Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

19. prosince 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2011/98/EU – Práva pracovníků ze třetích zemí, kteří jsou držiteli jednotného povolení – Článek 12 – Právo na rovné zacházení – Sociální zabezpečení – Vnitrostátní právní úprava týkající se určení nároků na rodinné dávky – Právní úprava vylučující zohlednění nezletilých dětí držitele jednotného povolení v případě nedoložení jejich oprávněného vstupu na území státu“

Ve věci C-664/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím cour d’appel de Versailles (Odvolací soud ve Versailles, Francie) ze dne 9. listopadu 2023, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, v řízení

Caisse d’allocations familiales des Hauts-de-Seine

proti

TX,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení: I. Jarukaitis (zpravodaj), předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy pátého senátu, D. Gratsias a E. Regan, soudci,

generální advokát: P. Pikamäe,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za TX: S. Potiron, avocate,

– za francouzskou vládu: R. Bénard a O. Duprat-Mazaré, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi: F. Blanc-Simonetti a J. Hottiaux, jako zmocněnkyně,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (Úř. věst. 2011, L 343, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi TX, státním příslušníkem třetí země, který je držitelem jednotného povolení, a Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine (pokladna pro vyplácení rodinných dávek v Hauts-de-Seine, Francie) (dále jen „CAF“), který se týká zamítnutí jeho žádosti o zohlednění jeho nezletilých dětí narozených v zahraničí pro účely stanovení jeho nároků na rodinné dávky.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2011/98

3 Body 20, 21, 24 a 26 odůvodnění směrnice 2011/98 zní:

„(20) Všichni státní příslušníci třetích zemí, kteří oprávněně pobývají a pracují ve členských státech, by měli bez ohledu na původní účel nebo důvod přijetí požívat přinejmenším společného souboru práv vycházejícího z rovného zacházení ve srovnání se státními příslušníky hostitelského členského státu. Právo na rovné zacházení v oblastech vymezených touto směrnicí by mělo být přiznáno nejen těm státním příslušníkům třetích zemí, kteří byli přijati v členském státě za účelem výkonu práce, nýbrž i těm, kteří byli přijati z jiných důvodů a byl jim poskytnut přístup na trh práce tohoto členského státu v souladu s jinými ustanoveními unijního nebo vnitrostátního práva, včetně rodinných příslušníků pracovníků ze třetích zemí, kteří byli přijati členskými státem v souladu se směrnicí Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny [Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224] […]

(21) Právo na rovné zacházení ve vymezených oblastech by mělo být úzce spojeno s oprávněným pobytem státního příslušníka třetí země a přístupem na trh práce v členském státě, které jsou zakotveny v jednotném povolení, jež zahrnuje oprávnění pobývat a vykonávat práci, a v povolení k pobytu vydaném pro jiné účely, jež bude obsahovat informace o povolení k výkonu práce.

[…]

(24) Pracovníci ze třetích zemí by měli mít právo na rovné zacházení, pokud jde o sociální zabezpečení. Oblasti sociálního zabezpečení jsou vymezeny nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [(Úř. věst. 2004, L 166, s. 1)]. Ustanovení o rovném zacházení uvedená v této směrnici, pokud jde o dávky sociálního zabezpečení, by se měla vztahovat rovněž na pracovníky přijaté do členského státu přímo ze třetí země. Tato směrnice by však neměla přiznávat pracovníkům ze třetích zemí více práv, než která jsou již stanovena ve stávajících právních předpisech Unie v oblasti sociálního zabezpečení státních příslušníků třetích zemí v situacích s přeshraničním prvkem. Tato směrnice by dále neměla přiznávat práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti práva Unie, například ve vztahu k rodinným příslušníkům pobývajícím ve třetí zemi. Tato směrnice by měla poskytovat práva pouze těm rodinným příslušníkům, kteří se připojí k pracovníkům ze třetí země, aby pobývali v některém členském státě na základě sloučení rodiny, nebo těm, kteří již v daném členském státě oprávněně pobývají.

