

Věc C-372/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

6. srpna 2020

Předkládající soud:

Bundesfinanzgericht (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

30. července 2020

Stěžovatelka:

QY

Dotčený orgán:

Finanzamt für den 8., 16. und 17. Bezirk

Předmět původního řízení

Nárok na rakouské rodinné dávky podle Familienlastenausgleichsgesetz (zákon o vyrovnání rodinných výdajů pomocí dávek, dále jen „FLAG“) pro německou státní příslušnici během její činnosti pro rakouskou humanitární organizaci v Ugandě - Vymezení, zda tato situace spadá do čl. 11 odst. 3 písm. a) nebo e) nařízení č. 883/2004 - Členský stát zaměstnání - Členský stát bydliště - Nárok podle vnitrostátního práva - Nepřímá diskriminace

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

První otázka:

Musí být čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení 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 své bydliště, která se zaměstnavatelem se sídlem v jiném členském státě uzavře pracovní poměr jako humanitární pracovnice podléhající podle právních předpisů státu sídla systému povinného pojištění a kterou zaměstnavatel sice nikoliv ihned po nástupu do zaměstnání, nýbrž po absolvování přípravné doby a po návratu po dobu reintegrace ve státě sídla, vyšle do třetí země?

Druhá otázka:

Porušuje takové vnitrostátní ustanovení, jako je ustanovení § 53 odst. 1 FLAG, v němž je mimo jiné samostatně zakotveno rovné postavení s rezidenty, zákaz provádění nařízení ve smyslu čl. 288 druhého pododstavce SFEU?

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

Třetí otázka:

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 Entwicklungshelfergesetz (zákon o humanitárních pracovnicích, dále jen „EHG“), 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 humanitární pracovník musí mít již před začátkem zaměstnání středisko svých životních zájmů, příp. svůj obvyklý pobyt na území členského státu sídla, přičemž tento požadavek musí splňovat také rezidenti?

Čtvrtá otázka:

Musí být čl. 68 odst. 3 nařízení 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 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2009, L 284, s. 1, dále jen „nařízení 987/2009“ nebo „prováděcí nařízení“) vykládány v tom smyslu, že instituce členského státu, o němž se žadatelka domnívala, že se jedná o členský stát zaměstnání, který má hlavní odpovědnost a jemuž byla předložena žádost o rodinné dávky, jehož právní předpisy však nejsou použitelné ani přednostně ani sekundárně, [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?

Pátá otázka:

Týká se povinnost přijetí prozatímního rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti výlučně dotčeného orgánu jako dané instituce nebo také správního soudu, u něhož byl podán opravný prostředek?

Šestá otázka:

V jakém okamžiku je správní soud povinen přijmout prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti?

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

Sedmá otázka:

Musí být sousloví „uvedená instituce [...] postoupí žádost“ v čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení 883/2004 a sousloví „tato instituce danou žádost [...] postoupí“ v článku 60 nařízení 987/2009 vykládána v tom smyslu, že tato ustanovení spojují instituci členského státu, který má hlavní odpovědnost, a instituci členského státu, který je příslušný sekundárně, tím způsobem, že oba členské státy musí vyřídit JEDNU žádost o rodinné dávky nebo musí žadatel o případný doplatek dané instituce členského státu, jehož právní předpisy se nepoužijí přednostně, požádat zvlášť, takže 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 Rakousko společně se zavedením indexace rodinných dávek zrušilo poskytování rodinných dávek pro humanitární pracovníky tím, že zrušilo čl. 13 odst. 1 EHG v původním znění.

Osmá otázka:

Musí být čl. 4 odst. 4, články 45 a 208 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU a články 2, 3 a 7 a hlava II nařízení 883/2004 vykládány v tom smyslu, že členskému státu obecně zakazují, aby zrušil rodinné dávky pro humanitární pracovníky, kteří své rodinné příslušníky vezmou s sebou na místo výkonu mise v třetí zemi?

