své právo na volný pohyb a před tím, než byl zapsán jako nedobrovolně nezaměstnaný, pracoval v jiném členském státě po dobu dvou týdnů na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou, si zachovává postavení pracovníka na další dobu alespoň šesti měsíců ve smyslu těchto ustanovení, a má tedy nárok pobírat dávky sociální pomoci nebo případně dávky sociálního zabezpečení za stejných podmínek, jako kdyby byl státním příslušníkem hostitelského členského státu.
- 23 Je třeba připomenout, že účelem směrnice 2004/38, jak vyplývá z bodů 1 až 4 jejího odůvodnění, je usnadnit výkon základního a osobního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává přímo občanům Unie, a jejím cílem je zejména uvedené právo posílit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2008, *Metock a další*, C-127/08, EU:C:2008:449, bod 82, a rozsudek ze dne 5. června 2018, *Coman a další*, C-673/16, EU:C:2018:385, bod 18 a citovaná judikatura).
- 24 Článek 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/38 tedy stanoví, že všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu, než jehož mají státní příslušnost, po dobu delší než tři měsíce, pokud mají v hostitelském členském státě postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné.
- 25 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předkládající soud, který Soudnímu dvoru nepoložil otázku v tomto ohledu, má za to, že žalobce v původním řízení má postavení pracovníka ve smyslu posledně uvedeného ustanovení, a to z důvodu činnosti, kterou vykonával v hostitelském členském státě po dobu dvou týdnů.

- 26 Článek 7 odst. 3 této směrnice uvádí, že pro účely čl. 7 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice si občan Unie, který již není zaměstnanou osobou ani samostatně výdělečně činnou osobou v hostitelském členském státě, nicméně ponechává postavení pracovníka za určitých okolností, o nichž Soudní dvůr rozhodl, že v uvedeném odstavci 3 nejsou vyjmenovány taxativně (rozsudek ze dne 19. června 2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, bod 38), a mezi něž patří zejména okolnost, že je zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný.
- 27 Článek 7 odst. 3 písm. b) směrnice 2004/38 v tomto ohledu stanoví, že občan Unie, který „je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný poté, co byl zaměstnán více než jeden rok“ v hostitelském členském státě, si ponechává postavení pracovníka, aniž je stanoveno, na jak dlouho dobu, pokud je řádně zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.
- 28 Ze samotného znění předběžné otázky a z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem však vyplývá, že tato otázka se týká pouze činnosti, kterou žalobce v původním řízení vykonával v hostitelském členském státě po dobu dvou týdnů, takže se na něj každopádně nevztahuje čl. 7 odst. 3 písm. b) směrnice 2004/38.
- 29 Článek 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 však stanoví, že občan Unie, který „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“, si rovněž ponechává postavení pracovníka, a to na dobu alespoň šesti měsíců, pokud je zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.
- 30 Ze samotného znění čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 a konkrétně z použití souřadící spojky „nebo“ vyplývá, že toto ustanovení stanoví, že k zachování postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné na dobu alespoň šesti měsíců dochází ve dvou případech.
- 31 První případ se týká situace pracovníka, který byl zaměstnán na základě pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku a po jejím skončení se ocitne v situaci nedobrovolné nezaměstnanosti.
- 32 Je však nesporné, jak vyplývá ze samotného znění předběžné otázky a z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem, že žalobce v původním řízení během období činnosti dotčeného ve věci v původním řízení nepracoval v hostitelském členském státě na základě pracovní smlouvy na dobu určitou, takže v zásadě nespadá pod tento první případ.
- 33 Předkládající soud se proto táže, zda takový pracovník, jako je žalobce v původním řízení, který byl zaměstnán v hostitelském členském státě po dobu dvou týdnů na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou, a poté se ocitl v situaci nedobrovolné nezaměstnanosti, spadá pod druhý případ, který se týká situace každého pracovníka, jenž se „během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným“.
- 34 Jak přitom zdůraznil generální advokát v bodě 30 svého stanoviska, znění čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 neumožňuje určit, zda žalobce v původním řízení spadá pod tento druhý případ.
- 35 Toto ustanovení totiž neupřesňuje, zda má být uplatněno na zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné nebo na obě tyto kategorie pracovníků, ani zda se týká smluv na dobu určitou delší než jeden rok, smluv na dobu neurčitou nebo všech typů smluv či činností, a konečně ani, zda se dvanáct měsíců, na které odkazuje, týká doby pobytu nebo doby zaměstnání dotčeného pracovníka v hostitelském členském státě.
- 36 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že podle ustálené judikatury z požadavků jednotného použití unijního práva a zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla

