



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 25. februára 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Voľný pohyb osôb — Občianstvo Únie —
Rovnosť zaobchádzania — Smernica 2004/38/ES — Článok 24 ods. 2 — Dávky sociálnej pomoci —
Nariadenie (ES) č. 883/2004 — Články 4 a 70 — Osobitné nepríspevkové peňažné dávky —
Vylúčenie štátnych príslušníkov členského štátu počas prvých troch mesiacov pobytu na území
hostiteľského členského štátu“

Vo veci C-299/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Odvolací súd Severného Porýnia-Vestfálska rozhodujúci vo veciach sociálneho zabezpečenia, Nemecko) z 22. mája 2014 a doručený Súdnemu dvoru 17. júna 2014, ktorý súvisí s konaním:

Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen

proti

Jovanne Garcíovej-Nietovej,

Joelovi Peña Cuevasovi,

Jovanlisi Peña Garcíovej,

Joelovi Luisovi Peña Cruzovi

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: podpredseda Súdneho dvora A. Tizzano, vykonávajúci funkciu predsedu prvej komory,
sudcovia F. Biltgen, E. Levits, M. Berger (spravodajkyňa) a S. Rodin,

generálny advokát: M. Wathelet,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 22. apríla 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— J. García-Nieto, J. Peña Cuevas, Jovanlis Peña García a Joel Luis Peña Cruz, v zastúpení:
M. Schmitz, Rechtsanwalt,

* Jazyk konania: nemčina.

- nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,
- francúzska vláda, v zastúpení: R. Coesme, splnomocnený zástupca,
- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: M. Holt, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci B. Kennelly, barrister,
- Európska komisia, v zastúpení: D. Martin, M. Kellerbauer a C. Tufvesson, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 4. júna 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 18 ZFEÚ a článku 45 ods. 2 ZFEÚ, článkov 4 a 70 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72), zmeneného a doplneného nariadením Komisie (EÚ) č. 1244/2010 z 9. decembra 2010 (Ú. v. EÚ L 338, s. 35, ďalej len „nariadenie č. 883/2004“), ako aj článku 24 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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 (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen (Úrad práce v Recklinghausene, ďalej len „úrad práce“) na jednej strane a Joelom Peña Cuevasom a Jovannou Garciovou-Nietovou, ako aj ich spoločnou dcérou, Jovanlis Peña Garciovou, a synom Joela Peña Cuevasa, Joelom Luisom Peña Cruzom (ďalej spolu len „rodina Peña-García“), na druhej strane v súvislosti s tým, že tento úrad práce odmietol priznať základné dávky („Grundsicherung“), ktoré stanovuje nemecká právna úprava.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Článok 1 Európskeho dohovoru o sociálnej a lekárskej pomoci, ktorý v Paríži podpísali 11. decembra 1953 členovia Rady Európy a ktorý je v Nemecku platný od roku 1956 (ďalej len „dohovor o pomoci“), zakotvuje zásadu zákazu diskriminácie takto:

„Každá zmluvná strana sa zaväzuje, že štátnym príslušníkom ostatných zmluvných strán, ktorí majú legálny pobyt v ktorejkoľvek časti jej územia, na ktoré sa vzťahuje tento dohovor, a nemajú dostatočné finančné prostriedky, umožní rovnako ako svojim vlastným štátnym príslušníkom a za rovnakých podmienok využívať výhody sociálnej a lekárskej pomoci upravenej právnymi predpismi účinnými na tejto časti územia.“
- 4 Podľa článku 16 písm. b) dohovoru o pomoci „každá zmluvná strana oznámi generálnemu tajomníkovi Rady Európy akýkoľvek nový zákon alebo iný právny predpis, ktoré ešte nespadá do pôsobnosti prílohy I. Zmluvná strana môže pri príležitosti tohto oznámenia vyjadriť výhrady v súvislosti

s uplatnením svojho nového zákona alebo iného právneho predpisu na štátnych príslušníkov iných zmluvných strán“. Výhrada nemeckej vlády z 19. decembra 2011 podaná na základe tohto ustanovenia znie:

„Vláda Spolkovej republiky Nemecko sa nezaväzuje poskytnúť štátnym príslušníkom ostatných zmluvných strán tak ako svojim vlastným štátnym príslušníkom a za rovnakých podmienok dávky uvedené v knihe II sociálneho zákonníka – Základné dávky pre uchádzačov o zamestnanie [(Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende)], v znení platnom v čase podania návrhu [ďalej len ‚kniha II sociálneho zákonníka‘].“

- 5 Táto výhrada bola podľa článku 16 písm. c) dohovoru o pomoci oznámená ostatným zmluvným stranám dohovoru.

