



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

25. listopadu 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Články 45 a 48 SFEU – Volný pohyb pracovníků – Rovné zacházení – Rodinné dávky poskytované rozvojovým pracovníkům, kteří vezmou své rodinné příslušníky s sebou do třetí země, do níž byli vysláni – Zrušení – Článek 288 druhý pododstavec SFEU – Právní akty Unie – Působnost nařízení – Vnitrostátní právní úprava, jejíž osobní působnost je širší než osobní působnost nařízení – Podmínky – Nařízení (ES) č. 883/2004 – Článek 11 odst. 3 písm. a) a e) – Působnost – Zaměstnankyně, která je státní příslušnicí členského státu, zaměstnaná jako rozvojová pracovníce u zaměstnavatele se sídlem v jiném členském státě a vyslaná na misi do třetí země – Článek 68 odst. 3 – Právo žadatele o rodinné dávky podat jedinou žádost u instituce členského státu, která je příslušná přednostně, nebo u instituce členského státu, která je příslušná podpůrně“

Ve věci C-372/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesfinanzgericht (spolkový finanční soud, Rakousko) ze dne 30. července 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 6. srpna 2020, v řízení

QY

proti

Finanzamt Österreich, dříve Finanzamt für den 8., 16. und 17. Bezirk in Wien,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení J. Passer, předseda sedmého senátu vykonávající funkci předsedy osmého senátu, F. Biltgen (zpravodaj) a N. Wahl, soudci,

generální advokát: J. Richard de la Tour,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za rakouskou vládu J. Schmoll a E. Samoilovou, jakož i A. Poschem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

– za Evropskou komisi B.-R. Killmannem a D. Martinem, jako zmocněnci,

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

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 2 a 3 SEU, čl. 4 odst. 4, článků 45, 208 a 288 SFEU, článku 7, čl. 11 odst. 3 písm. a) a e), článků 67 a 68 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72, oprava Úř. věst. 2004, L 200), článku 11, čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 (Úř. věst. 2009, L 284, s. 1), jakož i čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. 2011, L 141, s. 1).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi žalobkyní v původním řízení, QY, a Finanzamt Österreich (finanční správa Rakouska), dříve Finanzamt für den 8., 16. und 17. Bezirk in Wien (Finanční úřad pro 8., 16. a 17. okres ve Vídni, Rakousko) (dále jen „finanční správa“) ve věci odmítnutí této finanční správy přiznat jí rodinné dávky.

Právní rámec

Unijní právo

Nariadení č. 883/2004

- 3 Body 12 a 16 odůvodnění nařízení č. 883/2004 zní takto:

„(12) S ohledem na přiměřenost je třeba dbát na to, aby bylo zajištěno, že zásada stejného posuzování skutečností nebo událostí nepovede k objektivně nezdůvodněným výsledkům nebo k případům souběhu dávek téhož druhu za tutéž dobu.

[...]

(16) Ve Společenství v zásadě neexistuje žádný důvod k tomu, aby byla práva na sociální zabezpečení učiněna závislými na místě bydliště dotyčné osoby; přesto ve zvláštních případech, zejména pokud jde o zvláštní dávky spojené s ekonomickou a sociální situací dotyčné osoby, by místo bydliště mohlo být bráno v úvahu.“
- 4 Článek 1 písm. z) tohoto nařízení stanoví:

„rodinnou dávkou“ rozumí všechny věcné nebo peněžité dávky určené k vyrovnání rodinných výdajů, s výjimkou záloh na výživné a zvláštních dávek při narození dítěte a při osvojení dítěte uvedených v příloze I.“

- 5 Článek 2 uvedeného nařízení, nadepsaný „Osobní oblast působnosti“, v odstavci 1 uvádí:
- „Toto nařízení se vztahuje na státní příslušníky členského státu, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky bydlící v některém členském státě, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé.“
- 6 Článek 3 odst. 1 téhož nařízení stanoví:
- „Toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení:
- [...]
- j) rodinné dávky.“
- 7 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.“
- 8 Článek 5 tohoto nařízení, nadepsaný „Rovné nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi“, zní takto:
- „Nestanoví-li toto nařízení jinak a s ohledem na zvláštní prováděcí předpisy, použije se toto:
- a) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu pobírání dávek sociálního zabezpečení a jiného příjmu přiznávány určité právní účinky, příslušná ustanovení těchto právních předpisů se použijí také na pobírání rovnocenných dávek získaných podle právních předpisů jiného členského státu a na příjem získaný v jiném členském státě;
- b) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu právní účinky připisovány existenci některých skutečností nebo událostí, přihlíží tento členský stát k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v kterémkoli členském státě tak, jako by k nim došlo na jeho území.“
- 9 Článek 7 uvedeného nařízení zní:
- „Nestanoví-li toto nařízení jinak, peněžité dávky náležející podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nebo podle tohoto nařízení nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek.“
- 10 Podle článku 11 téhož nařízení, nadepsaného „Obecná pravidla“, platí:
- „1. Osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určí v souladu s touto hlavou.
- [...]

3. S výhradou článků 12 až 16 se:

- a) na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;
- b) na úředníka vztahují právní předpisy členského státu, kterému podléhá správní orgán, který jej zaměstnává;
- c) na osobu pobírající dávky v nezaměstnanosti v souladu s článkem 65 podle právních předpisů členského státu bydliště vztahují právní předpisy tohoto členského státu;
- d) na osobu odvedenou nebo znovu povolanou do vojenské nebo civilní služby v některém členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;
- e) na jinou osobu, na kterou se nepoužijí písmena a) až d) vztahují právní předpisy členského státu bydliště, aniž jsou dotčena ostatní ustanovení tohoto nařízení, která jí zaručují dávky podle právních předpisů jednoho nebo více členských států.

[...]“

- 11 Články 12 až 16 nařízení č. 883/2004 upravují zvláštní pravidla použitelná na vyslané osoby (článek 12), osoby vykonávající činnost ve dvou nebo více členských státech (článek 13), osoby, které si zvolily dobrovolné pojištění nebo dobrovolné pokračující pojištění (článek 14), smluvní zaměstnance Evropských společenství (článek 15), jakož i výjimky z článků 11 až 15 tohoto nařízení (článek 16).
- 12 Články 67 a 68 uvedeného nařízení jsou obsaženy v kapitole 8, nadepsané „Rodinné dávky“, hlavy III téhož nařízení. Pod nadpisem „Rodinní příslušníci bydlící v jiném členském státě“ tento článek 67 stanoví:

„Osoba má nárok na rodinné dávky v souladu s právními předpisy příslušného členského státu, včetně dávek pro rodinné příslušníky, kteří bydlí v jiném členském státě, jako by bydleli v příslušném členském státě. Důchodce však má nárok na rodinné dávky v souladu s právními předpisy členského státu příslušného pro poskytování jeho důchodu.“
- 13 Článek 68 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Pravidla přednosti v případě souběhu“, zní takto:

