



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

6. září 2012\*

„Nařízení (EHS) č. 1612/68 — Směrnice 2004/38/ES — Právo trvalého pobytu — Dávka sociální pomoci — Péče o dítě — Pobyt občana před přistoupením státu jeho původu k Unii“

Ve spojených věcech C-147/11 a C-148/11,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) (Spojené království) ze dne 14. března 2011, došlými Soudnímu dvoru dne 25. března 2011, v řízeních

**Secretary of State for Work and Pensions**

proti

**Lucja Czop** (C-147/11),

**Margita Punakova** (C-148/11),

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (zpravodaj) a D. Šváby, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. května 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za L. Czop G. King, solicitor-advocate,
- za M. Punakovou H. Mountfield, barrister,
- za vládu Spojeného království H. Walker, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Lewisem, barrister,
- za polskou vládu M. Szpunarem, jakož i D. Lutostańskou a A. Siwek, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi C. Tufvesson a M. Wilderspinem, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: angličtina.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článku 12 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) a čl. 16 odst. 1 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, a opravy Úř. věst. 2004, L 229, s. 35; Úř. věst. 2005, L 197, s. 34, a Úř. věst. 2007, L 204, s. 28).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi L. Czop a M. Punakovou a Secretary of State for Work and Pensions ve věci jím odeprání přiznat dotčeným osobám podpory příjmu („income support“).

### **Právní rámec**

#### *Unijní právní úprava*

- 3 Článek 12 nařízení č. 1612/68 stanovil:  

„Děti státního příslušníka členského státu, který je nebo byl zaměstnán na území jiného členského státu, mají přístup k obecnému, učňovskému a odbornému vzdělání za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu, pokud tyto děti mají bydliště na jeho území.

Členské státy budou podporovat podněty umožňující těmto dětem získávat uvedené vzdělání za co nejlepších podmínek.“
- 4 Nařízení č. 1612/68 bylo v roce 2011 zrušeno a nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. L 141, s. 1). Článek 10 nařízení č. 492/2011 převzal znění článku 12 nařízení č. 1612/68.
- 5 V bodě 3 odůvodnění směrnice 2004/38 se uvádí, že „[o]bčanství 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.“
- 6 Článek 7 této směrnice pod nadpisem „Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce“ 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; [...]

[...]“

7 Článek 16 zmíněné směrnice, nadepsaný „Obecné pravidlo pro občany Unie a jejich rodinné příslušníky“, stanoví:

„1. Právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě mají občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let. Toto právo není vázáno na splnění podmínek stanovených v kapitole III.

[...]“

#### *Právní úprava Spojeného království*

8 Zákon z roku 1992 o příspěvcích a dávkách sociálního zabezpečení (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) a (všeobecné) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmů [Income Support (General) Regulations 1987] představují relevantní právní úpravu podpory příjmů.

9 Podpora příjmů je dávkou poskytovanou v závislosti na zdrojích různým skupinám osob. Poskytnutí této dávky je podmíněno mimo jiné tím, že příjem nesmí překročit „relevantní částku“, která může být stanovena v nulové výši, což v praxi znamená, že v takovém případě není poskytována žádná dávka. Relevantní částka pro „zahraniční osobu“ je stanovena v nulové výši.

10 Výraz „zahraniční osoba“ je definován v článku 21AA (obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmů. Podle předkládajícího soudu se uvedená ustanovení použijí takto:

„Žadatel, na které se vztahuje čl. 21AA odst. 4 [(obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmu], nejsou zahraniční osoby. Tyto osoby požívají práva pobytu a nevztahuje se na ně povinnost obvyklého pobytu [ve Spojeném království, na Normanských ostrovech, na Ostrově Man nebo v Irsku].

K získání nároku na podporu příjmu musí mít všechny ostatní osoby obvyklý pobyt [ve Spojeném království, na Normanských ostrovech, na Ostrově Man nebo v Irsku] (čl. 21AA odst. 1 [(obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmu]). Není-li splněna tato podmínka obvyklého pobytu, jedná se o zahraniční osoby a takovéto osoby nemají nárok na podporu příjmu.

K získání obvyklého pobytu [ve Spojeném království, na Normanských ostrovech, na Ostrově Man nebo v Irsku] musí mít tyto osoby právo pobytu [buď ve Spojeném království, nebo na Normanských ostrovech, na Ostrově Man či v Irsku] (čl. 21AA odst. 2 [(obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmu]). Pokud tuto podmínku nesplňují, jedná se o zahraniční osoby a takovéto osoby nemají nárok na podporu příjmu.