Alternativně devátá otázka:

Musí být čl. 4 odst. 4, články 45 a 208 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU a články 2, 3 a 7 a hlava II nařízení 883/2004 vykládány v tom smyslu, že humanitárnímu 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 individuálně konkrétním případě pro budoucí období, ačkoliv členský stát poskytování rodinných dávek humanitárním pracovníkům zrušil?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 4 odst. 2 a 3 SEU; články 4, 45, 48, 208, 288 druhý pododstavec SFEU

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení; zejména článek 7, čl. 11 odst. 3 písm. a) a a) a články 67 a 68

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 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, zejména článek 11, čl. 60 odst. 2 a 3

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie, zejména čl. 7 odst. 1 a 2

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (všeobecný zákon o sociálním pojištění, „ASVG“), zejména § 4 odst. 1 bod 9, podle něž jsou zaměstnanci humanitárních organizací ve smyslu ustanovení § 2 EHG zahrnuti do zdravotního, úrazového a důchodového pojištění.

Bundesabgabenordnung (spolkový daňový řád, „BAO“), zejména ustanovení § 26 odst. 1, podle něž má osoba své bydliště tam, kde má svůj byt za okolností, z nichž lze usuzovat na to, že si byt zachová a bude jej používat, a odstavce 2, podle něž má osoba obvyklý pobyt tam, kde pobývá za okolností, z nichž lze usuzovat, že se na tomto místě nebo v této zemi nezdržuje pouze přechodně. Podle odstavce 3 je s rakouskými státními příslušníky, kteří jsou ve služebním poměru s korporací veřejného práva a místo výkonu jejich služby se nachází v zahraničí (zahraniční úředníci), zacházeno tak, jako by měli svůj obvyklý pobyt v tuzemsku.

Familienlastenausgleichsgesetz (zákon o vyrovnání rodinných výdajů pomocí dávek, dále jen „FLAG“), zejména § 2. Podle ustanovení § 2 odst. 1 FLAG mají nárok na rodinné dávky pro nezletilé děti osoby, které mají v Rakousku bydliště nebo místo svého obvyklého pobytu. Podle ustanovení § 2 odst. 8 FLAG mají osoby nárok na rodinné dávky pouze v případě, mají-li středisko svých životních zájmů v Rakousku. Podle ustanovení § 5 odst. 3 FLAG neexistuje nárok na rodinné dávky pro děti, které trvale pobývají v zahraničí. Podle ustanovení § 53 odst. 1 FLAG jsou státní příslušníci smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP) rovni rakouským státním příslušníkům. Trvalý pobyt dítěte v některém ze států Evropského hospodářského prostoru je roven trvalému pobytu dítěte v Rakousku.

Od 1. ledna 2019 platí nově zavedený § 53 odst. 5 FLAG, podle něž se ustanovení § 26 odst. 3 BAO ohledně dávek podle tohoto spolkového zákona použije pouze do 31. prosince 2018. Od 1. ledna 2019 se v případě dávek podle tohoto spolkového zákona použije ustanovení § 26 odst. 3 BAO pouze na osoby s místem výkonu služby v zahraničí, které působí z pověření územně správního celku, jakož i na jejich manžele/manželky a děti.

Entwicklungshelfergesetz (zákon o humanitárních pracovnících, dále jen „EHG“), zejména § 13. Ustanovení § 13 odst. 1 EHG ve znění platném do 31. prosince 2018 stanovilo, že na odborné pracovníky a rodinné příslušníky, kteří s nimi žijí v jedné domácnosti, jsou-li tyto osoby rakouskými státními příslušníky nebo osobami, které jsou jim na základě unijního práva rovny, je během doby přípravy a působení v zahraničí ohledně nároku na rodinné dávky nahlíženo tak, jako by v zemi působení nepobývaly natrvalo. S účinností od 1. ledna 2019 byl tento § 13 odst. 1 EHG bez náhrady zrušen. Tím byl pro humanitární pracovníky od 1. ledna 2019 fakticky zrušen nárok na rodinné dávky.

Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení

- 1 Stěžovatelka je německé státní příslušnosti. Její manžel, za nějž je provdána od roku 2008, je brazilským státním příslušníkem. Mají tři děti, které mají také německou státní příslušnost a narodily se 30. října 2011, 22. ledna 2015 a 11. prosince 2017.
- 2 Dne 6. září 2016 uzavřela stěžovatelka pracovní poměr s rakouským zaměstnavatelem jako humanitární pracovnice. Podle pracovní smlouvy je místem výkonu zaměstnání Vídeň (Rakousko). Po absolvování přípravného kurzu v době od 6. září 2016 do 21. října 2016 nastoupila dne 31. října 2016 na svou zahraniční misi v Ugandě, kam ji doprovázeli její rodinní příslušníci a kde působila do 15. srpna 2019 - s výjimkou přestávky v souvislosti s narozením dítěte v době od 17. října 2017 do 7. února 2018, kdy stěžovatelka a její rodinní příslušníci bydleli u jejích rodičů v Německu. Od 15. srpna 2019 do 15. září 2019 probíhal měsíc pro opětovné začlenění ve Vídni. Tím pracovní poměr skončil.
- 3 Po dobu pracovního poměru byla stěžovatelka a její rodinní příslušníci sociálně pojištěni v Rakousku, kde bylo hlášeno také jejich hlavní bydliště. Měli k dispozici služební byt, který jim poskytl zaměstnavatel, avšak s tím omezením, že stěžovatelka a její rodina jej mohla využívat pouze během doby přípravy a doby pro opětovné začlenění. Během jejího pobytu na zahraniční misi byl byt poskytnut jiným humanitárním pracovníkům.
- 4 Rodiče stěžovatelky mají v Německu byt o velikosti 180 m², v němž má stěžovatelka k dispozici dva pokoje, které naposledy používala v době od března 2016 do září 2016 a v době přestávky v souvislosti s narozením dítěte. V období 2013 až březen 2016 stěžovatelka a její děti střídavě pobývaly v Německu a v Brazílii, kde její manžel vlastní pozemky a kde působil jako samostatný zemědělec. Manžel doprovází stěžovatelku na jejich misích. Během činnosti jako humanitární pracovnice strávila všechnu dovolenou v Německu a všechny děti se narodily v Německu. Její bankovní účty se také nachází v Německu. Tam žijí také rodiče stěžovatelky, s nimiž má ona sama i její děti velmi blízký vztah.
- 5 Stěžovatelka však potvrzuje, že ona, děti a otec dětí nemají společné bydliště rodiny v Německu ani v Brazílii. Bydliště rodiny, kde by ona, otec dětí a děti měli

společné středisko svých životních zájmů a kde skutečně vždy pobývali společně, se vždy nacházelo v místě příslušné mise.

