

**Vec C-411/20**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

2. september 2020

**Vnútroštátny súd:**

Finanzgericht Bremen (Nemecko)

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

20. august 2020

**Žalobkyňa:**

S

**Žalovaná:**

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

---

## **Predmet konania vo veci samej**

Voľný pohyb – Sociálne zabezpečenie – Smernica 2004/38/ES – Nariadenie č. 883/2004 – Rodinné dávky – Prídavky na deti – Dôkaz o príjmoch v tuzemsku – Rovnaké zaobchádzanie

## **Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

## **Prejudiciálna otázka**

Majú sa článok 24 smernice 2004/38/ES a článok 4 nariadenia (ES) č. 883/2004 vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave členského štátu, na základe ktorej nemá štátny príslušník iného členského štátu, ktorý má v tuzemsku svoje bydlisko alebo miesto obvyklého pobytu a ktorý nepredloží dôkaz o jeho vnútroštátnych príjmoch z poľnohospodárskej alebo lesníckej činnosti, z podnikania, samostatnej zárobkovej činnosti alebo práce zamestnanca, počas prvých troch mesiacov od založenia bydliska alebo obvyklého pobytu nijaký nárok na rodinné dávky v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia (ES) č. 883/2004, kým štátny príslušník dotknutého členského štátu, ktorý sa nachádza v rovnakej situácii, má na rodinné dávky podľa článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia (ES) č. 883/2004 nárok bez toho, aby musel preukázať, že má príjmy z poľnohospodárskej alebo lesníckej činnosti, z podnikania, samostatnej zárobkovej činnosti alebo práce zamestnanca?

## **Relevantné ustanovenia práva Únie**

Smernica 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 (ďalej len „smernica 2004/38“), najmä článok 24

Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, najmä články 1, 3 a 4

## **Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva**

Einkommensteuergesetz (zákon o dani z príjmu, ďalej len „EStG“), najmä § 31, § 62 ods. 1 a 1a,

Sozialgesetzbuch (Sociálny zákonník, ďalej len „SGB“) druhá kniha (II), § 11

### Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Žalobkyňa je matkou troch detí narodených v rokoch 2003 až 2010. Otcom detí žalobkyne je jej manžel V. Žalobkyňa, V. a tri deti sú bulharskými štátnymi príslušníkmi.
- 2 Na konci októbra 2019 požiadala žalobkyňa žalovanú o prídavky na deti. Ako adresu bydliska uviedla žalobkyňa adresu v obci Bremerhaven (Nemecko) a v tejto súvislosti predložila nájomnú zmluvu k bytu. Z potvrdení o prihlásení pobytu a dokladov o chode domácnosti, ktoré boli predložené v priebehu konania vyplynulo, že sa žalobkyňa, jej manžel a ich tri deti prisťahovali z Bulharska 19. augusta 2019 a za dátum nast'ahovania do nájomného bytu sa taktiež považuje 19. august 2019. Na základe celkového posúdenia uvedených dokladov, ako aj ďalších predložených potvrdení dospela žalovaná k záveru, že žalobkyňa a jej tri deti mali od 19. augusta 2019 svoje bydlisko v tuzemsku podľa § 62 EStG. Žalovaná tiež mohla žalobkyňu, jej manžela a ich tri deti identifikovať na základe identifikačných čísel, ktoré im boli pridelené v súlade s § 62 ods. 1 druhou vetou EStG a § 63 ods. 1 treťou vetou EStG.
- 3 V správnom konaní žalobkyňa uviedla, že od 19. augusta 2019 do 4. novembra 2019 si hľadala zamestnanie a od 5. novembra 2019 vykonáva závislú zárobkovú činnosť v rozsahu 20 hodín týždenne pre spoločnosť Z-Service GmbH v Bremerhaven. Predložila pracovné potvrdenie vystavené týmto podnikom, v zmysle ktorého jej manžel pre uvedený podnik pracuje od 5. novembra 2019 bez prerušenia pravidelne 20 hodín týždenne.
- 4 Rozhodnutím z 27. decembra 2019 žalovaná odmietla stanoviť výšku prídavkov na tri deti od augusta 2019. Proti tomuto rozhodnutiu predložila žalobkyňa 20. januára 2020 žalovanej odvolanie. Na účely odôvodnenia žalobkyňa uviedla, že jednak ona, a jednak jej rodina majú právo na voľný pohyb. Jej manžel bol v období od 5. novembra 2019 do 12. decembra 2019 zamestnaný. Spĺňa preto požiadavky pre priznanie postavenia zamestnanca. Aj ona sama si od 17. januára 2020 našla prácu.
- 5 Rozhodnutím o odvolaní zo 6. apríla 2020 odmietla žalovaná odvolanie žalobkyne ako neodôvodnené.
- 6 Žalovaná odôvodnila svoje rozhodnutia v zásade takto: štátnym príslušníkom Európskej únie a Európskeho hospodárskeho spoločenstva s bydliskom v Nemecku sa v súlade s § 62 ods. 1a EStG môžu počas prvých troch mesiacov od založenia ich bydliska alebo obvyklého pobytu v Nemecku priznať prídavky na deti len vtedy, ak majú v tuzemsku nepretržitý príjem z poľnohospodárskej a lesníckej činnosti, z podnikania, zo samostatnej zárobkovej činnosti alebo činnosti zamestnanca. Nárok na prídavky na deti v prejednávanej veci počas prvých troch mesiacov od založenia bydliska v Nemecku nevzniká, pretože počas

