Anonymizovaná verze

Věc C-397/23

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

29. června 2023

Předkládající soud:

Sozialgericht Detmold (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

22. června 2023

Žalobce:

FL

Žalovaný:

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

Sozialgericht Detmold (soud pro sociální záležitosti v Detmoldu, Německo)

[*omissis*]

Usnesení

Ve věci

FL, [*omissis*] Bielefeld

žalobce

[*omissis*]

p r o t i

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld (úřad práce v Bielefeldu, Německo) [*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT

žalovaný

Stadt Bielefeld Amt für soziale Leistungen (město Bielefeld, Úřad pro sociální dávky, Německo) – sociální úřad – [*omissis*]

další účastník řízení

35. senát Sozialgericht Detmold (soud pro sociální záležitosti v Detmoldu) dne 22. června 2023 [*omissis*] rozhodl takto:

I. Řízení se přerušuje.

II. Soudnímu dvoru Evropské unie (SDEU) se na základě čl. 267 prvního a druhého pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) předkládá následující předběžná otázka:

Musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které lze povolení k pobytu v rámci výkonu práva péče o dítě udělit pouze cizinci, který je rodičem nezletilého svobodného dítěte s tuzemskou státní příslušností, a to pokud toto dítě má svůj obvyklý pobyt v tuzemsku, v důsledku čehož občané Unie, kteří jsou státními příslušníky [jiného] členského státu, tento nárok nemají, jedná-li se o udělení povolení k pobytu za účelem výkonu péče o nezletilého občana Unie, který má státní příslušnost jiného členského státu než tuzemska?

Odůvodnění:

[*omissis*]

A. Předmět a skutkový základ sporu v původním řízení

I. Předmět původního řízení

Mezi účastníky řízení je sporné, zda má žalobce nárok na sociální dávky podle Zweites Buch Sozialgesetzbuch (druhá kniha zákoníku sociálního zabezpečení, dále jen „SGB II“) nebo Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (dvanáctá kniha zákoníku sociálního zabezpečení, dále jen „SGB XII“) za období od 30. května 2020 do 28. února 2021. Podle vnitrostátních ustanovení § 7 odst. 1 druhé věty bodu 2 písm. b) SGB II a § 23 odst. 3 první věty bodu 2 SGB XII v příslušných zněních je k tomu nezbytné, aby žalobce měl právo pobytu, které není odůvodněno pouze hledáním zaměstnání.

II. Skutkový základ sporu v původním řízení

Žalobce narozený dne 21. května 1979 je polský státní příslušník. Dne 30. května 2020 společně se svou družkou [*omissis*], se kterou není sezdán, přicestoval z Nizozemska do Spolkové republiky Německo. Jeho družka do Německa z Polska přicestovala [již] předtím, a to dne 30. srpna 2015 a – z důvodu rozepře se svým manželem zesnulým dne 25. března 2020 – pouze krátkodobě pobývala

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

u jedné přítelkyně v Nizozemsku. [Družka žalobce] je rovněž polská státní příslušnice. Dne 27. listopadu 2020 se v Bielefeldu narodil společný nemanželský syn [*omissis*]. I on má polskou státní příslušnost.

Žalobce, jakož i [jeho družka a jejich společný syn] u žalovaného podali žádost o dávky poskytované podle SGB II. Rozhodnutími ze dne 3. prosince 2020 a ze dne 21. prosince 2020 žalovaný [družce] přiznal dávky poskytované podle SGB II za dobu od vstupu na území dne 30. května 2020. [Synovi] žalovaný přiznal dávky za dobu od [jeho] narození dne 27. listopadu 2020. [*omissis*] Zamítavým rozhodnutím ze dne 21. dubna 2021 žalovaný, pokud jde o sporné období od 30. května 2020 do 28. února 2021, zamítl nárok žalobce [*omissis*]. Jako odůvodnění uvedl, že žalobce nemá na dávky poskytované podle SGB II nárok, protože požívá pouze práva pobytu za účelem hledání zaměstnání. Jiné právo pobytu než právo pobytu za účelem hledání zaměstnání, ze kterého by bylo možno dovodit nárok na dávky poskytované podle SGB II, [mu] nevzniklo. [*omissis*] [upřesněno, viz následující odstavec].

