

Věc C-411/20

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

2. září 2020

Předkládající soud:

Finanzgericht Bremen (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

20. srpna 2020

Žalobkyně:

S

Žalovaná:

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

Předmět původního řízení

Volný pohyb osob – Sociální zabezpečení – Směrnice 2004/38/ES – Nařízení č. 883/2004 – Rodinné dávky – Přídavky na děti – Prokázání tuzemských příjmů – Rovné zacházení

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžná otázka

Musí být článek 24 směrnice 2004/38/ES a článek 4 nařízení (ES) č. 883/2004 vykládány v tom smyslu, že brání ustanovení členského státu, podle nějž státní příslušník jiného členského státu, který má v tuzemsku bydliště nebo obvyklý pobyt a neprokáže, že má v tuzemsku příjmy ze zemědělství nebo lesnictví, z podnikání, ze samostatně výdělečné činnosti nebo ze závislé činnosti, nemá po dobu prvních tří měsíců od zřízení bydliště nebo obvyklého pobytu nárok na

rodinné dávky ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. j) nařízení (ES) č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 1 písm. z), zatímco státní příslušník dotčeného členského státu, který se nachází ve stejné situaci, má na uvedené rodinné dávky nárok, aniž musí prokazovat dotčené příjmy?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38“), zejména článek 24

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, zvláště články 1, 3 a 4

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Einkommensteuergesetz (zákon o dani z příjmu, dále jen „EStG“), zejména § 31 a § 62 odst. 1 a 1a,

Sozialgesetzbuch (sociální zákoník, dále jen „SGB“), Zweites Buch (druhá kniha, II) § 11

Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobkyně je matka tří dětí, které se narodily mezi lety 2003 a 2010. Otcem dětí žalobkyně je její manžel, V. Žalobkyně, V. a všechny tři děti jsou bulharští státní příslušníci.
- 2 Na konci října 2019 žalobkyně podala k žalované žádost o přídavky na děti. Jako bydliště žalobkyně uvedla adresu v Bremerhavenu (Německo) a předložila nájemní smlouvu na byt. Podle potvrzení o přihlášení k pobytu a příslušnosti dětí k domácnosti, které byly předloženy v dalším průběhu řízení, se žalobkyně, její manžel a jejich tři děti přistěhovali z Bulharska 19. srpna 2019 a do nájemního bytu se nastěhovali také k datu 19. srpna 2019. Na základě celkového posouzení uvedených a dalších předložených podkladů dospěla žalovaná k přesvědčení, že žalobkyně a její tři děti mají od 19. srpna 2019 bydliště v tuzemsku ve smyslu § 62 EStG. Žalovaná také žalobkyni, jejího manžela a jejich tři děti identifikovala na základě identifikačních čísel přidělených podle § 62 odst. 1 druhé a třetí věty EStG.
- 3 Ve správním řízení žalobkyně uvedla, že v období od 19. srpna 2019 do 4. listopadu 2019 hledala práci a od 5. listopadu 2019 nepřetržitě vykonává závislou činnost u společnosti Z-Servis GmbH v Bremerhavenu s pravidelnou týdenní

pracovní dobou 20 hodin. Předložila potvrzení tohoto zaměstnavatele, podle nějž je u něj její manžel V. nepřetržitě zaměstnán od 5. listopadu 2019 na pravidelných 20 hodin týdně.

- 4 Rozhodnutím ze dne 27. prosince 2019 žalovaná odmítla stanovení přídavků na dané tři děti od srpna 2019. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 20. ledna 2020 k žalované odpor. V odůvodnění žalobkyně uvedla, že ona a její rodina mají právo volného pohybu. Její manžel v období od 5. listopadu 2019 do 12. prosince 2019 pracoval. Z tohoto důvodu splňuje status zaměstnance. Ona sama si našla práci od 17. ledna 2020.
- 5 Rozhodnutím o odporu ze dne 6. dubna 2020 žalovaná zamítla odpor jako neopodstatněný.
- 6 Žalovaná svá rozhodnutí v zásadě odůvodnila následovně: Státní příslušníci Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru, kteří mají právo na volný pohyb a bydlí v Německu, mohou podle § 62 odst. 1a EStG v prvních třech měsících po zřízení bydliště nebo obvyklého pobytu v Německu pobírat přídavky na děti pouze v případě, že dosahují průběžných tuzemských příjmů ze zemědělství a lesnictví, z podnikání, ze samostatně výdělečné činnosti nebo ze závislé činnosti. V projednávané věci nárok na přídavky na děti v prvních třech měsících po zřízení bydliště v Německu není, neboť v nich nebylo dosahováno žádných tuzemských příjmů. Žalobkyně žádnou výdělečnou činnosti nevykonávala a otec dětí, V., vykonával v období od 5. listopadu 2019 do 12. prosince 2019 závislou činnost pouze nepatrného rozsahu.
- 7 Proti rozhodnutí o odporu ze dne 6. dubna 2020 podala žalobkyně dne 10. května 2020 žalobu k předkládajícímu soudu. V odůvodnění tvrdí, že nárok na přídavky na děti existuje, neboť její manžel V. skutečně pracoval.
- 8 Žalobkyně navrhuje, aby soud zrušil výměr ze dne 27. prosince 2019 v podobě rozhodnutí o odporu ze dne 6. dubna 2020 a uložil žalované poskytnout žalobkyni přídavky na děti S., N. a A. za měsíce srpen až říjen 2019 včetně.
- 9 Žalovaná navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Stručné odůvodnění o předběžné otázce