prvých troch mesiacov sa nedosiahli nijaké vnútroštátne príjmy. Žalobkyňa nevykonáva nijakú zárobkovú činnosť a otec detí V. bol v období od 5. novembra 2019 do 12. decembra 2019 zárobkovo činný len v nepatrnej miere.

- 7 Proti rozhodnutiu o odvolaní zo 6. apríla 2020 podala žalobkyňa 10. mája 2020 žalobu na vnútroštátny súd. Na účely odôvodnenia uviedla, že má nárok na prídavky na deti, pretože jej manžel V. skutočne pracuje.
- 8 Žalobkyňa v zmysle vyššie uvedeného požaduje zrušiť rozhodnutie z 27. decembra 2019 v znení rozhodnutia o odvolaní zo 6. apríla 2020 a uložiť žalovanej povinnosť priznať jej nárok na prídavky na deti na deti S., N. a A. za mesiace august až október 2019.
- 9 Žalovaná navrhuje žalobu zamietnuť.

### Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 10 Nemecké prídavky na deti sa oprávneným osobám priznávajú bez ohľadu na výšku príjmu rodičov a nezávisle od individuálneho posúdenia osobnej potreby, ktoré sa vykonáva v rámci voľnej úvahy. Nefinancuje sa z príspevkov príjemcov, ale prostredníctvom daní. Takéto príspevky majú v zmysle § 31 EStG dvojitú funkciu. V súlade s § 31 prvou vetou EStG slúžia na účely ústavou požadovaného oslobodenia životného minima dieťaťa vrátane potrebnej starostlivosti a výchovy, ako aj vzdelávania od dane a v rozsahu, v akom nie sú prídavky na deti na tento účel potrebné, majú podľa § 31 druhej vety za cieľ sociálno-právnu podporu rodiny.
- 11 Ako štátny príspevok do rodinného rozpočtu, prostredníctvom ktorého sa majú znížiť náklady na výživu detí, predstavujú nemecké prídavky na deti peňažnú dávku na účely kompenzácie rodinnej záťaže. Ide o dávku sociálneho zabezpečenia, ktorá patrí medzi rodinné dávky v súlade s článkom 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia č. 883/2004.
- 12 V júli 2019 bol do § 62 EStG začlenený odsek 1a. Táto právna úprava sa po prvý krát uplatní na rozhodnutia o výške prídavkov na deti za obdobia po 31. júli 2019. Ustanovenie § 62 ods. 1a prvej vety EStG okrem iného stanovuje, že štátny príslušník iného členského štátu nemá počas prvých troch mesiacov od založenia bydliska alebo obvyklého pobytu v tuzemsku nijaký nárok na prídavky na deti. To podľa § 62 ods. 1a druhej vety EStG neplatí, ak preukáže, že má v tuzemsku príjmy z poľnohospodárskej alebo lesníckej činnosti, z podnikania, nezávislej zárobkovej činnosti alebo činnosti zamestnanca, a teda že vykonáva zárobkovú činnosť.
- 13 Žalobkyňa nepredložila dôkaz o tom, že v sporných mesiacoch od augusta 2019 do októbra 2019 bola zárobkovo činná. Keďže je ako bulharská štátna príslušníčka štátnou príslušníčkou iného členského štátu a po príchode spolu s jej manželom a tromi deťmi z Bulharska založila 19. augusta 2019 svoje bydlisko v tuzemsku, je

