ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

18. července 2007 *

Ve věci C-213/05,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Bundessozialgericht (Německo) ze dne 10. února 2005, došlým Soudnímu dvoru dne 17. května 2005, v řízení

Wendy Geven

proti

Land Nordrhein-Westfalen,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris a E. Juhász, předsedové senátů, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (zpravodaj), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet a M. Ilešič, soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za W. Geven M. Eppeleinem, Assessor,

— za německou vládu M. Lummou, jako zmocněncem,

— za vládu Spojeného království C. Jackson, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s E. Sharpston, QC,

— za Komisi Evropských společenství V. Kreuschitzem, jako zmocněncem,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 28. září 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi W. Geven a Land Nordrhein-Westfalen (spolková země Severní Porýní-Vestfálsko) ve věci odmítnutí ze strany posledně uvedené vyplácet W. Geven příspěvek na výchovu pro její dítě.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 1612/68 stanoví:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu z důvodu jeho státní příslušnosti zacházeno jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci."

Vnitrostátní právní úprava

4 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, § 1 odst. 1 zákona o poskytování příspěvku a dovolené na výchovu (Bundeserziehungsgeldgesetz, dále jen „BErzGG"), ve znění

použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, stanoví, že nárok na příspěvek na výchovu má každý, kdo má své bydliště nebo místo svého obvyklého pobytu v Německu, kdo žije v domácnosti s vyživovaným dítětem, kdo sám zajišťuje péči a výchovu tohoto dítěte a kdo nevykonává výdělečnou činnost nebo ji nevykonává na plný pracovní úvazek.

5 Krom toho podle § 1 odst. 4 BErzGG, ve znění použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, státní příslušníci členských států Evropské unie a příhraniční pracovníci pocházející ze států sousedících s Německem mají nárok na příspěvek na výchovu, pokud vykonávají v tomto členském státě výdělečnou činnost, která přesahuje hranice zanedbatelného zaměstnání.

6 Podle § 8 odst. 1 bodu 1 části IV zákona o sociálním zabezpečení (Sozialgesetzbuch IV), ve znění platném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení (BGBl. I, s. 1229), byla činnost považována za zanedbatelnou činnost pokud její doba byla kratší než 15 hodin týdně a pokud obvykle pobíraná měsíční mzda nepřesahovala jednu sedminu měsíční referenční výše ve smyslu článku 18 uvedené části IV, tedy 610 DEM v roce 1997 a 620 DEM v roce 1998.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

7 Wendy Geven je nizozemskou státní příslušnicí. V době narození svého syna, v prosinci 1997, bydlela v Nizozemsku se svým manželem, který v tomto členském státě vykonával výdělečnou činnost. Po uplynutí období právní ochrany mateřství a v průběhu prvního roku života svého syna žalobkyně v původním řízení pracovala v Německu 3 až 14 hodin týdně a pobírala týdenní mzdu mezi 40 a 168,87 DEM.

8 Žádost žalobkyně o příspěvek na výchovu pro první rok života jejího syna byla zamítnuta dne 5. června 1998 rozhodnutím Spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, ve znění rozhodnutí o odporu ze dne 27. ledna 2000. Posledně uvedená odůvodnila své rozhodnutí tím, že W. Geven neměla v Německu bydliště ani obvyklý pobyt a že nebyla vázaná pracovní smlouvou stanovící pracovní dobu nejméně 15 pracovních hodin týdně. Mimoto by jako osoba vykonávající zanedbatelnou činnost nebyla považována za „zaměstnanou osobu" ve smyslu nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996 (Úř. věst. 1997, L 28, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 3), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1290/97 ze dne 27. června 1997 (Úř. věst. L 176, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 240, dále jen „nařízení č. 1408/71").

9 Wendy Geven podala proti tomuto rozhodnutí žalobu, která byla zamítnuta rozhodnutím Sozialgericht Münster ze dne 6. května 2002, přičemž odvolání proti posledně uvedenému rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen ze dne 24. října 2003. Žalobkyně tedy k předkládajícímu soudu podala opravný prostředek „Revision".

10 Za těchto podmínek se Bundessozialgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Zakazuje právo Společenství (a zejména čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 [...]) Spolkové republice Německo nepřiznat státní příslušnici jiného členského státu, která má v tomto jiném státě bydliště a která v Německu vykonává zanedbatelnou výdělečnou činnost (mezi 3 a 14 hodinami týdně), německý příspěvek na výchovu z důvodu, že v Německu nemá bydliště ani obvyklý pobyt?"

K předběžné otázce

11 Článek 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 stanoví, že migrující pracovník požívá v hostitelském členském státě stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.