Právo Únie

Nariadenie č. 883/2004

- 6 Článok 4 nariadenia č. 883/2004, nazvaný „Rovnosť zaobchádzania“, stanovuje:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, poberajú tie isté dávky a majú tie isté povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci daného členského štátu.“

- 7 Článok 70 tohto nariadenia, nazvaný „Všeobecné ustanovenia“, sa nachádza v hlave III kapitole 9 týkajúcej sa „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“. Tento článok stanovuje:

„1. Tento článok sa vzťahuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, ktoré sa poskytujú podľa právnych predpisov, ktorých osobný rozsah, ciele a/alebo podmienky na priznanie nároku majú znaky právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia podľa článku 3 ods. 1 ako aj v oblasti sociálnej pomoci.

2. Na účely tejto kapitoly ‚osobitné nepríspevkové peňažné dávky‘ sú dávky, ktoré:

a) sú určené:

- i) na poskytovanie doplnkového, náhradného alebo pridruženého krytia proti rizikám na ktoré sa vzťahujú časti sociálneho zabezpečenia uvedené v článku 3 ods. 1 a ktoré zaručujú daným osobám príjem na úrovni životného minima so zreteľom na hospodársku a sociálnu situáciu v danom členskom štáte;

alebo

- ii) len ako osobitná ochrana pre osoby so zdravotným postihnutím a sú úzko späté so sociálnym prostredím uvedenej osoby v danom členskom štáte,

a

- b) sú financované výhradne z povinných daní určených na krytie všeobecných verejných výdavkov a ktorých podmienky na poskytovanie a výpočet dávok nezávisia od akýchkoľvek príspevkov vo vzťahu k poberateľom dávok. Avšak dávky poskytnuté ako doplnok k príspevkovým dávkam sa nepovažujú z tohto jediného dôvodu za príspevkové dávky,

a

c) ktoré sú uvedené v prílohe X.

3. Článok 7 a ostatné kapitoly tejto hlavy sa neuplatňujú na dávky uvedené v odseku 2 tohto článku.

4. Dávky uvedené v odseku 2 sa poskytujú výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko a podľa právnych predpisov tohto štátu. Takéto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska na vlastné náklady.“

8 Príloha X nariadenia č. 883/2004, nazvaná „Osobitné nepríspevkové peňažné dávky“, v súvislosti so Spolkovou republikou Nemecko stanovuje tieto dávky:

„...“

b) Dávky na základné životné potreby podľa základných ustanovení pre osoby uchádzajúce sa o zamestnanie, ak so zreteľom na tieto dávky nie sú splnené požiadavky na vznik nároku na dočasný doplnok pri poberaní dávok v nezamestnanosti (článok 24 ods. 1 knihy II sociálneho zákonníka).“

Smernica 2004/38

9 Podľa odôvodnení 10, 16 a 21 smernice 2004/38:

„(10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. ...“

...

(16) pokiaľ sa užívatelia práva pobytu nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, nemali by byť vyhodení. Preto opatrenie vyhodenia by nemalo byť automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci. Hostiteľský členský štát by mal preskúmať, či ide o prípad dočasných ťažkostí, a zohľadniť dĺžku trvania pobytu, osobné okolnosti a čiastku udelenej pomoci, aby zvažil, či sa užívateľ stal neprimeranou záťažou pre jeho systém sociálnej pomoci a pristúpil k jeho vyhodeniu. V žiadnom prípade by sa opatrenie vyhodenia nemalo prijať voči pracovníkom, samostatne zárobkovo činným osobám alebo uchádzačom o prácu, ako sú definovaní Súdnym dvorom, okrem dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti;

...

