

Wersja zanonimizowana

Tłumaczenie

C-397/23-1

Sprawa C-397/23

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

29 czerwca 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Sozialgericht Detmold (Niemcy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

22 czerwca 2023 r.

Skarżący:

FL

Pozwany:

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

Sozialgericht Detmold

[...]

Postanowienie

W sporze prawnym

FL, [...] Bielefeld

Skarżący

[...]

przeciwko

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld [...]

Pozwany

Stadt Bielefeld Amt für soziale Leistungen – Sozialamt – [...]

Przypozwany

35 Izba Sozialgericht Detmold (sądu ds. sporów z zakresu prawa socjalnego w Detmold, Niemcy) w dniu 22 czerwca 2023 r. [...] postanowiła:

I. Postępowanie zostaje zawieszono.

II. Do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (ETS) zostaje skierowane na podstawie art. 267 akapit pierwszy i drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) następujące pytanie w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

Czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym zezwolenie na pobyt w ramach sprawowania opieki rodzicielskiej jest przyznawane wyłącznie zagranicznemu rodzicowi małoletniego dziecka krajowego niepozostającego w związku małżeńskim, jeżeli dziecko to ma miejsce zwykłego pobytu na terytorium kraju, w związku z czym obywatele państwa członkowskiego Unii nie mają takiego prawa do uzyskania zezwolenia na pobyt w ramach sprawowania opieki rodzicielskiej w przypadku małoletniego obywatela Unii, posiadającego obywatelstwo państwa członkowskiego innego niż ten kraj?

Uzasadnienie:

[...]

A. Przedmiot i stan faktyczny postępowania głównego

I. Przedmiot postępowania głównego

Sporne między stronami jest, czy skarżący jest uprawniony do świadczeń socjalnych na podstawie Sozialgesetzbuch Zweites Buch (kodeksu socjalnego, księga II, zwanego dalej „SGB II”) lub Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (kodeksu socjalnego, księga XII, zwanego dalej „SGB XII”) za okres od 30 maja 2020 r. do 28 lutego 2021 r. Zgodnie z krajowymi przepisami § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. b) SGB II i § 23 ust. 3 zdanie pierwsze pkt 2 SGB XII w mających zastosowanie wersjach konieczne jest, aby posiadał prawo pobytu, które nie wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy.

II. Stan faktyczny postępowania głównego

Skarżący, urodzony w dniu 21 maja 1979 r., jest obywatelem polskim. Wjechał do Republiki Federalnej Niemiec z Niderlandów wraz ze swoją konkubentką [...] w dniu 30 maja 2020 r. Wcześniej wjechała ona do Niemiec z Polski w dniu

30 sierpnia 2015 r. i przebywała tylko przez krótki czas – z powodu sporu z mężem, który zmarł w dniu 25 marca 2020 r. – u przyjaciółki w Niderlandach. [Partnerka skarżącego] także posiada obywatelstwo polskie. W dniu 27 listopada 2020 r. w Bielefeld urodził się wspólny nieślubny syn [...]. Posiada on również obywatelstwo polskie.

Skarżący, jak również [jego partnerka i ich wspólny syn] wystąpili do pozwanego o przyznanie świadczeń na podstawie SGB II. Decyzjami z dnia 3 grudnia 2020 r. i 21 grudnia 2020 r. pozwany przyznał [partnerce] świadczenia na podstawie SGB II za okres od wjazdu w dniu 30 maja 2020 r. Pozwany przyznał [synowi] świadczenia za okres od porodu w dniu 27 listopada 2020 r. [...] Decyzją odmowną z dnia 21 kwietnia 2021 r. pozwany odrzucił roszczenie skarżącego [...] za sporny okres od 30 maja 2020 r. do 28 lutego 2021 r. W uzasadnieniu decyzji argumentował, że skarżący nie był uprawniony do świadczeń na podstawie SGB II, ponieważ miał prawo pobytu jedynie w celu poszukiwania pracy. Według pozwanego nie istniało prawo pobytu inne niż prawo do poszukiwania pracy, z którego można by wywodzić prawo do świadczeń na podstawie SGB II. [...] [omówiono poniżej, zob. następny akapit]