„1. Jsou-li během stejné doby poskytovány stejným rodinným příslušníkům rodinné dávky podle právních předpisů více než jednoho členského státu, použijí se tato pravidla přednosti:

 - a) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem z různých důvodů platí toto pořadí přednosti: na prvním místě jsou nároky přiznané z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, na druhém místě jsou nároky přiznané z důvodu pobírání důchodu, a nakonec nároky přiznané z důvodu místa bydliště;
 - b) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem ze stejného důvodu je stanoveno pořadí přednosti na základě těchto pomocných kritérií:

- i) v případě nároků přiznaných z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti: místo bydliště dětí, za předpokladu, že taková činnost je vykonávána, a podpůrně případné nejvyšší dávky poskytované podle kolidujících právních předpisů. Ve druhém případě jsou náklady na dávky rozděleny v souladu s kritérii stanovenými prováděcím nařízením;
- ii) v případě nároků přiznaných z důvodu pobírání důchodů: místo bydliště dětí, je-li dotýčný důchod poskytován podle právních předpisů tohoto státu, a podpůrně případná nejdelší doba pojištění nebo bydlení podle kolidujících právních předpisů;
- iii) v případě nároků poskytovaných z důvodu bydliště: místo bydliště dětí.

2. V případě souběhu nároků se rodinné dávky poskytují v souladu s právními předpisy, které mají v souladu s odstavcem 1 přednost. Nároky na rodinné dávky z důvodu kolidujících právních předpisů se pozastavují až do částky stanovené prvními právními předpisy a v nezbytných případech se poskytuje vyrovnávací doplatek ve výši, která tuto částku přesahuje. Tento vyrovnávací doplatek však není nezbytné poskytovat na děti bydlící v jiném členském státě, pokud se nárok na dotčenou dávku zakládá výhradně na místě bydliště.

3. Je-li předložena žádost o rodinné dávky podle článku 67 příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou použitelné, ne však podle práva přednosti v souladu s odstavci 1 a 2 tohoto článku:

- a) uvedená instituce neprodleně postoupí žádost příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, informuje dotýčnou osobu, a aniž jsou dotčena ustanovení prováděcího nařízení o prozatímním přiznání dávek, v případě potřeby poskytne vyrovnávací doplatek uvedený v odstavci 2;
- b) příslušná instituce členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, zachází s touto žádostí tak, jako by byla předložena přímo jí, přičemž se den jejího předložení první instituci považuje za den předložení této žádosti instituci, která má přednost.“

Nařízení č. 987/2009

14 Článek 11 nařízení č. 987/2009 stanoví:

„1. Pokud existují rozdílná stanoviska institucí dvou nebo více členských států, pokud jde o určení bydliště osoby, na kterou se vztahuje [nařízení č. 883/2004], stanoví instituce vzájemnou dohodou střed zájmu dotýčné osoby, a to na základě celkového posouzení veškerých dostupných a významných informací o skutečnostech, které mohou zahrnovat podle okolností:

- a) délku a nepřetržitost přítomnosti na území dotčených členských států;
- b) osobní situaci dané osoby, včetně:
 - i) povahy a konkrétních znaků všech vykonávaných činností, zejména místa, kde se činnost obvykle vykonává, stability činnosti a doby platnosti každé pracovní smlouvy,
 - ii) rodinné situace dané osoby a jejích rodinných vazeb,
 - iii) vykonávání jakýchkoli nevýdělečných činností,
 - iv) v případě studentů zdroje jejich příjmu,
 - v) situace týkající se bydlení dané osoby, zejména nakolik je toto bydlení trvalé,
 - vi) členského státu, v němž je daná osoba považována za daňového rezidenta.

2. Pokud různá kritéria založená na příslušných skutečnostech, jak je uvedeno v odstavci 1, neumožní dotčeným institucím dosažení dohody, považuje se pro stanovení jejího skutečného místa bydliště za rozhodující záměr dotyčné osoby, jak se jeví z těchto skutečností a okolností, zejména pak z důvodů, které vedly dotyčnou osobu k tomu, aby se přestěhovala.“

15 Článek 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 stanoví:

„2. Instituce, které byla žádost podle odstavce 1 předložena, ji posoudí na základě podrobných informací poskytnutých žadatelem s přihlédnutím ke všem faktickým a právním skutečnostem týkajícím se rodinné situace žadatele.

Dojde-li daná instituce k závěru, že její právní předpisy jsou použitelné na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 [nařízení č. 883/2004], poskytne rodinné dávky podle právních předpisů, které uplatňuje.

Má-li daná instituce za to, že na základě právních předpisů jiného členského státu může existovat nárok na vyrovnávací doplatek podle čl. 68 odst. 2 [nařízení č. 883/2004], tato instituce danou žádost neprodleně postoupí příslušné instituci tohoto jiného členského státu a uvědomí o tom dotyčnou osobu; navíc instituci tohoto jiného členského státu vyrozumí o svém rozhodnutí o žádosti a o výši vyplacených rodinných dávek.

3. Dojde-li instituce, které byla žádost předložena, k závěru, že její právní předpisy jsou sice použitelné, avšak nikoliv na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 [nařízení č. 883/2004], přijme neprodleně prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti, postoupí žádost v souladu s čl. 68 odst. 3 [nařízení č. 883/2004] instituci jiného členského státu a rovněž uvědomí žadatele o této skutečnosti. Tato instituce zaujme do dvou měsíců postoj k přijatému prozatímnímu rozhodnutí.

Pokud instituce, které byla žádost postoupena, nezaujme postoj do dvou měsíců od obdržení žádosti, použije se prozatímní rozhodnutí uvedené výše a instituce vyplatí dávky stanovené podle právních předpisů, které uplatňuje, a informuje instituci, u které byla žádost podána, o výši vyplacených dávek.“

Nařízení č. 492/2011

16 Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 492/2011 stanoví:

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

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

Rakouské právo

- 17 Ustanovení § 4 odst. 1 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (obecný zákon o sociálním pojištění) ze dne 9. září 1955 (BGBl., 189/1955), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„Na základě tohoto spolkového zákona jsou (v plné výši) účastní zdravotního pojištění, úrazového pojištění a důchodového pojištění, pokud dotčené zaměstnání není vyloučeno z pojištění v plném rozsahu podle § 5 a § 6 nebo poskytuje pouze částečnou účast v souladu s § 7:

[...]