[…]

(26) Právo Unie neomezuje pravomoc členských států uspořádat svůj systém sociálního zabezpečení. Pokud neexistuje harmonizace na úrovni [Eropské] [u]nie, každý členský stát stanoví podmínky, za nichž jsou dávky sociálního zabezpečení poskytovány, jakož i výši těchto dávek a dobu jejich poskytování. Při výkonu této pravomoci by však členské státy měly jednat v souladu s právem Unie.“

4 Článek 3 směrnice 2011/98, nadepsaný „Oblast působnosti“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na:

[…]

b) státní příslušníky třetích zemí, kteří byli členským státem přijati v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem za jiným účelem, než je výkon práce, kteří jsou oprávněni k výkonu práce a kteří jsou držiteli povolení k pobytu v souladu s nařízením [Rady] (ES) č. 1030/2002 [ze dne 13. června 2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí (Úř. věst. 2002, L 157, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 3)], a

c) státní příslušníky třetích zemí, kteří byli členským státem přijati v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem za účelem výkonu práce.“

5 Článek 12 této směrnice, nadepsaný „Právo na rovné zacházení“, stanoví:

„1. Pracovníci ze třetích zemí, kteří jsou uvedeni v čl. 3 odst. 1 písm. b) a c) mají právo na rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky členského státu, ve kterém pobývají, pokud jde o:

[…]

e) oblasti sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení [č. 883/2004];

[…]

2. Členské státy mohou rovné zacházení omezit takto:

[…]

b) omezením práv poskytnutých pracovníkům ze třetích zemí podle odst. 1 písm. e), aniž by však tato práva byla omezena u pracovníků ze třetích zemí, kteří jsou již zaměstnáni nebo kteří byli zaměstnáni po dobu nejméně šesti měsíců a kteří jsou zaregistrováni jako nezaměstnaní.

Členské státy mohou navíc rozhodnout, že se odst. 1 písm. e), pokud jde o rodinné dávky, nepoužije na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oprávněni pracovat na území členského státu po dobu nejvýše šesti měsíců, státní příslušníky třetích zemí, kteří byli přijati za účelem studia, nebo na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oprávněni k výkonu práce na základě víza;

[…]“

Nařízení č. 883/2004

6 Článek 3 odst. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 stanoví, že se toto nařízení vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se rodinných dávek. Podle odstavce 5 tohoto článku se však toto nařízení nevztahuje na sociální a léčebnou pomoc.

7 Podle čl. 1 písm. z) nařízení č. 883/2004 se pro účely tohoto nařízení „rodinnou dávkou“ rozumí všechny věcné nebo peněžité dávky určené k vyrovnání rodinných výdajů, s výjimkou záloh na výživné a zvláštních dávek při narození dítěte a při osvojení dítěte uvedených v příloze I tohoto nařízení.

Francouzské právo

Zákoník o sociální péči a rodině

8 Článek L. 262-5 druhý pododstavec code de l'action sociale et des familles (zákoník o sociální péči a rodině) stanoví:

„Děti, cizí státní příslušníci, musí splňovat podmínky uvedené v článku L. 512-2 code de la sécurité sociale (zákoník sociálního zabezpečení), aby mohly být zohledněny z titulu práv příjemce, který je cizincem a není státním příslušníkem členského státu Evropské unie, jiného státu, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru[, ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3; Zvl. vyd. 11/52, s. 3),] nebo Švýcarské konfederace.“

Zákoník sociálního zabezpečení

9 Článek L. 511-1 zákoníku sociálního zabezpečení stanoví:

„Rodinné dávky zahrnují:

[…]

2°) rodinné přídavky;

3°) rodinný příplatek.“

[…]

7°) příspěvek na začátku školního roku;

[…]“

10 Článek L. 512-2 zákoníku sociálního zabezpečení stanoví:

„Nárok *ex lege* na rodinné dávky za podmínek stanovených v této knize mají státní příslušníci členských států Evropského společenství, jiných států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo Švýcarské konfederace, kteří splňují podmínky vyžadované k oprávněnému pobytu ve Francii […]

Nárok *ex lege* na rodinné dávky za podmínek stanovených v této knize mají rovněž cizinci, kteří nejsou státními příslušníky členského státu Evropského společenství, jiného státu, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo Švýcarské konfederace a jsou držiteli dokladu, který je od nich vyžadován k oprávněnému pobytu ve Francii buď na základě ustanovení právních nebo správních předpisů, nebo na základě mezinárodních smluv nebo dohod.