(21) malo by sa však ponechať na hostiteľský členský štát, aby rozhodol, či udelí sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu alebo počas dlhšieho obdobia v prípade uchádzačov o zamestnanie občanom Únie iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby alebo osoby, ktoré si zachovali tento štatút, alebo ich rodinní príslušníci, alebo udelí takýmto osobám pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia vrátane odborného vzdelávania pred nadobudnutím ich práva trvalého pobytu.“

10 Článok 6 tejto smernice, nazvaný „Právo pobytu do troch mesiacov“, stanovuje:

„1. Občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez akýchkoľvek podmienok alebo formalít iných, ako je požiadavka vlastníť platný preukaz totožnosti alebo pas.“

2. Ustanovenia odseku 1 sa uplatňujú tiež na rodinných príslušníkov s platným pasom, ktorí nie sú štátni príslušníci členského štátu a ktorí sprevádzajú občana Únie alebo sa k nemu pripájajú.“

11 Článok 7 ods. 1 uvedenej smernice, nazvaný „Právo pobytu na viac ako tri mesiace“, stanovuje:

„Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

- a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo
- b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte...

...“

12 Podľa článku 14 tej istej smernice, nazvaného „Zachovanie práva pobytu“:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.

V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky.

3. Opatrenie vyhostenia nie je automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu občanom Únie alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

- a) občania Únie sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo
- b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

13 Článok 24 smernice 2004/38, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, stanovuje:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme

príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút, a ich rodinní príslušníci.“

Nemecké právo

Sociálny zákonník

- 14 § 19a ods. 1 nachádzajúci sa v knihe I sociálneho zákonníka (Sozialgesetzbuch Erstes Buch) stanovuje dva hlavné typy základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie:

„Na základe nároku na základné dávky môžu uchádzači o zamestnanie žiadať o:

- (1) dávky určené na začlenenie sa do pracovného života,
- (2) dávky určené na zabezpečenie existenčného minima.

- 15 § 1 knihy II sociálneho zákonníka, nazvaný „Funkcia a cieľ základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie“, vo svojich odsekoch 1 a 3 stanovuje:

„1. Cieľom základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie je umožniť ich poberateľom viesť život v súlade s ľudskou dôstojnosťou.

...

3. Medzi základné dávky pre uchádzačov o zamestnanie patria dávky

- (1) určené na ukončenie alebo zmenšenie stavu odkázanosti, predovšetkým prostredníctvom začlenenia sa do pracovného života, a
- (2) určené na zabezpečenie existenčného minima.“

- 16 § 7 knihy II sociálneho zákonníka, nazvaný „Poberatelia“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Dávky podľa tejto knihy sú určené pre osoby, ktoré

- (1) dovърšili vek 15 rokov a nedosiahli ešte vekovú hranicu uvedenú v § 7a;
- (2) sú schopné pracovať;
- (3) potrebujú pomoc a
- (4) majú obvyklý pobyt v Spolkovej republike Nemecko (poberatelia schopní pracovať).

Vylúčení sú

- (1) cudzinky a cudzinci, ktorí nie sú zamestnancami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami v Spolkovej republike Nemecko a ktorým nie je priznané právo na voľný pohyb osôb v súlade s § 2 ods. 3 zákona o voľnom pohybe občanov Únie [(Freizügigkeitsgesetz/EU, ďalej len ‚zákon o voľnom pohybe‘)], a ich rodinní príslušníci počas prvých troch mesiacov ich pobytu,
- (2) cudzinky a cudzinci, ktorých právo na pobyt je odôvodnené iba hľadaním si zamestnania, a ich rodinní príslušníci,

...