(9) pracovníci v oboru rozvojové spolupráce podle § 2 [Bundesgesetz über den Personaleinsatz im Rahmen der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern (Entwicklungshelfergesetz) (zákon o vysílání pracovníků v rámci rozvojové spolupráce [zákon o postavení rozvojových pracovníků]) ze dne 10. listopadu 1983 (BGBl., 574/1983)].“

- 18 Ustanovení § 13 odst. 1 zákona o postavení rozvojových pracovníků, který byl účinný do 31. prosince 2018 a následně zrušen, uvádí:

„Se zaměstnanci a jejich rodinnými příslušníky žijícími společně s nimi, jsou-li tyto osoby rakouskými občany nebo osobami jim postavenými na roveň podle unijního práva, se během přípravy a mise, pokud jde o nárok na dávky z fondu náhrad rodinných dávek a na slevy na dani na vyživované dítě podle § 33 odst. 3 [Einkommensteuergesetz 1988 (zákon z roku 1988 o dani z příjmu)], v každém z jeho použitelných znění, zachází tak, jako by trvale nepobývaly v zemi mise.“

- 19 Ustanovení § 26 odst. 1 a 2 Bundesabgabenordnung (spolkový daňový řád) ve znění použitelném na skutkový stav sporu v původním řízení (dále jen „BAO“), stanoví:

„1. Ve smyslu daňových předpisů má osoba bydliště tam, kde užívá obydlí za okolností, které dokládají, že si ponechá a bude užívat obydlí.

2. Ve smyslu daňových předpisů má osoba obvyklé bydliště tam, kde pobývá, za okolností, které dokládají, že na tomto místě nebo v této zemi nepobývá pouze dočasně.

3. Rakouští občané zaměstnaní veřejnoprávním subjektem, kteří jsou zaměstnání v zahraničí (úředníci v zahraničí), jsou postaveni na roveň osobám, které mají obvyklé bydliště v místě ředitelství. Totéž platí pro jejich manžela nebo manželku, pokud pár trvale žije ve společné domácnosti, a jejich nezletilé děti, které jsou součástí jejich domácnosti.“

- 20 Podle § 1 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (zákon o vyrovnání rodinných výdajů prostřednictvím dávek) ze dne 24. října 1967 (BGBl., 376/1967), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „FLAG“), se stanovené dávky „poskytují k vyrovnání výdajů v zájmu rodiny“.

- 21 Podle § 2 odst. 1 FLAG mají osoby, které mají bydliště nebo obvyklý pobyt na rakouském území, nárok na rodinné dávky na nezletilé děti.

- 22 Ustanovení § 2 odst. 8 FLAG stanoví, že osoby mají nárok na rodinné dávky pouze, pokud se centrum jejich zájmů nachází na rakouském území. Centrum zájmů osoby se nachází ve státě, k němuž má tato osoba nejúžší osobní a ekonomické vztahy.

- 23 Podle § 5 odst. 3 FLAG neexistuje nárok na rodinné dávky na děti, které mají trvalé bydliště v zahraničí.
- 24 Ustanovení § 8 FLAG upravuje výši rodinných dávek a v odstavcích 1 až 3 stanoví sazebník v závislosti na počtu dětí a na jejich věku. Rodinné dávky se pravidelně zvyšují na základě rozhodnutí Verfassungsgerichtshof (Ústavní soud, Rakousko).
- 25 Ustanovení § 53 FLAG zní následovně:

„(1) V rámci tohoto spolkového zákona jsou státní příslušníci smluvních stran [Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3; Zvl. vyd. 11/052, s. 3)], v rozsahu, v němž to vyplývá z výše uvedené dohody, pokládáni za rakouské státní příslušníky. V tomto kontextu musí být trvalé bydliště dítěte ve státě Evropského hospodářského prostoru v souladu s ustanoveními Společenství pokládáno za trvalé bydliště dítěte v Rakousku.

[...]

(4) Odstavec 1 druhá věta se nepoužije ve vztahu k § 8a odst. 1 až 3.

(5) Ustanovení § 26 odst. 3 BAO [...] se použije do 31. prosince 2018, pokud jde o dávky uvedené v tomto spolkovém zákoně. Od 1. ledna 2019 se § 26 odst. 3 BAO vztahuje na dávky uvedené v tomto spolkovém zákoně pouze na osoby vyslané do zahraničí, které vykonávají činnost jménem územně správního celku.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 26 Žalobkyně v původním řízení a její tři děti, všichni čtyři němečtí státní příslušníci, mají hlášené bydliště v Německu. Manžel žalobkyně v původním řízení, který je otcem jejich tří dětí, je brazilským státním příslušníkem a nikdy se nepřihlásil k trvalému pobytu v Německu.
- 27 Od roku 2002 pracuje žalobkyně v původním řízení jako rozvojová pracovnice. V letech 2013 až 2016 rodina bydlela střídavě v Německu a v Brazílii, kde manžel žalobkyně v původním řízení vlastní nemovitosti a kde pracoval jako zemědělec.
- 28 Dne 6. září 2016 uzavřela žalobkyně v původním řízení pracovní smlouvu s rakouskou nevládní organizací. Podle této smlouvy se místo zaměstnání žalobkyně v původním řízení nacházelo ve Vídni (Rakousko) a na její rodinné příslušníky, jakož i na ni samotnou se vztahovalo sociální zabezpečení Wiener Gebietskrankenkasse (místní zdravotní pojišťovna ve Vídni, Rakousko). Poté, co žalobkyně v původním řízení absolvovala od 6. září do 21. října 2016 přípravný kurz ve Vídni, zahájila dne 31. října 2016 misi v Ugandě. Tato mise, během níž ji doprovázela její rodina, trvala až do 15. srpna 2019 a byla přerušena pouze v období od 17. října 2017 do 7. února 2018 z důvodu narození třetího dítěte žalobkyně v původním řízení. Během tohoto přerušení bydlela v pokojích, které jí byly poskytnuty v domě jejich rodičů v Německu, a získala porodné vyplácené místní zdravotní pojišťovnou ve Vídni. Od 15. srpna do 15. září 2019, tedy poslední měsíc před ukončením její pracovní smlouvy, byla žalobkyni v původním řízení poskytnuta doba pro opětovné začlenění ve Vídni. Během této doby, stejně jako během přípravného kurzu, využívala žalobkyně v původním řízení možnosti bydlení ve Vídni, kterou jí zaměstnavatel poskytl za určitých podmínek v tom smyslu, že žalobkyně v původním řízení a její rodina mohly obydli

užívat pouze během přípravného kurzu a během doby pro opětovné začlenění. Během misi žalobkyně v původním řízení v zahraničí bylo dotčené bydlení poskytnuto jiným rozvojovým pracovníkům. Během těchto období byli žalobkyně v původním řízení, jakož i její děti a její manžel, přihlášení v Rakousku s tím že tam mají hlavní bydliště.

