

## Věc C-323/23

## Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

## Datum doručení:

25. května 2023

## Předkládající soud:

Oberster Gerichtshof (Rakousko)

## Datum předkládacího rozhodnutí:

16. května 2023

## Žalobce:

DS

## Žalovaný:

Pensionsversicherungsanstalt

10 Obs 139/22x

RAKOUSKÁ REPUBLIKA

OBERSTER GERICHTSHOF (Nejvyšší soudní dvůr, Rakousko)

Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr) jakožto soud rozhodující o opravných prostředcích „Revision“ ve věcech pracovního práva a práva sociálního zabezpečení [omissis] vydal ve sporu ve věci práva sociálního zabezpečení vedeném žalobcem D\* S\* [omissis] proti žalovanému Pensionsversicherungsanstalt, 1021 Vídeň, [omissis] ohledně vyrovnávacího příspěvku na základě opravného prostředku „Revision“ podaného žalobcem proti rozsudku Oberlandesgericht Wien (vrchní zemský soud ve Vídni, Rakousko) jakožto odvolacího soudu ve věcech pracovního práva a práva sociálního zabezpečení ze dne 15. září 2022, sp. zn. 10 Rs 22/22m-62, kterým byl potvrzen rozsudek Arbeits- und Sozialgericht Wien (soud pro pracovní a sociální záležitosti ve Vídni, Rakousko) ze dne 1. února 2022. sp. zn. 25 Cgs 60/20a-56, v neveřejném zasedání

u s n e s e n í

tohoto znění:

A. Soudnímu dvoru Evropské unie se k rozhodnutí předkládá následující předběžná otázka:

Musí být článek 7 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“) vykládán v tom smyslu, že občan Unie, který není ekonomicky aktivní, nemá nárok na dávku ze systému sociální pomoci ve smyslu směrnice 2004/38, pokud v hostitelském členském státě pobývá déle než tři měsíce, avšak méně než pět let a své právo pobytu odvozuje pouze ze svého postavení manžela [čl. 2 bod 2 písm. a) směrnice 2004/38] občanky Unie vykonávající v hostitelském státě závislou činnost (migrující pracovnice) [čl. 7 odst. 1 písm. d) směrnice 2004/38], avšak sám nemá neodvozené právo pobytu podle čl. 7 odst. 1 písm. a), b) nebo c) směrnice 2004/38?

[omissis] [procesní záležitosti]

O d ů v o d n ě n í:

### **I. Předmět řízení a skutkový stav:**

- 1 DS je rumunský státní příslušník. Je ženatý s rumunskou státní příslušnicí a má nezletilého syna. DS v létě 2017 společně se svou manželkou přicestoval do Rakouska, kde od 8. srpna 2017 trvale žije. Jako důvod přestěhování DS uvádí zdravotní problémy a snahu získat v Rakousku lepší zdravotní péči. Již více než deset let pobírá rumunský starobní důchod (ve výši, která po přepočtu činí přibližně 50 eur čistého měsíčně). Naposledy si DS hledal zaměstnání. V Rakousku pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi.
- 2 Jeho manželka v Rakousku od 3. července 2017 do 2. dubna 2020 vykonávala závislou výdělečnou činnost a její výdělek činil mezi 1 200 a 1 500 eur čistého. Poté byla do 13. července 2020 nezaměstnaná (aniž pobírala podporu v nezaměstnanosti), od 14. července 2020 do 1. října 2020 opět pracovala jako uklízečka s obdobnou mzdou a od 13. listopadu 2020 do 20. prosince 2020 pobírala podporu v nezaměstnanosti. Od 17. prosince 2020 do 1. dubna 2021 vykonávala zaměstnání nepatrného rozsahu. Od 1. července 2021 opět pracuje u svého prvního zaměstnavatele.
- 3 DS zpočátku se svou manželkou a synem obýval nájemní byt, přičemž manželka měsíčně platila nájemné ve výši přibližně 420 eur za měsíc. Od podzimu 2020 manželé žijí odděleně, probíhá rozvodové řízení, ale není skončeno. Od 25. října 2021 DS bydlí v jiném nájemním bytě, od prosince 2021 není schopen platit měsíční nájemné ve výši 380 eur. DS není s to významněji přispívat na výživu [svého] dítěte. Jeho manželka mu ze svého příjmu nedává žádné peníze.

