ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

18. července 2007 *

Ve věci C-212/05,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Bundessozialgericht (Německo) ze dne 10. února 2005, došlým Soudnímu dvoru dne 17. května 2005, v řízení

Gertraud Hartmann

proti

Freistaat Bayern,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts a P. Kūris, předsedové senátu, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (zpravodaj), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič a L. Bay Larsen, soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. června 2006,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za G. Hartmann M. Eppeleinem, Assessor,

— za německou vládu M. Lummou, jako zmocněncem,

— za španělskou vládu F. Díez Morenem, jako zmocněncem,

— za nizozemskou vládu M. de Mol, jako zmocněnkyní,

— za vládu Spojeného království původně C. Jackson, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s E. Sharpston, QC, poté C. Gibbs, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s T. Wardem, barrister,

— za Komisi Evropských společenství V. Kreuschitzem a D. Martinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 28. září 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi G. Hartmann a Freistaat Bayern ve věci odmítnutí ze strany posledně uvedeného vyplácet G. Hartmann příspěvek na výchovu pro její děti.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 1612/68 zní takto:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu z důvodu jeho státní příslušnosti zacházeno jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci."

Vnitrostátní právní úprava

4 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, § 1 odst. 1 zákona o poskytování příspěvku a dovolené na výchovu (Bundeserziehungsgeldgesetz, dále jen „BErzGG"), ve znění použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, stanoví, že nárok na příspěvek na výchovu má každý, kdo má své bydliště nebo místo svého obvyklého pobytu v Německu, kdo žije v domácnosti s vyživovaným dítětem, kdo sám zajišťuje péči a výchovu tohoto dítěte a kdo nevykonává výdělečnou činnost nebo ji nevykonává na plný pracovní úvazek.

5 Mimoto § 1 odst. 4 BErzGG, ve znění použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, stanoví, že státní příslušníci členských států Evropské unie a příhraniční pracovníci pocházející ze států sousedících s Německem mají nárok na příspěvek na výchovu, pokud vykonávají v tomto členském státě výdělečnou činnost, která přesahuje hranice zanedbatelného zaměstnání.

6 Na základě § 1 odst. 7 BErzGG, ve znění platném ke dni 12. října 2000, může být manželovi [manželce] osoby pracující v německé veřejné službě nebo úřadu, který [která] má bydliště v jiném členském státě, přiznán příspěvek na výchovu. Toto ustanovení se však v souladu s § 24 odst. 1 BErzGG, ve znění ze dne 12. října 2000, nevztahuje na děti narozené před dnem 1. ledna 2001.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

7 Gertraud Hartmann je rakouská státní příslušnice provdaná od roku 1990 za německého státního příslušníka, který žil předtím v Německu. Od roku 1990 tito manželé žijí v Rakousku se svými třemi dětmi narozenými v březnu 1991, v květnu 1993 a v září 1997. Manžel žalobkyně je zaměstnán jako úředník v Německu (od roku 1986 u Deutsche Bundespost a od roku 1995 u Deutsche Telekom AG).

8 Rozhodnutími ze dne 25. září 1991, ve znění rozhodnutí o odporu ze dne 7. ledna 1992, a ze dne 20. září 1993, ve znění rozhodnutí o odporu ze dne 26. ledna 1994, Freistaat Bayern odmítl přiznat G. Hartmann příspěvek na výchovu, stanovený BErzGG, ve znění účinném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, pro její první dvě děti.

9 Rozhodnutími ze dne 10. a 23. června 1998, ve znění rozhodnutí o odporu ze dne 7. září 1998, byly zamítnuty žádosti žalobkyně o opětovný přezkum, jakož i její žádost o příspěvek na výchovu pro první rok života jejího mladšího syna. Odmítnutí přiznat tento příspěvek na výchovu je odůvodněno skutečností, že G. Hartmann nemá v Německu bydliště ani v tomto členském státě nevykonává žádnou výdělečnou činnost.

10 Vzhledem k tomu, že Sozialgericht München rozhodnutím ze dne 14. února 2001 zamítl žalobu podanou G. Hartmann, dotčená podala proti uvedenému rozhodnutí opravný prostředek k Bayerische Landessozialgericht, který rozsudkem ze dne 1. července 2003 její návrhová žádání rovněž zamítl. Uvedený soud měl za to, že podle německého práva nemohla mít G. Hartmann nárok na příspěvek na výchovu, neboť neměla v Německu bydliště. Dotčený příspěvek jí nemohl být přiznán ani na základě práva Společenství.