- 29 Když žalobkyně v původním řízení pracovala jako rozvojová pracovnice, její manžel, který ji doprovázel na jejích zahraničních misích, pečoval o domácnost. Během období, kdy byla žalobkyně v původním řízení na misi, trávila své dovolené v Německu, kde vlastní bankovní účty.
- 30 Až do září 2016 pobírala žalobkyně v původním řízení rodinné dávky na své první dvě děti vyplácené příslušným německým orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu ze dne 26. září 2016 byly tyto dávky odňaty z důvodu, že ve věci rodinných dávek je příslušná Rakouská republika vzhledem k tomu, že žalobkyně v původním řízení již pracovala v Rakousku a její manžel nevykonával výdělečnou činnost v Německu.
- 31 Dne 5. října 2016 podala žalobkyně v původním řízení u finanční správy žádost o rodinné dávky pro své první dvě děti a dne 8. ledna 2018 podala tutéž žádost pro své třetí dítě. Tvrdila, že její rodina nemá společné bydliště v Německu ani v Brazílii, jelikož ji všichni její členové zpravidla doprovázejí do místa jejího zaměstnání v rámci zahraničních misí. Když žalobkyně v původním řízení tyto žádosti podala, byla místem jejího výkonu práce Uganda.
- 32 Finanční správa zamítla žádosti žalobkyně v původním řízení z důvodu, že neměla nárok na rakouské rodinné dávky, jelikož její činnost rozvojové pracovnice byla vykonávána ve třetí zemi. V důsledku toho podle finanční správy není zaměstnankyní v Rakousku ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004, a nevztahuje se na ni tedy působnost tohoto nařízení. Navíc podle jejího názoru byt žalobkyně v původním řízení ve Vídni nepředstavuje „bydliště“ ani neumožňuje „pobyt“ ve smyslu čl. 1 písm. j) a k) uvedeného nařízení, což má za následek, že Rakouská republika není členským státem bydliště ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. e) téhož nařízení. Kromě toho žalobkyně v původním řízení nemá nárok ani na rodinné dávky podle vnitrostátních předpisů.
- 33 Žalobkyně v původním řízení podala proti těmto rozhodnutím žalobu, v níž tvrdila, že Rakouská republika je členským státem, v němž byla zaměstnána ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004, neboť podle pracovní smlouvy je místem výkonu práce Vídeň. Navíc jí byly po odjezdu dávány pokyny z Vídně a v tomto městě rovněž proběhl přípravný kurz a strávila v něm měsíc na opětovné začlenění. Kromě toho se přihlásila k trvalému pobytu ve Vídni a nachází se zde centrum jejích zájmů.
- 34 Za těchto okolností se Bundesfinanzgericht (spolkový finanční soud, Rakousko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 vykládán v tom smyslu, že do jeho působnosti spadá situace zaměstnankyně se státní příslušností členského státu, v němž má ona a její děti bydliště, která se zaměstnavatelem se sídlem v jiném členském státě uzavře pracovní poměr jako rozvojová pracovnice podléhající podle právních předpisů státu sídla systému povinného pojištění a kterou zaměstnavatel vyšle do třetí země sice nikoliv ihned po nástupu do zaměstnání, nýbrž po absolvování přípravného kurzu a která se poté vrátí do státu sídla na dobu pro opětovné začlenění?

- 2) Porušuje takové vnitrostátní ustanovení, jako je ustanovení § 53 odst. 1 [FLAG], v němž je mimo jiné samostatně zakotveno rovné postavení s rakouskými státními příslušníky, zákaz provádění nařízení ve smyslu čl. 288 druhého pododstavce SFEU?

Třetí a čtvrtá otázka se týkají případu, že situace žalobkyně v původním řízení spadá do působnosti čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 a unijní právo ukládá povinnost poskytovat rodinné dávky výlučně členskému státu bydliště.

- 3) Musí být zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, který je pro zaměstnance zakotven v čl. 45 druhém pododstavci SFEU, a podpůrně v článku 18 SFEU, vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je ustanovení § 13 odst. 1 [zákon o postavení rozvojových pracovníků], ve znění účinném do 31. prosince 2018 [...], které nárok na rodinné dávky v členském státě, který není podle unijního práva příslušný, váže na podmínku, že rozvojový pracovník musí mít již před začátkem zaměstnání centrum svých životních zájmů, příp. svůj obvyklý pobyt na území členského státu sídla, přičemž tento požadavek musí splňovat také rakouský státní příslušník?
- 4) Musí být čl. 68 odst. 3 nařízení 883/2004 a čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení [č. 987/2009] vykládány v tom smyslu, že instituce členského státu, o němž se žadatelka domnívala, že je přednostně příslušný jako členský stát zaměstnání, a jemuž byla předložena žádost o rodinné dávky, jehož právní předpisy však nejsou použitelné ani přednostně, ani podpůrně, [a v němž] však existuje nárok na rodinné dávky podle alternativního ustanovení vnitrostátního práva, musí analogicky použít ustanovení upravující povinnost postoupení žádosti, informování, přijetí prozatímního rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti a prozatímním vyplacení dávek?
- 5) Týká se povinnost přijetí prozatímního rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti výlučně [finanční správy] jako požadované instituce, nebo také správního soudu, u něhož byl podán opravný prostředek?
- 6) V jakém okamžiku je správní soud povinen přijmout prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti?

Sedmá otázka se týká případu, že situace [žalobkyně v původním řízení] spadá do působnosti čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a unijní právo ukládá povinnost vyplácet rodinné dávky společně členskému státu zaměstnání a členskému státu bydliště.

- 7) Musí být sousloví „vedená instituce [...] postoupí žádost“ uvedené v čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a sousloví „tato instituce danou žádost [...] postoupí“ uvedené v článku 60 [nařízení č. 987/2009] vykládána v tom smyslu, že tato ustanovení spojují instituci členského státu, který je příslušný přednostně, a instituci členského státu, který je příslušný podpůrně, tím způsobem, že oba členské státy musí vyřídit jednu (a pouze jedinou) žádost o rodinné dávky, anebo musí žadatel o případný doplatek dané instituce členského státu, jehož právní předpisy se použijí podpůrně, požádat zvlášť, takže posledně uvedený žadatel musí u dvou institucí dvou členských států podat dvě fyzické žádosti (formuláře), s nimiž jsou přirozeně spojeny různé lhůty?

Osmá a devátá otázka se týkají období od 1. ledna 2019, kdy Rakouská republika společně se zavedením indexace rodinných dávek přestala poskytovat rodinné dávky pro rozvojové pracovníky tím, že zrušila §13 odst. 1 [zákon o postavení rozvojových pracovníků] [...]

- 8) Musí být čl. 4 odst. 4, články 45 a 208 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU, jakož i články 2, 3 a 7 a ustanovení hlavy II nařízení č. 883/2004 vykládány v tom smyslu, že členskému státu obecně zakazují, aby odňal rodinné dávky rozvojovému pracovníkovi, který své rodinné příslušníky přivede s sebou do třetí země, do níž byl vyslán?

