SODBA SODIŠČA (veliki senat)
z dne 18. julija 2007*

V zadevi C-213/05,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Bundessozialgericht (Nemčija) z odločbo z dne 10. februarja 2005, ki je prispela na Sodišče 17. maja 2005, v postopku

Wendy Geven

proti

Land Nordrhein-Westfalen,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris in E. Juhász, predsedniki senata, R. Silva de Lapuerta, sodnica, K. Schiemann (poročevalec), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet in M. Ilešič, sodniki,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: L. A. Geelhoed,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za W. Geven M. Eppelein, Assessor,

— za nemško vlado M. Lumma, zastopnik,

— za vlado Združenega kraljestva C. Jackson, zastopnica, skupaj z E. Sharpston, QC,

— za Komisijo Evropskih skupnosti V. Kreuschitz, zastopnik,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 28. septembra 2006

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL L 257, str. 2).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med W. Geven in Land Nordrhein-Westfalen (v nadaljevanju: Zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija), ker je slednja tožeči stranki zavrnila izplačilo dodatka za vzgojo njenega otroka.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 Člen 7(1) in (2) Uredbe št. 1612/68 določa:

„1. Delavec, ki je državljan države članice, v drugi državi članici zaradi njegovega državljanstva ne sme biti deležen drugačnega obravnavanja kot domači delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, predvsem glede plačila, odpovedi in, če bi postal brezposeln, glede vrnitve na delovno mesto ali ponovne zaposlitve.

2. Uživa enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci."

Nacionalna ureditev

4 Kot izhaja iz predložitvene odločbe, je člen 1(1) zakona o podeljevanju dodatka in dopusta za vzgojo otroka (Bundeserziehungsgeldgesetz, v nadaljevanju: BErzGG), v

različici, ki se je uporabljala v času dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, določal, da lahko dodatek za vzgojo otroka zahteva vsak, ki ima stalno ali običajno prebivališče v Nemčiji, ima v svojem gospodinjstvu vzdrževanega otroka, za katerega skrbi in ga vzgaja, in ni zaposlen ali nima zaposlitve s polnim delovnim časom.

5 Poleg tega so na podlagi člena 1(4) BErzGG, v različici, ki se je uporabljala v času dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, državljani držav članic Evropske unije in obmejni delavci sosednjih držav Nemčije upravičeni do dodatka za vzgojo otroka, če v tej državi članici opravljajo poklicno dejavnost, ki je več kot neznatna zaposlitev.

6 Člen 8(1)(1) knjige IV zakonika o socialni varnosti (Sozialgesetzbuch IV), v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari (BGBl. I, str. 1229), je določal, da gre za neznatno dejavnost, če traja manj kot 15 ur tedensko in običajno mesečno plačilo ni višje od ene sedmine mesečnega zneska iz člena 18 navedene knjige IV, to je 610 DEM v letu 1997 in 620 DEM v letu 1998.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

7 W. Geven je nizozemska državljanka. Ob rojstvu svojega sina decembra 1997 je prebivala na Nizozemskem z možem, ki je v tej državi članici opravljal poklicno dejavnost. Po porodniškem dopustu je tožeča stranka v prvem letu odraščanja svojega sina delala v Nemčiji, in sicer od 3 do 14 ur tedensko, in je prejemala tedensko plačo od 40 do 168,87 DEM.

8 Zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija je z odločbo z dne 5. junija 1998 oziroma z dne 27. januarja 2000, v različici, ki jo je izdala na podlagi ugovora, zavrnila zahtevo tožeče stranke za podelitev dodatka za vzgojo otroka v prvem letu odraščanja njenega sina. V obrazložitvi je navedla, da naj W. Geven ne bi imela v Nemčiji niti stalnega niti običajnega prebivališča in da naj ne bi sklenila pogodbe o zaposlitvi za najmanj 15 ur dela tedensko. Poleg tega naj se je kot osebe, ki opravlja le neznatno dejavnost, ne bi štelo za „delavko" v smislu Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, v različici, spremenjeni in posodobljeni z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL 1997, L 28, str. 1), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1290/97 z dne 27. junija 1997 (UL L 176, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71).

9 W. Geven je zoper to odločbo vložila tožbo, ki je bila zavrnjena tako kot tudi pritožba, in sicer z odločbama Sozialgericht Münster z dne 6. maja 2002 oziroma Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen z dne 24. oktobra 2003. Tožeča stranka je nato pri predložitvenem sodišču vložila revizijo.

10 V teh okoliščinah je Bundessozialgericht prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje postavilo to vprašanje:

„Ali pravo Skupnosti (zlasti člen 7(2) Uredbe Sveta (EGS) št. 1612/68 [...]) Zvezni republiki Nemčiji prepoveduje, da državljanu druge države članice, ki živi v tej državi članici in v Nemčiji opravlja neznatno poklicno dejavnost (od 3 do 14 ur tedensko), ne bi omogočila prejemanja otroškega dodatka, ker nima stalnega ali običajnega prebivališča v Nemčiji?"

