

Věc C-488/21

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

10. srpna 2021

Předkládající soud:

Court of Appeal (Irsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

27. července 2021

Žalobkyně/odpůrkyně v odvolacím řízení:

GV

Žalovaní/odvolatelé:

Chief Appeals Officer

Social Welfare Appeals Office

Minister for Employment Affairs and Social Protection

Irsko

Attorney General

THE COURT OF APPEAL (ODVOLACÍ SOUD, IRSKO)

[OMISSIS]

VE VĚCI ÚSTAVY

**VE VĚCI EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS ACT 2003
(ZÁKON Z ROKU 2003 O EVROPSKÉ ÚMLUVĚ O OCHRANĚ
LIDSKÝCH PRÁV, IRSKO)**

MEZI

GV

ŽALOBKYNĚ V PRVNÍM STUPNI

-A-

**CHIEF APPEALS OFFICER (PŘEDSEDKYNĚ ODVOLACÍHO ORGÁNU
ÚŘADU SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ, IRSKO), SOCIAL WELFARE
APPEALS OFFICE (ODVOLACÍ ORGÁN ÚŘADU SOCIÁLNÍHO
ZABEZPEČENÍ, IRSKO), THE MINISTER FOR EMPLOYMENT
AFFAIRS AND SOCIAL PROTECTION (MINISTR PRO
PRACOVNĚPRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI A SOCIÁLNÍ OCHRANU, IRSKO)
A ATTORNEY GENERAL**

ŽALOVANÍ V PRVNÍM STUPNI

ŽÁDOST O ROZHODNUTÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE

ČLÁNEK 267 SFEU

[OMISSIS]

Court of Appeal of Ireland (Odvolací soud, Irsko) [OMISSIS] tímto podává Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“ nebo „SDEU“) podle článku 267 SFEU žádost o rozhodnutí o následujících předběžných otázkách.

PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY

- 1 Court of Appeal (Odvolací soud) tímto podává Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí následujících předběžných otázek:
 - „i) Je odvozené právo pobytu osoby, jež je předkem v přímé linii pracovníka, který je občanem Unie, podle čl. 7 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, podmíněno zachováním statusu tohoto předka jako osoby vyživované dotčeným pracovníkem?
 - ii) Brání směrnice 2004/38/ES tomu, aby hostitelský členský stát omezil přístup k dávkám sociální pomoci osobě, která je rodinným příslušníkem pracovníka, jenž je občanem Unie, a které náleží odvozené právo pobytu z důvodu jejího statusu osoby vyživované tímto pracovníkem, pokud by přístup k takovým dávkám znamenal, že by tato osoba již nebyla osobou vyživovanou tímto pracovníkem?
 - iii) Brání směrnice 2004/38/ES tomu, aby hostitelský členský stát omezil přístup k dávkám sociální pomoci osobě, která je rodinným příslušníkem pracovníka, jenž je občanem Unie, a které náleží odvozené právo pobytu z důvodu jejího statusu osoby vyživované tímto pracovníkem, s odůvodněním, že vyplácení takových dávek bude mít za následek, že se dotčený rodinný příslušník stane nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu?“

Právo pobytu podle směrnice 2004/38/ES

- 2 Směrnice 2004/38/ES stanoví podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků. Právo pobytu stanovené směrnicí 2004/38/ES je vymezeno odkazem na splnění určitých podmínek.
- 3 Článek 3 směrnice specifikuje „*oprávněné osoby*“ ve smyslu této směrnice, mezi které patří občané Unie, kteří se stěhují do členského státu nebo v něm pobývají, a jejich rodinní příslušníci. Článek 2 odst. 2 definuje „*rodinného příslušníka*“ následovně:
 - a) manžel nebo manželka;
 - b) partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím, v souladu s podmínkami stanovenými souvisejícími právními předpisy hostitelského členského státu;
 - c) potomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b);
 - d) předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b).
- 4 Žalobkyně v původním řízení (odpůrkyně v odvolacím řízení), GV, je rodinným příslušníkem ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. d), tedy spadá pod pojem předka v přímé linii, který je vyživovanou osobou.
- 5 Kapitola III směrnice stanoví rozsah práva pobytu, které mohou vykonávat osoby, jež splňují podmínky směrnici stanovené. Článek 6 přiznává právo pobytu po dobu až tří měsíců, jež není vázáno na jakékoli podmínky či formality s výjimkou povinnosti být držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu.
- 6 Článek 7 upravuje pobyt po dobu delší než tři měsíce a lze se jej dovolávat, pokud občané Unie:
 - a) jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými; nebo
 - b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika; nebo

- c) – jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy, a
 - jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným podobným prostředkem podle své volby ujistí příslušný vnitrostátní orgán, že mají dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu jejich pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu; nebo
- d) jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana Unie, který splňuje podmínky uvedené v písmenech a), b) nebo c).