Alternativně devátá otázka:

- 9) Musí být čl. 4 odst. 4, článek 45 a článek 208 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU, jakož i články 2, 3 a 7 ustanovení hlavy II nařízení č. 883/2004 vykládány v tom smyslu, že rozvojovému pracovníkovi, který získal nárok na rodinné dávky již v předchozích obdobích, v situaci, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, zaručují zachování tohoto nároku v individuálním a konkrétním případě pro [budoucí] období, ačkoliv členský stát poskytování rodinných dávek rozvojovým pracovníkům zrušil?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 35 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že zaměstnankyně, která je státní příslušnicí členského státu, v němž má ona sama a její děti bydliště a je zaměstnána na základě pracovní smlouvy jako rozvojová pracovníce zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě, na kterou se podle právních předpisů tohoto jiného členského státu vztahuje povinný systém sociálního zabezpečení, která je vyslána do třetí země nikoli ihned po přijetí do zaměstnání, ale po ukončení přípravného kurzu v tomto jiném členském státě a následně se tam vrátí na dobu pro opětovné začlenění, musí být považována za zaměstnankyni v tomto členském státě ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. e) tohoto nařízení.
- 36 Za účelem odpovědi na tuto otázku je třeba nejprve připomenout, že podle judikatury Soudního dvora pouhá okolnost, že k výkonu činností pracovníka dochází mimo území Unie, nestačí k nepoužití unijních právních norem týkajících se volného pohybu pracovníků, a zejména nařízení č. 883/2004, pokud si pracovní poměr zachovává dostatečně úzkou vazbu k tomuto území (rozsudek ze dne 8. května 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, bod 22 a citovaná judikatura).
- 37 Dostatečně úzká vazba mezi dotčeným pracovním poměrem a územím Unie vyplývá zejména z okolnosti, že občan Unie, který má bydliště v členském státě, byl zaměstnán podnikem usazeným v jiném členském státě, na jehož účet vykonává činnost (rozsudek ze dne 8. května 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, bod 23 a citovaná judikatura).
- 38 V projednávané věci a s ohledem na skutečnosti obsažené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je třeba konstatovat, že existuje dostatečně úzká vazba mezi pracovním poměrem dotčeným v původním řízení a územím Unie, konkrétně rakouským územím. Zaměstnavatel žalobkyně v původním řízení je totiž usazen v Rakousku a v tomto členském státě absolvovala přípravný kurz před misí v Ugandě, jakož i dobu pro opětovné začlenění po posledně uvedené misi. Navíc byla pracovní smlouva uzavřena v souladu s rakouským právem, žalobkyně v původním řízení je pojištěna v rámci rakouského systému sociálního zabezpečení a plní úkoly

v rámci rozvojové pomoci poskytované Rakouskou republikou. Tyto skutečnosti jsou rovněž relevantní pro účely použití zásady použití právních předpisů jediného členského státu uvedené v článku 11 nařízení č. 883/2004.

- 39 Pokud jde dále konkrétně o otázku, zda taková osoba, jako je navrhovatelka v původním řízení, musí být považována za zaměstnance „v členském státě“, v daném případě v Rakouské republice, ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004, nebo zda se na ni vztahuje čl. 11 odst. 3 písm. e) tohoto nařízení, je třeba připomenout, že toto posledně uvedené ustanovení má povahu zbytkové normy, která má zahrnovat všechny osoby nacházející se v situaci, jež není specificky upravena jinými ustanoveními uvedeného nařízení, tak aby byl vytvořen úplný systém pro určení rozhodného práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, *Inspecteur van de Belastingdienst*, C-631/17, EU:C:2019:381, bod 31).
- 40 S ohledem na tuto subsidiaritu je třeba zkoumat, zda případ uvedený v čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 odpovídá zejména takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, přičemž se bez dalšího rozumí, že případy uvedené v písmenech b) až d) tohoto odstavce 3 s touto situací nijak nesouvisí.
- 41 V tomto ohledu je třeba uvést, že i když se v projednávané věci na první pohled jeví, že žalobkyně v původním řízení nevykonávala činnost „v členském státě“, jelikož byla na misi v Ugandě, nic to nemění na tom, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že žalobkyně v původním řízení před odjezdem na misi a po této misi pracovala na rakouském území, kde je usazen její zaměstnavatel, a dokonce zde měla služební byt. Navíc žalobkyně v původním řízení, její děti a její manžel měli po dobu trvání pracovní smlouvy trvalé bydliště v Rakousku a vztahovalo se na ně sociální zabezpečení místní zdravotní pojišťovny ve Vídni.
- 42 I za předpokladu, že by žalobkyně v původním řízení měla, jak tvrdila finanční správa před předkládajícím soudem, bydliště na území jiného členského státu, tato situace se podobala situaci ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 29. června 1994, *Aldewereld* (C-60/93, EU:C:1994:271), týkající se výkladu nařízení Rady (EHS) 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 (Úř. věst. 1971, L 149, s. 2), které nařízení č. 883/2004 zrušilo a nahradilo. Tato věc se týkala zaměstnance podniku usazeného v jiném členském státě než ve státě bydliště tohoto zaměstnance, který vykonával činnost mimo území Unie. V bodě 24 tohoto rozsudku přitom Soudní dvůr rozhodl, že v takové situaci „nelze právní předpisy členského státu bydliště zaměstnance použít, jelikož tyto právní předpisy nemají žádnou souvislost s pracovním poměrem, na rozdíl od právních předpisů státu, ve kterém je usazen zaměstnavatel, kterážto se tedy musí použít“.
- 43 Z toho vyplývá, že bez ohledu na okolnost, že práce, pro jejíž výkon byla žalobkyně v původním řízení zaměstnána rakouským zaměstnavatelem, ve skutečnosti probíhala mimo území Unie a že si zachovala vazby v zemi svého původu, a sice ve Spolkové republice Německo, kde měla k dispozici ubytování poskytnuté jejími rodiči, je třeba mít za to, že čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že určuje právní předpisy členského státu jejího zaměstnavatele, konkrétně rakouské právní předpisy, jako jediné, kterým musí tato žalobkyně podléhat, aniž by bylo nutné použít podpůrné pravidlo stanovené v písmenu e) tohoto odstavce 3.
- 44 Za těchto podmínek je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že zaměstnankyně, která je státní příslušnicí členského státu, v němž má ona sama a její děti bydliště, a která je zaměstnána na základě

pracovní smlouvy jako rozvojová pracovnice zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě, na kterou se podle právních předpisů tohoto jiného členského státu vztahuje povinný systém sociálního zabezpečení, která je vyslána do třetí země nikoli ihned po přijetí do zaměstnání, ale po ukončení přípravného kurzu v tomto jiném členském státě a která se tam následně vrátí na dobu pro opětovné začlenění, musí být považována za zaměstnankyni v tomto členském státě ve smyslu tohoto ustanovení.