Vprašanje za predhodno odločanje

11 Člen 7(2) Uredbe št. 1612/68 določa, da delavec migrant v državi članici gostiteljici uživa enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci.

12 Sklicevanja na „socialne ugodnosti" v tej določbi ni mogoče ozko razlagati (sodba z dne 27. novembra 1997 v zadevi Meints, C-57/96, Recueil, str. I-6689, točka 39). V skladu z ustaljeno sodno prakso so namreč „socialne ugodnosti" vse ugodnosti, ki se – ne glede na to, ali so vezane na pogodbo o zaposlitvi ali ne – na splošno priznavajo domačim delavcem, predvsem zaradi njihove objektivne lastnosti delavca ali zgolj zaradi njihovega prebivanja na nacionalnem ozemlju, in katerih razširitev na delavce, ki so državljani drugih držav članic, olajšuje mobilnost takih delavcev v Evropski skupnosti (glej sodbo z dne 14. januarja 1982 v zadevi Reina, 65/81, Recueil, str. 33, točka 12; zgoraj navedeno sodbo Meints, točka 39, in sodbo z dne 12. maja 1998 v zadevi Martínez Sala, C-85/96, Recueil, str. I-2691, točka 25).

13 Sodišče je že razsodilo, da je nemški dodatek za vzgojo otroka „socialna ugodnost" v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 (glej zgoraj navedeno sodbo Martínez Sala, točka 26).

14 Vladi Nemčije in Združenega kraljestva sta poudarili, da ne bi bilo pravično, če bi se obmejnemu delavcu s stalnim prebivališčem in krajem zaposlitve v različnih državah članicah dovolilo, da v obeh državah članicah uživa iste socialne ugodnosti in jih kombinira. Za zmanjšanje te nevarnosti in glede na to, da Uredba št. 1612/68 ne vsebuje uskladitvenih pravil za preprečitev prekrivanja prejemkov, naj bi bilo mogoče možnost „izvoza" dodatka za vzgojo otroka v državo članico prebivališča obmejnega delavca izključiti.

15 Glede tega je treba poudariti, da to, da je W. Geven obmejna delavka, ne preprečuje, da bi zahtevala enako obravnavanje iz člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 glede podeljevanja socialnih ugodnosti. Sodišče je že razsodilo, da se obmejni delavci lahko sklicujejo na določbe člena 7 Uredbe št. 1612/68 iz istega naslova kot vsi drugi delavci, navedeni v tej določbi. V četrti uvodni izjavi te uredbe je namreč izrecno določeno, da morajo pravico do prostega gibanja „brez diskriminacije uživati stalni, sezonski in obmejni delavci in tisti, ki s svojim delom opravljajo storitve", njen člen 7 pa se brezpogojno sklicuje na „delavca, ki je državljan države članice" (glej zgoraj navedeno sodbo Meints, točka 50).

16 Poleg tega je treba opozoriti, da spada na področje uporabe pravil v zvezi s prostim gibanjem delavcev (in posledično Uredbe št. 1612/68) vsak delavec, ki opravlja resnično in dejansko dejavnost, razen tistih, katerih dejavnost je tako neznatna, da je povsem postranska in pomožna (glej zlasti sodbo z dne 23. marca 1982 v zadevi Levin, 53/81, Recueil, str. 1035, točka 17).

17 Predložitveno sodišče je ugotovilo, da je bila tožeča stranka v obravnavanem obdobju v resničnem delovnem razmerju, ki ji omogoča, da se sklicuje na lastnost „delavke migrantke" v smislu Uredbe št. 1612/68.

18 Opozoriti je treba, da pravilo o enakem obravnavanju iz člena 48 Pogodbe ES (ki je postal po spremembi člen 39 ES) in iz člena 7 Uredbe št. 1612/68 ne prepoveduje le očitne diskriminacije na podlagi državljanstva, ampak tudi vse prikrite oblike diskriminacije, ki z uporabo drugih razlikovalnih meril dejansko povzročijo enak rezultat (glej zgoraj navedeno sodbo Meints, točka 44).

19 Določbo nacionalnega prava je treba, razen če je objektivno upravičena in sorazmerna z zasledovanim ciljem, šteti za posredno diskriminatorno, ker lahko že samo zaradi svoje lastnosti bolj vpliva na delavce migrante kot na domače delavce in ker lahko posledično zlasti prve postavi v slabši položaj (glej zgoraj navedeno sodbo Meints, točka 45).

20 Za tak primer gre pri pogoju prebivališča, kot se obravnava v sporu o glavni stvari, ki ga, kot poudarja predložitveno sodišče, lažje spoštujejo domači delavci kot delavci iz drugih držav članic.

21 V skladu s pojasnili predložitvenega sodišča je nemški dodatek za vzgojo otroka ukrep nacionalne družinske politike za spodbujanje rodnosti v državi. Prvi cilj tega dodatka naj bi bil staršem omogočiti, da sami pazijo svoje otroke in se odpovejo poklicni dejavnosti ali jo zmanjšajo, da bi se posvetili vzgoji svojih otrok v prvem obdobju njihovega življenja.