- 10 Německé přídavky na děti jsou příjemcům poskytovány nezávisle na příjmu rodičů a nezávisle na individuálním posouzení osobní potřeby, jehož provádění spadá do posuzovací pravomoci. Nejsou financovány z příspěvků příjemců, nýbrž z daní. Podle § 31 EStG mají přídavky na děti dvojí funkci. Podle jeho první věty přídavky slouží v souladu s ústavním právem daňovému osvobození existenčního minima dítěte včetně potřeby péče, výchovy a vzdělávání a, nejsou-li k tomu přídavky na děti zapotřebí, podle jeho druhé věty sociálně-právní podpoře rodiny.

- 11 Jako státní příspěvek k rozpočtu rodiny, jehož účelem je snížit náklady na výživu dětí, představují německé přídavky na děti peněžitou dávkou kompenzující zatížení rodin. Jedná se o dávku sociálního zabezpečení, která patří mezi rodinné dávky podle čl. 3 odst. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 1 písm. z).
- 12 V červenci 2019 byl do § 62 EStG vložen odstavec 1a. Toto ustanovení se použije poprvé na výměry přídavek na děti týkající se období, která začínají po 31. červenci 2019. Ustanovení § 62 odst. 1a první věty EStG mimo jiné stanoví, že příslušník jiného členského státu v prvních třech měsících od zřízení bydliště nebo obvyklého pobytu v tuzemsku nemá nárok na přídavky na děti. To podle ustanovení § 62 odst. 1a druhé věty EStG neplatí, pokud prokáže, že má v tuzemsku příjmy ze zemědělství a lesnictví, z podnikání, ze samostatně výdělečné činnosti nebo ze závislé činnosti, tedy že je výdělečně činný.
- 13 Žalobkyně neprokázala, že byla ve sporném období srpen až říjen 2019 výdělečně činná. Vzhledem k tomu, že jako bulharská státní příslušnice je příslušnicí jiného členského státu a po přistěhování se svým manželem a třemi dětmi z Bulharska dne 19. srpna 2019 založila své bydliště v tuzemsku, je podle § 62 odst. 1a první věty EStG vyloučena z pobírání německých přídavek na děti za první tři měsíce od zřízení svého bydliště v tuzemsku, tedy za sporné období srpen až říjen 2019.
- 14 Nárok na přídavky na dítě vlastních občanů Spolkové republiky Německo, kteří si po pobytu v jiném členském státě zřídí bydliště nebo obvyklý pobyt v tuzemsku, naproti tomu není podmíněn tím, že jsou výdělečně činní.
- 15 Německý zákonodárce vycházel z toho, že toto nerovné zacházení je v souladu s unijním právem, neboť přídavky na děti mohou být nezamýšleným impulsem pro přistěhování z jiných členských států a je zapotřebí zamezit nepřiměřenému využívání systému sociálního zabezpečení v Německu. U příslušníků jiného členského státu, kteří nejsou výdělečně činní, má příspěvek na děti účinek sociální dávky a v případě sociální potřeby by jako jejich příjem snižoval tuto potřebu (viz § 11 odst. 1 SGB II). Vzhledem k tomu je nutno uplatnit čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, který – na rozdíl od zásady rovného zacházení podle čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38 – vylučuje nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu.
- 16 Návrh zákona spolkové vlády ze dne 25. března 2019 se otázky, zda a případně do jaké míry by mohl článek 4 nařízení č. 883/2004 bránit neposkytování německých rodinných přídavek příslušníkům jiného členského státu, kteří nejsou výdělečně činní, v prvních třech měsících od zřízení bydliště nebo obvyklého pobytu v tuzemsku, výslovně nevěnuje. Německý zákonodárce zjevně považuje případné porušení zásady rovného zacházení podle článku 4 nařízení č. 883/2004 za odůvodněné ustanovením čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, které umožňuje omezit přístup k vnitrostátním systémům sociální pomoci příslušníkům jiného členského státu, kteří nejsou výdělečně činní.