12 Odkaz na „sociální výhody" uvedený v tomto ustanovení nelze vykládat restriktivně (rozsudek ze dne 27. listopadu 1997, Meints, C-57/96, Recueil, s. I-6689, bod 39). Podle ustálené judikatury je pod pojmem „sociální výhody" totiž třeba chápat veškeré výhody, které, nehledě na to, zda jsou, či nejsou spojené s pracovní smlouvou, jsou obecně přiznávány tuzemským pracovníkům, zejména na základě jejich objektivního postavení jakožto pracovníků nebo pouhé skutečnosti, že mají bydliště v tuzemsku, a jejichž rozšíření na pracovníky, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, se tak jeví jako vhodné pro usnadnění jejich mobility uvnitř Evropského společenství (viz rozsudky ze dne 14. ledna 1982, Reina, 65/81, Recueil, s. 33, bod 12; Meints, uvedený výše, bod 39, a rozsudek ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, Recueil, s. I-2691, bod 25).

13 Soudní dvůr již rozhodl, že německý příspěvek na výchovu je „sociální výhodou" ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 (viz rozsudek Martínez Sala, uvedený výše, bod 26).

14 Německá vláda a vláda Spojeného království uvedly, že umožnit příhraničnímu pracovníkovi, který má bydliště a místo výkonu zaměstnání v různých členských státech, požívat stejných sociálních výhod v obou členských státech a kombinovat je, by bylo nespravedlivé. Za účelem snížení takového rizika a s ohledem na skutečnost, že nařízení č. 1612/68 neobsahuje pravidla koordinace určená k zabránění kumulace dávek, může být vyloučena možnost „přenosu" příspěvku na výchovu do členského státu bydliště příhraničního pracovníka.

15 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že postavení W. Geven jako příhraničního pracovníka jí nijak nebrání v tom, aby mohla uplatňovat rovné zacházení stanovené čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 ohledně poskytování sociálních výhod. Soudní dvůr již rozhodl, že příhraniční pracovníci se mohou dovolávat ustanovení článku 7 nařízení č. 1612/68, stejně jako jakýkoliv jiný pracovník, na kterého se vztahuje uvedené ustanovení. Čtvrtý bod odůvodnění uvedeného nařízení totiž výslovně stanoví, že právo na volný pohyb musí být „shodně přiznáno stálým, sezónním a příhraničním pracovníkům nebo těm, kteří vykonávají svou činnost za účelem poskytování služeb", a jeho článek 7 odkazuje bez výhrady na „pracovník[a], který je státním příslušníkem členského státu" (rozsudek Meints, uvedený výše, bod 50).

16 Je třeba mimoto připomenout, že do působnosti pravidel volného pohybu pracovníků (a tedy nařízení č. 1612/68) spadá každý pracovník, který vykonává skutečnou a efektivní činnost, s výjimkou činností, které jsou natolik omezené, že jsou výlučně okrajové a podružné (viz zejména rozsudek ze dne 23. března 1982, Levin, 53/81, Recueil, s. 1035, bod 17).

17 Předkládající soud přitom shledal, že žalobkyně byla v daném období ve skutečném pracovním poměru, který jí umožňuje uplatňovat postavení „migrujícího pracovníka" ve smyslu nařízení č. 1612/68.

18 Je třeba připomenout, že pravidlo rovného zacházení stanovené jak článkem 48 Smlouvy o ES (nyní, po změně, článek 39 ES), tak článkem 7 nařízení č. 1612/68 zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také všechny skryté formy diskriminace, které prostřednictvím použití jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku (rozsudek Meints, uvedený výše, bod 44).

19 Ustanovení vnitrostátního práva musí být považováno za nepřímo diskriminační, pokud se může ve své podstatě dotýkat migrujících pracovníků více než tuzemských pracovníků, a pokud v důsledku toho existuje riziko, že prvně uvedení budou obzvláště znevýhodněni, ledaže by takové ustanovení bylo objektivně odůvodněné a přiměřené sledovanému cíli (rozsudek Meints, uvedený výše, bod 45).

20 To je případ podmínky bydliště, jako je podmínka dotčená ve sporu v původním řízení, jež, jak uvádí předkládající soud, je přirozeně snadněji splnitelná tuzemskými pracovníky, než pracovníky z jiných členských států.

21 Podle vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem je německý příspěvek na výchovu nástrojem národní rodinné politiky směřující k podpoře natality v zemi. Hlavním účelem tohoto příspěvku je umožnit rodičům věnovat se svým dětem osobně tím, že zanechají svého povolání či jej omezí za účelem výchovy svých dětí v první fázi jejich života.

22 Německá vláda v podstatě dodává, že příspěvek na výchovu je přiznáván za účelem zvýhodnění osob, které volbou svého bydliště založily skutečný vztah s německou společností. V tomto kontextu je taková podmínka bydliště, jako je podmínka ve věci v původním řízení, odůvodněná.