## II. Relevantní ustanovení unijního práva:

4 1) Směrnice 2004/38:

### **„Článek 7 Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce**

1. *Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:*

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) *[...]; nebo*

d) *jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana Unie, který splňuje podmínky uvedené v písmenech a), b) nebo c).*

2. *[...]*

### **Článek 24 Rovné zacházení**

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. [...].“*

## III. **Vnitrostátní právo:**

5 1) Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (zákon o všeobecném sociálním pojištění)

(dále jen „ASVG“, BGBl 1955/189):

### **„Podmínky nároku na vyrovnávací příspěvek**

§ 292 (1) *Pokud starobní důchod, navýšený o čisté příjmy, které požívatel starobního důchodu plynou z jiných zdrojů, jakož i všechny ostatní částky, které je třeba zohlednit podle § 294, nedosáhne výše příslušné referenční částky (§ 293), má požívatel starobního důchodu za předpokladu, že má v tuzemsku oprávněný obvyklý pobyt, v souladu s ustanoveními tohoto oddílu nárok na vyrovnávací příspěvek k důchodu.*

(2) *Při stanovení nároku podle odstavce 1 se s přihlédnutím k § 294 odst. 4 vezmou v potaz rovněž celkové čisté příjmy manžela (manželky) nebo registrovaného partnera (registrované partnerky) žijícího (žijící) ve společné domácnosti. [...].“*

#### **IV. Argumenty a návrhová žádání účastníků řízení:**

- 6 DS dne 6. prosince 2017 požádal žalovaný Pensionsversicherungsanstalt (penzijní pojišťovací ústav, Rakousko, dále jen „PVA“) o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku ke svému důchodu. PVA tuto žádost rozhodnutím ze dne 28. dubna 2020 zamítl s odůvodněním, že DS nemá dostatečné prostředky, aby po dobu svého zamýšleného pobytu v Rakousku nemusel žádat ani o sociální dávky, ani o vyrovnávací příplatek. Není proto splněna podmínka oprávněného pobytu v Rakousku.
- 7 Svou žalobou podanou proti tomuto rozhodnutí se DS domáhá přiznání vyrovnávacího příspěvku v zákonem stanovené výši. Tvrdí, že oprávněnost jeho pobytu se zakládá na skutečnosti, že stále trvá jeho manželství a jeho manželka vykonává závislou výdělečnou činnost. PVA proti tomu namítl, že žalobce, který není ekonomicky aktivní, v žádném případě netrpí pouze dočasnými finančními potížemi a již v době, kdy se usadil v Rakousku, bylo možné předvídat, že se stane zátěží pro systém sociální pomoci. Požadovaný vyrovnávací příplatek by jeho rumunskou důchodovou dávkou překročil o více než třicetnásobek, aniž by sám kdy finančně přispěl do rakouského sociálního systému.

#### **V. Dosavadní řízení:**

- 8 Soud prvního stupně [Arbeits- und Sozialgericht Wien (soud pro pracovní a sociální záležitosti ve Vídni)] žalobu zamítl, protože příjem rodiny jako celek nedostačuje k zajištění živobytí, v důsledku čehož žalobce v Rakousku nemá oprávněný pobyt. Soud druhého stupně [Oberlandesgericht Wien (vrchní zemský soud ve Vídni)] tento rozsudek potvrdil. Zastával právní názor, že směrnice 2004/38 nezaručuje neomezený přístup manžela migrujícího pracovníka k sociálním dávkám hostitelského členského státu ve všech případech. Vzhledem ke zvláštním okolnostem daného případu nelze uznat oprávnění žalobce k pobytu coby manžela s nárokem na vyrovnávací příplatek, protože by to znamenalo zjevně nepřiměřenou zátěž pro rakouský systém sociální pomoci (představující zneužití práva). Proti tomuto rozhodnutí DS podal opravný prostředek „Revision“ k Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr). Domáhá se, aby bylo vyhověno jeho žalobě. PVA navrhuje, aby opravnému prostředku „Revision“ nebylo vyhověno.