- 17 Návrh zákona spolkové vlády mimoto poukazuje na úvahy Soudního dvora Evropské unie v jeho rozsudku ze dne 14. července 2016, Komise v. Spojené království (C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, body 63 a násl.), týkajícím se režimu poskytování přídavků na děti ve Spojeném království, podle nichž nařízení č. 883/2004 ohledně rodinných dávek stanoví pouze kolizní normy pro určení vnitrostátní právní úpravy, která se použije na přeshraniční případy. Nařízení č. 883/2004 nestanoví obsahové podmínky pro nárok na dávky sociálního zabezpečení. Ty spadají do pravomoci příslušného vnitrostátního zákonodárce.
- 18 Naproti tomu je v literatuře zastáván názor, že německé přídávky na dítě nelze kvalifikovat jako sociální pomoc ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38, neboť jsou poskytovány bez přezkumu potřebnosti. Podle tohoto názoru jsou německé přídávky na děti jako rodinná dávka ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 1 písm. z) skutečnou dávkou sociálního zabezpečení, kterou nelze považovat za sociální pomoc ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38.
- 19 Pro tento názor by mohla hovořit skutečnost, že Německo je příslušné také pro poskytování rodinných dávek příslušníkům jiných členských států, kteří nejsou výdělečně činní a bydlí v tuzemsku. Článek 67 nařízení č. 883/2004 stanoví, že 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. Podle ustanovení čl. 11 odst. 3 nařízení č. 883/2004 je pro příslušníky členského státu, kteří jsou výdělečně činní, příslušný ten členský stát, v němž jsou zaměstnáni nebo vykonávají samostatnou výdělečnou činnost, a pro příslušníky jiného členského státu, kteří nejsou výdělečně činní, členský stát bydliště.
- 20 Nařízení č. 883/2004 stanoví v článku 4 zásadu rovného zacházení. Nestanoví-li toto nařízení jinak, mají podle tohoto článku osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejná práva a povinnosti podle právních předpisů kteréhokoliv členského státu jako jeho státní příslušníci.
- 21 Vzhledem k přednosti uplatnění unijního práva má porušení zásady rovného zacházení zakotvené v článku 4 nařízení 883/2004 za následek nepoužití diskriminačního kritéria vnitrostátního práva při použití ostatních podmínek nároku na dávku (ustálená judikatura Soudního dvora od rozsudku ze dne 16. prosince 1976, Inzirillo, 63/76, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 Vyloučení příslušníka jiného členského státu, který není výdělečně činný, z pobírání přídavků na děti po dobu prvních tří měsíců od zřízení bydliště nebo obvyklého pobytu v tuzemsku podle § 62 odst. 1a první věty EStG je zjevná přímá diskriminace, neboť rozhodujícím rozlišovacím kritériem je státní příslušnost. Nařízení č. 883/2004 samotné neobsahuje žádné (výslovné) ustanovení, které takové rozdílné zacházení připouští. Pokud bychom tedy vycházeli z toho, že § 62 odst. 1a první věta EStG porušuje zásadu rovného zacházení zakotvenou v článku 4 nařízení č. 883/2004, nebylo by možno diskriminující účinky (tj. vyloučení

dávky) ustanovení uplatnit. Nárok žalobkyně na poskytnutí přídavků na děti za sporné období srpen až říjen 2019 by pak vyplýval z § 62 odst. 1 bodu 1 a § 63 odst. 1 druhé věty EStG ve spojení s jeho § 32 odst. 1 a 3.

- 23 Pokud bychom naopak vycházeli z toho, že porušení zásady rovného zacházení zakotvené v článku 4 nařízení č. 883/2004 je odůvodněno možností omezit přístup k vnitrostátnímu systému sociální pomoci příslušníkům jiného členského státu, kteří nejsou výdělečně činní, již stanoví čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/83, neměla by žalobkyně podle § 62 odst. 1a první věty EStG za sporné období srpen až říjen 2019 nárok na poskytnutí přídavků na děti.

PRACOVNÍ DOKUMENT