7 Článek 14 směrnice 2004/38/ES upravuje zachování práva pobytu:

1. Občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům náleží právo pobytu uvedené v článku 6[,] dokud se nestanou nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.
2. Občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům náleží právo pobytu stanovené v článcích 7, 12 a 13, dokud splňují podmínky uvedených ustanovení.

Ve zvláštních případech, existují-li odůvodněné pochybnosti, zda občan Unie nebo jeho rodinní příslušníci splňují podmínky stanovené v článcích 7, 12 a 13, mohou členské státy ověřit, zda jsou tyto podmínky splněny. Toto ověřování není prováděno systematicky.

8 Směrnice 2004/38/ES neupravuje přímo přístup k systémům sociálního zabezpečení členských států. Umožňuje členským státům omezit přístup k jejich systémům sociálního zabezpečení a vyloučit možnost těžit z přístupu k těmto systémům v případě osob, které nemají právo pobytu. Bod 10 odůvodnění uvádí:

(10) Při výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.

9 Bod 21 odůvodnění dále uvádí:

(21) Mělo by však být ponecháno na rozhodnutí hostitelského členského státu, zda občanům Unie jiným než zaměstnaným osobám nebo osobám samostatně výdělečně činným a osobám, které získají tento status, nebo jejich rodinným příslušníkům, přizná sociální pomoc během prvních třech měsíců pobytu, nebo u uchazečů o zaměstnání

během delšího období, nebo zda těmto osobám před nabytím práva trvalého pobytu přizná podporu při studiu, včetně odborné přípravy.

10 V této souvislosti je rovněž relevantní článek 24 směrnice o občanství, který stanoví:

1. S výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu. Právo na rovné zacházení se vztahuje i na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu.

2. Odchylně od odstavce 1 není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b), ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.

The European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015
[nařízení z roku 2015 o Evropských společenstvích (volný pohyb osob)]

11 Povinnosti vyplývající ze směrnice 2004/38/ES byly do irského práva provedeny European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I 548 of 2015) [nařízení z roku 2015 o Evropských společenstvích (volný pohyb osob) (S.I 548 z roku 2015), dále jen „nařízení z roku 2015“].

12 Článek 3 odst. 5 písm. b) nařízení z roku 2015 obsahuje definici „způsobilého rodinného příslušníka“, jímž se rozumí:

i) manžel, manželka nebo registrovaný partner či registrovaná partnerka občana Unie,

ii) přímý potomek občana Unie nebo manžela, manželky nebo registrovaného partnera či registrované partnerky občana Unie, který je

I) mladší 21 let nebo

II) osobou vyživovanou občanem Unie nebo osobou vyživovanou manželem, manželkou nebo registrovaným partnerem či registrovanou partnerkou občana Unie, nebo

- iii) vyživovaný předek v přímé linii občana Unie a takoví předci manžela, manželky nebo registrovaného partnera či registrované partnerky občana Unie.
- 13 Právo pobytu v Irsku je zakotveno v článku 6 nařízení z roku 2015, přičemž čl. 6 odst. 3 písm. a) stanoví:
- 3) a) Občan Unie, na kterého se vztahuje nařízení č. 3 odst. 1 písm. a), může pobývat ve státě po dobu delší než 3 měsíce, pokud:
- i) je ve státě zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou,
- ii) má pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se nestali nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu, a on i jeho rodinní příslušníci jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika,
- iii) je zapsán ve vzdělávacím zařízení schváleném nebo financovaném státem primárně za účelem studia a on i jeho rodinní příslušníci jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným způsobem ministroví prokáže, že má dostatečné prostředky, aby se on ani jeho rodinní příslušníci nestali nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu,
- nebo
- iv) je rodinným příslušníkem občana Unie, který splňuje alespoň jednu podmínku uvedenou pod body i), ii) nebo iii); tím není dotčen odstavec 4.
- 14 Článek 11 odst. 1 nařízení z roku 2015 upravuje zachování práva pobytu v Irsku. Toto ustanovení stanoví:
11. 1) Každá osoba s bydlištěm ve státě na základě nařízení č. 6, 9 nebo 10 má právo ve státě pobývat i nadále, dokud bude splňovat příslušná ustanovení dotčeného nařízení a nestane se nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu.

SKUTKOVÝ ZÁKLAD PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZEK

- 15 Skutkový základ sporu, z něhož vzešly předběžné otázky, je následující. GV je rumunská státní příslušnice a matka AC, rumunské občanky, která pobývá a pracuje v Irsku. AC je rovněž naturalizovanou irskou občankou.
- 16 GV pobývala v Irsku při různých příležitostech, včetně období mezi lety 2009 až 2011, poté se vrátila do Rumunska. Z informací obsažených v její žádosti o

příspěvek v invaliditě lze podle všeho dovodit, že se v období let 2011 až 2016 pohybovala mezi Irskem, Rumunskem a Španělskem. Podle ministra pro pracovní právní záležitosti a sociální ochranu (dále jen „ministr“) se informace, které GV poskytla ve vztahu k tomuto období, v průběhu času měnily.