Druhá veta bod 1 sa nevzťahuje na cudzinky a cudzincov, ktorí sa zdržiavajú v Spolkovej republike Nemecko v súlade s oprávnením na pobyt vydaným na základe kapitoly 2 oddielu 5 zákona o práve na pobyt [(Aufenthaltsgesetz)]. Ustanovenia týkajúce sa práva na pobyt ostávajú nezmenené.“

- 17 Z odsekov 2 a 3 uvedeného § 7 vyplýva, že maloleté osoby nespôsobilé na prácu, ktoré žijú s poberateľmi schopnými pracovať a tvoria tak s nimi „spoločenstvo potrieb“, majú nárok, ktorý je sekundárny vo vzťahu k dávkam upraveným v knihe II sociálneho zákonníka.

- 18 § 8 ods. 1 knihy II sociálneho zákonníka, nazvaný „Schopnosť pracovať“, znie:

„Osobou schopnou pracovať je každá osoba, ktorá nie je v dohľadnej budúcnosti z dôvodu choroby alebo postihnutia neschopná vykonávať zárobkovú činnosť aspoň tri hodiny denne za obvyklých podmienok pracovného trhu.“

- 19 § 9 ods. 1 knihy II sociálneho zákonníka stanovuje:

„Osobou v hmotnej núdzi je každá osoba, ktorá si nemôže zabezpečiť základné životné podmienky, alebo si ich nemôže zabezpečiť dostatočne, na základe zohľadňovaného príjmu alebo majetku a nedostáva sa jej potrebnej pomoci od ostatných osôb, predovšetkým rodinných príslušníkov alebo iných orgánov sociálneho zabezpečenia.“

- 20 § 20 knihy II sociálneho zákonníka obsahuje doplňujúce ustanovenia o potrebách na zabezpečenie existenčného minima. § 21 knihy II sociálneho zákonníka stanovuje pravidlá o doplnkových potrebách a § 22 uvedeného zákonníka sa týka potrieb na zabezpečenie bývania a kúrenia. Napokon § 28 až § 30 knihy II sociálneho zákonníka upravujú príspevky na vzdelanie a príspevky na úhradu súvisiacich nákladov.

- 21 § 1 knihy XII sociálneho zákonníka, ktorý sa týka sociálnej pomoci, znie:

„Funkciou sociálnej pomoci je umožniť jej poberateľom viesť život v súlade s ľudskou dôstojnosťou. ...“

- 22 § 21 knihy XII sociálneho zákonníka stanovuje:

„Dávky na zabezpečenie existenčného minima sa nevyplácajú osobám, ktoré poberajú dávky podľa knihy II, vzhľadom na to, že sú schopné pracovať, alebo z dôvodu ich rodinných väzieb. ...“

Zákon o voľnom pohybe

- 23 Pôsobnosť zákona o voľnom pohybe v znení, ktoré sa uplatňuje na skutkové okolnosti vo veci samej, je upravená v § 1 tohto zákona:

„Tento zákon upravuje vstup a pobyt štátnych príslušníkov iných členských štátov Európskej únie (občanov Únie) a ich rodinných príslušníkov.“

- 24 Pokiaľ ide o právo na vstup a pobyt, § 2 uvedeného zákona stanovuje:

„1. Občania Únie, ktorým je priznané právo na voľný pohyb, a ich rodinní príslušníci majú právo na vstup a pobyt na spolkovom území podľa ustanovení tohto zákona.“

2. Právo na voľný pohyb podľa práva Únie je priznané:

- (1) občanom Únie, ktorí sa chcú zdržiavať ako pracovníci s cieľom hľadať si zamestnanie alebo absolvovať odborné vzdelávanie,

...

- (5) občanom Únie, ktorí nie sú zárobkovo činní, v súlade s podmienkami stanovenými v § 4,

- (6) rodinným príslušníkom v súlade s podmienkami podľa § 3 a § 4,

...

3. Právo podľa odseku 1 zostáva zachované zamestnancom a samostatne zárobkovo činným osobám v prípade

- (1) dočasnej práceneschopnosti po chorobe alebo úraze,
- (2) nedobrovoľnej nezamestnanosti potvrdenej príslušným úradom práce alebo ukončenia samostatnej zárobkovej činnosti v dôsledku okolností nezávislých od vôle samostatne zárobkovo činnnej osoby po viac ako jednom roku činnosti,
- (3) odborného vzdelávania, ak medzi vzdelávaním a skoršou pracovnou činnosťou existuje spojenie; toto spojenie nie je potrebné v prípade, že občan Únie stratil zamestnanie nedobrovoľne.