11 Podle uvedeného soudu není nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2001/83 ze dne 2. června 1983 (Úř. věst. L 230, s. 6), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 1249/92 ze dne 30. dubna 1992 (Úř. věst. L 136, s. 28, dále jen „nařízení 1408/71"), použitelné v projednávané věci, neboť ani G. Hartmann, ani její manžel nespadají do působnosti uvedeného nařízení. Gertraud Hartmann totiž nebyla zaměstnaná a její manžel nebyl, jakožto úředník, považován za „zaměstnanou osobu" ve smyslu přílohy I bodu I, C („Německo") nařízení č. 1408/71.

12 Bayerische Landessozialgericht dodal, že nárok na příspěvek na výchovu nemůže být nadto založen na čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68, neboť nařízení č. 1408/71 má přednost před posledně uvedeným nařízením.

13 Žalobkyně tedy podala Bundessozialgericht opravný prostředek „Revision".

14 Za těchto podmínek se Bundessozialgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující dvě předběžné otázky:

„1) Je třeba považovat za migrujícího pracovníka ve smyslu nařízení č. 1612/68 [...] za období od ledna 1994 do září 1998 také německého státního příslušníka, který v roce 1990 přesunul své bydliště z Německa do Rakouska, přičemž si zachoval svůj služební poměr poštovního úředníka v Německu a od té doby vykonává své povolání jako příhraniční pracovník?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku:

Je nepřímou diskriminací ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení EHS 1612/68, když manželovi [manželce] osoby uvedené v první otázce, který [která] není zaměstnán [zaměstnána], bydlí v Rakousku a má tamní státní příslušnost, nebyl přiznán německý příspěvek na výchovu, neboť neměl [neměla] v Německu bydliště ani obvyklý pobyt?"

K předběžným otázkám

K první otázce

15 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda státní příslušník členského státu, který, při zachování svého zaměstnání v tomto státě, přesunul své bydliště do jiného členského státu a od té doby vykonává své povolání jako příhraniční pracovník, může být považován za „migrujícího pracovníka" ve smyslu nařízení č. 1612/68.

16 Německá vláda, vláda Spojeného království a Komise Evropských společenství ve svých písemných vyjádřeních, jakož i nizozemská vláda na jednání uplatnily, že za výkon práva volného pohybu pracovníků lze považovat pouze přemístění osoby do jiného členského státu za účelem výkonu povolání. Tudíž osoba, jako pan Hartmann, která nikdy neopustila své zaměstnání v členském státě, jehož je státním příslušníkem, a která pouze přemístila své bydliště do členského státu svého manžela [své manželky], nemůže mít prospěch z ustanovení Společenství v oblasti volného pohybu pracovníků.

17 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že tyto úvahy musí být přezkoumány s ohledem na rozsudek ze dne 21. února 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, Sb. rozh. s. I-1711). V této věci při přezkumu situace žalobců v původním řízení s ohledem na zásadu volného pohybu pracovníků uvedenou v článku 48 Smlouvy o ES (nyní, po změně, článek 39 ES) Soudní dvůr v bodech 31 a 32 uvedeného rozsudku připomněl, že každý státní příslušník členského státu, nezávisle na svém místě bydliště a své státní příslušnosti, který využil práva na volný pohyb pracovníků a vykonával výdělečnou činnost v jiném členském státě než státě svého bydliště, spadá do působnosti uvedeného ustanovení. V důsledku toho žalobci v původním řízení, kteří pracovali v členském státě jiném než ve státě, ve kterém se nacházelo jejich skutečné bydliště, spadají do působnosti článku 48 Smlouvy.

18 V projednávané věci je situace, která je základem sporu v původním řízení, situací osoby, která má bydliště, od okamžiku jeho přesunutí, v jednom členském státě a která vykonává povolání v jiném členském státě. Usazení se pana Hartmanna v Rakousku za jiným účelem, než je výkon povolání, není důvodem pro to, aby mu bylo odmítnuto postavení migrujícího pracovníka, jímž se stal v okamžiku, kdy po přesunutí svého bydliště do Rakouska plně uplatnil své právo na volný pohyb pracovníků tím, že se vydal do Německa, aby tam vykonával své povolání.

19 Z toho vyplývá, že za období od ledna 1994 až do září 1998 spadá situace příhraničního pracovníka, jako je pan Hartmann, do působnosti ustanovení Smlouvy o ES týkajících se volného pohybu pracovníků, a tedy nařízení č. 1612/68.