- 17 GV ve svém čestném prohlášení uvádí, že již 15 let žije v odloučení od svého manžela, přičemž je po tuto dobu finančně závislá na své dceři, která jí pravidelně posílala peněžní prostředky. Na podporu tohoto tvrzení se GV odvolává na doklady o převodech prostřednictvím Western Union v letech 2007, 2008, 2011 a 2016.
- 18 V roce 2017 se GV vrátila do Irska a od té doby zde bydlí. GV ve svém čestném prohlášení, které učinila v rámci tohoto řízení, uvádí, že v průběhu roku 2017 prodělala degenerativní změny v důsledku artritidy, kterou trpí. Dne 28. září 2017, tedy krátce po návratu do Irska, podala GV žádost o příspěvek v invaliditě na základě Social Welfare Consolidation Act 2005 (konsolidovaný zákon o sociálním zabezpečení z roku 2005, Irsko), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon z roku 2005“). GV tvrdí, že legálně pobývá v Irsku jako rodič pracovníka, jenž je občanem Unie, vůči němuž je v postavení vyživované osoby. Ministr je toho názoru, že GV má bydliště v Irsku jakožto rodinná příslušnice – předek v přímé linii, v postavení osoby vyživované pracovníkem, jenž je občanem Unie, a že oprávněnost tohoto pobytu závisí na tom, zda jsou podmínky pobytu této osoby i nadále plněny.
- 19 V listopadu 2017 bylo GV ministrem přiděleno osobní číslo. Osobní číslo je jedinečným referenčním číslem přidělovaným osobám pobývajícím v Irsku, jehož prostřednictvím lze získat přístup k dávkám sociálního zabezpečení.
- 20 Žádost o příspěvek v invaliditě byla nejprve zamítnuta rozhodnutím ze dne 27. února 2018. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání a dne 12. února 2019 bylo odvolání zamítnuto. Při obou těchto příležitostech bylo konstatováno, že GV nemá v Irsku právo pobytu. Na základě žádosti podané nevládní organizací Crosscare v zastoupení GV byl proveden přezkum rozhodnutí o odvolání. Rozhodnutím ze dne 2. července 2019 bylo konstatováno, že GV má právo pobytu, nemá ale nárok na dávky sociální pomoci.
- 21 Následně byla k předsedkyni odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení podána žádost o změnu rozhodnutí Appeals Officer (odvolací orgán úřadu sociálního zabezpečení, Irsko). Rozhodnutí učiněné v rámci tohoto přezkumu bylo vydáno dne 23. července 2019, přičemž bylo konstatováno, že GV nemá na příspěvek v invaliditě nárok. Předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení uvedla, že odvolací orgán úřadu sociálního zabezpečení „považoval za prokázané, že [GV] je vyživovaným předkem v přímé linii občanky Unie, která je pracovnící v Irsku“. Rovněž bylo konstatováno, že odvolací orgán úřadu sociálního zabezpečení považoval za zjištěné, že GV „prokázala, že její status vyživované osoby vznikl před tím, než [GV] následovala svou dceru do Irska“.

Předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení vyslovila ohledně práva pobytu GV následující závěr:

„Podle směrnice 2004/38/ES a nařízení z roku 2015 (S.I 548 z roku 2015), která tuto směrnici dále provádějí, však není právo pobytu nepodmíněné. Směrnice i nařízení rozlišují mezi ekonomicky činnými osobami a osobami, které jimi nejsou.

Článek 11 S.I. 548 z roku 2015, týkající se zachování práva pobytu, stanoví:

Každá osoba s bydlištěm ve státě na základě nařízení č. 6, 9 nebo 10 má právo ve státě i nadále pobývat, dokud bude splňovat příslušné ustanovení dotčeného nařízení a nestane se nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu.

[GV] má sice ve státě své bydliště podle článku 6, nicméně právo pobytu není nepodmíněné a trvá, dokud tato osoba splňuje požadavky článku 6 a nestane se nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu.

Nedomnívám se tedy, že se odvolací orgán úřadu sociálního zabezpečení dopustil nesprávného právního posouzení z důvodů, které byly uplatněny paní Hetherington v zastoupení [GV], a za těchto okolností jsem nucena žádost o změnu rozhodnutí odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení odmítnout.“

Odkaz na „článek 6“ ve výše uvedeném výňatku je odkazem na výše uvedené nařízení č. 6 z roku 2015, nikoli na článek 6 směrnice. Nařízení č. 6 odst. 3 písm. a) odpovídá čl. 7 odst. 1 směrnice a provádí je do irského práva.