Ke druhé otázce

- 45 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 288 druhý pododstavec SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát přijal vnitrostátní právní úpravu, jejíž osobní působnost je širší než osobní působnost nařízení č. 883/2004, v rozsahu, v němž stanoví, že státní příslušníci států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, jsou postaveni naroveň vlastním státním příslušníkům.
- 46 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že předkládající soud má za to, že čl. 288 druhý pododstavec SFEU brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je § 53 odst. 1 FLAG, jelikož, jak vyplývá z bodu 11 rozsudku ze dne 10. října 1973, Variola (34/73, EU:C:1973:101), takové vnitrostátní ustanovení může jednotlivcům zastítn přímo použitelné unijní právo, a skutečně tak ohrozit výhradní právo na výklad unijního práva svěřený Soudnímu dvoru.
- 47 V tomto ohledu se jeví vhodné připomenout, že podle judikatury Soudního dvora, i když mají ustanovení nařízení z důvodu své samotné povahy a funkce v systému pramenů unijního práva obecně ve vnitrostátních právních řádech bezprostřední účinek, aniž je nezbytné, aby vnitrostátní orgány přijaly prováděcí opatření, některá jejich ustanovení nicméně mohou pro své uplatnění vyžadovat přijetí prováděcích opatření členskými státy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, body 39 a 40, jakož i citovaná judikatura).
- 48 Členské státy mohou přijmout prováděcí opatření k nařízení, pokud tím nenaruší jeho přímou použitelnost, nezastírou jeho povahu práva Společenství a upřesní-li výkon diskreční pravomoci, kterou jim toto nařízení svěřuje, za podmínky, že nepřekročí meze stanovené ustanoveními tohoto nařízení (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, bod 41 a citovaná judikatura).
- 49 V projednávané věci, aniž by bylo nutné, aby se Soudní dvůr vyslovil k otázce, zda je takové ustanovení, jako je § 53 odst. 1 FLAG, třeba chápat jako opatření provádějící nařízení č. 883/2004, či nikoli, stačí konstatovat, že přímá použitelnost tohoto nařízení má v každém případě za následek, že vnitrostátní soudy mají možnost přezkoumat slučitelnost vnitrostátního opatření s obsahem uvedeného nařízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. září 1979, Eridania-Zuccherifici nazionali a Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, EU:C:1979:216, bod 34) a případně upustit od použití uvedeného opatření za účelem zajištění přednosti unijního práva, tj. v případě věci v původním řízení nařízení č. 883/2004.
- 50 Unijní právo tudíž nebrání přijetí takového ustanovení, jako je § 53 odst. 1 FLAG, avšak za podmínky, že toto vnitrostátní ustanovení bude vykládáno v souladu s článkem 4 nařízení č. 883/2004 a že přednost tohoto ustanovení nebude zpochybněna.

- 51 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 288 druhý pododstavec SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát přijal vnitrostátní právní úpravu, jejíž osobní působnost je širší než osobní působnost nařízení č. 883/2004, v rozsahu, v němž stanoví, že státní příslušníci států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, jsou postaveni naroveň vlastním státním příslušníkům, za podmínky, že je tato právní úprava vykládána v souladu s tímto nařízením a není zpochybněna přednost posledně uvedeného nařízení.

Ke třetí a čtvrté otázce

- 52 Vzhledem k odpovědi poskytnuté na první otázku není namístě odpovídat na třetí a čtvrtou otázku.

K páté a šesté otázce

- 53 Podstatou páté a šesté otázky předkládajícího soudu je, zda povinnost uvedená v čl. 60 odst. 3 nařízení č. 987/2009 přijmout prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti přísluší pouze příslušné vnitrostátní instituci, která rozhoduje o žádosti o rodinné dávky, nebo rovněž vnitrostátnímu soudu, kterému byla v této souvislosti předložena žaloba, a pokud ano, v jakém okamžiku musí tento soud takové rozhodnutí přijmout.
- 54 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další, C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25, jakož i citovaná judikatura).
- 55 V projednávané věci je nutno konstatovat, že ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že v rámci sporu v původním řízení již předkládající soud přijal prozatímní rozhodnutí, kterým příslušné rakouské instituci uložil, aby žádost o rodinné dávky dotčenou v původním řízení postoupila svému německému protějšku a zahájila s ním dialog.
- 56 Toto rozhodnutí zjevně vychází z použití čl. 60 odst. 3 nařízení č. 987/2009 *per analogiam*, zatímco ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce paradoxně vyplývá, že tento soud má za to, že nemá pravomoc k přijetí takového předběžného rozhodnutí a dále že v případě takové žaloby, jako je žaloba dotčená ve věci v původním řízení, neexistuje žádné použitelné ustanovení.
- 57 Přitom vzhledem k tomu, že předkládající soud již toto rozhodnutí přijal a toto rozhodnutí může vyvolávat veškeré účinky, byť jen dočasně, pátá otázka se stala irelevantní pro vyřešení sporu v původním řízení, a je tudíž hypotetická.
- 58 Toto konstatování je podpořeno skutečností, že – jak vyplývá z odpovědi na první otázku – Rakouská republika musí být v projednávané věci považována za členský stát, který je podle čl. 68 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 přednostně příslušný k poskytování rodinných dávek dotčených v původním řízení, takže rakouské orgány nejsou povinny přijmout na základě čl. 60

odst. 3 nařízení č. 987/2009 prozatímní rozhodnutí o vnitrostátních právních předpisech použitelných na základě práva přednosti. Za těchto podmínek je otázka, zda předkládající soud musí přijmout takové rozhodnutí „prozatímně“ namísto rakouských orgánů, hypotetická, a musí být tudíž prohlášena za nepřipustnou.

- 59 Nepřipustnost páté otázky způsobuje nepřipustnost šesté otázky, jelikož tato otázka vychází z předpokladu kladné odpovědi na pátou otázku.
- 60 S ohledem na výše uvedené je třeba prohlásit pátou a šestou otázku za nepřipustné.