V prípade nedobrovoľnej nezamestnanosti potvrdenej príslušným úradom práce po menej ako jednom roku zamestnania zostáva právo podľa odseku 1 zachované počas šiestich mesiacov.

...“

25 § 3 zákona o voľnom pohybe týkajúci sa rodinných príslušníkov stanovuje:

„1. Rodinným príslušníkom občanov Únie uvedených v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 je priznané právo na základe § 2 ods. 1, ak sprevádzajú uvedeného občana Únie alebo sa k nemu pripájajú. Pokiaľ ide o rodinných príslušníkov občanov Únie uvedených v § 2 ods. 2 bode 5, toto právo sa uplatňuje v súlade s podmienkami podľa § 4.

2. Rodinnými príslušníkmi sú

- (1) manžel alebo manželka a rodičia po zostupnej línii osôb uvedených v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 a 7 alebo ich manželov, ktorí nedosiahli vek 21 rokov,
- (2) rodičia po vzostupnej alebo zostupnej línii osôb uvedených v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 a 7 alebo ich manželov, ktorých existenčné minimum zabezpečujú tieto osoby alebo ich manželia.

...“

26 § 5 zákona o voľnom pohybe, nazvaný „Pobytové karty a doklad o trvalom pobyte“, stanovuje:

„1. Osvedčenie o práve na pobyt sa vydáva z úradnej moci a bezodkladne občanom Únie a ich rodinným príslušníkom, ktorí majú občianstvo členského štátu Európskej únie a bolo im priznané právo na voľný pohyb na jej území.

...

3. Príslušný cudzinecky úrad môže požadovať, aby podmienky na priznanie práva uvedené v § 2 ods. 1 boli preukázané hodnoverným spôsobom do troch mesiacov odo dňa vstupu na spolkové územie. Údaje a dôkazy potrebné na preukázanie možno odovzdať pri úradnom zaregistrovaní príslušnému registračnému orgánu, ktorý ich postúpi príslušnému cudzineckému úradu. ...

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 27 Všetci príslušníci rodiny Peña-García sú španielski štátni príslušníci. Jovanna García-Nieto a Joel Peña Cuevas žili niekoľko rokov v Španielsku ako partneri v spoločnej domácnosti a tvorili hospodársku jednotku bez toho, aby uzavreli manželstvo alebo registrované partnerstvo, pričom spolu s nimi žila ich spoločná dcéra, Jovanlis Peña García, a zatiaľ maloletý syn pána Peña Cuevasa, Joel Luis Peña Cruz.
- 28 V apríli 2012 pani García-Nieto vstúpila na územie Nemecka so svojou dcérou Jovanlisou a 1. júna 2012 sa zaregistrovala ako uchádzačka o zamestnanie. Od 12. júna 2012 sa zamestnala ako pomocná sila v kuchyni, pričom v súvislosti s týmto zamestnaním bola od 1. júla 2012 povinne prihlásená do nemeckého systému sociálneho zabezpečenia a poberala čistú mesačnú mzdu 600 eur.
- 29 Dňa 23. júna 2012 sa pán Peña Cuevas a jeho syn pripojili k pani Garcíaovej-Nietovej a Jovanlise. Do 1. novembra 2012 bývala rodina Peña-García u matky pani Garcíaovej-Nietovej a svoje živobytie si zabezpečovali z príjmov pani Garcíaovej-Nietovej. Okrem toho od júla 2012 pán Peña Cuevas a pani García-Nieto poberali rodinné prídavky na svoje deti, Jovanlisu a Joela Luisa, ktoré navštevujú školu od 22. augusta 2012.
- 30 Dňa 30. júla 2012 rodina Peña-García požiadala na úrade práce o dávky na zabezpečenie existenčného minima na základe knihy II sociálneho zákonníka (ďalej len „predmetné dávky“). Tento úrad však odmietol priznať tieto dávky v rozsahu, v akom sa týkali pána Peña Cuevasa a jeho syna za august a september 2012, pričom uvedené dávky boli priznané od októbra 2012.
- 31 Rozhodnutie o odmietnutí priznať dávky, ktoré prijal úrad práce, sa zakladalo na § 7 ods. 1 druhej vete bode 1 knihy II sociálneho zákonníka, keďže pán Peña Cuevas a jeho syn mali v čase podania žiadosti v Nemecku pobyť menej ako tri mesiace a okrem toho pán Peña Cuevas nebol pracovníkom ani samostatne zárobkovo činnou osobou. Podľa úradu práce sa vylúčenie z poberania predmetných dávok vzťahovalo aj na syna pána Peña Cuevasa. Vzhľadom na výhradu, ktorú 19. decembra 2011 podala nemecká vláda vo vzťahu k dohovoru o pomoci, tento dohovor nemohol zakladať práva.
- 32 Žalobe podanej rodinou Peña-García proti rozhodnutiu úradu práce vyhovel Sozialgericht Gelsenkirchen (Súd v Gelsenkirchene rozhodujúci vo veciach sociálneho zabezpečenia), ktorý odmietol dôvody vylúčenia uvedené v § 7 ods. 1 druhej vete bode 1 knihy II sociálneho zákonníka z dôvodov týkajúcich sa štruktúry vnútroštátnej právnej úpravy. Úrad práce však proti tomuto rozsudku podal odvolanie na vnútroštátny súd, Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Odvolací súd Severného Porýnia-Vestfálska rozhodujúci vo veciach sociálneho zabezpečenia).
- 33 Vnútroštátny súd vyjadruje pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť úplného vylúčenia z poberania predmetných dávok z právom Únie v prípadoch upravených v § 7 ods. 1 druhej vete bode 1 knihy II sociálneho zákonníka.