PŘÍSPĚVEK V INVALIDITĚ – RELEVANTNÍ RÁMEC PRÁVNÍ ÚPRAVY

- 22 Příspěvek v invaliditě je zakotven v kapitole 10 části 3 zákona z roku 2005 a je vyplácen osobě, která splňuje kritéria stanovená v článku 210 zákona z roku 2005, a sice:
- a) Tato osoba dosáhla věku 16 let, ale nedosáhla důchodového věku.
 - b) Tato osoba je z důvodu určitého konkrétního zdravotního postižení podstatně omezena při výkonu zaměstnání takového druhu, jaký by v případě, že by tato osoba invaliditou netrpěla, odpovídal jejímu věku, zkušenostem a kvalifikaci, bez ohledu na to, zda tato osoba využívá služby vzdělávání zdravotně postižených osob podle článku 68 Health Act, 1970 (irský zákon o zdraví z roku 1970).

- c) Aniž by bylo dotčeno ustanovení odstavce 2, výše peněžních prostředků, které má tato osoba k dispozici na týden, nepřekračuje výši příspěvku v invaliditě (včetně jakéhokoliv navýšení tohoto příspěvku), který by byl této osobě vyplácen podle kapitoly 10, pokud by tato osoba neměla žádné peněžní prostředky.
- 23 Příspěvek v invaliditě je platbou sociální pomoci vyplácenou bez ohledu na to, zda fyzická osoba platila příspěvky na sociální pojištění. Jedná se o platbu financovanou prostřednictvím všeobecného zdanění a z vnitrostátního hlediska kvalifikovanou jako příspěvek¹. Příspěvek v invaliditě je pro účely nařízení (ES) č. 883/2004 kvalifikován jako zvláštní nepřispěvková peněžitá dávka. Je uveden v příloze X nařízení 883/2004. Účelem této platby je ochrana před chudobou (viz *Petecel v. The Minister for Social Protection* [2020] IESC 41, bod 29). Na příspěvky v invaliditě vyplatil irský stát v roce 2018 celkem 1,6 miliardy EUR.
- 24 Podmínkou vzniku nároku na výplatu příspěvku v invaliditě je splnění kritérií způsobilosti, včetně lékařských kritérií a posouzení majetkových poměrů. Lékařská kritéria vyžadují, aby byla osoba z důvodu určitého konkrétního zdravotního postižení podstatně omezena při výkonu zaměstnání takového druhu, jaký by v případě, že by tato osoba invaliditou netrpěla, odpovídal jejímu věku, zkušenostem a kvalifikaci, bez ohledu na to, zda tato osoba využívá služby vzdělávání zdravotně postižených osob podle článku 68 zákona o zdraví z roku 1970. Posouzení majetkových poměrů obnáší výpočet všech prostředků v souladu s pravidly stanovenými v příloze 3 zákona z roku 2005. To zahrnuje i výpočet všech příjmů a kapitálu, které má fyzická osoba k dispozici. Výpočet příjmů zahrnuje i jakékoli příjmy, které určitá osoba pobírá od rodinných příslušníků. Příspěvek v invaliditě je platbou vyplácenou fyzickým osobám, dokud splňují kritéria způsobilosti.
- 25 Článek 210 odst. 9 zákona z roku 2005 brání tomu, aby byl příspěvek v invaliditě vyplácen osobě, pokud tato osoba nemá své obvyklé bydliště ve státě. Obvyklé bydliště je definováno v čl. 246 odst. 1 zákona z roku 2005. Článek 246 odst. 5 zákona z roku 2005 brání tomu, aby měla určitá osoba obvyklé bydliště ve státě (ve smyslu zákona), pokud nemá v Irsku právo pobytu. Podstatou rozhodnutí napadeného GV byla otázka, zda má GV právo pobytu v Irsku a zda by byla z důvodu pozbytí svého statusu vyživované osoby nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu.

¹– Systém sociální ochrany v Irsku zahrnuje všeobecné platby (například přídatky na dítě), dávky [které jsou spojeny s vyplácením příspěvků zvaných Pay Related Social Insurance (příspěvky na sociální pojištění spojené se mzdou, dále jen „PRSI“) a financovány Fondem sociálního pojištění] a příspěvky (které nejsou spojeny s vyplácením příspěvků PRSI a jsou financovány prostřednictvím všeobecného zdanění).