Tito cizinci mají nárok na rodinné dávky s výhradou, že v případě vyživovaných dětí, na které žádají o rodinné dávky, doloží některou z následujících situací:

– jejich narození ve Francii;

– jejich oprávněný vstup v rámci řízení o sloučení rodiny […];

– jejich postavení rodinných příslušníků uprchlíka;

– jejich postavení dítěte cizince, který je držitelem pobytové karty […]

Vyhláška stanoví seznam listin a dokladů, které potvrzují oprávněnost vstupu a pobytu příjemců, kteří jsou cizinci. Určí též povahu dokumentů vyžadovaných k prokázání, že děti, které tito cizinci vyživují a na které žádají o rodinné dávky, splňují podmínky stanovené v předchozích pododstavcích.“

11 Článek D. 512-2 tohoto zákoníku stanoví:

„Oprávněnost vstupu a pobytu dětí, které jsou cizími státními příslušníky, a které příjemce vyživuje a na které žádá o rodinné dávky, je doložena předložením jednoho z těchto dokumentů:

[…]

2°) Potvrzení o lékařské prohlídce dítěte vydané Office français de l'immigration et de l'intégration (Francouzský úřad pro přistěhovalectví a integraci, Francie) v návaznosti na řízení o pracovním povolení nebo o povolení k pobytu na základě sloučení rodiny;

[…]

5°) Osvědčení vydané orgány prefektury, v němž je uvedeno, že dítě vstoupilo na území Francie nejpozději v tutéž dobu jako jeden z jeho rodičů, kterému byl pobyt povolen […]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

12 Dne 1. dubna 2014 arménský státní příslušník TX, jenž je držitelem pobytové karty „soukromý a rodinný život“, která jej opravňuje k výkonu práce ve Francii, požádal CAF o přiznání rodinných dávek na své tři děti, z nichž dvě, narozené mimo francouzské území, vstoupily na toto území neoprávněně.

13 Při určení jeho práv CAF odmítla zohlednit jeho dvě děti narozené v zahraničí, jelikož vstoupily na francouzské území neoprávněně.

14 Vzhledem k tomu, že toto odmítnutí potvrdila smírčí odvolací komise CAF, podal TX žalobu k tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre (Soud pro věci sociálního zabezpečení v Nanterre, Francie).

15 Rozsudkem ze dne 21. prosince 2018 tento soud žalobě TX vyhověl a rozhodl, že TX má nárok na rodinné dávky na své dvě děti narozené v zahraničí ode dne podání jeho žádosti.

16 Rozsudkem ze dne 14. listopadu 2019 cour d'appel de Versailles (Odvolací soud ve Versailles, Francie) tento rozsudek zrušil a potvrdil rozhodnutí CAF.

17 Rozsudkem ze dne 23. června 2022 Cour de cassation (Kasační soud, Francie) tento rozsudek zrušil kvůli „nedostatečnému odůvodnění“ a vrátil věc cour d'appel de Versailles (Odvolací soud ve Versailles) zasedajícímu v jiném složení, který je předkládajícím soudem.

18 Posledně uvedený soud uvádí, že oprávněnost pobytu TX na francouzském území „není sporná“, neboť je držitelem dočasné pobytové karty, která jej opravňuje k výkonu práce, a že jedinou otázkou je, zda má nárok na rodinné dávky na své dvě děti narozené v zahraničí.