Skarżący złożył w terminie sprzeciw od decyzji odmownej. Decyzją w sprawie sprzeciwu z dnia 19 lipca 2021 r. pozwany oddalił sprzeciw od tej decyzji jako nieuzasadniony. W uzasadnieniu ponownie stwierdził, że prawo pobytu nie wynika z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (ustawy o pobycie, pracy i integracji cudzoziemców na terytorium federalnym, zwanej dalej „AufenthG”). Zdaniem pozwanego [partnerka] przebywa już w Republice Federalnej Niemiec od ponad pięciu lat i jest uprawniona do stałego pobytu. Według niego skarżący wjechał na terytorium Republiki Federalnej Niemiec po raz pierwszy w dniu 30 maja 2020 r. [...] [Zgodnie z prawem krajowym skarżący nie ma prawa pobytu jako członek rodziny lub bliska osoba swojej partnerki.] Ponadto według pozwanego prawo pobytu nie wynika z § 11 ust. 14 zdanie pierwsze FreizügG/EU (ustawy o ogólnej swobodzie przemieszczania się obywateli Unii, która w cytowanym przepisie odsyła do AufenthG) w związku z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG, ponieważ prawo to odnosi się wyłącznie do małoletnich obywateli Niemiec, a syn powódki posiada jedynie obywatelstwo polskie. Zdaniem pozwanego prawo pobytu nie wynika również z orzeczenia Trybunału C-181/19 i rozporządzenia (UE) nr 492/2011, ponieważ syn skarżącego nie podlega obowiązkowi szkolnemu. Pozwany wywodzi, iż § 28 AufenthG nie należy interpretować zgodnie z prawem europejskim w odniesieniu do art. 4 dyrektywy (WE) 883/2004, zgodnie z którym prawo pobytu przysługuje również niepozostającemu w związku małżeńskim ojcu obywatela Unii, który nie podlega obowiązkowi szkolnemu. W opinii pozwanego prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu partnera nie zostało faktycznie uniemożliwione przez fakt, że niepozostający w związku małżeńskim ojciec nie otrzymywał żadnych świadczeń socjalnych na podstawie SGB II.

Skarżący wniósł skargę w tej sprawie w dniu 12 sierpnia 2021 r.

W skardze zasadniczo twierdzi, że prawo pobytu wynika z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG w związku z art. 6 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec, zwanej dalej „GG”) i art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (zwanej dalej „EKPC”). Ograniczenie prawa do łączenia rodzin w celu sprawowania opieki rodzicielskiej do „obywateli niemieckich” jest sprzeczne z prawem Unii i stanowi nieuzasadnioną dyskryminację oraz ograniczenie swobody przemieszczania się. Zdaniem skarżącego z § 11 ust. 14 zdanie pierwsze FreizügG/EU w związku z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG w związku z art. 6 GG i art. 8 EKPC wynika prawo do równego traktowania.

Pozwany i przypozwana twierdzą w ramach postępowania w sprawie skargi, że z wyżej wymienionego przepisu § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG nie może wynikać prawo pobytu, ponieważ zgodnie z jego brzmieniem ma on zastosowanie tylko do „obywateli niemieckich”, a nie do „obywateli Unii”. Ich zdaniem nieodłącznym elementem krajowego prawa imigracyjnego i pobytowego jest rozróżnienie między „obywatelami niemieckimi” a „cudzoziemcami”. Uważają oni, iż dany przepis nie narusza prawa Unii. Ponadto według nich kwestia, czy nieprzyznanie zezwolenia na pobyt obywatelowi Unii posiadającemu prawo do opieki nad małoletnim dzieckiem, który jest uprawniony do swobodnego przemieszczania się i jest obywatelem państwa członkowskiego oraz mieszka na terytorium federalnym stanowi dyskryminację, jest sporna w orzecznictwie sądów wyższej instancji. Pozwany i przypozwana uważają, iż z uwagi na niejedolite orzecznictwo sądów wyższych instancji oraz brak rozstrzygnięcia sądu najwyższego, nie ma możliwości zmiany dotychczasowego orzeczenia i złożenia oświadczenia w przedmiocie częściowego uznania.