34 Za týchto podmienok Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Odvolací súd Severného Porýnia-Vestfálska rozhodujúci vo veciach sociálneho zabezpečenia) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Vzťahuje sa zásada zákazu diskriminácie uvedená v článku 4 nariadenia č. 883/2004 – s výnimkou neexportovateľnosti dávok podľa článku 70 ods. 4 tohto nariadenia – aj na osobitné nepríspevkové peňažné dávky v zmysle článku 70 ods. 1 a 2 uvedeného nariadenia?
 2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku: Sú – a ak áno, v akom rozsahu – prípustné obmedzenia zásady zákazu diskriminácie uvedenej v článku 4 nariadenia č. 883/2004 prostredníctvom ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov preberajúcich článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, podľa ktorých bez výnimky neexistuje prístup k týmto dávkam počas prvých troch mesiacov pobytu v prípade, ak sa občania Únie v Spolkovej republike Nemecko nezdržiavajú ako pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby a nie sú ani osobami s právom na voľný pohyb v zmysle § 2 ods. 3 zákona o voľnom pohybe?
 3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku: Bránia zásady zákazu diskriminácie vyplývajúce okrem iného z primárneho práva – najmä článok 45 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 18 ZFEÚ – vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré občanom Únie bez výnimky nepriznáva počas prvých troch mesiacov ich pobytu sociálnu dávku, ktorá slúži na zabezpečenie životného minima a zároveň uľahčuje prístup na pracovný trh, ak títo občania Únie nie sú v Spolkovej republike Nemecko pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby, ani osoby s právom na voľný pohyb v zmysle § 2 ods. 3 zákona o voľnom pohybe, ale môžu preukázať skutočný vzťah k hostiteľskému štátu a predovšetkým k pracovnému trhu hostiteľského štátu?“
- 35 Rozhodnutím z 19. marca 2015 však vnútroštátny súd rozhodol, že netreba odpovedať na prvú otázku, pretože otázka, ktorá má rovnaký obsah ako táto otázka, bola položená vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), a pretože Súdny dvor na ňu odpovedal kladne, keď rozhodol, že „nariadenie č. 883/2004 sa má vykladať v tom zmysle, že ‚osobitné nepríspevkové peňažné dávky‘ v zmysle článku 3 ods. 3 a článku 70 tohto nariadenia spadajú do pôsobnosti článku 4 uvedeného nariadenia“.