- 6 Až do září 2016 včetně pobírala stěžovatelka na první dvě děti dětské přídavky v Německu podle německého Kindergeldgesetz (zákon o přídavicích na děti). Od října 2016 zastavila německá instituce výplatu přídavek na děti s odůvodněním, že stěžovatelka pracuje od 6. září 2016 v Rakousku a otec dětí v Německu nepracuje, proto má hlavní odpovědnost za výplatu rodinných dávek Rakousko. O pozastavení výplaty přídavek na děti německá instituce rakouskou instituci neinformovala.
- 7 Dvěma žádostmi ze dne 5. října 2016 bylo pro první dvě děti od října 2016 a žádostí ze dne 8. ledna 2018 také pro třetí dítě požádáno o poskytnutí rakouských rodinných dávek podle FLAG a příspěvku na dítě podle Einkommensteuergesetz (zákon o dani z příjmu). Dotčený orgán jako příslušná instituce zamítl všechny tři žádosti jako neopodstatněné. Příslušnou instituci v Německu dotčený orgán nekontaktoval. Nebylo přijato ani prozatímní rozhodnutí, která instituce má hlavní odpovědnost. Žádost o výplatu částky rozdílu podle čl. 68 odst. 2 nařízení 883/2004 u dané instituce v Německu nebyla podána.
- 8 Proti zamítnutí žádosti podala stěžovatelka opravný prostředek, který dotčený orgán zamítl. Proti tomuto rozhodnutí byl opět podán opravný prostředek a věci byly předloženy k rozhodnutí Bundesfinanzgericht (Spolkový finanční soud) jako příslušnému soudu.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 9 Podle názoru stěžovatelky je Rakousko vzhledem k době přípravy a nahlášenému bydlišti příslušné alespoň jako „fiktivní“ členský stát zaměstnání ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení 883/2004. Pokyny dostává z Vídně, která je podle smlouvy místem výkonu její činnosti. Ve Vídni proběhl přípravný kurz a strávila zde měsíc pro opětovné začlenění. Nahlášením bydliště v Rakousku přesunula středisko svých životních zájmů do Rakouska a splňuje proto podmínky § 13 odst. 1 EHG v původním znění ve spojení s § 26 BAO. Výklad tohoto ustanovení dotčeným orgánem je v rozporu s výkladovými zásadami jak vnitrostátního, tak i evropského práva, neboť bydliště v tuzemsku právě není relevantní. Tato interpretace vyplývá z povinnosti rovného zacházení, kterou stanoví článek 3 nařízení č. 1408/71. S odkazem na rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1, bod 23) je tvrzeno, že Soudní dvůr označil rozlišování nároků na rodinné dávky podle místa pobytu členů rodiny výslovně jako „skrytou formu diskriminace“, která je zakázána.
- 10 Dotčený orgán má za to, že stěžovatelka jako cizinka ze země EU byla nesprávně zařazena do rakouského sociálního pojištění, neboť její činnost jako humanitární pracovníce byla vykonávána v třetí zemi, a proto nespadá do oblasti působnosti nařízení č. 883/2004 a rakouské rodinné dávky jí nepřísluší. Vzhledem k tomu, že činnost byla vykonávána ve třetí zemi, není Rakousko státem zaměstnání. Byt,

který jí zaměstnavatel poskytl ve Vídni, nespĺňuje podmínky bydliště podle čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 ani pobytu podle čl. 1 písm. k) tohoto nařízení. Rakousko proto není členským státem bydliště.

- 11 Poskytnutí rodinných dávek je vyloučeno také při posouzení podle výlučně vnitrostátních právních předpisů. Ustanovení § 13 odst. 1 EHG v původním znění musí být vykládáno v tom smyslu, že toto ustanovení prodlužuje nárok na rodinné dávky získané dříve podle obecných zásad (bydliště nebo pobyt v tuzemsku, středisko životních zájmů v Rakousku, děti, které patří do domácnosti osoby s oprávněným nárokem a které se nezdržují trvale v zahraničí), nezakládá jej však. Také rezidenti museli získat nárok na rodinné dávky splněním zásadních podmínek již před zahájením činnosti jako humanitární pracovníci, proto nejsou cizinci ze zemí EU podle § 53 odst. 1 FLAG diskriminováni, nýbrž jsou rovni rezidentům, takže zásada rovnosti není porušena.
- 12 Dotčený orgán opírá svůj právní názor o pokyn odborně příslušného úředníka z Bundeskanzleramt (úřad spolkového kancléře) a nenapadené rozhodnutí Bundesfinanzgericht (Spolkový finanční soud) ze dne 14. dubna 2014, jímž byl nizozemské humanitární pracovníci ve srovnatelné situaci také zamítnut nárok na rodinné dávky.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 13 Podle názoru předkládajícího soudu jde v projednávané věci v zásadě o to, zda je Rakousko státem zaměstnání ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a má tedy přednostní povinnost poskytnout stěžovatelce rodinné dávky, o něž zažádala. Není-li Rakousko státem zaměstnání, pak by podle čl. 11 odst. 3 písm. e) tohoto nařízení byl příslušný členský stát bydliště. Vzhledem k popsané bytové situaci stěžovatelky má předkládající soud za to, že za členský stát bydliště je nutno považovat Německo. Alternativně jde o otázku, zda ustanovení § 13 odst. 1 EHG v původním znění zakládá nárok stěžovatelky čistě podle vnitrostátního práva, tedy nehledě na unijní právo, což nastoluje otázku, zda je ustanovení § 13 odst. 1 EHG v původním znění nepřímou diskriminující. Ohledně jednotlivých otázek uvádí předkládající soud následující:
- 14 K první otázce: Tato otázka se týká vymezení čl. 11 odst. 3 písm. a) a e) nařízení č. 883/2004. Stěžovatelka uzavřela pracovní poměr s rakouským zaměstnavatelem a podle vnitrostátních právních předpisů tak podléhá rakouskému systému povinného pojištění. Podle názoru předkládajícího soudu proto Rakousko naplňuje povahu členského státu zaměstnání. Dospěje-li však Soudní dvůr k závěru, že činnost humanitárních pracovníků spadá do ustanovení čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004, pak by pro sociální pojištění (Rakousko) a rodinné dávky (Německo) byly příslušné různé členské státy.
- 15 Soudní dvůr se v oblasti působnosti nařízení č. 883/2004 výkonem zaměstnání v třetí zemi dosud zabýval pouze v případě lotyšského námořníka (rozsudek ze dne 8. května 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C- 631/17, EU:C:2019:381). V