20 S ohledem na výše uvedené úvahy je namístě odpovědět na první otázku tak, že státní příslušník členského státu, který, při zachování svého zaměstnání v tomto státě, přesunul své bydliště do jiného členského státu a od té doby vykonává své povolání jako příhraniční pracovník, může být považován za „migrujícího pracovníka" ve smyslu nařízení č. 1612/68.

Ke druhé otázce

21 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda za okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, brání čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 tomu, aby manželovi [manželce] migrujícího pracovníka, který [která] nemá zaměstnání, bydlí v Rakousku a má státní příslušnost uvedeného členského státu, nebyl přiznán německý příspěvek na výchovu, neboť neměl [neměla] v Německu bydliště ani obvyklý pobyt.

22 Soudní dvůr již rozhodl, že německý příspěvek na výchovu je sociální „výhodou" ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 (viz rozsudek ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, Recueil, s. I-2691, bod 26).

23 Německá vláda a vláda Spojeného království uvedly, že umožnit příhraničnímu pracovníkovi, který má bydliště a místo výkonu zaměstnání v různých členských státech, požívat stejných sociálních výhod v obou členských státech a kombinovat je by bylo nespravedlivé. Za účelem snížení takového rizika a s ohledem na skutečnost, že nařízení č. 1612/68 neobsahuje pravidla koordinace určená k zabránění kumulace dávek, může být vyloučena možnost „přenosu" příspěvku na výchovu do členského státu bydliště příhraničního pracovníka.

24 V tomto ohledu je třeba uvést, že postavení příhraničního pracovníka, pana Hartmanna, mu nijak nebrání v tom, aby uplatňoval rovné zacházení stanovené čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 ohledně přiznání sociálních výhod. Soudní dvůr již rozhodl, že příhraniční pracovníci se mohou dovolávat ustanovení článku 7 nařízení č. 1612/68 stejně jako jakýkoliv jiný pracovník, na kterého se vztahuje uvedené ustanovení. Čtvrtý bod odůvodnění uvedeného nařízení výslovně stanoví, že právo

na volný pohyb musí být „shodně přiznáno stálým, sezónním a příhraničním pracovníkům nebo těm, kteří vykonávají svou činnost za účelem poskytování služeb", a jeho článek 7 odkazuje bez výhrady na „pracovník[a], který je státním příslušníkem členského státu" (rozsudek ze dne 27. listopadu 1997, Meints, C-57/96, Recueil, s. I-6689, bod 50).

25 Je namístě připomenout, že ve věci v původním řízení je příspěvek na výchovu nárokován G. Hartmann, která je jako manželka pracovníka spadajícího do působnosti nařízení č. 1612/68 pouze nepřímým adresátem rovného zacházení přiznaného migrujícímu pracovníkovi v čl. 7 odst. 2 uvedeného nařízení. V důsledku toho lze přiznání německého příspěvku na výchovu rozšířit na žalobkyni, pouze pokud tento příspěvek představuje pro jejího manžela „sociální výhodu" ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 (viz obdobně rozsudek ze dne 26. února 1992, Bernini, C-3/90, Recueil, s. I-1071, bod 26).

26 To je případ projednávané věci. Dávka, jako je německý příspěvek na výchovu, jež vyrovnáním rodinných výdajů umožňuje jednomu z rodičů věnovat se výchově dítěte (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 10. října 1996, Hoever a Zachow, C-245/94 a C-312/94, Recueil, s. I-4895, body 23 až 25), přináší prospěch celé rodině bez ohledu na to, který z rodičů na ni uplatňuje nárok. Přiznání takového příspěvku manželovi [manželce] pracovníka totiž může zmenšit závazek posledně uvedeného přispívat na rodinné výdaje, a představuje tak pro něj „sociální výhodu" ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 (viz obdobně výše uvedený rozsudek Bernini, bod 25).

27 Článek 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 stanoví, že migrující pracovník požívá v hostitelském členském státě stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci. Vzhledem k tomu, že příspěvek na výchovu je „sociální výhodou" ve smyslu uvedeného ustanovení, migrující pracovník v situaci, jako je pan Hartmann, a v důsledku toho manžel [manželka] takového pracovníka by měli mít možnost, z důvodů uvedených v bodech 25 a 26 tohoto rozsudku, pobírat takový příspěvek ze stejného důvodu jako tuzemský pracovník.

28 Přitom ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že německá právní úprava podřizuje přiznání příspěvku na výchovu podmínce, že jeho příjemci mají bydliště v tuzemsku. Vzhledem k tomu, že taková právní úprava by mohla vést k nepřímé diskriminaci pracovníků, kteří nemají bydliště v Německu, předkládající soud se táže, zda může taková právní úprava být odůvodněná a zda splňuje kritérium proporcionality.