III. Krajowe ramy prawne

Właściwe przepisy prawa krajowego brzmią następująco:

Paragraf 28 AufenthG w wersji ustawy z dnia 27 lipca 2015 r. (BGBl. I s. 1386)

„(1) ¹Zezwolenie na pobyt wydaje się:

1. będącemu cudzoziemcem małżonkowi obywatela niemieckiego;
2. będącemu cudzoziemcem małoletniemu i niepozostającemu w związku małżeńskim dziecku obywatela niemieckiego;
3. będącemu cudzoziemcem rodzicowi małoletniego i niepozostającego w związku małżeńskim dziecka będącego obywatelem niemieckim celem wykonywania opieki rodzicielskiej;

pod warunkiem, że obywatel niemiecki ma miejsce stałego pobytu na terytorium federalnym. [...]

[...]

[...] [Regulacja szczegółów]

Paragraf 11 FreizügG/EU w wersji ustawy ogłoszonej dnia 24 listopada 2020 r. (BGBl. I s. 2416), ostatnio zmienionej przez art. 1 ustawy z dnia 12 listopada 2020 r.

[...]

(14) ¹Ustawa o pobycie ma zastosowanie również wtedy, gdy przyznaje korzystniejszy status prawny niż niniejsza ustawa. [...]

Paragraf 7 SGB II w wersji ustawy z dnia 30 listopada 2019 r. (BGBl. I s. 1948), obowiązującej do dnia 31 grudnia 2020 r.

„(1) ¹ Świadczenia zgodnie z tą księgą otrzymują osoby, które:

1. ukończyły 15. rok życia i nie osiągnęły jeszcze limitu wiekowego określonego w § 7a,
2. są zdolne do pracy,
3. potrzebują pomocy, oraz
4. mają zwykłe miejsce pobytu w Republice Federalnej Niemiec (beneficjenci zdolni do pracy).

² Wyłączeni są:

1. cudzoziemki i cudzoziemcy, którzy nie są pracownikami najemnymi lub nie prowadzą działalności na własny rachunek w Republice Federalnej Niemiec ani też nie są uprawnieni do swobodnego przemieszczania się na podstawie § 2 ust. 3 Freizügigkeitsgesetz/EU [ustawy o swobodnym przepływie obywateli Unii], oraz członkowie ich rodzin podczas trzech pierwszych miesięcy ich pobytu,

2. Cudzoziemki i cudzoziemcy:

- a) którym nie przysługuje prawo pobytu,

- b) których prawo pobytu wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy, lub

- c) którzy wywodzą swoje prawo pobytu – wyłącznie lub równoległe z prawem pobytu na podstawie lit. b) – z art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. L 141 z 27.5.2011, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE) 2016/589 (Dz.U. L 107 z 22.4.2016, s. 1),

oraz członkowie ich rodziny,

[...]

[...] ⁴W drodze odstępstwa od zdania drugiego pkt 2 cudzoziemki i cudzoziemcy oraz członkowie ich rodzin otrzymują świadczenia na podstawie niniejszej księgi, jeśli mają miejsce zwykłego pobytu na terytorium federalnym przez co najmniej pięć lat; [...]

[...]

Paragraf 7 SGB II w wersji ustawy ogłoszonej dnia 9 grudnia 2020 r. (BGBl. I s. 2855), obowiązującej od dnia 1 stycznia 2021 r.

Beneficjenci

(1) [...]

[...]

[...] [Zbieżny z wersją obowiązującą do dnia 31 grudnia 2020 r.]

² Wyłączeni są:

1. cudzoziemki i cudzoziemcy, którzy nie są pracownikami najemnymi lub nie prowadzą działalności na własny rachunek w Republice Federalnej Niemiec ani też nie są uprawnieni do swobodnego przemieszczania się na podstawie § 2 ust. 3 Freizügigkeitsgesetz/EU [ustawy o swobodnym przepływie obywateli Unii], oraz członkowie ich rodzin podczas trzech pierwszych miesięcy ich pobytu,

2. Cudzoziemki i cudzoziemcy:

a) którym nie przysługuje prawo pobytu lub

b) których prawo pobytu wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy, lub
oraz członkowie ich rodziny,

[...]

[...] [Zbieżny z wersją obowiązującą do dnia 31 grudnia 2020 r.]

[...]

Paragraf 23 SGB XII w wersji ustawy z dnia 22 grudnia 2016 r. (BGBl. I s. 3155), obowiązującej do dnia 31 grudnia 2020 r.