K sedmé otázce

- 61 Podstatou sedmé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a článek 60 nařízení č. 987/2009 musí být vykládány v tom smyslu, že vzájemně zavazují instituci přednostně příslušného členského státu a instituci podpůrně příslušného členského státu, takže žadatel o rodinné dávky musí podat pouze jednu žádost k jedné z těchto institucí a následně oběma těmito institucím přísluší společně uvedenou žádost vyřídit, anebo zda musí žadatel podat samostatné žádosti ke každé z těchto dvou institucí.
- 62 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004 platí, že je-li předložena žádost o rodinné dávky příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou použitelné, avšak nikoli přednostně ve smyslu odstavců 1 a 2 tohoto článku, „uvedená instituce neprodleně postoupí žádost příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, informuje dotyčnou osobu, a aniž jsou dotčena ustanovení prováděcího nařízení o prozatímním přiznání dávek, v případě potřeby poskytne vyrovnávací doplatek uvedený v odstavci 2“ a „příslušná instituce členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, zachází s touto žádostí tak, jako by byla předložena přímo jí, přičemž se den jejího předložení první instituci považuje za den předložení této žádosti instituci, která má přednost“.
- 63 Znění čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004 tak jasně uvádí, že pokud je žádost o rodinné dávky podána u příslušné instituce členského státu, jehož právní předpisy nemají přednost, musí tato instituce žádost neprodleně postoupit příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, a žadatele o tom informovat. V takovém případě je tato druhá instituce povinna zabývat se dotčenou žádostí tak, jako by jí byla předložena přímo v den, kdy byla podána první instituci.
- 64 Ze znění čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 rovněž jasně vyplývá, že pokud instituce, k níž byla podána žádost v souladu s odstavcem 1 téhož článku, dospěje k závěru, že „její právní předpisy jsou použitelné na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 nařízení [č. 883/2004], poskytne rodinné dávky podle právních předpisů, které uplatňuje“, a dojde-li k závěru, že její právní předpisy jsou sice použitelné, ale nejsou použitelné přednostně, „přijme neprodleně prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti, postoupí žádost v souladu s čl. 68 odst. 3 nařízení [č. 883/2004] instituci jiného členského státu a „uvědomí žadatele o této skutečnosti“.
- 65 Jak z čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004, tak z čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 tedy vyplývá, že žadatel musí předložit pouze jednu žádost jedné příslušné instituci. Tato instituce má podle toho, zda má za to, že je příslušná přednostně nebo podpůrně, povinnost v prvním případě sama poskytovat požadované rodinné dávky a ve druhém případě postoupit dotčenou žádost příslušné instituci členského státu, o které má za to, že je příslušná přednostně, a to vše v zájmu zajištění rychlého vyřízení takové žádosti o rodinné dávky.

- 66 S ohledem na výše uvedené je třeba na sedmou otázku odpovědět tak, že čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 musí být vykládány v tom smyslu, že vzájemně zavazují instituci přednostně příslušného členského státu a instituci podpůrně příslušného členského státu, takže žadatel o rodinné dávky musí podat pouze jednu žádost k jedné z těchto institucí a je poté na obou těchto institucích, aby společně uvedenou žádost vyřídily.

K osmé a deváté otázce

- 67 Podstatou osmé a deváté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 4 odst. 4, články 45 a 208 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU, jakož i články 2, 3, 7 a ustanovení hlavy II nařízení č. 883/2004 musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát obecně odňal rodinné dávky, které až do té doby přiznával rozvojovým pracovníkům, kteří své rodinné příslušníky vezmou s sebou do třetí země, do níž byli vysláni.
- 68 Za účelem odpovědi na tuto otázku je třeba připomenout, že pokud jde o článek 45 SFEU, každý občan Unie bez ohledu na jeho bydliště a státní příslušnost, který využil práva na volný pohyb pracovníků a vykonával výdělečnou činnost v jiném členském státě, než je jeho stát bydliště, spadá do působnosti tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. prosince 2002, de Groot, C-385/00, EU:C:2002:750, bod 76 a citovaná judikatura).
- 69 Článek 45 SFEU sice brání veškerým opatřením, byť nediskriminujícím na základě státní příslušnosti, která by mohla bránit občanům Unie ve volném pohybu zaručeném tímto článkem či by jej mohla učinit méně přitažlivým, avšak uvedený článek nedává pracovníkovi, který se přemístí do jiného členského státu, než je stát jeho původu, nárok na to, aby měl v hostitelském státě stejné sociální zabezpečení jako ve státě původu podle jeho právních předpisů (rozsudek ze dne 19. září 2019, van den Berg a další, C-95/18 a C-96/18, EU:C:2019:767, bod 57, jakož i citovaná judikatura).
- 70 Pokud jde dále o článek 48 SFEU, který upravuje koordinaci právních předpisů členských států, a nikoli jejich harmonizaci, tímto ustanovením nejsou dotčeny hmotněprávní a procesní rozdíly mezi systémy sociálního zabezpečení každého členského státu, a tudíž ani rozdíly mezi nároky v nich pojištěných osob, neboť každý členský stát si ponechává pravomoc určit při dodržení unijního práva ve svých právních předpisech podmínky pro poskytování dávek v rámci systému sociálního zabezpečení (rozsudek ze dne 19. září 2019, van den Berg a další, C-95/18 a C-96/18, EU:C:2019:767, bod 59, jakož i citovaná judikatura).
- 71 Je třeba doplnit, že nařízení č. 883/2004 nezavádí společný systém sociálního zabezpečení, ale umožňuje, aby nadále existovaly různé vnitrostátní systémy, a jeho jediným cílem je zajistit koordinaci těchto systémů, aby byl zaručen účinný výkon volného pohybu osob. Podle ustálené judikatury Soudního dvora si tak členské státy ponechávají pravomoc organizovat své systémy sociálního zabezpečení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. ledna 2020, Bundesagentur für Arbeit, C-29/19, EU:C:2020:36, bod 39 a citovaná judikatura).
- 72 Při výkonu této pravomoci organizovat své systémy sociálního zabezpečení členské státy musí dodržovat unijní právo a především ustanovení Smlouvy FEU týkající se svobody pohybu a pobytu na území členských států, která je přiznána každému občanovi Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. ledna 2020, Bundesagentur für Arbeit, C-29/19, EU:C:2020:36, bod 41 a citovaná judikatura).