DOSAVADNÍ PRŮBĚH ŘÍZENÍ

- 26 Usnesením High Court (Vrchní soud, Irsko) ze dne 21. října 2019 bylo GV dovoleno požádat o soudní přezkum rozhodnutí předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení ze dne 23. července 2019. Řízení bylo vedeno soudcem Simonsem, který ve věci rozhodl dne 29. května 2020. High Court (Vrchní soud) vydal usnesení *certiorari* zrušující rozhodnutí předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení a kromě toho vydal ještě prohlášení o tom, že slova „[...] a nestane se nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu“ uvedená v nařízení č. 11 odst. 1 nařízení z roku 2015 o Evropských společenstvích (volný pohyb osob) (S.I 548 z roku 2015) jsou neslučitelná se směrnicí Rady 2004/38/ES v rozsahu, v jakém se použijí na osoby vykonávající právo pobytu podle čl. 6 odst. 3 písm. a) bod iv) nařízení z roku 2015, jestliže je touto osobou rodinný příslušník občana Unie, který splňuje podmínky uvedené v čl. 6 odst. 3 písm. a) bod i) nařízení z roku 2015.
- 27 Souhrnně lze říci, že High Court (Vrchní soud) rozhodl tak, že GV splňuje definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice a splňuje i podmínku týkající se statusu vyživované osoby, jak požaduje čl. 2 odst. 2 písm. d), neboť podle názoru soudce High Court (Vrchní soud) platí, že jakmile je status vyživované osoby prokázán (dotčeným rodinným příslušníkem občana Unie) v zemi původu, pak v okamžiku, kdy tento rodinný příslušník požádá, aby mohl následovat občana Unie do hostitelského členského státu, bude mu v hostitelském členském státě svědčit právo pobytu, aniž by tento rodinný příslušník musel být i nadále v postavení osoby vyživované občanem Unie. Soudce tak dospěl k závěru, že GV má právo pobytu ve státě a že „pro pracovníka a vyživovaného rodinného příslušníka neplatí požadavek soběstačnosti podle čl. 7 odst. 1 písm. a) nebo čl. 7 odst. 1 písm. b)“. Konstatoval, že předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení se dopustila pochybení, a rozhodl (v bodech 85 a 86) takto:

„85. Odůvodnění podané předsedkyní odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení i ustanovení nařízení č. 11, o která se opírala, jsou neslučitelná s požadavky směrnice 2004/38/ES. Unijní normotvůrce stanovil, že přiznání práva na rovné zacházení v oblasti sociální pomoci vyživovaným rodinným příslušníkům migrujícího pracovníka nepředstavuje pro členský stát nepřiměřenou zátěž. Požadavek soběstačnosti se nepoužije na vyživované rodinné příslušníky migrujícího pracovníka, kteří legálně pobývají ve státě po dobu delší než tři měsíce.

86. Zakotvení požadavku soběstačnosti pro jiné kategorie občanů Unie podle čl. 7 odst. 1 písm. b) a čl. 7 odst. 1 písm. c) směrnice o občanství je sice v souladu s unijním právem, nicméně nařízení č. 11 vnitrostátních nařízení zachází příliš daleko a je neplatné v rozsahu, v němž rozšiřuje tento požadavek na vyživovaného rodinného příslušníka migrujícího pracovníka, který ve státě legálně pobývá. Tuto část nařízení č. 11 nelze použít, neboť je neslučitelná s ustanoveními směrnice o občanství, která mají přímý účinek.“

- 28 Předsedkyně odvolacího orgánu úřadu sociálního zabezpečení a ministr podali proti tomuto rozhodnutí odvolání ke Court of Appeal (Odvolací soud, Irsko), který dospěl k závěru, že je třeba položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku podle článku 267 SFEU.

SHRNUTÍ ARGUMENTACE ÚČASTNÍKŮ ŘÍZENÍ

- 29 Ministr tvrdí, že slova uvedená v čl. 11 odst. 1 nařízení z roku 2015, „[...] a nestane se nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu“, jsou slučitelná se směrnicí tak, jak se použijí na osoby, jako je GV, které přicházejí do státu a dovolávají se odvozeného práva pobytu na základě skutečnosti, že jsou vyživovanými rodinnými příslušníky – předky pracovníků, kteří jsou občany Unie, vykonávajícími své právo volného pohybu v tomto státě. Ministr tvrdí, že definice rodinného příslušníka uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice 2004/38/ES zahrnuje požadavek na to, aby rodinný příslušník zůstal osobou vyživovanou občanem Unie po celou dobu uplatňování odvozeného práva pobytu, a že odvozené právo pobytu zaniká, pokud již dotčený rodinný příslušník vyživovanou osobou není. Ministr tvrdí, že pokud by byl GV přiznán nárok na příspěvek v invaliditě, jí tvrzený status vyživované osoby vůči její dceři by zanikl, a nepoživala by tak již nadále odvozeného práva pobytu v souladu se směrnicí 2004/38/ES.
- 30 Na podporu této teze ministr podotýká, že účelem směrnice je zakotvit právo pobytu vázané na splnění určitých podmínek a že jakékoli právo požadovat sociální pomoc členského státu je důsledkem způsobilosti uplatnit právo pobytu [viz rozsudek *Dano v. Jobcenter Leipzig* (C-333/13, ECLI:EU:C:2014:2358), body 68 až 71]. Ministr rovněž tvrdí, že Soudní dvůr připustil, že členské státy jsou oprávněny omezit přístup ke svým systémům sociálního zabezpečení a že pouze osoby, které splňují podmínky, na nichž je založeno právo pobytu, se budou moci domáhat vyplácení dávek sociálního zabezpečení [viz rozhodnutí ve věcech *Dano v. Jobcenter Leipzig* (C-333/13, v bodech 73–75), *Brey* (C-140/12, ECLI:EU:C:2013:565), *Komise v. Spojené království* (C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436) a *Alimanovič* (C-67/14, ECLI:EU:C:2015:597)].
- 31 Ministr zastává názor, že nařízení č. 11 odst. 1 nařízení z roku 2015 nezakotvuje absolutní překážku výplaty sociální pomoci, ale spíše posouzení otázky, zda by přiznání dotčené sociální pomoci mělo za okolností dané věci za následek, že by se dotčený žadatel stal „nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci státu“.
- 32 High Court (Vrchní soud) rozhodl, že otázka statusu vyživované osoby je s konečnou platností vyřešena v okamžiku, kdy rodinný příslušník žádá, aby mohl následovat pracovníka, který je občanem Unie, do hostitelského členského státu, tedy že status vyživované osoby musí být posuzován pouze „v zemi původu a v okamžiku, kdy rodinný příslušník žádá o to, aby mohl následovat občana Unie, ve vztahu k němuž je vyživovanou osobou“. Ministr tvrdí, že tento závěr nevyplývá ze způsobu, jakým byl institut vyživované osoby Soudním dvorem posuzován.