(1) ¹ Pomoc mająca na celu zapewnienie środków do życia, pomoc dla osób chorych, pomoc dla kobiet w ciąży i świadczenia macierzyńskie, a także pomoc w dostępie do opieki zdrowotnej na podstawie niniejszej księgi powinna przysługiwać cudzoziemcom mającym rzeczywiste miejsce pobytu na terytorium kraju. ² Przepisy czwartego rozdziału zachowują ważność. ³ W pozostałym zakresie pomoc społeczna może być przyznana, gdy jest to uzasadnione w świetle

indywidualnych okoliczności.⁴Ograniczenia, o których mowa w zdaniu pierwszym, nie mają zastosowania do cudzoziemców posiadających dokument pobytowy zezwalający na bezterminowy pobyt [»Niederlassungserlaubnis«] lub kartę pobytu na czas oznaczony [»befristeter Aufenthaltstitel«] i którzy zamierzają stale przebywać na terytorium federalnym.⁵Przepisy, na podstawie których są lub powinny być przyznawane świadczenia pomocy społecznej inne niż te, o których mowa w zdaniu pierwszym, zachowują ważność.

(2) [...]

(3) ¹Cudzoziemcy i członkowie ich rodzin nie otrzymują świadczeń na mocy ust. 1 lub rozdziału czwartego, jeżeli

1. nie są pracownikami najemnymi lub nie prowadzą działalności na własny rachunek w Republice Federalnej Niemiec ani też nie są uprawnieni do swobodnego przemieszczania się na podstawie § 2 ust. 3 Freizügigkeitsgesetz/EU [ustawy o swobodnym przepływie obywateli Unii], podczas trzech pierwszych miesięcy ich pobytu,

2. nie mają prawa pobytu lub ich prawo pobytu wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy,

3. wywodzą swoje prawo pobytu – wyłącznie lub równoległe z prawem pobytu na podstawie pkt 2 – z art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. L 141 z 27.5.2011, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE) 2016/589 (Dz.U. L 107 z 22.4.2016, s. 1),

4. wjechali do kraju w celu uzyskania pomocy społecznej.

[...]

[...] [ograniczona pomoc do czasu wyjazdu, zwykle przez maksymalnie jeden miesiąc]

[...] ⁷W drodze odstępstwa od zdania pierwszego pkt 2 i 3 cudzoziemcy oraz członkowie ich rodzin otrzymują świadczenia na podstawie ust. 1 zdanie pierwsze i drugie, jeśli mają miejsce zwykłego pobytu na terytorium federalnym przez co najmniej pięć lat bez znaczącej przerwy; [...]

[...]

Paragraf 23 SGB XII w wersji ustawy ogłoszonej dnia 9 grudnia 2020 r. (BGBl. I s. 2855), obowiązującej od dnia 1 stycznia 2021 r. I s. 2855)

[...]

[...] [Zbieżny z wersją obowiązującą do dnia 31 grudnia 2020 r.]

(3) ¹Cudzoziemcy i członkowie ich rodzin nie otrzymują świadczeń na mocy ust. 1 lub rozdziału czwartego, jeżeli

1. nie są pracownikami najemnymi lub nie prowadzą działalności na własny rachunek w Republice Federalnej Niemiec ani też nie są uprawnieni do swobodnego przemieszczania się na podstawie § 2 ust. 3 Freizügigkeitsgesetz/EU [ustawy o swobodnym przepływie obywateli Unii], podczas trzech pierwszych miesięcy ich pobytu,

2. nie mają prawa pobytu lub ich prawo pobytu wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy, lub

3. wjechali do kraju w celu uzyskania pomocy społecznej.

[...]

[...] [ograniczona pomoc do czasu wyjazdu, zwykle przez maksymalnie jeden miesiąc] ⁷W drodze odstępstwa od zdania pierwszego pkt 2 cudzoziemcy oraz członkowie ich rodzin otrzymują świadczenia na podstawie ust. 1 zdanie pierwsze i drugie, jeśli mają miejsce zwykłego pobytu na terytorium federalnym przez co najmniej pięć lat bez znaczącej przerwy; [...]

[...]

Artykuł 8 EKPC [...]

(1) Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego [...]

[...]

Artykuł 6 GG [...]

[...]