O prejudiciálnych otázkach

O druhej otázke

- 36 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii, akú upravuje článok 6 ods. 1 uvedenej smernice, vylúčení z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, ktoré tiež v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 predstavujú „sociálnu pomoc“.
- 37 Na úvod treba pripomenúť, že v rozsudku Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, body 44 až 46) Súdny dvor už rozhodol, že také dávky, akými sú predmetné dávky, nemožno kvalifikovať ako finančné dávky určené na to, aby uľahčili prístup na trh práce členského štátu, ale majú sa považovať za „sociálnu pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.

- 38 Pokiaľ ide o prístup k takýmto dávkam, občan Únie sa môže odvolávať na rovnosť zaobchádzania vo vzťahu k štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu v zmysle článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 len vtedy, keď je jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu v súlade s podmienkami smernice 2004/38 (rozsudky Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 69, a Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 49).
- 39 Pripustiť, že by sa osoby, ktorým nie je priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38, mohli dovolávať nároku na dávky sociálnej pomoci za rovnakých podmienok, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňujú na štátnych príslušníkov daného štátu, by bolo v rozpore s jedným z cieľov uvedenej smernice, stanoveným v jej odôvodnení 10, ktorý spočíva v zabránení tomu, aby sa občania Únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, stali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu (rozsudky Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 74, a Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 50).
- 40 V dôsledku toho, aby bolo možné určiť, či je možné na základe výnimky podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 odmietnuť také dávky sociálnej pomoci, akými sú predmetné dávky, je potrebné najskôr overiť uplatniteľnosť zásady rovnosti zaobchádzania pripomenutej v článku 24 ods. 1 uvedenej smernice, a teda zákonnosť pobytu dotknutého občana Únie na území hostiteľského členského štátu (rozsudok Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 51).
- 41 V tejto súvislosti treba konštatovať, že – ako vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru – pán Peña Cuevas môže právo na pobyt oprieť o článok 6 ods. 1 smernice 2004/38.
- 42 Toto ustanovenie totiž stanovuje, že občania Únie majú právo na pobyt na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez akýchkoľvek iných podmienok alebo formalít, než je požiadavka vlastniť platný preukaz totožnosti alebo pas, a článok 14 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že občania Únie a ich rodinní príslušníci majú toto právo, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu (rozsudky Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 39, ako aj Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 70).
- 43 V dôsledku toho však treba uviesť, že v takom prípade sa hostiteľský členský štát môže odvolávať na výnimku podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, aby odmietol priznať uvedenému občanovi požadované dávky sociálnej pomoci (rozsudok Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 70).
- 44 Zo znenia tohto ustanovenia totiž výslovne vyplýva, že hostiteľský členský štát môže odmietnuť priznať akúkoľvek dávku sociálnej pomoci počas prvých troch mesiacov pobytu jednej z osôb iných, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, alebo osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút.
- 45 Ako však uviedol generálny advokát v bode 70 svojich návrhov, uvedené ustanovenie je v súlade s cieľom zachovania finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia členských štátov, ktorý sleduje smernica 2004/38, ako vyplýva najmä z odôvodnenia 10 tejto smernice. Keďže členské štáty nemôžu vyžadovať od občanov Únie, aby mali počas maximálne trojmesačného pobytu na ich územiach dostatočné zdroje na zabezpečenie svojich základných potrieb a osobné zdravotné poistenie, je opodstatnené, aby sa uvedeným členským štátom neukladala povinnosť uhrádzať náklady týchto občanov počas tohto obdobia.
- 46 V tomto kontexte treba tiež spresniť, že hoci smernica 2004/38 vyžaduje, aby hostiteľský členský štát zohľadnil individuálnu situáciu dotknutej osoby, ak má v úmysle rozhodnúť o vyhostení alebo konštatovať, že táto osoba predstavuje v rámci jej pobytu neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci (rozsudok Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, body 64, 69 a 78), takéto individuálne preskúmanie sa nevyžaduje v takom prípade, o aký ide v konaní vo veci samej.