22 Nemška vlada v bistvu dodaja, da se dodatek za vzgojo otroka podeljuje v korist tistih, ki so z izbiro stalnega prebivališča vzpostavili dejansko vez z nemško družbo. V teh okoliščinah naj bi bil tak pogoj prebivališča, kot je pogoj, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, upravičen.

23 Neodvisno od vprašanja, ali bi lahko cilji, ki jih zasleduje nemška zakonodaja, upravičili nacionalno ureditev, ki temelji izključno na merilu prebivališča, je treba ugotoviti, da na podlagi pojasnil predložitvenega sodišča nemški zakonodajalec pri podeljevanju dodatka za vzgojo otroka ni določil stroge uporabe pogoja prebivališča, ampak je dovolil izjeme, ki omogočajo, da so ga deležni tudi obmejni delavci.

24 Iz predložitvene odločbe namreč izhaja, da lahko na podlagi člena 1(4) BErzGG, v različici, ki se je uporabljala v času dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, obmejni delavci, ki v Nemčiji opravljajo poklicno dejavnost, prebivajo pa v drugi državi članici, zahtevajo nemški dodatek za vzgojo otroka, če je njihova poklicna dejavnost več kot le neznatna zaposlitev.

25 Zato na podlagi nemške zakonodaje, ki je veljala v času dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari, prebivališče ni bilo edina navezna okoliščina na zadevno državo članico in je bil večji prispevek k domačemu trgu dela tudi veljaven dejavnik vključitve v družbo zadevne države članice.

26 V teh okoliščinah je treba priznati, da je to, da delavec nerezident v zadevni državi članici ne opravlja dovolj velike poklicne dejavnosti, lahko dopustna utemeljitev za nepodelitev obravnavane socialne ugodnosti.

27 Kot je namreč Sodišče že razsodilo v sodbi z dne 14. decembra 1995 v zadevi Megner in Scheffel (C-444/93, Recueil, str. I-4741, točke od 18 do 21 in 29), je treba vseeno opozoriti na to, da tudi če ima oseba, ki ima tako vrsto neznatne zaposlitve kot v vprašanju za predhodno odločanje, lastnost „delavca“ v smislu člena 39 ES, sodi socialna politika po sedanjem stanju prava Skupnosti v pristojnost držav članic, ki imajo pri izvajanju te pristojnosti široko diskrecijsko pravico. Vendar ta diskrecijska pravica ne sme povzročiti, da bi se pravicam, ki jih imajo posamezniki na podlagi določb Pogodbe ES o temeljnih pravicah, odvzelo njihovo bistvo (glede člena 39 ES glej sodbi z dne 26. januarja 1999 v zadevi Terhoeve, C-18/95, Recueil, str. I-345, točka 44, in z dne 11. januarja 2007 v zadevi ITC, C-208/05, ZOdl., str. I-181, točki 39 in 40, in po analogiji glede enakega obravnavanja delavcev in delavk zgoraj navedeno sodbo Megner in Scheffel in sodbo z dne 11. septembra 2003 v zadevi Steinicke, C-77/02, Recueil, str. I-9027, točki 61 in 63).

28 Kot je bilo poudarjeno v točkah od 21 do 25 te sodbe, je v takem primeru, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, cilj nemškega zakonodajalca podelitev dodatka za vzgojo otroka tistim, ki imajo dovolj tesno vez z nemško družbo, pri čemer pa ta dodatek ni pridržan samo za osebe s prebivališčem v Nemčiji.

29 Navedeni zakonodajalec je pri izvajanju svoje pristojnosti lahko upravičeno menil, da je to – da delavcem nerezidentom, ki v zadevni državi članici opravljajo poklicno dejavnost, ki ni več kot neznatna zaposlitev v smislu nacionalnega prava, ni omogočeno prejemanje obravnavanega dodatka – primeren in sorazmeren ukrep glede na cilj, ki je naveden v prejšnji točki (po analogiji glej zgoraj navedeno sodbo Megner in Scheffel, točka 30).

30 Glede na navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da člen 7(2) Uredbe št. 1612/68 ne nasprotuje temu, da nacionalna ureditev države članice državljanki druge države članice s prebivališčem v tej državi, ki v prvi državi opravlja neznatno poklicno dejavnost (od 3 do 14 ur tedensko), onemogoča prejemanje socialne ugodnosti z značilnostmi nemškega dodatka za vzgojo otroka, ker v prvi državi nima niti stalnega niti običajnega prebivališča.

Stroški

31 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 7(2) Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti ne nasprotuje temu, da nacionalna ureditev države članice državljanki druge države članice s prebivališčem v tej državi, ki v prvi državi opravlja neznatno poklicno dejavnost (od 3 do 14 ur tedensko), onemogoča prejemanje socialne ugodnosti z značilnostmi nemškega dodatka za vzgojo otroka, ker v prvi državi nima niti stalnega niti običajnega prebivališča.

Podpisi