#### **VI. Odůvodnění předběžné otázky:**

- 9 1. Ustanovení § 292 odst. 1 ASVG podmiňuje nárok na vyrovnávací příspěvek tím, že poživatel starobního důchodu „má v tuzemsku oprávněný obvyklý pobyt“. Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) rakouský vyrovnávací příplatek v rozhodnutí *Skalka*, C-160/02 [ECLI:EU:C:2004:269], kvalifikoval

jako „zvláštní nepřispěvkovou dávku“ ve smyslu článku 70 nařízení (ES) č. 883/2004 (a nikoli jako dávku sociální pomoci ve smyslu „sociální a léčebné pomoci“). Vyrovnávací příspěvek byl – stejně jako německé dávky základního zabezpečení podle [Sozialgesetzbuch Zweites Buch (kniha II zákona o sociálním zabezpečení)] (tzv. „Hartz IV“) – v souladu s čl. 70 odst. 2 písm. c) nařízení (ES) 883/2004 zapsán do seznamu uvedeného v příloze X tohoto nařízení. Podle judikatury Soudního dvora však kvalifikace takové dávky, jako je rakouský vyrovnávací příspěvek, jako „zvláštní nepřispěvkové dávky“ ve smyslu článku 70 nařízení (ES) č. 883/2004 nevyklučuje, že tato dávka může současně spadat i pod pojem „systém sociální pomoci“ ve smyslu směrnice 2004/38, v důsledku čehož se použije její článek 24 [rozsudky ve věcech Brey, C-140/12 (ECLI:EU:C:2013:565); Dano, C-333/13 (ECLI:EU:C:2014:2358); Alimanovic, C-67/14, (ECLI:EU:C:2015:597); Garcia-Nieto a další, C-299/14 (ECLI:EU:C:2016:114)].

- 10 2. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je status občana Unie předurčen být základním statusem státních příslušníků členských států. Všichni občané Unie se tedy mohou dovolávat zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti (článek 18 SFEU), který je upřesněn rovněž v článku 4 nařízení (ES) č. 883/2004 a v článku 24 směrnice 2004/38, ve všech situacích spadajících do oblasti věcné působnosti unijního práva. Tyto situace zahrnují například výkon svobody pohybovat se a pobývat na území členských států přiznané článkem 21 SFEU, s výhradou omezení a podmínek stanovených mimo jiné ve směrnici 2004/38. Tato směrnice stanovila odstupňovaný systém, pokud jde o právo pobytu v hostitelském členském státě, který vede k přiznání práva trvalého pobytu [viz rozsudek SDEU Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10 (ECLI:EU:C:2011:866), bod 38; ke všemu výše uvedenému viz nedávný rozsudek SDEU Familienkasse Niedersachsen-Bremen, C-411/20 (ECLI:EU:C:2022:602), bod 28 a násl.].
- 11 3. Zaprvé článek 6 směrnice 2004/38 v případě pobytů po dobu do tří měsíců omezuje podmínky nebo formality pro přiznání práva pobytu na požadavek být držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu. Článek 14 odst. 1 této směrnice toto právo zachovává, dokud se občan Unie a jeho rodinní příslušníci nestanou nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu (rozsudek ve věci C-411/20, bod 31). Zadruhé, v případě pobytu po dobu delší než tři měsíce je přiznání práva pobytu podmíněno splněním požadavků stanovených v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38 a podle čl. 14 odst. 2 této směrnice je uvedené právo zachováno, dokud občan Unie a jeho rodinní příslušníci tyto podmínky splňují. Zejména z bodu 10 odůvodnění této směrnice vyplývá, že cílem těchto podmínek je zejména zamezit tomu, aby se tyto osoby staly nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu [rozsudky ve věcech (Ziolkowski a Szeja,) C-424/10 a C-425/10, bod 39, Jobcenter Krefeld, C-181/19, (ECLI:EU:C:2020:794) bod 66; The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20 (ECLI:EU:C:2021:602), bod 76; podrobněji v tomto ohledu stanovisko generální advokátky T. Čápety ve věci Chief Appeals Officer a další, C-488/21 (ECLI:EU:C:2023:115), bod 118 a násl.]. Zatřetí občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně [rozsudek Soudního dvora Czop

a Punakova, C-147/11, C-148/11, (ECLI:EU:C:2012:538)] pobývají po dobu pěti let, nabývají v hostitelském členském státě právo trvalého pobytu, které není vázáno žádnými podmínkami (viz bod 18 odůvodnění směrnice 2004/38).