- 47 V rozsudku Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, bod 60) Súdny dvor totiž už potvrdil, že smernica 2004/38 stanovujúca postupný systém zachovania štatútu pracovníka, ktorý je zameraný na zabezpečenie práva na pobyt a prístupu k sociálnym dávкам, zohľadňuje rôzne faktory, ktoré charakterizujú individuálnu situáciu každého žiadateľa o sociálnu dávku, a najmä trvanie výkonu hospodárskej činnosti.
- 48 V dôsledku toho, hoci také preskúmanie nie je potrebné v prípade občana, ktorý si hľadá zamestnanie a nemá postavenie pracovníka, o to viac to platí v prípade osôb nachádzajúcich sa v takej situácii, v akej sa nachádza pán Peña Cuevas v konaní vo veci samej.
- 49 Totiž tým, že sa dotknutým osobám umožní jednoznačne poznať ich práva a povinnosti, môže výnimka stanovená v § 7 ods. 1 druhej vete bode 1 knihy II sociálneho zákonníka v spojení s článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38, podľa ktorej nie je Spolková republika Nemecko povinná priznať nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu občana Únie na jej území, zabezpečiť zvýšenú úroveň právnej istoty a transparentnosti v rámci poskytovania základných sociálnych dávok, pričom je aj v súlade so zásadou proporcionality (pozri analogicky rozsudok Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 61).
- 50 Okrem toho, pokiaľ ide o individuálne preskúmanie smerujúce k celkovému posúdeniu záťaže, ktorú konkrétne predstavuje poskytnutie dávky pre celý vnútroštátny systém sociálnej pomoci, o aký ide v konaní vo veci samej, je potrebné pripomenúť, že pomoc poskytnutá jedinému žiadateľovi môže byť len ťažko označená za „neprimeranú záťaž“ pre členský štát v zmysle článku 14 ods. 1 smernice 2004/38, keďže takáto pomoc by dotknutý členský štát nemohla zatažovať po tom, ako mu bola predložená individuálna žiadosť, ale nevyhnuté až po zoskupení všetkých predložených individuálnych žiadostí (pozri rozsudok Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, bod 62).
- 51 Za týchto podmienok článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, v rozsahu, v akom sú podľa tejto vnútroštátnej právnej úpravy štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii, akú upravuje článok 6 ods. 1 uvedenej smernice, vylúčení z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004.
- 52 Rovnaký záver treba konštatovať v prípade výkladu článku 4 nariadenia č. 883/2004. Predmetné dávky, ktoré predstavujú „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 70 ods. 2 uvedeného nariadenia, sa totiž podľa odseku 4 toho istého článku poskytujú výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko, a podľa právnych predpisov tohto štátu. Z toho vyplýva, že nič nebráni tomu, aby takéto dávky boli odmietnuté v prípade štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí nemajú postavenie pracovníka alebo samostatne zárobkovo činnnej osoby alebo osôb, ktoré si zachovávajú takýto štatút počas prvých troch mesiacov ich pobytu v hostiteľskom členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudky Brey, C-140/12, EU:C:2013:965, bod 44, a Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 83).
- 53 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je potrebné odpovedať na druhú otázku tak, že článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii, akú upravuje článok 6 ods. 1 uvedenej smernice, vylúčení z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, ktoré tiež v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 predstavujú „sociálnu pomoc“.

O tretej otázke

- 54 Vzhľadom na to, že tretia otázka bola položená za predpokladu, že sa na prvú otázku odpovie záporne, a Súdny dvor poskytol kladnú odpoveď na otázku s rovnakým obsahom, ktorá bola položená vo veciach, v ktorých boli vyhlásené rozsudky Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) a Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), nie je potrebné odpovedať na tretiu prejudiciálnu otázku.

O trovách

- 55 Vzhľadom na to, že konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Článok 24 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, a článok 4 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, zmeneného a doplneného nariadením Komisie (EÚ) č. 1244/2010 z 9. decembra 2010, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii, akú upravuje článok 6 ods. 1 uvedenej smernice, vylúčení z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 uvedeného nariadenia č. 883/2004, ktoré tiež v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 predstavujú „sociálnu pomoc“.

Podpisy