19 Tento soud uvádí, že dvěma rozsudky ze dne 3. června 2011 a ze dne 5. dubna 2013 Cour de cassation (Kasační soud) v plénu rozhodl, že články L. 512-2 a D. 512-2 code de la sécurité sociale (zákoníku sociálního zabezpečení), které podmiňují vyplácení rodinných dávek předložením dokladu osvědčujícího oprávněný vstup dětí, které jsou cizími státními příslušníky, na území Francie, a v případě dětí, které vstoupily na základě sloučení rodiny, předložením lékařského potvrzení vydaného OFII, mají objektivní povahu odůvodněnou nutností provádět v demokratickém státě kontrolu podmínek, za nichž jsou děti přijímány. Cour de cassation (Kasační soud) z toho vyvodil, že tyto články nepředstavují nepřiměřený zásah do práva na rodinný život, které zaručují články 8 a 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, ani neporušují ustanovení mezinárodní úmluvy o právech dítěte přijaté Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 20. listopadu 1989.

20 Podle předkládajícího soudu tento výklad potvrdil Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí ze dne 1. října 2015, Okitaloshima Okonda Osungu a Selpa Lokongo v. Francie (ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).

21 Předkládající soud však uvádí, že ve sporu, který mu byl předložen, vyvstává otázka z jiného úhlu pohledu, a to z hlediska směrnice 2011/98.

22 Podle uvedeného soudu se uvedená směrnice má na tento spor použít, jelikož dávky dotčené ve věci v původním řízení spadají do působnosti nařízení č. 883/2004 a TX je státním příslušníkem třetí země, který byl přijat za účelem výkonu práce ve Francii, neboť je držitelem víceleté pobytové karty, která mu umožňuje pracovat, a má navíc pracovní smlouvu.

23 Předkládající soud má dále za to, že i když podle čl. 12 odst. 2 písm. b) uvedené směrnice mají členské státy možnost omezit právo na rovné zacházení podle postavení některých státních příslušníků třetích zemí, toto ustanovení nestanoví možnost odchýlit se od tohoto práva na základě podmínek, za nichž rodinní příslušníci držitele jednotného povolení přicestovali na území hostitelského členského státu. V projednávaném případě není zamítnutí žádosti TX ze strany CAF založeno na jeho právním postavení, avšak na podmínkách vstupu a pobytu na francouzském území jeho dvou dětí narozených v Arménii.

24 Předkládající soud má nicméně pochybnosti o působnosti bodu 20 odůvodnění a poslední věty bodu 24 odůvodnění směrnice 2011/98, které pro účely určení nositelů práv zaručených touto směrnicí odkazují na rodinné příslušníky pracovníka ze třetí země, kteří byli přijati do členského státu na základě sloučení rodiny.

25 V tomto ohledu tento soud zaprvé uvádí, že rodinné dávky dotčené ve věci v původním řízení nejsou vypláceny rodinným příslušníkům žadatele, avšak jsou poskytovány žadateli na základě počtu vyživovaných dětí.

26 Zadruhé s ohledem na judikaturu vycházející z rozsudku ze dne 25. listopadu 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Rodinné dávky pro držitele jednotného povolení) (C-302/19, dále jen „rozsudek INPS“, EU:C:2020:957), se uvedený soud zabývá otázkou, zda je možné se při určování nároku držitele jednotného povolení na dávky sociálního zabezpečení opřít o pravidla týkající se sloučení rodiny.

27 Zatřetí tentýž soud uvádí, že Evropská komise předložila dne 27. dubna 2022 návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (přepracované znění) [COM(2022) 655 final], který stanoví, že bod 24 odůvodnění směrnice 2011/98 bude uveden do souladu s rozsudkem INPS tím, že budou zrušeny poslední dvě věty tohoto bodu odůvodnění.