vykládáno v celé Unii autonomním a jednotným způsobem (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 32, a rozsudek ze dne 19. září 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 49).

- 37 Dále je třeba připomenout, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 7. října 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, bod 49 a citovaná judikatura). Historie vzniku ustanovení unijního práva může rovněž zahrnovat informace relevantní pro jeho výklad (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, bod 135; rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50, a rozsudek ze dne 24. června 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, bod 58).
- 38 Konečně s ohledem na kontext a cíle směrnice 2004/38 nelze její ustanovení vykládat restriktivně a každopádně nesmějí být zbavena užitečného účinku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007, Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, bod 43; rozsudek ze dne 25. července 2008, Metock a další, C-127/08, EU:C:2008:449, bod 84, a rozsudek ze dne 5. června 2018, Coman a další, C-673/16, EU:C:2018:385, bod 39).
- 39 V projednávaném případě z výkladu ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanoveními čl. 7 odst. 3 směrnice 2004/38 v první řadě vyplývá, že nárok na zachování postavení pracovníka podle posledně uvedeného ustanovení je přiznán každému občanovi Unie, který vykonával činnost v hostitelském členském státě, přičemž nezáleží na povaze této činnosti, tedy na tom, zda byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, body 37 a 38).
- 40 Soudní dvůr v tomto ohledu rozhodl, že možnost občana Unie, jenž dočasně přestal vykonávat činnost jako zaměstnanec nebo samostatně výdělečně činná osoba, zachovat si postavení pracovníka na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2004/38, jakož i s ním související právo pobytu na základě čl. 7 odst. 1 této směrnice, vychází z předpokladu, že tento občan je k dispozici a je schopný se v přiměřené lhůtě znovu začlenit na pracovním trhu hostitelského členského státu (rozsudek ze dne 13. září 2018, Prefeta, C-618/16, EU:C:2018:719, bod 37 a citovaná judikatura).
- 41 Dále je třeba připomenout, že ve směrnici 2004/38, jejímž cílem je podle jejího čl. 1 písm. a) mimo jiné stanovit podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států občany Unie a jejich rodinnými příslušníky, je odstupňována doba trvání práva pobytu uděleného každému občanovi Unie v hostitelském členském státě, přičemž mezi právem pobytu po dobu do tří měsíců, které je uvedeno v jejím článku 6, a právem trvalého pobytu, které je uvedeno v jejím článku 16, počítá s právem pobytu po dobu delší než tři měsíce, které upravují ustanovení jejího článku 7.
- 42 Článek 7 odst. 1 směrnice 2004/38 tak zaručuje každé zaměstnané osobě nebo osobě samostatně výdělečně činné mimo jiné právo pobytu po dobu delší než tři měsíce v hostitelském členském státě.
- 43 Článek 7 odst. 3 též směrnice zaručuje každému občanovi Unie, který dočasně nevykonává činnost, zachování jeho postavení pracovníka a v návaznosti na to jeho práva pobytu v hostitelském členském státě, přičemž jsou v něm rovněž odstupňovány podmínky uvedeného zachování, které závisí – jak uvedl generální advokát v bodě 33 svého stanoviska – na důvodu jeho nečinnosti, v projednávaném případě na tom, zda je dočasně neschopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu, je nedobrovolně nezaměstnaný nebo zahájil odbornou přípravu, a dále na počáteční době činnosti v hostitelském členském státě, to znamená na tom, zda je tato doba delší, nebo kratší než jeden rok.
- 44 Občan Unie, který byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou v hostitelském členském státě, si tak zachovává postavení pracovníka bez časového omezení, zaprvé pokud není dočasně neschopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu, a to v souladu s čl. 7 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38, zadruhé pokud byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou



v hostitelském členském státě více než jeden rok a poté byl řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný v souladu s čl. 7 odst. 3 písm. b) uvedené směrnice (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, body 29 až 46), nebo zatřetí pokud zahájil odbornou přípravu v souladu s čl. 7 odst. 3 písm. d) téže směrnice.

- 45 Naproti tomu občan Unie, který byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou v hostitelském členském státě po dobu kratší než jeden rok, si zachovává postavení pracovníka pouze po dobu, kterou může stanovit uvedený členský stát, není-li kratší šesti měsíců.
- 46 Doba, po kterou si občan Unie, který byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou v hostitelském členském státě, zachovává postavení pracovníka, může být totiž tímto členským státem omezena, avšak v souladu s čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 nesmí být kratší šesti měsíců, pokud se uvedený občan stane nezaměstnaným z důvodů nezávislých na jeho vůli dříve, než mohl dovršit jeden rok činnosti.
- 47 Podle prvního případu uvedeného v tomto ustanovení je tomu tak tehdy, pokud zaměstnaná osoba ukončí činnost po skončení smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku.
- 48 Podle druhého případu uvedeného v tomto ustanovení tomu tak musí být rovněž ve všech situacích, kdy byl pracovník z důvodů nezávislých na jeho vůli nucen ukončit činnost v hostitelském členském státě před uplynutím jednoho roku, a to bez ohledu na povahu vykonávané činnosti a typ pracovní smlouvy uzavřené za tímto účelem, to znamená bez ohledu na to, zda byl zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou a zda uzavřel smlouvu na dobu určitou delší než jeden rok, smlouvu na dobu neurčitou, nebo jakýkoli jiný typ smlouvy.
- 49 Tento výklad je v souladu s hlavním cílem směrnice 2004/38, kterým je – jak bylo připomenuto v bodě 23 tohoto rozsudku – posílit právo volného pohybu a pobytu všech občanů Unie, jakož i s cílem konkrétně sledovaným jejím čl. 7 odst. 3, kterým je zajistit právo pobytu pro osoby, které ukončily pracovní činnost pro nedostatek práce kvůli okolnostem nezávislým na jejich vůli, a to tím, že je jim ponecháno postavení pracovníka (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 60; rozsudek ze dne 25. února 2016, García-Nieto a další, C-299/14, EU:C:2016:114, bod 47, a rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, bod 42).
- 50 Dále nelze mít za to, že tento výklad může ohrozit uskutečnění jednoho z dalších cílů sledovaných směrnicí 2004/38, a sice cíle, kterým je dosažení spravedlivé rovnováhy mezi zabezpečením volného pohybu pracovníků na jedné straně a zajištěním toho, aby systémy sociálního zabezpečení hostitelských členských států nebyly nepřiměřeně zatíženy, na straně druhé.
- 51 Je pravda, že bod 10 odůvodnění směrnice 2004/38 uvádí, že tato směrnice má zabránit tomu, aby se osoby při výkonu svého práva pobytu v počáteční fázi svého pobytu staly nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.
- 52 V tomto ohledu je však třeba uvést, že zachování postavení pracovníka na základě čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 předpokládá, jak bylo připomenuto v bodech 24 až 29 tohoto rozsudku, že dotýčný občan před tím, než se stal nedobrovolně nezaměstnaným, skutečně měl postavení pracovníka ve smyslu uvedené směrnice a byl zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. Mimoto zachování tohoto postavení během období nedobrovolné nezaměstnanosti může být dotýčným členským státem omezeno na šest měsíců.
- 53 Konečně analýza přípravných prací ke směrnici 2004/38, zejména pozměněného návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [COM(2003) 199 final] a společného postoje Rady (ES) č. 6/2004 ze dne 5. prosince 2003 (Úř. věst. 2004, C 54 E, s. 12), umožňuje potvrdit, jak uvedl generální