Žalobce proti tomuto zamítavému rozhodnutí ve stanovené lhůtě podal opravný prostředek. Rozhodnutím o opravném prostředku ze dne 19. července 2021 žalovaný opravný prostředek zamítl jako neopodstatněný. Jako odůvodnění opět uvedl, že z § 28 odst. 1 první věty bodu 3 [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území), zkráceně „Aufenthaltsgesetz“ (zákon o pobytu cizinců), dále jen „AufenthG“] [žalobci] nevyplývá právo pobytu. [Družka] ve Spolkové republice Německo pobývá již více než pět let a požívá práva trvalého pobytu. Žalobce do Spolkové republiky Německo poprvé přicestoval dne 30. května 2020. [*omissis*] [Podle vnitrostátního práva žalobce nemá právo pobytu jako rodinný příslušník své družky nebo její osoba blízká.] Právo pobytu dále nevyplývá ani z § 11 odst. 14 první věty [Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (zákon o volném pohybu občanů Unie), dále jen „FreizügG/EU“, který v uvedeném ustanovení odkazuje na zákon o pobytu cizinců] ve spojení s § 28 odst. 1 první větou bodem 3 AufenthG, protože dané právo se vztahuje výlučně na nezletilé německé státní příslušníky a syn žalobce má pouze polskou státní příslušnost. Právo pobytu nevyplývá ani z rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-181/19 a nařízení (EU) č. 492/2011, protože syn žalobce neplní povinnou školní docházku. Ustanovení § 28 AufenthG nelze s ohledem na článek 4 [nařízení] (ES) 883/2004 ve světle evropského práva vykládat v tom smyslu, že právo pobytu musí mít i svobodný otec občana Unie, který neplní povinnou školní docházku. Právo na volný pohyb ani pobyt družky nejsou fakticky znemožněny tím, že svobodný otec nepobírá žádné sociální dávky poskytované podle SGB II.

Žalobce proti tomuto rozhodnutí dne 12. srpna 2021 podal žalobu.

V řízení o žalobě v podstatě tvrdí, že právo pobytu vyplývá z § 28 odst. 1 první věty bodu 3 AufenthG ve spojení s článkem 6 Grundgesetz (Základní zákon, dále jen „GG“) a článkem 8 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP). Omezení

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

práva na sloučení rodiny za účelem péče o dítě na „Němce“ je v rozporu s unijním právem a představuje nepřiměřené znevýhodnění a omezení volného pohybu. Z ustanovení § 11 odst. 14 první věty FreizügG/EU ve spojení s § 28 odst. 1 první větou bodem 3 AufenthG ve spojení s článkem 6 GG a článkem 8 EÚLP vyplývá nárok na rovné zacházení.

Žalovaný a další účastník v řízení o žalobě uvádějí, že z uvedeného ustanovení § 28 odst. 1 první věty bodu 3 AufenthG nemůže vyplývat právo pobytu, protože toto ustanovení se podle svého znění použije pouze na „Němce“, a nikoli na „občany Unie“. Vnitrostátnímu přistěhovaleckému a pobytovému právu je podle nich vlastní rozlišování mezi „Němci“ a „cizinci“. Příslušné ustanovení není v rozporu s unijním právem. Nastolená otázka, zda neudělení povolení k pobytu občanu Unie, kterému přísluší právo péče o nezletilé dítě požívající práva volného pohybu, které je občanem některého členského státu a žije na spolkovém území, představuje diskriminaci, je v judikatuře vyšších soudů sporná. Vzhledem k nejednotné judikatuře vyšších soudů a neexistenci rozhodnutí nejvyšších soudů není možné pozměnit dosavadní rozhodnutí a provést částečné uznání nároku.