28 Za těchto podmínek se cour d'appel de Versailles (Odvolací soud ve Versailles) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice [2011/98] vykládán v návaznosti na [rozsudek INPS] v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, jako je [Francouzská republika], podle níž se pro účely určení nároků na dávky sociálního zabezpečení zakazuje zohlednit děti držitele jednotného povolení ve smyslu čl. 2 písm. c) [této] směrnice narozené ve třetí zemi, pokud tyto děti, které uvedený držitel vyživuje, nevstoupily na území členského státu na základě sloučení rodiny nebo pokud nejsou předloženy dokumenty, které umožňují doložit oprávněnost jejich vstupu na území tohoto státu, přičemž tato podmínka se nevyžaduje u dětí příjemců dávek, kteří jsou státními příslušníky daného státu nebo státními příslušníky jiného členského státu?“

K předběžné otázce

29 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98 musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle níž se pro účely určení nároků na dávky sociálního zabezpečení státního příslušníka třetí země, který je držitelem jednotného povolení, zohledňují jím vyživované děti narozené ve třetí zemi pouze za podmínky, že doloží jejich oprávněný vstup na území tohoto členského státu.

30 Je třeba připomenout, jak uvádí bod 26 odůvodnění směrnice 2011/98, že unijní právo neomezuje pravomoc členských států uspořádat svůj systém sociálního zabezpečení. Pokud neexistuje harmonizace na úrovni Unie, každý členský stát stanoví podmínky, za nichž jsou dávky sociálního zabezpečení poskytovány, jakož i výši těchto dávek a dobu jejich poskytování. Při výkonu této pravomoci však členské státy musí jednat v souladu s unijním právem (viz rozsudek INPS, bod 23 a citovaná judikatura).

31 Z článku 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98 ve spojení s čl. 3 odst. 1 písm. c) této směrnice vyplývá, že státní příslušníci třetích zemí, kteří byli přijati členským státem za účelem výkonu práce v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem, mají právo na rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky členského státu, ve kterém pobývají, pokud jde o oblasti sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení č. 883/2004.

32 K tomu, aby státní příslušník třetí země mohl mít právo na rovné zacházení na základě těchto ustanovení, je tedy nezbytné, aby byl přijat členským státem za účelem výkonu práce v souladu s unijním nebo vnitrostátním právem. Přitom tak tomu je v případě státního příslušníka třetí země, jenž je jako žalobce v původním řízení držitelem jednotného povolení ve smyslu čl. 2 písm. c) této směrnice, neboť podle tohoto ustanovení toto povolení umožňuje takovému příslušníkovi oprávněně pobývat na území členského státu, který toto povolení vydal, za účelem výkonu práce (viz rozsudek INPS, bod 24 a citovaná judikatura).

33 Dále je nezbytné, aby dotyčné dávky spadaly do oblastí sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení č. 883/2004. Je přitom nesporné, a francouzská vláda to nezpochybňuje, že dávky dotčené ve věci v původním řízení jsou dávkami sociálního zabezpečení, které spadají pod rodinné dávky uvedené v čl. 3 odst. 1 písm. j) tohoto nařízení.

34 Za těchto podmínek se jeví, že osoba v postavení žalobce v původním řízení, má podle čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98 právo na rovné zacházení v porovnání s francouzskými státními příslušníky.

35 Pokud jde o otázku, zda je toto právo na rovné zacházení porušeno takovým ustanovením, jako je ustanovení dotčené ve věci v původním řízení, které pro účely určení nároků držitele jednotného povolení na rodinné dávky vylučuje zohlednění jeho vyživovaných dětí, jejichž oprávněný vstup na francouzské území není doložen, je třeba konstatovat, s výhradou ověření, které bude muset provést předkládající soud, že z článku L. 512-1 odst. 1 a čl. L. 512-2 odst. 1 zákoníku sociálního zabezpečení vyplývá, že za podmínek stanovených v knize V tohoto zákoníku mají nárok *ex lege* na rodinné dávky francouzští státní příslušníci, jakož i státní příslušníci ostatních členských států Unie, jiných států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a Švýcarské konfederace, kteří oprávněně pobývají ve Francii. Naproti tomu čl. L. 512-2 odst. 2 uvedeného zákoníku stanoví pro nárok na rodinné dávky státních příslušníků třetích zemí, kteří

oprávněně pobývají ve Francii, dodatečnou podmínku uvedenou v odstavci 3 tohoto článku L. 512-2, která spočívá v doložení oprávněného vstupu dětí, na které jsou rodinné dávky požadovány, na francouzské území.