Osoby, na které se vztahuje čl. 21AA odst. 3 [(obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmu], nicméně nemohou požívat práva pobytu, a tudíž nemohou mít obvyklý pobyt [ve Spojeném království, na Normanských ostrovech, na Ostrově Man nebo v Irsku]. V důsledku toho se jedná o zahraniční osoby a takovéto osoby nemají nárok na podporu příjmu.“

## Spory v původním řízení a předběžné otázky

### Věc C-147/11

- 11 Lucja Czop, polská státní příslušnice, přicestovala do Spojeného království v roce 2002 na studentské vízum a dne 8. prosince obdržela povolení k pobytu bez nároku na podporu z veřejných prostředků. Podle předkládajícího soudu bylo toto povolení dne 28. dubna 2004 prodlouženo, což vláda Spojeného království popírá. Lucja Czop pracovala jako osoba samostatně výdělečně činná od roku 2003 do listopadu 2005. Její čtyři děti, Lukasz Czop, narozený v Polsku dne 25. října 1994, Simon Michal Krzyzowski, narozený dne 20. září 2003, Kacper Krzyzowski, narozený dne 9. ledna 2005, a Wiktor Mieczyslaw Krzyzowski, narozený dne 25. března 2006, žijí s ní ve Spojeném království. Poslední tři z těchto dětí, jejichž otcem je p. Krzyzowski, se narodily ve Spojeném království. Lukasz Czop přicestoval za svou matkou do Spojeného království a od roku 2006 navštěvoval tamní školy. Žádné z dětí L. Czop nechodilo do školy ve Spojeném království v letech 2003 až 2005, kdy tam pracovala jako osoba samostatně výdělečně činná.
- 12 Druh L. Czop p. Krzyzowski rovněž polský státní příslušník, který však není otcem nejstaršího z dětí L. Czop, pracoval od roku 2002 do roku 2007 jako osoba samostatně výdělečně činná. V roce 2008 byl nucen opustit Spojené království. V roce 2010 se k L. Czop vrátil a od té doby žije s ní a s jejími dětmi ve Spojeném království.
- 13 Lucja Czop podala dne 29. května 2008 žádost o podporu příjmu, která byla dne 20. června téhož roku zamítnuta. V září 2008 obnovila svou činnost jakožto osoba samostatně výdělečně činná, takže se tato žádost týkala pouze období od května do září 2008.
- 14 Secretary of State for Work and Pensions uvedenou žádost zamítl z důvodu, že L. Czop byla „zahraniční osobou“, jelikož neměla povolení k pobytu ve smyslu čl. 21AA odst. 4 [(obecného) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmu.
- 15 First-tier Tribunal vyhověl žalobě L. Czop, jelikož měl za to, že měla právo pobytu ve smyslu tohoto ustanovení. Dotyčná neměla tedy být považována za „zahraniční osobu“, a proto měla nárok na podporu příjmu.
- 16 Secretary of State for Work and Pensions podal proti rozhodnutí First-tier Tribunal opravný prostředek k předkládajícímu soudu.
- 17 Za těchto podmínek se Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„[...] Polská státní příslušnice, která

- přicestovala do Spojeného království před přistoupením její země k EU;
- usadila se jako osoba samostatně výdělečně činná ve smyslu článku 49 SFEU [...];
- zůstala ve Spojeném království po přistoupení [své země k Unii] a pokračovala v samostatné výdělečné činnosti
- již není samostatně výdělečně činná a
- je hlavní osobou, která skutečně pečuje o dítě, které přicestovalo do Spojeného království a zahájilo všeobecné studium až po přistoupení [Polské republiky k EU] a poté, co přestala vykonávat samostatnou výdělečnou činnost,

má právo pobytu ve Spojeném království na základě toho, že (vzato jednotlivě či společně):

- se použije nařízení č. 1612/68 ve spojení s úvahami Soudního dvora v rozsudcích ze dne 17. září 2002, Baumbast a R (C-413/99, Recueil, s. I-7091); ze dne 23. února 2010, Ibrahim a Secretary of State for the Home Department (C-310/08, [Sb. rozh. s. I-1065]), jakož i Teixeira (C-480/08 [Sb. rozh. s. I-1107]);
- existuje obecná zásada práva EU, která staví naroveň zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné;
- pokud by jí bylo odepřeno právo pobytu, bylo by bráněno svobodě usazování či by bylo od jejího výkonu odrazováno?“