- 12 4.1 S ohledem na tuto judikaturu, která se – pokud je patrné – týkala případů, na které se vztahuje čl. 7 odst. 1 písm. b) ve spojení s čl. 2 bodem 2 písm. c) a d) směrnice 2004/38, si Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr) klade otázku, která se týká výkladu čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38 ve spojení s jejím čl. 2 bodem 2 písm. a) a kterou je třeba předložit Soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce. V dosud nerozhodnuté věci Chief Appeals Officer a další, C-488/21, se sice rovněž jedná o právo pobytu odvozené od zaměstnankyně [čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/38], kterého se však dovolává příbuzná, která je jejím předkem v přímé linii [čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice 2004/38]. V tomto případě status „rodinného příslušníka“ i podle znění čl. 2 bodu 2 písm. d) směrnice 2004/38 závisí na tom, že daná příbuzná je vyživovanou osobou (resp. že je „závislá“ na migrující pracovníci, k této otázce viz stanovisko generální advokátky T. Čapeta, která poukazuje na různé jazykové verze tohoto ustanovení, ve věci C-488/21, bod 53).
- 13 4.2 Žalobce správně připomíná, že podle znění čl. 2 bodu 2 písm. a) a čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/38 musí být jakožto manžel za rodinného příslušníka své manželky, která je v Rakousku činná jako migrující pracovníce, považován bez jakýchkoli dalších podmínek – zejména i bez „závislosti“ ve smyslu skutečného poskytování výživného [stanovisko generálního advokáta J. Mazáka, Ibrahim a Secretary of State for the Home Department, C-310/08, (ECLI:EU:C:2009:641) bod 41]. Bude-li žalobci odepřen přístup k vyrovnávacímu příspěvku, dostane se mimoto jeho manželka jakožto migrující pracovníce popřípadě do méně výhodného postavení než rakouské pracovníce, jejichž manžel může o vyrovnávací příspěvek požádat, což by mohlo znamenat porušení článku 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (viz stanovisko generálního advokátky T. Čapeta ve věci C-488/21, bod 92).
- 14 4.3 Proti tomu ovšem lze namítnout, že Soudní dvůr ve výše uvedené judikatuře s odvoláním na bod 10 odůvodnění směrnice 2004/38 kritérium, podle něhož se osoby nemají stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, vztáhl i na pobyt po dobu delší než tři měsíce a v této souvislosti pouze obecně odkázal na podmínky „stanovené v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38“ (rozsudek ve věci *Dano*, C-333/13, bod 71). Hlavním cílem směrnice 2004/38 je usnadnění volného pohybu občanů Unie; (pouze) druhotně mimoto sleduje cíl ochrany rodinného života občana Unie a integrace jeho rodiny v hostitelském členském státě [rozsudek ve věci *Belgický stát*, C-930/19, (ECLI:EU:C:2021:657) bod 82). Rovněž žalobce by se vlastně jako občan Unie, který není výdělečně činný, – v souladu s prvořadým cílem směrnice 2004/38 – měl opírat o neodvozené právo pobytu podle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/3: Takovému právu pobytu vyplývajícímu z unijního práva by však v projednávané věci bránila skutečnost, že žalobce nesporně nemá dostatečné prostředky na živobytí. S ohledem na výše uvedené vyvstává otázka, zda se žalobce v takové

situaci může dovolávat práva pobytu coby rodinný příslušník, které je pouze odvozené od jeho manželky, ačkoli podle učiněných zjištění nejsou k dispozici dostatečné prostředky, a to ani pokud jde o celkový příjem rodiny. Pokud by odpověď na tuto otázku byla kladná, byla by oprávněná námitka žalovaného, že občan Unie nacházející se v situaci žalobce by měl během pobytu delšího než tři měsíce a kratšího než pět let stejné postavení, jako by již získal právo trvalého pobytu. To by však podle Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr) bylo v rozporu s uvedenou judikaturou Soudního dvora, podle které je od každého migrujícího občana Unie vyžadováno, aby nepřiměřeně nezatěžoval sociální systémy hostitelského členského státu (viz body 10 a 16 odůvodnění směrnice 2004/38/ES).

#### VII. Přerušení řízení:

15 [omissis]

Oberster Gerichtshof [Nejvyšší soudní dvůr]  
Vídeň 16. května 2023  
[omissis]

PRACOVNÍ DOKUMENT