tomto rozsudku Soudní dvůr výslovně určil, že čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 má povahu zbytkové normy pro případy mající vazbu na třetí zemi. V této věci však byla činnost vykonávána výlučně v třetí zemi. Projednávaná věc se odlišuje dobou přípravy, která byla absolvována v Rakousku před vysláním do třetí země, a dobou reintegrace po návratu. Předkládající soud je každopádně přesvědčen, že v případě pracovního poměru humanitárního pracovníka je vždy rozhodujícím kritériem stát sídla zaměstnavatele, proto je Rakousko podle jeho názoru nutno považovat za členský stát zaměstnání.

- 16 Ke druhé otázce: Předkládající soud poukazuje na to, že § 53 odst. 1 FLAG je rakouskou normou pouze ve formálním smyslu, z pohledu hmotného práva naproti tomu upravuje unijní právo tím, že - zčásti doslova, zčásti obdobně - reprodukuje obsah nařízení. Předkládající soud to považuje za problematičké, neboť ustanovení § 53 FLAG svádí k tomu, aby unijní zásada rovného postavení s rezidenty byla vykládána podle kritérií vnitrostátního a nikoliv unijního práva, čímž je zastiňován pohled na přímo platné unijní právo a tedy ohrožen výkladový monopol Soudního dvora.
- 17 Ke třetí otázce (nepřímá diskriminace cizinců ze zemí EU ustanovením § 13 odst. 1 EHG v původním znění): Třetí (stejně jako čtvrtá) otázka je relevantní pouze v případě, spadá-li situace původního řízení do působnosti čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení č. 883/2004 a unijní právo ukládá povinnost výplaty rodinných dávek výlučně členskému státu bydliště (kterým je podle názoru předkládajícího soudu v projednávané věci Německo).
- 18 Ustanovení § 13 odst. 1 EHG v původním znění je nutno považovat za alternativní vnitrostátní právní základ, podobně jako v rozsudku ze dne 12. června 2012, Hudzinski (C- 611/10 a C- 612/10, EU:C:2012:339). Jako takové musí být nediskriminující. Podle názoru předkládajícího soudu je však alespoň nepřímo diskriminující, neboť podle výkladu dotčeného orgánu je požadováno, aby nárok na rodinné dávky existoval již před zahájením výkonu činnosti jako humanitární pracovník. Tuto podmínku mohou rezidenti splnit snáze. Mimoto není v napadených rozhodnutích vysvětleno, jak dlouho před začátkem výkonu činnosti jako humanitární pracovník musí získaný nárok existovat.
- 19 Ke čtvrté otázce (procedurální povinnosti nepřislušného členského státu): Unijní právo ukládá příslušné instituci členského státu, jehož právní normy nemají přednost, povinnosti zmíněné ve čtvrté otázce. Podle názoru předkládajícího soudu však odpovědnost Rakouska v žádném případě není sekundární. Podle unijního práva je Rakousko buď členským státem zaměstnání nebo nepřislušným členským státem s alternativní skutkovou podstatou. Nařízení č. 883/2004, resp. nařízení č. 987/2009 neobsahují žádné ustanovení, které by výslovně ukládalo povinnosti zmíněné v této otázce také nepřislušnému členskému státu. Podle zjištění předkládajícího soudu nepodnikla rakouská instituce v projednávané věci žádné kroky, aby informovala německou instituci o podání žádosti stěžovatelkou v Rakousku. V současnosti se řízení v Rakousku nachází ve stádiu řízení o opravném prostředku před Bundesfinanzgericht (Spolkový finanční soud).