36 Z toho vyplývá, že taková vnitrostátní právní úprava zachází se státními příslušníky třetích zemí, kteří jsou držiteli jednotného povolení, méně příznivě než se státními příslušníky hostitelského členského státu. Taková právní úprava je tudíž v rozporu s právem na rovné zacházení zakotveným v čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98.

37 Předkládající soud má však ve světle bodů 20 a 24 odůvodnění směrnice 2011/98 pochybnosti o tom, zda právo na rovné zacházení může být omezeno pouze na děti držitele jednotného povolení, které se k němu připojily na základě sloučení rodiny. Tyto pochybnosti vyplývají ze skutečnosti, že bod 20 odůvodnění této směrnice zahrnuje mezi osoby, na které se vztahuje rovné zacházení, zejména rodinné příslušníky pracovníka ze třetí země, kteří byli přijati do členského státu na základě sloučení rodiny, zatímco poslední věta bodu 24 odůvodnění uvedené směrnice stanoví, že práva poskytnutá touto směrnicí by měla být přiznána pouze rodinným příslušníkům, kteří se připojí k pracovníkům ze třetí země, aby pobývali v některém členském státě na základě sloučení rodiny nebo těm, kteří již v daném členském státě oprávněně pobývají.

38 Soudní dvůr však uvedl, že ze znění bodu 20 odůvodnění směrnice 2011/98 vyplývá, že míří zejména na situaci, kdy rodinným příslušníkům pracovníka ze třetí země, který je držitelem jednotného povolení, přímo svědčí právo na rovné zacházení stanovené v článku 12 této směrnice, přičemž toto právo je přiznáno těmto osobám jakožto pracovníkům, i když přijely do hostitelského členského státu z důvodu, že byly rodinnými příslušníky pracovníka státní příslušnosti třetí země (viz rozsudek INPS, bod 30).

39 Soudní dvůr dále konstatoval, že obsah bodu 24 odůvodnění směrnice 2011/98 není převzat do žádného ustanovení této směrnice, a připomněl, že preambule unijního aktu nemá právní závaznost a nemůže být uplatňována jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení aktu (viz rozsudek INPS, body 31 a 32).

40 Z těchto bodů odůvodnění proto nemůže vyplývat, že směrnice 2011/98 musí být vykládána v tom smyslu, že držitel jednotného povolení, jehož rodinní příslušníci nedoloží jejich oprávněný vstup na území dotyčného členského státu na základě sloučení rodiny, je vyloučen z práva na rovné zacházení stanoveného touto směrnicí, i když žádné ustanovení této směrnice, zejména její čl. 12 odst. 1, nestanoví pro uplatnění tohoto práva takovou podmínku.

41 Kromě toho je třeba uvést, že na rozdíl od toho, co tvrdí francouzská vláda v písemném vyjádření, nelze argumentovat tím, že sám unijní normotvůrce podmínil právo na rovné zacházení v oblasti rodinných dávek oprávněností pobytu žadatele na území členského státu.

42 Je sice pravda, že čl. 12 odst. 1 směrnice 2011/98 přiznává právo na rovné zacházení pouze státním příslušníkům třetích zemí, kteří pobývají na území členských států oprávněně. Tento požadavek odpovídá cíli uvedenému v bodě 21 odůvodnění této směrnice, kterým je spojit právo na rovné zacházení s oprávněným pobytem státního příslušníka třetí země v členském státě.

43 Právní úprava dotčená ve věci v původním řízení však není zpochybňována v rozsahu, v němž podmiňuje nárok na rodinné dávky oprávněností pobytu státního příslušníka třetí země, který je držitelem jednotného povolení a žádá o přiznání těchto dávek, avšak v rozsahu, v němž stanoví podmínku oprávněného vstupu u dětí tohoto státního příslušníka, na které jsou uvedené dávky žádány.