[...] [Ochrona małżeństwa i rodziny, równe warunki dla dzieci urodzonych w małżeństwie czy poza nim]

B. Przedstawienie i znaczenie pytań prejudycjalnych

Prawdą jest, że Izba, jako sąd ds. sporów z zakresu prawa socjalnego pierwszej instancji, nie ma obowiązku prowadzenia postępowania prejudycjalnego, ponieważ od orzeczeń sądów ds. sporów z zakresu prawa socjalnego przysługują środki odwoławcze do Landessozialgericht (krajowego sądu ds. sporów z zakresu prawa socjalnego, Niemcy) oraz do Bundessozialgericht (federalnego sądu ds. sporów z zakresu prawa socjalnego, Niemcy). Jednakże w celu przyspieszenia postępowania i wyjaśnienia kwestii prawnej, na którą w orzecznictwie wyższych sądów ds. sporów z zakresu prawa socjalnego udzielono odmiennych odpowiedzi, Izba uważa za konieczne przedłożenie [pytań] już w postępowaniu pierwszej

instancji, aby można było wyjaśnić na podstawie prawa Unii, czy taki przepis krajowy narusza art. 18 TFUE, art. 20, art. 21 ust. 2 lub art. 33 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (KPP), rozporządzenie (WE) nr 987/2009, dyrektywę 2004/38/WE lub inne przepisy prawa unijnego rozpatrywane przez Trybunał.

Izba wskazuje, że interpretacja tego pytania prawnego różni się znacznie w orzecznictwie krajowych sądów wyższych instancji. [...] [Odniesienia do orzecznictwa sądów ds. sporów z zakresu prawa socjalnego, w których potwierdzono lub zaprzeczono niedopuszczalnej dyskryminacji w rozumieniu art. 18 TFUE, por. odniesienia w postanowieniu Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego, Niemcy)] Również Bundesverfassungsgericht (federalny trybunał konstytucyjny, Niemcy) stwierdza, że w orzecznictwie krajowych sądów ds. sporów z zakresu prawa socjalnego oraz w literaturze sporne jest, czy § 11 ust. 1 zdanie jedenaste FreizügG/UE w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 listopada 2020 r. (od dnia 24 listopada 2020 r.: § 11 ust. 14 zdanie pierwsze FreizügG/EU) w związku z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG i art. 18 ust. 1 TFUE może przyznawać prawo pobytu rodzicowi sprawującemu opiekę nad małoletnim obywatelem Unii uprawnionym do swobody przemieszczania się na podstawie § 3 ust. 1 zdanie pierwsze FreizügG/EU ze względu na towarzyszenie drugiemu rodzicowi (BVerfG, postanowienie z dnia 4 października 2019 r. – 1 BvR 1710/18, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2019/10/rk20191004_1bvr171018.html] 2019, 27335 pkt 12).

I. Ramy prawa Unii

Zdaniem Izby w sporze istotne są następujące przepisy prawa Unii: Artykuł 18 TFUE, art. 20, art. 21 ust. 2, art. 33 ust. 1 KPP, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. W zakresie, w jakim Trybunał uzna, że dotyczy to innych przepisów prawa Unii, są one również przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

II. Znaczenie dla postępowania głównego wykładni prawa Unii Europejskiej

Pytania prejudycjalne są prawnie istotne dla wyniku postępowania. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na to pytanie, skarżący [...] byłby co do zasady uprawniony do świadczeń - co najmniej za okres od urodzenia wspólnego syna w dniu 27 listopada 2020 r. Z § 28 ust. 1 zdanie pierwsze pkt 3 AufenthG wynikałoby materialne prawo pobytu, które jest prawem pobytu w rozumieniu § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. b) SGB II i § 23 ust. 3 zdanie pierwsze pkt 2 SGB XII, które nie wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy. Skarga podlegałaby

zatem częściowemu uwzględnieniu w postępowaniu w pierwszej instancji stosownie do stanu faktycznego i dotychczasowego przebiegu sporu. W przypadku odpowiedzi przeczącej na to pytanie, skargę należałoby oddalić w oparciu o aktualny stan faktyczny i sporu. Spór prawny ma również związek z prawem Unii niezbędny do wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ponieważ dotyczy warunków otrzymywania świadczeń socjalnych przez obywatela Unii, który po przeprowadzeniu się do Republiki Federalnej Niemiec domaga się równego traktowania z obywatelami krajowymi w odniesieniu do realizacji opieki rodzicielskiej i powołuje się na niezgodność przepisu krajowego z prawem Unii.

Pouczenie o środkach odwoławczych:

[...]

DOKUMENT ROBOCZY