23 Nezávisle na otázce, zda by cíle sledované německými právními předpisy mohly odůvodnit vnitrostátní právní úpravu založenou výhradně na kritériu bydliště, je třeba konstatovat, že podle vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem se německý zákonodárce za účelem přiznání příspěvku na výchovu neomezil na striktní uplatnění podmínky bydliště, ale připustil výjimky umožňující příhraničním pracovníkům mít na tento příspěvek rovněž nárok.

24 Z předkládacího rozhodnutí totiž vyplývá, že podle § 1 odst. 4 BErzGG, ve znění použitelném v rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení, příhraniční pracovníci, kteří vykonávají povolání v Německu, ale mají bydliště v jiném členském státě, mohou uplatnit nárok na německý příspěvek na výchovu, pokud vykonávají výdělečnou činnost, která přesahuje hranice zanedbatelného zaměstnání.

25 V důsledku toho se zdá, že podle německých právních předpisů platných v době rozhodné z hlediska skutečností v původním řízení nebylo bydliště považováno za jedinou vazbu na dotčený členský stát a že významné přispění v rámci tuzemského pracovního trhu rovněž představovalo platný prvek začlenění se do společnosti uvedeného členského státu.

26 V tomto kontextu je třeba připustit, že skutečnost, že pracovník nemá v daném členském státě bydliště a nevykonává tam dostatečně významnou výdělečnou činnost, může oprávněně odůvodnit odmítnutí přiznat dotyčnou sociální výhodu.

27 Jak již totiž Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 14. prosince 1995, Megner a Scheffel (C-444/93, Recueil, s. I-4741, body 18 až 21 a 29), jestliže osoba, která vykonává zanedbatelné zaměstnání, jako je zaměstnání, kterého se týká předběžná otázka, má postavení „pracovníka" ve smyslu článku 39 ES, je nicméně třeba připomenout, že sociální politika za současného stavu práva Společenství spadá do pravomoci členských států, které mají při výkonu této pravomoci široký prostor pro uvážení. Tento prostor pro uvážení však nemůže mít za účinek, že práva, která pro jednotlivce vyplývají z ustanovení Smlouvy o ES upravujících jejich základní svobody, jsou zbavena své podstaty (viz, co se týče článku 39 ES, rozsudky ze dne 26. ledna 1999, Terhoeve, C-18/95, Recueil, s. I-345, bod 44, a ze dne 11. ledna 2007, ITC, C-208/05, Sb. rozh. s. I-181, body 39 a 40, a obdobně v oblasti rovného zacházení mezi pracovníky mužského a ženského pohlaví, rozsudky Megner a Scheffel, uvedený výše, a ze dne 11. září 2003, Steinicke, C-77/02, Recueil, s. I-9027, body 61 a 63).

28 Jak bylo poznamenáno v bodech 21 až 25 tohoto rozsudku, cílem německého zákonodárce je v situaci, jako je ta v původním řízení, přiznat příspěvek na výchovu osobám, které mají dostatečně úzký vztah k německé společnosti, aniž by byl tento příspěvek vyhrazen výlučně osobám, které mají v Německu bydliště.

29 Při výkonu své pravomoci se uvedený zákonodárce mohl důvodně domnívat, že nepřiznání dotčeného příspěvku pracovníkům, kteří nemají bydliště v dotyčném členském státě a kteří tam vykonávají výdělečnou činnost nepřesahující hranice zanedbatelného zaměstnání ve smyslu vnitrostátního práva, je vhodným a přiměřeným opatřením s ohledem na cíl připomenutý v předchozím bodě (viz obdobně rozsudek Megner a Scheffel, uvedený výše, bod 30).

30 S ohledem na výše uvedené je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 nebrání tomu, aby vnitrostátní právní úprava členského státu nepřiznala státní příslušnici jiného členského státu, která má v tomto jiném státě bydliště a která v prvním státě vykonává zanedbatelnou výdělečnou činnost (v rozsahu mezi 3 a 14 hodinami týdně), sociální výhodu, kterou představuje německý příspěvek na výchovu, z důvodu, že v prvním státě nemá své bydliště ani obvyklý pobyt.

K nákladům řízení

31 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem 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 (velký senát) rozhodl takto:

Článek 7 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství nebrání tomu, aby vnitrostátní právní úprava členského státu nepřiznala státní příslušnici jiného členského státu, která má v tomto jiném státě bydliště a která v prvním státě vykonává zanedbatelnou výdělečnou činnost (v rozsahu mezi 3 a 14 hodinami týdně), sociální výhodu, kterou představuje německý příspěvek na výchovu, z důvodu, že v prvním státě nemá své bydliště ani obvyklý pobyt.

Podpisy.