advokát v bodech 51 a 52 svého stanoviska, vůli unijního normotvůrce, aby se zachování postavení pracovníka, případně omezené na minimálně šest měsíců, vztahovalo na osoby, které jsou nedobrovolně nezaměstnané poté, co po dobu kratší jednoho roku pracovaly na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou.

- 54 Z toho plyne, že čl. 7 odst. 1 a odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že občan Unie, který se nachází v takové situaci, jako je situace žalobce v původním řízení, a který získal postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) této směrnice v členském státě z důvodu činnosti, kterou v tomto státě vykonával po dobu dvou týdnů před tím, než se stal nedobrovolně nezaměstnaným, si zachovává své postavení pracovníka po dobu minimálně šesti měsíců, pokud byl zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.
- 55 Kromě toho je třeba připomenout, že bod 20 odůvodnění a čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 uvádějí, že s výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě o FEU a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, a zejména ti, kteří si zachovávají postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné podle čl. 7 odst. 3 písm. c) téže směrnice, v oblasti působnosti uvedené Smlouvy o FEU stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu.
- 56 Z toho plyne, jak uvedl generální advokát v bodě 55 svého stanoviska, že pokud vnitrostátní právo vylučuje z nároku na sociální dávky osoby, které byly zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými pouze krátkodobě, jsou stejným způsobem vyloučeni pracovníci z jiných členských států, kteří využili práva volného pohybu.
- 57 Předkládajícímu soudu, který má jako jediný pravomoc vykládat a aplikovat vnitrostátní právo, tedy přísluší určit, zda má žalobce v původním řízení na základě uvedeného práva a v souladu se zásadou rovného zacházení nárok na dávky sociálního zabezpečení nebo dávky sociální pomoci, které požaduje v rámci věci v původním řízení.
- 58 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 7 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že státní příslušník členského státu, který využil svého práva volného pohybu a v jiném členském státě získal postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) této směrnice z důvodu činnosti, kterou v tomto státě vykonával po dobu dvou týdnů na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou, a následně se stal nedobrovolně nezaměstnaným, si zachovává postavení pracovníka na další dobu alespoň šesti měsíců ve smyslu těchto ustanovení, pokud je zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. Je věcí předkládajícího soudu, aby určil, zda na základě zásady rovného zacházení zaručené v čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 má v důsledku toho uvedený státní příslušník nárok na dávky sociální pomoci nebo případně dávky sociálního zabezpečení, jako kdyby byl státním příslušníkem hostitelského členského státu.

## **K nákladům řízení**

- 59 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 (třetí senát) rozhodl takto:

**Článek 7 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. c) 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 musí být vykládán v tom smyslu, že státní příslušník členského státu, který využil svého práva volného pohybu a v jiném členském státě získal postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) této směrnice z důvodu činnosti, kterou v tomto státě vykonával po dobu dvou týdnů na základě jiného titulu, než je pracovní smlouva na dobu určitou, a následně se stal nedobrovolně nezaměstnaným, si zachovává postavení pracovníka na další dobu alespoň šesti měsíců ve smyslu těchto ustanovení, pokud je zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.

Je věci předkládajícího soudu, aby určil, zda na základě zásady rovného zacházení zaručené v čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 má v důsledku toho uvedený státní příslušník nárok na dávky sociální pomoci nebo případně dávky sociálního zabezpečení, jako kdyby byl státním příslušníkem hostitelského členského státu.

Podpisy.