44 Francouzská vláda nemůže rovněž namítat, že podmínka stanovená vnitrostátní právní úpravou v rozsahu, v němž má zabránit obcházení postupu sloučení rodiny, je jednou ze sankcí, které mohou členské státy přijmout v případě porušení vnitrostátních předpisů přijatých na základě směrnice 2003/86 a že má objektivní povahu odůvodněnou nezbytností ověřit podmínky, za nichž budou rodinní příslušníci osoby usilující o sloučení rodiny přijati.

45 Je třeba uvést, že směrnice 2011/98 stanoví ve prospěch některých státních příslušníků třetích zemí právo na rovné zacházení, které je obecným pravidlem, a uvádí výjimky z tohoto práva, které členské státy mohou stanovit a které musí být vykládány restriktivně (rozsudek INPS, bod 26).

46 Podle čl. 12 odst. 2 písm. b) prvního pododstavce směrnice 2011/98 mohou členské státy nicméně omezit právo na rovné zacházení v oblasti sociálních dávek, s výjimkou těch pracovníků ze třetích zemí, kteří jsou již zaměstnáni nebo byli zaměstnáni po dobu nejméně šesti měsíců a jsou zaregistrováni jako nezaměstnaní. Členské státy mohou kromě toho podle čl. 12 odst. 2 písm. b) druhého pododstavce této směrnice rozhodnout, že se toto právo nepoužije na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oprávněni pracovat na území členského státu po dobu nejvýše šesti měsíců, státní příslušníky třetích zemí, kteří byli přijati za účelem studia, nebo na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oprávněni k výkonu práce na základě víza.

47 Z toho vyplývá, že kromě takto taxativně vyjmenovaných situací, ve kterých se členské státy mohou odchýlit od rovného zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří jsou držiteli jednotného povolení a tuzemskými státními příslušníky, představuje rozdílné zacházení s těmito dvěma kategoriemi státních příslušníků samo o sobě porušení čl. 12 odst. 1 písm. e) této směrnice [obdobně viz rozsudek ze dne 29. července 2024, CU a ND (Sociální pomoc – Nepřímá diskriminace), C-112/22 a C-223/22, EU:C:2024:636, bod 55 a citovaná judikatura].

48 Z žádné z výjimek z práv přiznaných v čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98 nevyplývá možnost členských států vyloučit z práva na rovné zacházení pracovníka, který je držitelem jednotného povolení, jehož děti narozené ve třetí zemi nedoloží, že na území dotyčného členského státu vstoupily oprávněně.

49 Dále i za předpokladu, že by taková možnost byla uznána, z judikatury vyplývá, že výjimek z práva na rovné zacházení se lze dovolávat pouze tehdy, když orgány dotyčného členského státu příslušné k provádění této směrnice jasně vyjádřily úmysl těchto výjimek využít (rozsudek INPS, bod 26 a citovaná judikatura). Francouzská vláda, jak sama uznává, přitom neměla v úmyslu využít možnosti omezit právo na rovné zacházení využitím výjimek stanovených v čl. 12 odst. 2 písm. b) uvedené směrnice.

50 Z toho vyplývá, že se členský stát nemůže dovolávat své povinnosti zajistit, aby porušení směrnice 2003/86 byla sankcionována za účelem odůvodnění výjimky z práva na rovné zacházení, kterou unijní normotvůrce ve směrnici 2011/98 nestanovil.

51 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98 musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle níž se pro účely určení nároků na dávky sociálního zabezpečení státního příslušníka třetí země, který je držitelem jednotného povolení, zohledňují jím vyživované děti narozené ve třetí zemi pouze tehdy, když doloží jejich oprávněný vstup na území tohoto členského státu.

K nákladům řízení

52 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Článek 12 odst. 1 písm. e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání právní úpravě členského státu, podle níž se pro účely určení nároků na dávky sociálního zabezpečení státního příslušníka třetí země, který je držitelem jednotného povolení, zohledňují jím vyživované děti narozené ve třetí zemi pouze tehdy, když doloží jejich oprávněný vstup na území tohoto členského státu.

Podpisy