Předkládající soud si proto klade otázku, zda - a pokud ano, v jakém rozsahu - přechází opomenutí dané instituce v dalším postupu řízení na dovolávaný soud. Podle názoru předkládajícího soudu neexistuje dosud žádná judikatura Soudního dvora týkající se těchto právních otázek.

- 20 Cílem čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004 a čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 je zajistit migrujícím zaměstnancům nároky v časovém a osobním ohledu. V konkrétním případě je relevantní okamžik podání žádosti, který nárok časově vymezuje. Sporné se jeví zejména to, zda dotčené osobě zůstává zachována fikce včasného podání žádosti v členském státě, který má hlavní odpovědnost. Podle zjištění předkládajícího soudu nebyla u německé instituce podána žádná žádost. Je proto sporné - nemá-li Rakousko hlavní odpovědnost -, zda měly orgány tohoto členského státu povinnost předat žádosti do Německa a stěžovatele svědčí fikce zachování lhůty.
- 21 Podle názoru předkládajícího soudu by povinnost instituce, která ji opomenula, mohla v případě soudního řízení přejít na dovolávaný soud. Při tomto chápání by povinnost přijetí prozatímního rozhodnutí ve smyslu čl. 60 odst. 3 nařízení č. 987/2009 přešla na dovolávaný soud, pojem instituce by tedy nebyl chápán absolutně. Smyslem a účelem účinného opravného prostředku je dosažení komplexní právní ochrany. Prozatímní rozhodnutí má žadateli rychle zaručit přístup k vyjasnění příslušnosti a k získání rodinné dávky. Přechod povinnosti přijmout prozatímní rozhodnutí na soud by svědčil dosažení těchto cílů.
- 22 K páté otázce (rozsah rozhodovací pravomoci soudu): Vzhledem k tomu, že instituce jsou vzájemně propojeny elektronickou výměnou dat, mohl by být přechod povinnosti přijmout rozhodnutí omezen tím, že dovolávaný soud je pouze oprávněn udělit pokyn dané instituci, aby takovéto rozhodnutí přijala, přičemž soud by definoval jeho obsah. V konkrétním případě předkládající soud přijal prozatímní rozhodnutí a dotčenému orgánu jako instituci uložil, aby jej předal příslušné německé instituci a vedl dialog mezi danými institucemi.
- 23 K šesté otázce: Touto otázkou se předkládající soud táže, v jakém okamžiku je dovolávaný soud povinen přijmout prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti. K tomu předkládající soud pouze uvádí, že podle jeho názoru je předkládající soud povinen přijmout takovéto rozhodnutí již v okamžiku podání opravného prostředku k soudu, pokud příslušná instituce tuto svou povinnost nesplnila.
- 24 K sedmé otázce (neexistence žádosti v členském státě, který nemá hlavní odpovědnost): Tato otázka je relevantní, pokud Soudní dvůr bude považovat Rakousko za členský stát zaměstnání a Rakousko tak bude státem, který má hlavní odpovědnost. Článek 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004, který upravuje fikci zachování lhůty, se týká opačného případu (předání členským státem, který nemá hlavní odpovědnost) a podle svého znění není v projednávané věci relevantní. Situace dotčená v projednávané věci spadá do čl. 60 odst. 2 druhého a třetího

pododstavce nařízení č. 987/2009, který upravuje povinnost členského státu, který má hlavní odpovědnost, avšak výslovně nezaručuje dodržení lhůt.