Ministr uvádí, že stávající rozhodnutí Soudního dvora se zaměřují na způsob prokázání statusu vyživované osoby (zejména před příjezdem do státu), nikoli na okolnosti, za kterých status vyživované osoby po příjezdu do státu buď *zaniká*, nebo kdy lze mít za to, že trvá i nadále. Podle vyjádření ministra v případech, kdy status vyživované osoby zanikne, zanikne rovněž odvozené právo pobytu založené na tomto statusu. To lze dovodit například z použití přítomného času („*jsou*“ vyživovanými osobami) v čl. 2 odst. 2 směrnice. Ministr zastává názor, že žádné ustanovení unijního práva nebrání přehodnocení toho, zda tvrzený status vyživované osoby, z něž vychází odvozené právo pobytu, v hostitelském státě trvá. Článek 14 odst. 2 směrnice naopak potvrzuje, že právo pobytu podle článku 7 směrnice trvá, dokud rodinný příslušník splňuje podmínky stanovené směrnicí.

- 33 Pokud jde o tvrzení GV odvolávající se na rozhodnutí ve věci 316/85, Lebon (ECLI:EU:C:1987;302), ministr podotýká, že v uvedené věci Soudní dvůr v kontextu posuzování práv obsažených v nařízení 1612/68 rozhodl, že posouzení závislosti je „*faktickou situací, zejména poskytováním podpory pracovníkem, aniž by bylo třeba určovat důvody takové podpory poskytované pracovníkem*“, a že „*status vyživovaného rodinného příslušníka nepředpokládá právo na výživné*“ [viz též Jia (C-1/05, ECLI:EU:C:2007:1, body 36 – 37). Ve věci Lebon Soudní dvůr rovněž potvrdil, že nárok na sociální pomoc může zaniknout v případě zániku závislosti (viz bod 14). Ve věci Singh (C-218/14, ECLI:EU:C:2015:476) bylo potvrzeno, že právo rodinných příslušníků pobývat na území hostitelského členského státu na základě čl. 7 odst. 2 je zachováno pouze za předpokladu, že splňují podmínky uvedené v tomto ustanovení (viz bod 57).
- 34 Ministr dále uvádí, že Soudní dvůr rovněž rozhodl, že má-li být určitá osoba kvalifikována jako vyživovaná, „*musí být prokázána existence skutečné závislosti*“ [Reyes (C-423/12, ECLI:EU:C:2014:16, bod 20); Jia, bod 20]. Ministr podotýká, že v rozsudku Reyes Soudní dvůr potvrdil, že podmínkou způsobilosti podle čl. 2 odst. 2 je, že závislost musí existovat před vstupem do členského státu (bod 22), a konstatoval, že takovou závislost lze osvědčit prokázáním pravidelného vyplácení peněžních částek vyživované osobě. Bylo rovněž rozhodnuto, že skutečnost, že rodinný příslušník je schopen najít si práci, nemá vliv na výklad podmínky „*být vyživován*“ a že členský stát nemůže rodinného příslušníka v postavení potomka nutit, aby se pokoušel najít si práci ve své zemi původu, coby podmínku toho, aby byl považován za osobu vyživovanou, ani skutečnost, že by tento rodinný příslušník v postavení potomka mohl získat v členském státě práci, nebrání tomu, aby si zachoval postavení „*vyživované osoby*“ (viz body 28 a 33). Ministr však podotýká, že rozhodnutí ve věci Reyes se týkalo otázky vstupu na území státu, tedy ex ante posouzení podmínky „*být vyživován*“ při příjezdu do státu. Netýkalo se otázky, jako je tomu v projednávané věci, zda může status vyživované osoby zaniknout, když má rodinný příslušník v hostitelském státě bydliště.
- 35 GV tvrdí, že nařízení č. 11 odst. 1 vnitrostátních prováděcích nařízení z roku 2015 je protiprávní a představuje překročení pravomocí ve vztahu ke směrnici