III. Vnitrostátní právní rámec

Relevantní ustanovení vnitrostátního práva znějí následovně:

§ 28 AufenthG ve znění zákona ze dne 27. července 2015 (BGBl. I, s. 1386)

(1) [1]Povolení k pobytu se udělí cizinci, který je

1. manželem nebo manželkou německého státního příslušníka,

2. nezletilým svobodným dítětem německého státního příslušníka,

3. rodičem nezletilého svobodného německého státního příslušníka, za účelem výkonu péče o něj,

má-li daný německý státní příslušník obvyklý pobyt na spolkovém území. [*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*] [podrobnější právní úprava]

§ 11 FreizügG/EU ve znění zákona ze dne 24. listopadu 2020 (BGBl. I, s. 2416); pozměněný článkem 1 zákona ze dne 12. listopadu 2020

[...]

(14) [1]Zákon o pobytu cizinců se použije i v případě, že přiznává příznivější právní postavení než tento zákon. [*omissis*]

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

§ 7 SGB II ve znění zákona ze dne 30. listopadu 2019 (BGBl. I, s. 1948) účinném do 31. prosince 2020

(1) [1]Dávky podle této knihy náleží osobám, které

1. dosáhly věku 15 let, avšak dosud nedosáhly věkové hranice stanovené v § 7a,

2. jsou práceschopné,

3. nacházejí se ve stavu hmotné nouze a

4. mají obvyklý pobyt ve Spolkové republice Německo (práceschopní příjemci).

[2]Vyňati jsou:

1. cizinky a cizinci, kteří nejsou ve Spolkové republice Německo zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými ani nepožívají práva volného pohybu na základě § 2 odst. 3 zákona o volném pohybu občanů Unie, a jejich rodinní příslušníci po dobu prvních tří měsíců svého pobytu,

2. cizinky a cizinci,

a) kteří nemají právo pobytu,

b) jejichž právo pobytu je odůvodněno pouze hledáním zaměstnání nebo

c) kteří své právo pobytu – samostatně nebo souběžně s právem pobytu podle písmene b) – odvozují z článku 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. 2011, L 141, s. 1), které bylo pozměněno nařízením (EU) 2016/598 (Úř. věst. 2016, L 107, s. 1).

a jejich rodinní příslušníci,

[*omissis*]

[*omissis*] [4]Odchylně od druhé věty bodu 2 dávky poskytované podle této knihy cizinkám a cizincům a jejich rodinným příslušníkům náleží v případě, že mají po dobu nejméně pěti let obvyklý pobyt na spolkovém území; [*omissis*]

[...]

§ 7 SGB II ve znění zákona ze dne 9. prosince 2020 (BGBl. I, s. 2855) účinném od 1. ledna 2021

Příjemci

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

(1) [*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*] [odpovídá znění účinnému do 31. prosince 2020]

[2]Vyňati jsou:

1. cizinky a cizinci, kteří nejsou ve Spolkové republice Německo zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými ani nepožívají práva volného pohybu na základě § 2 odst. 3 zákona o volném pohybu občanů Unie, a jejich rodinní příslušníci po dobu prvních tří měsíců svého pobytu,

2. cizinky a cizinci,

a) kteří nemají právo pobytu nebo

b) jejichž právo pobytu je odůvodněno pouze hledáním zaměstnání,

a jejich rodinní příslušníci,

[*omissis*]

[*omissis*] [odpovídá znění účinnému do 31. prosince 2020]

[...]