- 25 Předkládající soud se táže, zda je pro úhradu částky rozdílu podle čl. 68 odst. 2 nařízení č. 883/2004 vzhledem k povinnosti instituce členského státu, jehož právní předpisy se použijí přednostně, předat žádost dané instituci členského státu, jehož právní předpisy nemají přednost, skutečně zapotřebí samostatná žádost. Unijní právo, které je určováno myšlenkou právní ochrany, by mohlo být právě z důvodu neexistence fikce zachování lhůty jako v čl. 68 odst. 3 tohoto nařízení chápáno v tom smyslu, že obě instituce jsou nařízeními vzájemně propojeny tak, že musí společně zpracovat *jednu* žádost. V tom případě by neexistencí výslovného nařízení fikce v čl. 60 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 987/2009 nebylo nutno považovat za nezamýšlenou a otázka analogického použití čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004, který zachování lhůty upravuje, by nebyla zapotřebí.
- 26 K osmé a deváté otázce: Tyto otázky jsou relevantní pouze v případě, že Soudní dvůr dospěje k závěru, že § 13 odst. 1 EHG v původním znění stěžovatelce buď obecně zaručuje nárok na rakouské rodinné dávky, neboť Rakousko musí z důvodu loajality obnovit původní právní stav, nebo jej individuálně zaručoval do 31. prosince 2018, z čehož by bylo možno odvodit trvání nároku.
- 27 Podle názoru předkládajícího soudu není jisté, zda zrušení rodinných dávek pro humanitární pracovníky představuje zásah do základní svobody volného pohybu pracovníků podle článku 45 SFEU. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr veškeré základní svobody pozvedl na úroveň obecných zákazů omezení (viz rozsudek ze dne 30. listopadu 1995, Gebhard, C- 55/94, EU:C:1995:411, bod 37), bylo by možno chápat zrušení rodinných dávek za zakázané omezení, neboť je způsobilé být překážkou výkonu volného pohybu zaměstnanců nebo jej činit méně atraktivním.
- 28 Zrušení rodinných dávek pro humanitární pracovníky sice nepředstavuje přímou diskriminaci, neboť není vázáno na státní příslušnost, jedná se však o nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, je-li poskytování rodinných dávek závislé na požadavcích týkajících se bydliště nebo místa pobytu. V této souvislosti předkládající soud poukazuje na rozsudek ze dne 24. ledna 2019, Balandin a další (C- 477/17, EU:C:2019:60, bod 38 ff.), a usnesení ze dne 5. září 2019, Caisse pour l'avenir des enfants (C- 801/18, nezveřejněné, EU:C:2019:684, bod 49).
- 29 Ohledně případného odůvodnění zásahu do volného pohybu pracovníků má předkládající soud za to, že do úvahy nepřichází žádný důvod, neboť skutečný důvod pro zrušení rodinných dávek pro humanitární pracovníky v Rakousku je čistě hospodářské povahy, totiž nevyvážet rodinné dávky do třetí země, a čistě hospodářské úvahy nejsou Soudní dvorem jako důvod uznávány.
- 30 Dokonce i v případě, že by zrušení rodinných dávek pro humanitární pracovníky bylo odůvodněné, muselo by navíc být přiměřené, což podle názoru předkládajícího soudu také není. Vzhledem k tomu, že Rakousko zrušilo rodinné

dávky pouze pro humanitární pracovníky, avšak například pro personál zastupitelských úřadů je ponechalo, mohlo by být sporné, zda byl postup Rakouska soudržný, neboť již samo opatření postrádá vhodnost.

- 31 V případě záporné odpovědi na osmou otázku je podle předkládajícího soudu sporné, zda stěžovatelka získala individuálně konkrétní nárok na zachování rodinných dávek ve smyslu nabytých práv (viz rozsudek ze dne 26. listopadu 2009, Slanina, C- 363/08, EU:C:2009:732).

PRACOVNÍ DOKUMENT