



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

11 ноември 2014 година *

„Преюдициално запитване — Свободно движение на хора — Гражданство на Съюза —
Равно третиране — Икономически неактивни граждани на държава членка, които пребивават на
територията на друга държава членка — Изключване на тези лица от кръга на лицата с право на
специални парични обезщетения, независещи от вноски по смисъла на Регламент (ЕО)
№ 883/2004 — Директива 2004/38/ЕО — Право на пребиваване за повече от три месеца —
Член 7, параграф 1, буква б) и член 24 — Условие да се разполага с достатъчно средства“

По дело C-333/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Sozialgericht
Leipzig (Германия) с акт от 3 юни 2013 г., постъпил в Съда на 19 юни 2013 г., в рамките на
производство по дело

Elisabeta Dano,

Florin Dano

срещу

Jobcenter Leipzig,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, A. Tizzano, L. Bay
Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin, председатели на състави, E. Juhász, A. Borg Barthet,
J. Malenovský, E. Levits, M. Berger (докладчик) и J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: A. Impellizzeri, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 март
2014 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-жа Dano, от E. Steffen, Rechtsanwältin,
- за германското правителство, от T. Henze и J. Möller, в качеството на представители,
- за датското правителство, от C. Thorning, в качеството на представител,

* Език на производството: немски.

- за Ирландия, от М. Heneghan, Т. Joyce и Е. Creedon, в качеството на представители, подпомагани от С. Toland, BL,
- за френското правителство, от D. Colas и С. Candat, в качеството на представители,
- за австрийското правителство, от G. Hesse, в качеството на представител,
- за правителството на Обединеното кралство, от S. Behzadi-Spencer, в качеството на представител, подпомагана от J. Coppel, QC, barrister,
- за Европейската комисия, от F. Schatz, D. Martin, M. Kellerbauer и С. Tufvesson, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 май 2014 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 18 ДФЕС и член 20, параграф 2, първа алинея, буква а) и втора алинея ДФЕС, на членове 1, 20 и 51 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на членове 4 и 70 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 166, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82 и поправка в ОВ L 33, 2008 г., стр. 12), изменен с Регламент (ЕС) № 1244/2010 на Комисията от 9 декември 2010 г. (ОВ L 338, стр. 35, наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“), както и на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-жа Dano и сина ѝ, от една страна, и Jobcenter Leipzig, от друга, по повод на отказа на последното да им заплаща някои предвидени в германското законодателство помощи за основна социална закрила („Grundsicherung“), и по-точно, на г-жа Dano — помощта за гарантиране на жизнения минимум („existenzsichernde Regelleistung“), а на сина ѝ — социалната надбавка за членове на семейството („Sozialgeld“) и помощта за разходите за подслон и отопление.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1247/92

- 3 Първо до осмо съображение от Регламент (ЕИО) № 1247/92 на Съвета от 30 април 1992 година за изменение на Регламент (ЕИО) № 1408/71 за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ L 136, стр. 1), гласят:

„[...] необходимо [е] да се измени Регламент (ЕИО) № 1408/71 [...], актуализиран с Регламент (ЕИО) № 2001/83 [...], последно изменен с Регламент (ЕИО) № 2195/91 [...];

[...] необходимо [е] да се разшири определението на понятието „член на семейството“, използвано в Регламент (ЕИО) № 1408/71, за да бъде приведено в съответствие с практиката на Съда на Европейските общности относно тълкуването на този израз;

[...] необходимо [е] също така да се отчете практиката на Съда на Европейските общности, според която някои обезщетения, предвидени съгласно националните законодателства, могат да попадат едновременно в рамките на категориите както на социалното осигуряване, така и на социалното подпомагане, поради тяхното приложно поле по отношение на лицата, на техните цели и на особеностите на тяхното прилагане;

[...] Съдът на Европейските общности е заявил, че по определени свои характеристики законодателствата, по силата на които се отпускат такива обезщетения, се приближават до социалното подпомагане, доколкото нуждата представлява основен критерий за тяхното прилагане и доколкото условията за отпускането им изключват каквото и да било изискване относно натрупването на периоди на заетост или на внасяне на осигурителни вноски, докато по други характеристики те се доближават до социалното осигуряване, доколкото липсва дискреционно право по отношение на начина, по който се отпускат предвидените обезщетения, и доколкото това предоставя на бенефициентите законно определено положение;

[...] Регламент (ЕИО) № 1408/71 изключва от приложното си поле, по силата на член 4, параграф 4 от него, схемите за социално подпомагане;

[...] условията, които се посочват, и особеностите на тяхното прилагане са такива, че в регламента би трябвало да се включи система за координиране, която да се различава от предвидената понастоящем в Регламент (ЕИО) № 1408/71 и която да отчита конкретните характеристики на въпросните обезщетения, за да бъдат защитени интересите на работниците мигранти в съответствие с разпоредбите на член 51 от Договора;

[...] тези обезщетения би трябвало да бъдат отпускани, що се отнася до лицата, попадащи в приложното поле на Регламент (ЕИО) № 1408/71, единствено в съответствие със законодателството на страната по пребиваване на заинтересованото лице или на членовете на неговото семейство, като се съберат, съгласно нуждите, периодите на пребиваване, изтекли на територията на всяка друга държава членка, и без дискриминация на основата на националност;

[...] необходимо [е] все пак да се гарантира, че съществуващата система за координиране в Регламент (ЕИО) № 1408/71 продължава да се прилага по отношение на обезщетенията, които или не попадат в рамките на посочената специална категория обезщетения, или не са изрично включени в приложение към настоящия регламент; [...] за тази цел е необходимо ново приложение [...]“. [неофициален превод]

Регламент (ЕО) № 883/2004

4 Считано от 1 май 2010 г., Регламент № 883/2004 заменя Регламент № 1408/71.