2004/38/ES, když ukládá občanům Unie, kteří pracují v dotčeném státě, a jejich způsobilým rodinným příslušníkům, jako je vyživovaný předek v přímé linii, podmínku „nepřiměřené zátěže“ za situace, kdy žádná taková podmínka není v článku 7 směrnice obsažena. Dcera GV je občankou Unie, která v uvedeném státě již mnoho let pobývá a pracuje; má tedy v tomto státě právo pobytu podle čl. 7 odst. 1 písm. a). GV, která je vyživovaným předkem v přímé linii, má tedy právo pobytu ve státě podle čl. 7 odst. 1 písm. d). Pokud má rodinný příslušník, jako je GV, bydliště v členském státě na základě čl. 7 odst. 1 písm. d) jakožto rodinný příslušník občana Unie, který má ve státě bydliště podle čl. 7 odst. 1 písm. a), nevztahuje se na žádnou z těchto osob podmínka „nepřiměřené zátěže“. GV tvrdí, že podmínky, které se vztahují na jednotlivé kategorie občanů Unie a jejich rodinných příslušníků, jsou taxativně specifikovány v článku 7, přičemž členské státy nejsou oprávněny ukládat další podmínky nad rámec těch, které jsou stanoveny v uvedeném článku. Požadavek soběstačnosti je omezen na ekonomicky nečinné občany a jejich rodinné příslušníky, jakož i na studenty a jejich rodinné příslušníky. Pokud jde o posledně uvedené, kategorie rodinných příslušníků studenta, kteří mají právo pobytu, podléhá omezením podle čl. 7 odst. 4.

- 36 Dále, jak uvedl soudce High Court (Vrchní soud) v bodě 21 svého rozsudku, „*právo na rovné zacházení se vztahuje nejen na občany Unie, ale i na rodinné příslušníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu v hostitelském státě*“. Článek 24 odst. 2 umožňuje odchýlnou úpravu, podle níž hostitelský členský stát není povinen přiznat nárok na sociální pomoc, ovšem tato odchýlná úprava platí pouze v prvních třech měsících pobytu (článek 6) nebo ve vztahu k občanům Unie, kteří si hledají zaměstnání [čl. 14 odst. 4 písm. b)]; žádný z těchto případů v projednávané věci nenastal.
- 37 GV dále uvádí, že tvrzení ministra, podle kterého by využívání sociální pomoci mělo za následek, že by GV již nebyla vyživována svou dcerou, nemá oporu v judikatuře SDEU týkající se statusu vyživované osoby. Jak SDEU rozhodl v bodě 21 rozsudku ve věci Reyes:

„Tato závislost je výsledkem faktické situace, která se vyznačuje okolností, že materiální podpora rodinného příslušníka je zajištěna občanem Unie, který využil svobody pohybu, nebo jeho manželem či manželkou (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Jia, bod 35).“

- 38 Ve věci Reyes Soudní dvůr dále v bodě 22 rozhodl, že „*[n]ezbytnost materiální podpory musí existovat ve státě původu nebo státě posledního pobytu takového potomka v okamžiku, kdy žádá, aby mohl uvedeného občana následovat*“ a že tato předchozí podmínka je splněna, pokud „*občan Unie [...] vyplácí pravidelně během značně dlouhého období tomuto potomkovi peněžní částku, která je pro posledně uvedeného nezbytná, aby uspokojil své základní potřeby ve státě původu, přitom umožňuje prokázat, že tento potomek je na uvedeném občanovi skutečně závislý*“ (v bodě 24).

39 SDEU se ve věci Reyes rovněž zabýval otázkou, zda může rodinný příslušník pozbýt statusu vyživované osoby, jakmile se již nachází v hostitelském členském státě (v uvedené věci rodinný příslušník nastoupil do zaměstnání), přičemž v bodě 33 rozhodl, že „*čl. 2 bod 2 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že rodinný příslušník je z důvodu takových osobních okolností, jako jsou jeho věk, odborná kvalifikace a zdravotní stav, považován za osobu mající rozumné vyhlídky najít si zaměstnání a kromě toho má v úmyslu v hostitelském členském státě pracovat, nemá vliv na výklad podmínky ‚být vyživován‘, jež je uvedena v tomto ustanovení*“.

40 Jak soudce High Court (Vrchní soud) konstatoval v bodech 51–52 svého rozsudku v projednávané věci:

„51. Stejná logika se použije i v případě, že je následná ztráta statusu vyživované osoby způsobena tím, že je rodinnému příslušníkovi v hostitelském členském státě přiznána sociální pomoc. Pokud je existence požadovaného statusu vyživované osoby prokázána ve státě původu v okamžiku uplatnění odvozeného práva pobytu, není pobytový status pozdějším přiznáním sociální pomoci dotčen.