- 73 V projednávané věci je tedy třeba přezkoumat, zda Rakouská republika neporušila tato ustanovení, když se rozhodla zrušit nárok na rodinné dávky, který až do té doby přiznávala rozvojovým pracovníkům, kteří své rodinné příslušníky vzali s sebou do třetí země, do níž byli vysláni.
- 74 V tomto ohledu ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že toto zrušení, o němž rozhodl rakouský zákonodárce, má obecnou povahu a použije se bez rozdílu jak na oprávněné osoby, které jsou státními příslušníky tohoto členského státu, tak na státní příslušníky jiných členských států, což však přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 75 Nezdá se tedy, že by uvedené zrušení, k němuž došlo od 1. ledna 2019, vedlo k přímé diskriminaci na základě státní příslušnosti.
- 76 Pokud jde o možnou nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti dotyčných zaměstnanců v závislosti na členském státě jejich bydliště nebo na členském státě jejich rodinných příslušníků, je třeba konstatovat, že ani ustanovení nařízení č. 883/2004, konkrétněji jeho články 7 a 67, jejichž cílem je zabránit tomu, aby členský stát mohl vázat přiznání nebo výši rodinných dávek na bydliště rodinných příslušníků zaměstnance v hostitelském členském státě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 1995, Imbernon Martínez, C-321/93, EU:C:1995:306, bod 21), ani článek 45 SFEU nestanoví, že se právo na volný pohyb pracovníků uplatní mimo území Unie. Právě naopak, z jasného znění článku 45 SFEU vyplývá, že volný pohyb pracovníků „je zajištěn v Unii“.
- 77 Zrušení rodinných dávek pro rozvojové pracovníky, kteří se svou rodinou pobývají ve třetí zemi, tedy nemůže představovat nepřímou diskriminaci na území Unie, pokud se zacházení uplatňované na tyto zaměstnance od 1. ledna 2019 v oblasti rodinných dávek neliší podle toho, zda využili svého práva na volný pohyb tím, že opustili členský stát svého původu, aby se usadili v Rakousku, ale závisí výlučně na tom, zda děti dotyčných rozvojových pracovníků pobývají ve třetí zemi nebo v jiném členském státě, včetně Rakouska, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 78 Toto zjištění není zpochybněno skutečností, že rozvojoví pracovníci, kteří již nabyli nárok na rodinné dávky za uplynulá období, tento nárok ztratili v důsledku vstupu nových právních předpisů v platnost dne 1. ledna 2019, jelikož nic nenasvědčuje tomu, že by ztráta tohoto nároku byla způsobena výkonem jejich práva na volný pohyb, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 79 V tomto ohledu je třeba dodat, že z rozsudků ze dne 12. června 1980, Laterza (733/79, EU:C:1980:156) a ze dne 26. listopadu 2009, Slanina (C-363/08, EU:C:2009:732), nelze vyvodit žádné relevantní vodítka pro zodpovězení těchto otázek, jelikož věci, v nichž byly vydány tyto rozsudky, nejsou po právní ani skutkové stránce srovnatelné se situací dotčenou ve věci v původním řízení, jak je popsána v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. V těchto věcech se totiž jednalo o změny práv nabytých v návaznosti na výkon práva volného pohybu na území Unie státním příslušníkem Unie. V projednávané věci se přitom legislativní změna týká rozvojových pracovníků, kteří jsou vysláni a jejichž děti s nimi pobývají mimo území Unie.
- 80 Kromě toho možnost uváděná předkládajícím soudem, že zrušení rodinných dávek pro rozvojové pracovníky by mohlo bránit volnému pohybu pracovníků a případně jej učinit méně atraktivním, či dokonce vést ke snížení poptávky po povolání „rozvojového pracovníka“, i kdyby k tomu v praxi docházelo, nemůže v žádném případě vést k situaci, která je v rozporu s články 45 a 48 SFEU. Jak totiž vyplývá z bodů 71 a 72 tohoto rozsudku, tato ustanovení nestanoví harmonizaci systémů sociálního zabezpečení členských států, jelikož si členské státy zachovávají pravomoc organizovat

při dodržení unijního práva své systémy sociálního zabezpečení a jelikož Smlouva o FEU nezaručuje zaměstnanci, že rozšíření jeho činností do více než jednoho členského státu nebo jejich přemístění do jiného členského státu bude z hlediska sociálního zabezpečení neutrální. Vzhledem k odlišnostem právních předpisů členských států o sociálním zabezpečení mohou být takové rozšíření či přesun pro pracovníka případ od případu z hlediska sociální ochrany více či méně výhodné nebo nevýhodné. Z toho vyplývá, že takové právní předpisy, i přesto, že je jejich použití méně výhodné, jsou v souladu s ustanoveními článků 45 a 48 SFEU, jestliže neznevýhodňují dotyčného pracovníka oproti pracovníkům, kteří vykonávají veškeré své činnosti v členském státě, kde se tyto předpisy použijí, nebo oproti pracovníkům, kteří v něm byli již dříve povinni odvádět příspěvky, a jestliže nevedou jen k odvádění příspěvků na sociální pojištění bez nároku na protiplnění (rozsudek ze dne 14. března 2019, Vester, C-134/18, EU:C:2019:212, bod 32 a citovaná judikatura).

- 81 S ohledem na tyto úvahy je třeba na osmou a devátou otázku odpovědět tak, že články 45 a 48 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát obecně zrušil rodinné dávky, které až do té doby přiznával rozvojovým pracovníkům, kteří své rodinné příslušníky vezmou s sebou do třetí země, do níž byli vysláni, a to za předpokladu, že se toto zrušení uplatní bez rozdílu jak na příjemce, kteří jsou státními příslušníky tohoto členského státu, tak na příjemce, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, a dále, že s sebou uvedené zrušení nenese rozdíl v zacházení mezi dotýcnými rozvojovými pracovníky podle toho, zda vykonali své právo na volný pohyb před tímto zrušením, nebo po něm, ale podle toho, zda s nimi jejich děti pobývají v členském státě, nebo ve třetí zemi.

K nákladům řízení

- 82 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 (osmý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 11 odst. 3 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení musí být vykládán v tom smyslu, že zaměstnankyně, která je státní příslušnicí členského státu, v němž má ona sama a její děti bydliště, a je zaměstnána na základě pracovní smlouvy jako rozvojová pracovníce zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě, na kterou se podle právních předpisů tohoto jiného členského státu vztahuje povinný systém sociálního zabezpečení, která je vyslána do třetí země nikoli ihned po přijetí do zaměstnání, ale po ukončení přípravného kurzu v tomto jiném členském státě a následně se tam vrátí na dobu pro opětovné začlenění, musí být považována za zaměstnankyni v tomto členském státě ve smyslu tohoto ustanovení.
- 2) Článek 288 druhý pododstavec SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát přijal vnitrostátní právní úpravu, jejíž osobní působnost je širší než osobní působnost nařízení č. 883/2004, v rozsahu, v němž stanoví, že státní příslušníci států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze

dne 2. května 1992, jsou postaveni naroveň vlastním státním příslušníkům, za podmínky, že je tato právní úprava vykládána v souladu s tímto nařízením a není zpochybněna přednost posledně uvedeného nařízení.

- 3) Článek 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004, musí být vykládány v tom smyslu, že vzájemně zavazují instituci přednostně příslušného členského státu a instituci podpůrně příslušného členského státu, takže žadatel o rodinné dávky musí podat pouze jednu žádost k jedné z těchto institucí a je poté na obou těchto institucích, aby společně uvedenou žádost vyřídily.
- 4) Články 45 a 48 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát obecně zrušil rodinné dávky, které až do té doby přiznával rozvojovým pracovníkům, kteří své rodinné příslušníky vezmou s sebou do třetí země, do níž byli vysláni, a to za předpokladu, že se toto zrušení uplatní bez rozdílu jak na příjemce, kteří jsou státními příslušníky tohoto členského státu, tak na příjemce, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, a dále, že s sebou uvedené zrušení nenese rozdíl v zacházení mezi dotýcnými rozvojovými pracovníky podle toho, zda vykonali své právo na volný pohyb před tímto zrušením, nebo po něm, ale podle toho, zda s nimi jejich děti pobývají v členském státě, nebo ve třetí zemi.

Podpisy.