29 Je třeba připomenout, že pravidlo rovného zacházení stanovené jak článkem 39 ES, tak článkem 7 nařízení č. 1612/68 zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také všechny skryté formy diskriminace, které prostřednictvím použití jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku (výše uvedený rozsudek Meints, bod 44).

30 Ustanovení vnitrostátního práva musí být považováno za nepřímo diskriminační, pokud se může ve své podstatě dotýkat migrujících pracovníků více než tuzemských pracovníků a pokud v důsledku toho existuje riziko, že prvně uvedení budou obzvláště znevýhodněni, ledaže by takové ustanovení bylo objektivně odůvodněné a přiměřené sledovanému cíli (výše uvedený rozsudek Meints, bod 45).

31 To je případ podmínky bydliště, jako je podmínka dotčená v původním řízení, jež, jak uvádí předkládající soud, je přirozeně snadněji splnitelná německými pracovníky nebo jejich manžely [manželkami], kteří [které] častěji pobývají v Německu, než pracovníky, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států nebo jejich manžely [manželkami], kteří [které] častěji pobývají v jiném členském státě (viz obdobně rozsudek ze dne 8. června 1999, Meeusen, C-337/97, Recueil, s. I-3289, body 23 a 24).

32 Podle vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem je německý příspěvek na výchovu nástrojem národní rodinné politiky směřující k podpoře natality v zemi. Hlavním účelem tohoto příspěvku je umožnit rodičům věnovat se svým dětem osobně tím, že zanechají své povolání či jej omezí, za účelem výchovy svých dětí v první fázi jejich života.

33 Německá vláda v podstatě dodává, že příspěvek na výchovu je přiznáván za účelem zvýhodnění osob, které volbou svého bydliště založily skutečný vztah se společností německého státu. V tomto kontextu je taková podmínka bydliště, jako je podmínka ve věci v původním řízení, odůvodněná.

34 Nezávisle na otázce, zda by cíle sledované německými právními předpisy mohly odůvodnit vnitrostátní právní úpravu založenou výhradně na kritériu bydliště, je třeba konstatovat, že podle vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem se německý zákonodárce za účelem přiznání příspěvku na výchovu neomezil na striktní uplatnění podmínky bydliště, ale připustil výjimky umožňující příhraničním pracovníkům mít na tento příspěvek rovněž nárok.

35 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že podle § 1 odst. 4 BErzGG, ve znění použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, příhraniční pracovníci, kteří vykonávají povolání v Německu, ale mají bydliště v jiném členském státě, mohou uplatnit nárok na německý příspěvek na výchovu, pokud vykonávají výdělečnou činnost, která přesahuje hranice zanedbatelného zaměstnání.

36 V důsledku toho se zdá, že podle německých právních předpisů platných v době rozhodné z hlediska skutkového stavu věci v původním řízení nebylo bydliště považováno za jedinou vazbu na dotčený členský stát a že významné přispění v rámci tuzemského pracovního trhu rovněž představovalo platný prvek začlenění se do společnosti uvedeného členského státu.

37 Za těchto podmínek nelze přiznání příspěvku na výchovu dotčené v původním řízení odepřít páru, jako jsou manželé Hartmannovi, který nemá bydliště v Německu, ale jeden z manželů vykonává v tomto státě povolání na plný úvazek.

38 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že za okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, brání čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 tomu, aby manželovi [manželce] migrujícího pracovníka vykonávajícího povolání v členském státě, který [která] nemá zaměstnání, s bydlištěm v jiném členském státě nebyla přiznána sociální výhoda, kterou představuje německý příspěvek na výchovu, z důvodu, že nemá v prvním státě bydliště ani obvyklý pobyt.

K nákladům řízení

39 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem 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:

1) **Státní příslušník členského státu, který, při zachování svého zaměstnání v tomto státě, přesunul své bydliště do jiného členského státu a od té doby vykonává své povolání jako příhraniční pracovník, může být považován za „migrujícího pracovníka" ve smyslu nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství.**

2) **Za okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, brání čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 tomu, aby manželovi [manželce] migrujícího pracovníka vykonávajícího povolání v členském státě, který [která] nemá zaměstnání, s bydlištěm v jiném členském státě nebyla přiznána sociální výhoda, kterou představuje německý příspěvek na výchovu, z důvodu, že nemá v prvním státě bydliště ani obvyklý pobyt.**

Podpisy.