v súlade s § 62 ods. 1a prvej vety EStG vylúčená z možnosti poberať nemecké prídavky na deti počas prvých troch mesiacov od založenia jej bydliska v tuzemsku, a teda za mesiace august až október 2019.

- 14 Na rozdiel od toho však nárok vlastných štátnych príslušníkov Spolkovej republiky Nemecko na prídavky na deti, ktorí si po skončení pobytu v inom členskom štáte založia v tuzemsku svoje bydlisko alebo trvalý pobyt, nie je podmienený výkonom zárobkovej činnosti.
- 15 Nemecký zákonodarca vychádzal z predpokladu, že rozdielne zaobchádzanie je v súlade s právom Únie, pretože prídavky na deti môžu byť neželaným podnetom pre príchod z iných členských štátov a musí sa zabrániť neprímeranému využívaniu systému sociálneho zabezpečenia v Nemecku. Prídavky na deti plnia v prípade nezamestnaného štátneho príslušníka iného členského štátu rovnakú funkciu, ako sociálne dávky a v prípade potreby poskytnutia pomoci podľa sociálno-právnych predpisov by ako forma príjmu takúto potrebu zredukovali (pozri § 11 ods. 1 SGB II). Uplatní sa preto článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, ktorý na rozdiel od požiadavky rovnakého zaobchádzania upravenej v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 predpokladá vylúčenie nároku na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu.
- 16 Návrh zákona Spolkovej vlády z 25. marca 2019 jednoznačne neodpovedá na otázku, či a prípadne v akom rozsahu môže článok 4 nariadenia č. 883/2004 brániť nepriznaniu nemeckých prídavkov na deti nezamestnaným štátnym príslušníkom iného členského štátu počas prvých troch mesiacov od založenia bydliska alebo obvyklého pobytu v tuzemsku. Nemecký zákonodarca zjavne považuje prípadné porušenie zásady rovnakého zaobchádzania v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004 za odôvodnené s ohľadom na možnosť upravenú v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 obmedziť prístup k vnútroštátnemu systému sociálneho zabezpečenia pre štátnych príslušníkov iného členského štátu, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť.
- 17 Navyše sa v návrhu zákona Spolkovej vlády odkazuje na závery Súdneho dvora uvedené v jeho rozsudku týkajúcom sa právnej úpravy priznávania prídavkov na deti v Spojenom kráľovstve zo 14. júna 2016 (C-308/14, Komisia/Spojené kráľovstvo, ECLI:EU:C:2016:436, bod 63 a nasl.), v zmysle ktorých nariadenie č. 883/2004 v súvislosti s rodinnými dávkami upravuje iba kolízne normy, ktoré určujú rozhodné vnútroštátne právo uplatniteľné v cezhraničných situáciách. Nariadenie č. 883/2004 neupravuje obsahové podmienky pre využívanie dávok sociálneho zabezpečenia. Takéto podmienky má právomoc stanoviť príslušný vnútroštátny zákonodarca.
- 18 Na rozdiel od toho zastáva právna literatúra názor, že nemecké prídavky na deti nemožno považovať za sociálnu pomoc v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, pretože sa priznávajú bez skúmania osobnej potreby. V prípade nemeckých prídavkov na deti ako rodinných dávok podľa článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia č. 883/2004 ide o skutočnú dávku

sociálneho zabezpečenia, ktorá sa nepovažuje za sociálnu pomoc podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.