*Věc C-148/11*

- 18 Margita Punakova, česká státní příslušnice, přicestovala do Spojeného království dne 3. března 2001 a vykonávala od 16. listopadu 2007 do 8. září 2008 práci uklízečky jakožto osoba samostatně výdělečně činná. Její tři děti se narodily ve Spojeném království: Nikholas Buklierius dne 1. března 2003, Andreos Buklierius dne 7. července 2004 a Lukas Buklierius dne 21. dubna 2007. Nejstarší z těchto dětí začalo chodit do školy týden před tím, než M. Punakova přestala vykonávat činnost jakožto osoba samostatně výdělečně činná.
- 19 Dne 15. září 2008 podala M. Punakova žádost o podporu příjmu. Stejně jako v případě L. Czop byla tato žádost zamítnuta z důvodu, že dotyčná byla „zahraniční osobou“. First-tier Tribunal vyhověl žalobě M. Punakové.
- 20 Secretary of State for Work podal proti rozhodnutí First-tier Tribunal opravný prostředek k předkládajícímu soudu.
- 21 Za těchto podmínek se Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„[...] Česká státní příslušnice, která

- přicestovala do Spojeného království před přistoupením své země k Evropské unii;
- zůstala ve Spojeném království po přistoupení [své země k Unii];
- poté se usadila jako osoba samostatně výdělečně činná ve smyslu článku 49 SFEU [...];
- již není samostatně výdělečně činná a
- je hlavní osobou, která skutečně pečuje o dítě, které zahájilo všeobecné studium v době, kdy vykonávala jako usazená osoba samostatnou výdělečnou činnost,

má [...] právo pobytu ve Spojeném království na základě toho, že:

- se použije nařízení (EHS) č. 1612/68 ve spojení s úvahami Soudního dvora [ve výše uvedených rozsudcích Baumbast a R a Secretary of State for the Home Department, jakož i Teixeira];
- existuje obecná zásada unijního práva, která staví naroveň zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné;

- pokud by jí bylo odepřeno právo pobytu, bylo by bráněno svobodě usazování či by bylo od jejího výkonu odrazováno, nebo
  - na nějakém jiném základě?
- 22 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 31. května 2011 byly věci C-147/11 a C-148/11 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

### **K předběžným otázkám**

- 23 Podstatou otázek předkládajícího soudu je, zda osoby, které se nacházejí v postavení L. Czop a M. Punakové, mají podle unijního práva právo pobytu.
- 24 Pro zodpovězení těchto otázek, jimiž chce předkládající soud zjistit, zda takovéto osoby mají nárok na podporu příjmu, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, je třeba připomenout, že článek 12 nařízení č. 1612/68 přiznává dětem státního příslušníka členského státu, který je nebo byl zaměstnán na území jiného členského státu, právo na přístup k obecnému, učňovskému a odbornému vzdělání za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu, pokud tyto děti mají bydliště na jeho území (výše uvedený rozsudek Teixeira, bod 35).
- 25 Podle judikatury toto právo na přístup ke vzdělání implikuje právo pobytu dítěte migrujícího pracovníka nebo bývalého migrujícího pracovníka, pokud si toto dítě přeje získat vzdělání v hostitelském členském státě, jakož i odpovídající právo pobytu rodiče, který o toto dítě skutečně pečuje (viz výše uvedený rozsudek Teixeira, bod 36).
- 26 Z judikatury rovněž vyplývá, že postačuje, aby se dítě, které získává vzdělání v hostitelském členském státě, v tomto státě usadilo v době, kdy v něm jeden z jeho rodičů vykonával práva pobytu jakožto migrující pracovník. Právo dítěte pobývat v tomto státě, aby v něm získávalo vzdělání v souladu s článkem 12 nařízení č. 1612/68, a v důsledku toho právo pobytu rodiče, který o něj skutečně pečuje, tudíž nemohou podléhat podmínce, aby jeden z rodičů dítěte vykonával v době, kdy toto dítě zahájilo školní docházku, výdělečnou činnost jakožto migrující pracovník v hostitelském členském státě (výše uvedený rozsudek Teixeira, bod 74).
- 27 Pokud jde o M. Punakovou, ze spisu předloženého vnitrostátnímu soudu vyplývá, že dotyčná skutečně pečuje o svého syna Nikolase Buklieriuse, který plní školní docházku od září 2008 a je synem p. Buklieriuse, litevského státního příslušníka, který v průběhu let 2004, 2005 a 2008 pracoval ve Spojeném království jakožto zaměstnanec.
- 28 Jak uznala vláda Spojeného království na jednání, M. Punakova má tudíž jakožto matka dítěte migrujícího pracovníka, o něž skutečně pečuje, a které plní školní docházku, na základě článku 12 nařízení č. 1612/68 právo pobytu.
- 29 Naproti tomu L. Czop nemůže získat právo pobytu na základě pouhé skutečnosti, že skutečně pečuje o svého syna Lukasse Czopa, který započal školní docházku ve Spojeném království v průběhu roku 2006.
- 30 Ani otec Lukasse Czopa, ani samotná L. Czop totiž ve Spojeném království nepracovali jakožto zaměstnanci. Z jasného a přesného znění článku 12 nařízení č. 1612/68, jenž zmiňuje „děti státního příslušníka členského státu, který je nebo byl zaměstnán“, totiž vyplývá, že se toto ustanovení použije pouze na děti zaměstnanců.
- 31 Doslovný výklad zmíněného ustanovení, podle něhož se toto ustanovení vztahuje pouze na zaměstnance, ostatně posiluje jak všeobecná systematika nařízení č. 1612/68, které vychází z článku 49 Smlouvy o EHS (později po změně článek 49 Smlouvy o ES, který se po změně stal článkem 40 ES), tak