52. Opačný výklad zastávaný z pozice žalovaných je nejen neslučitelný s výše uvedenou judikaturou, ale byl by neslučitelný i s článkem 24 směrnice o občanství [...]“

41 GV si dovoluje nesouhlasit s tvrzením ministra, podle něhož se rozhodnutí SDEU ve věcech, jako jsou Lebon, Jia a Reyes, zabývají především otázkou, jak může být existence statusu vyživované osoby prokázána pro účely prokázání práva prvotního pobytu, nikoli okolností, za kterých status vyživované osoby zaniká, nebo kdy lze mít za to, že trvá i nadále. Právě touto otázkou se zabýval SDEU ve věcech Lebon a Reyes. Jak Soudní dvůr uvedl v bodě 20 rozsudku ve věci Lebon:

„Žádost na přiznání dávky minimex podaná rodinným příslušníkem migrujícího pracovníka, který je tímto pracovníkem vyživován, nemůže mít vliv na status žadatele jakožto vyživovaného rodinného příslušníka tohoto pracovníka. Opačné rozhodnutí by znamenalo souhlas s tezí, že by přiznání dávky minimex mohlo vést k zániku statusu vyživovaného rodinného příslušníka na straně žadatele, a v důsledku toho odůvodnit buď odnětí samotné dávky minimex, nebo dokonce pozbytí práva pobytu. Takové řešení by v praxi bránilo vyživovanému rodinnému příslušníkovi v tom, aby žádal přiznání dávky minimex, čímž by narušilo rovné zacházení poskytované migrujícímu pracovníkovi. Status vyživovaného rodinného příslušníka by tedy měl být posuzován nezávisle na přiznání dávky minimex.“

Kromě toho se GV domnívá, že sama podstata argumentace ministra trpí určitou zásadní nelogičností, když ministr tvrdí, že klíčovou otázkou jsou okolnosti, za kterých status vyživované osoby zaniká, nebo kdy lze mít za to, že trvá i nadále. Pokud se, jak tvrdí žalobkyně, v souladu s rozsudkem ve věci Reyes a tam

citovanou judikaturou požadavek osvědčení statusu vyživované osoby pro účely prokázání statusu způsobilého rodinného příslušníka zaměří na prokázání statusu vyživované osoby v zemi původu, pak je tvrzení ministra, že je rovněž potřeba prokázat trvání statusu vyživované osoby v hostitelském členském státě, zcela nesprávné.

- 42 Konečně, v zastoupení GV se uvádí, že postoj ministra by vedl k porušení práva na rovné zacházení zakotveného v článku 24 směrnice o občanství, který upravuje pouze tři odchylky, z nichž žádná se v projednávané věci neuplatní. To potvrdil i Soudní dvůr v rozhodnutích ve věcech Vatsouras (spojené věci C-22/08 a C-23/08, ECLI:EU:C:2009:344), Komise v. Rakousko (C-75/11, ECLI:EU:C:2012:605) a Dano (C-333/13). Jak Soudní dvůr potvrdil ve věci L. N. (C-46/12, ECLI:EU:C:2013:97), druhý odstavec článku 24 je jakožto výjimka ze zásady rovného zacházení stanovené v článku 18 SFEU – přitom čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38/ES je jen zvláštním vyjádřením této zásady – třeba vykládat striktně a v souladu s ustanoveními Smlouvy, včetně ustanovení týkajících se občanství Unie a volného pohybu pracovníků. Ačkoli v rozhodnutí Soudního dvora ve věci Brey se uvádí, že členské státy mají určitý „*prostor pro uvážení*“, je zde rovněž uvedeno, že tento prostor pro uvážení nesmí být členskými státy užíván takovým způsobem, který by ohrožoval cíl směrnice 2004/38/ES.

ODŮVODNĚNÍ ROZHODNUTÍ PŘEDKLÁDAJÍCÍHO SOUDU PODAT ŽÁDOST O ROZHODNUTÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE

- 43 Judikatura, na kterou se účastníci řízení odvolávají, se sice okrajově dotýká otázek, které jsou předmětem této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, žádné z těchto rozhodnutí se však přesně těmito otázkami nezabývá a nelze tvrdit, že záležitosti řešené v tomto řízení jsou *acte claire*. Rozhodnutí ve věci Lebon, kterého se dovolává GV, bylo vydáno roku 1987 a týká se nařízení č. 1612/68/EHS. Vznesené otázky mají systémový význam jak pro plný rozsah práv pobytu přiznaných vyživovaným rodinným příslušníkům občanů Unie podle směrnice 2004/38/ES, tak pro způsobilost těchto rodinných příslušníků získat přístup do systémů sociální pomoci hostitelských členských států. Předběžné otázky se týkají výkladu směrnice 2004/38/ES i stávající judikatury Soudního dvora, přičemž Court of Appeal (Odvolací soud) má za to, že rozhodnutí o předběžných otázkách je nezbytné k tomu, aby mohl ve věci v původním řízení vydat rozhodnutí.

[OMISSIS]