- 19 Takýto záver môže podporovať tá skutočnosť, že Nemecko má právomoc rozhodnúť aj o priznaní rodinných dávok štátnym príslušníkom iného členského štátu s bydliskom v tuzemsku, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť. Článok 67 nariadenia č. 883/2004 stanovuje, že osoba má nárok na rodinné dávky v súlade s právnymi predpismi príslušného členského štátu vrátane rodinných príslušníkov s bydliskom v inom členskom štáte, ako keby mali bydliská v takomto príslušnom štáte. Článok 11 ods. 3 nariadenia č. 883/2004 priznáva právomoc konať vo veciach týkajúcich sa štátnych príslušníkov iného členského štátu vykonávajúcich zárobkovú činnosť členskému štátu miesta výkonu zárobkovej činnosti alebo samostatnej zárobkovej činnosti, a pokiaľ ide o štátnych príslušníkov iného členského štátu, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť, členskému štátu bydliska.
- 20 Nariadenie č. 883/2004 upravuje v článku 4 požiadavku rovnakého zaobchádzania. Podľa tohto ustanovenia, ak nie je v tomto nariadení ustanovené inak, majú osoby, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, rovnaké práva a povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu, ako štátni príslušníci daného členského štátu.
- 21 Rozpor s požiadavkou rovnakého zaobchádzania podľa článku 4 nariadenia č. 883/2004 vedie s ohľadom na prednosť práva Únie k neuplatniteľnosti diskriminujúceho kritéria upraveného vo vnútroštátnom práve v súlade s ostatnými požiadavkami skutkovej podstaty pre vznik nároku na dávku (ustálená judikatúra Súdneho dvora od prijatia rozsudku zo 16. decembra 1976, 63/76, Inzirillo, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 V prípade, ak sa štátni príslušníci iného členského štátu, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť, vylúčia z možnosti poberania prídavkov na deti počas prvých troch mesiacov od založenia ich bydliska alebo obvyklého pobytu v tuzemsku podľa § 62 ods. 1a prvej vety EStG, ide o zjavnú priamu diskrimináciu, pretože rozhodným rozlišujúcim kritériom je štátna príslušnosť. V samotnom nariadení č. 883/2004 sa neuvádza nijaká (samostatná) právna úprava, ktorá by pripúšťala takéto rozdielne zaobchádzanie. Ak by sa teda vychádzalo z predpokladu, že § 62 ods. 1a prvá veta EStG odporuje požiadavke rovnakého zaobchádzania vyplývajúcej z článku 4 nariadenia č. 883/2004, toto ustanovenie by sa v súvislosti s jeho diskriminačnými účinkami (vylúčenie z možnosti poberania dávok) neuplatnilo. Nárok žalobkyne na priznanie rodinného príspevku za sporné mesiace august 2019 až október 2019 by v takomto prípade vyplýval z § 62 ods. 1 bodu 1, § 63 ods. 1 druhej vety EStG v spojení s § 32 ods. 1 a 3 EStG.
- 23 Ak by sa naopak vychádzalo z predpokladu, že rozpor s požiadavkou rovnakého zaobchádzania v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004 je odôvodnený možnosťou obmedziť prístup k národnému systému štátnej pomoci pre štátnych príslušníkov iného členského štátu, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť podľa 24 ods. 2 smernice 2004/38, nemala by žalobkyňa podľa § 62 ods. 1a prvej vety

EStG nijaký nárok na poskytnutie prídavkov na deti za sporné mesiace august 2019 až október 2019.

PRACOVNÝ DOKUMENT