okolnost, že článek 12 nařízení č. 1612/68 nebyl převzat směrnicí 2004/38, nýbrž nařízením č. 492/11, které rovněž upravuje volný pohyb pracovníků a vychází z článku 46 SFEU, jenž odpovídá článku 40 ES.

- 32 Navíc podle ustálené judikatury nemůže být výsledkem výkladu ustanovení unijního práva odstranění jakéhokoli užitečného účinku jasného a přesného znění tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. prosince 2005, ECB v. Německo, C-220/03, Sb. rozh. s. I-10595, bod 31, a ze dne 26. října 2006, Evropské společenství [v. Belgický stát], C-199/05, Sb. rozh. s. I-10485, bod 42).
- 33 Z toho plyne, že jelikož se článek 12 nařízení č. 1612/68 vztahuje pouze na zaměstnance, nelze jej tudíž vykládat tak, že se použije i na osoby samostatně výdělečně činné.
- 34 Nicméně je třeba podotknout, že podle informací, jež na jednání poskytla vláda Spojeného království, L. Czop má právo trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.
- 35 Z judikatury totiž vyplývá, že při neexistenci zvláštních ustanovení v Aktu o přistoupení musí být pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 přihlédnuto k dobám pobytu státního příslušníka třetího státu na území členského státu před přistoupením tohoto třetího státu k Unii, pokud byl tento pobyt v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 7 odst. 1 této směrnice (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, Sb. rozh. s. I-14035, bod 63).
- 36 V tomto ohledu je nesporné, že L. Czop před 29. květnem 2008, kdy zažádala o přiznání podpory příjmu, nepřetržitě pobývala ve Spojeném království po dobu delší pěti let.
- 37 Dále se podle informací poskytnutých vládou Spojeného království na jednání jeví, že L. Czop pobývala ve Spojeném království „legálně“ ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.
- 38 I kdyby totiž ve Spojeném království nevykonávala po dobu pěti let samostatnou výdělečnou činnost, a tudíž nesplňovala podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/38, přesto – jak tvrdila vláda Spojeného království na jednání – splňovala podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. b) této směrnice.
- 39 Za těchto podmínek není třeba zkoumat, zda má L. Czop právo pobytu i na jiném unijním právním základě.
- 40 Vzhledem ke všem předcházejícím důvodům je na položené otázky třeba odpovědět tak, že
- článek 12 nařízení č. 1612/68 musí být vykládán v tom smyslu, že osobě, která skutečně pečuje o dítě migrujícího pracovníka nebo bývalého migrujícího pracovníka, jež navštěvuje školy v hostitelském členském státě, přiznává právo pobytu na území tohoto státu, avšak tento článek nelze vykládat tak, že toto právo přiznává osobě, která skutečně pečuje o dítě osoby samostatně výdělečně činné;
  - článek 16 odst. 1 směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že občan Unie, jenž je státním příslušníkem členského státu, který nedávno přistoupil k Unii, může na základě tohoto ustanovení uplatňovat právo trvalého pobytu, jestliže v hostitelském členském státě nepřetržitě pobýval po dobu delší pěti let, přičemž část tohoto nepřetržitého pobytu spadala do doby před přistoupením prvně uvedeného státu k Unii, pokud se tento pobyt uskutečnil v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38.

## K nákladům řízení

- 41 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 12 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství musí být vykládán v tom smyslu, že osobě, která skutečně pečuje o dítě migrujícího pracovníka nebo bývalého migrujícího pracovníka, jež navštěvuje školy v hostitelském členském státě, přiznává právo pobytu na území tohoto státu, avšak tento článek nelze vykládat tak, že toto právo přiznává osobě, která skutečně pečuje o dítě osoby samostatně výdělečně činné.**

**Článek 16 odst. 1 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 občan Unie, jenž je státním příslušníkem členského státu, který nedávno přistoupil k Evropské unii, může na základě tohoto ustanovení uplatňovat právo trvalého pobytu, jestliže v hostitelském členském státě nepřetržitě pobýval po dobu delší pěti let, přičemž část tohoto nepřetržitého pobytu spadala do doby před přistoupením prvně uvedeného státu k Evropské unii, pokud se tento pobyt uskutečnil v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38.**

Podpisy.