§ 23 SGB XII ve znění zákona ze dne 22. prosince 2016 (BGBl. I, s. 3155) účinném do 31. prosince 2020

(1) [1]Podle této knihy se poskytuje podpora na zajištění živobytí, podpora v nemoci, podpora v těhotenství a mateřství, jakož i příspěvek na péči cizincům, kteří fakticky pobývají v tuzemsku. [2]Ustanovení čtvrté kapitoly tím nejsou dotčena. [3]V ostatních případech lze dávky sociální pomoci poskytnout, pokud je to v daném případě odůvodněné. [4]Omezení podle první věty se nevztahují na cizince, kteří jsou držiteli povolení k pobytu na neomezenou dobu [*Niederlassungserlaubnis*] nebo povolení k přechodnému pobytu a mají v úmyslu trvale pobývat na spolkovém území. [5]Tím nejsou dotčeny právní předpisy, na jejichž základě má nebo musí být vedle dávek uvedených v první větě poskytovány i jiné dávky sociální pomoci.

(2) [*omissis*]

(3) [1]Dávky poskytované podle odstavce 1 nebo podle čtvrté kapitoly cizincům ani jejich rodinným příslušníkům nenáleží, pokud

1. nejsou ve Spolkové republice Německo zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými ani nepožívají práva volného pohybu na základě

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

§ 2 odst. 3 zákona o volném pohybu občanů Unie, a to po dobu prvních tří měsíců jejich pobytu,

2. nemají právo pobytu nebo je jejich právo pobytu odůvodněno pouze hledáním zaměstnání,

3. své právo pobytu – samostatně nebo souběžně s právem pobytu podle bodu 2 – odvozují z článku 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. 2011, L 141, s. 1), které bylo pozměněno nařízením (EU) 2016/598 (Úř. věst. 2016, L 107, s. 1), nebo

4. vstoupili na území za účelem získání dávek sociální pomoci.

[*omissis*]

[*omissis*] [omezené poskytování podpory až do vycestování z území, zpravidla po dobu nejdéle jednoho měsíce]

[7]Odchylně od první věty bodu 2 a 3 dávky poskytované podle odst. 1 první a druhé věty cizincům a jejich rodinným příslušníkům náleží v případě, že po dobu nejméně pěti let bez podstatného přerušení pobývají na spolkovém území; [*omissis*]

[...]

§ 23 SGB XII ve znění zákona ze dne 9. prosince 2020 (BGBl. I, s. 2855) účinném od 1. ledna 2021

[*omissis*]

[*omissis*] [odpovídá znění účinnému do 31. prosince 2020]

(3) [1]Dávky poskytované podle odstavce 1 nebo podle čtvrté kapitoly cizincům ani jejich rodinným příslušníkům nenáleží, pokud

1. nejsou ve Spolkové republice Německo zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými ani nepožívají práva volného pohybu na základě § 2 odst. 3 zákona o volném pohybu občanů Unie, a to po dobu prvních tří měsíců jejich pobytu,

2. nemají právo pobytu nebo je jejich právo pobytu odůvodněno pouze hledáním zaměstnání, nebo

3. vstoupili na území za účelem získání dávek sociální pomoci.

[*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT

Anonymizovaná verze

[*omissis*] [omezené poskytování podpory až do vycestování z území, zpravidla po dobu nejdéle jednoho měsíce] [7]Odchylně od první věty bodu 2 dávky poskytované podle odst. 1 první a druhé věty cizincům a jejich rodinným příslušníkům náleží v případě, že po dobu nejméně pěti let bez podstatného přerušení pobývají na spolkovém území; [*omissis*]

[...]

Článek 8 EÚLP [*omissis*]

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života [*omissis*]

[*omissis*]

Článek 6 GG [*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*] [ochrana manželství a rodiny, rovné podmínky pro manželské a nemanželské děti]

B. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a relevance předběžné otázky pro rozhodnutí ve věci

Je sice pravda, že předkládající senát není jakožto Sozialgericht (soud pro sociální záležitosti) prvního stupně povinen provést řízení o předběžné otázce, protože proti rozhodnutím Sozialgericht (soud pro sociální záležitosti) jsou přípustné opravné prostředky k Landessozialgericht (zemský soud pro sociální záležitosti, Německo) a Bundessozialgericht (Spolkový soud pro sociální záležitosti, Německo). Předkládající senát však považuje – v zájmu urychlení řízení a objasnění právní otázky, která je v judikatuře zemských soudů pro sociální záležitosti jakožto soudů vyššího stupně zodpovídána různě – za nezbytné danou věc předložit již v rámci prvostupňového řízení, aby mohlo být z hlediska unijního práva objasněno, zda takové vnitrostátní pravidlo porušuje článek 18 SFEU, článek 20, čl. 21 odst. 2, čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), nařízení (ES) č. 987/2009, směrnici 2004/38/ES nebo další předpisy unijního práva zohledněné Soudním dvorem.

Předkládající senát podotýká, že výklad této právní otázky se ve vnitrostátní judikatuře vyšších soudů značně liší. [*omissis*] [odkazy na judikaturu soudů pro sociální záležitosti, ve kterých se uznává, resp. odmítá, že se jedná o nepřípustnou diskriminaci ve smyslu článku 18 SFEU, viz odkazy uvedené v (níže citovaném) usnesení Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo)]. Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, dále jen „BVerfG“) rovněž uvádí, že v judikatuře zemských soudů pro sociální záležitosti a v odborné literatuře je sporné, zda § 11 odst. 1 jedenáctá věta FreizügG/EU ve znění účinném do 23. listopadu 2020 (od 24. listopadu 2020 § 11 odst. 14 první věta

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT

FreizügG/EU) ve spojení s § 28 odst. 1 první větou bodem 3 AufenthG a čl. 18 prvním pododstavcem SFEU může rodiči, kterému přísluší právo péče o nezletilého občana Unie, který v důsledku doprovodu druhého rodiče podle § 3 odst. 1 první věty FreizügG/EU požívá práva volného pohybu, založit právo pobytu [usnesení BVerfG ze dne 4. října 2019, 1 BvR 1710/18, (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2019/10/rk20191004_1bvr171018.html) 2019, 27335 bod 12].

I. Unijní právní rámec

Podle názoru předkládajícího senátu jsou pro daný spor relevantní tato ustanovení unijního práva: článek 18 SFEU, článek 20, čl. 21 odst. 2, čl. 33 odst. 1 Listiny, 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, a 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. Pokud má Soudní dvůr za to, že jsou dotčena další ustanovení unijního práva, je rovněž třeba učinit je předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

II. Relevance výkladu práva Evropské unie pro rozhodnutí sporu v původním řízení

Otázka položená v řízení o předběžné otázce je právně relevantní pro výsledek řízení. V případě kladné odpovědi na uvedenou otázku by žalobce [*omissis*] měl, a to přinejmenším za dobu od narození společného syna dne 27. listopadu 2020, co do důvodu nárok na poskytnutí dávek. Z ustanovení § 28 odst. 1 první věty 1 bodu 3 AufenthG by vyplývalo hmotněprávní právo pobytu, které představuje právo pobytu ve smyslu § 7 odst. 1 druhé věty bodu 2 písm. b) SGB II a § 23 odst. 3 první věty bodu 2 SGB XII, které není odůvodněno pouze hledáním zaměstnání. Žaloba by tak s ohledem na dosavadní stav věci a řízení byla v prvostupňovém řízení zčásti úspěšná. V případě záporné odpovědi na danou otázku by s ohledem na dosavadní stav věci a řízení bylo třeba žalobu zamítnout. Věc rovněž vykazuje nezbytnou spojitost s unijním právem, protože se jedná o podmínky pobírání sociálních dávek ze strany občana Unie, který se po přestěhování do Spolkové republiky Německo s odkazem na provádění péče o dítě domáhá stejného postavení, jako mají tuzemští státní příslušníci, a dovolává se rozporu vnitrostátní právní úpravy s unijním právem.

Poučení o opravném prostředku:

[*omissis*]

Anonymizovaná verze

PRACOVNÍ DOKUMENT