5 Съображения 1, 16 и 37 от Регламент № 883/2004 гласят:

„(1) Правилата за координация на националните системи за социална сигурност се вписват в рамките на свободното движение на лица и следва да допринасят за подобряване на жизнения им стандарт и условията за заетост.

[...]

(16) В Общността по принцип не е оправдано поставянето на социалноосигурителните права в зависимост от мястото на пребиваване на заинтересованото лице, въпреки това, в специфични случаи, в частност, що се отнася до специални обезщетения, свързани с икономическото и социалното положение на заинтересованото лице, мястото на пребиваване би могло да бъде взето под внимание.

[...]

(37) Както Съдът на Европейските общности многократно е заявявал, разпоредбите, които са изключение от принципа на прехвърляемост на обезщетения от социалното осигуряване, трябва да се тълкуват ограничително. Това означава, че те могат да се прилагат само по отношение на обезщетения, които отговарят на определени условия. Следователно глава 9 от дял III от настоящия регламент може да се прилага само за обезщетения, които са едновременно специални и независещи от вноски обезщетения и изброени в приложение X към настоящия регламент“.

6 Член 1 от Регламент № 883/2004 е озаглавен „Определения“ и предвижда:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

а) „законодателство“ означава, по отношение на всяка държава членка, закони, подзаконови актове и други правни разпоредби и всички други мерки за прилагане, във връзка с клоновете на социалното осигуряване, обхванати от член 3, параграф 1.

[...]“.

7 Член 2 от Регламент № 883/2004 урежда приложното поле на този регламент по отношение на лицата и параграф 1 от него предвижда:

„Настоящият регламент се прилага към граждани на държава членка, лица без гражданство и бежанци, които пребивават в държава членка, които са или са били подчинени на законодателството на една или повече държави членки, както и към членовете на техните семейства и към преживелите ги лица“.

8 Член 3 от Регламента е озаглавен „Материален обхват“ и гласи:

„1. Настоящият регламент се прилага към всички законодателства относно следните клонове на социална сигурност:

[...]

б) обезщетения за майчинство и съответните им обезщетения за гледане на малко дете от бащата;

[...]

з) обезщетения за безработица;

[...]

2. Освен ако е предвидено друго в приложение XI, настоящият регламент се прилага към общи и специални схеми за социална сигурност, независимо дали са зависещи от вноски или не са, и към схеми, свързани с отговорността на работодателя или корабособственика.

3. Настоящият регламент се прилага също и към специалните парични обезщетения, независимо от вноски, уредени в член 70.

[...]

5. Настоящият регламент не се прилага за:

а) социалното или медицинско подпомагане [...];

[...]“.

9 Член 4 от Регламента е озаглавен „Равно третиране“ и гласи:

„Освен ако друго не е предвидено в настоящия регламент, лицата, за които се прилага настоящият регламент получават същите обезщетения и имат същите задължения съгласно законодателството на която и да е държава членка, както нейните граждани“.

10 Глава 9 от дял III от Регламент № 883/2004 урежда „[с]пециални[те] парични обезщетения без плащане на вноски“ и се състои от член 70, озаглавен „Обща разпоредба“, който предвижда:

„1. Настоящият член се прилага за специални парични обезщетения, независимо от вноски, предоставяни съгласно законодателство, което поради персоналия си обхват, целите и/или условията за придобиване на права, се характеризира едновременно като социално осигурително законодателство по член 3, параграф 1 и като социално подпомагане.

2. За целите на тази глава „специални парични обезщетения без плащане на вноски“ са тези, които:

а) имат за цел предоставяне на:

i) допълнително, заместващо или спомагателно покритие срещу рискове, обхванати от клоновете на социалното осигуряване по член 3, параграф 1 и което гарантира на заинтересованото лице минимална издръжка на живота, в съответствие с икономическото и социалното положение в съответната държава членка, или

ii) само специална защита за лица с увреждания, тясно свързана със социалната среда на посочените лица в съответната държава членка,

и

б) когато финансирането произтича изключително от задължително данъчно облагане, което има за цел да покрие основни обществени разходи и условията за предоставяне и за изчисляване на обезщетенията не зависят от вноски по отношение на бенефициента. Въпреки това обезщетения, предоставени да допълнят обезщетение, зависещо от вноски, не се смятат за обезщетения, зависещи от вноски, само поради тази причина,

и

в) са изброени в приложение X.

3. Член 7 и другите глави от този дял не се прилагат за обезщетенията по параграф 2 на този член.

4. Обезщетенията, посочени в параграф 2, се предоставят изключително в държавата членка, в която пребивава заинтересованото лице, в съответствие с нейното законодателство. Такива обезщетения се предоставят от и за сметка на институцията по място на пребиваване“.

11 Приложение X към Регламент № 883/2004 е озаглавено „Специални парични обезщетения, независещи от вноски“, като в частта за Федерална република Германия са посочени следните обезщетения:

„[...]

б) Помощи за покриване на разходите за издръжка съгласно основната [социална закрила] за търсещите работа, освен ако по отношение на тези помощи не са изпълнени изискванията за получаване на временна добавка след получаване на помощи за безработица (член 24, параграф 1 от книга II от Социалния кодекс)“.

Директива 2004/38

12 Съображения 10, 16 и 21 от Директива 2004/38 гласят:

„(10) Лица, които упражняват правото си на пребиваване, не следва да се превръщат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка по време на първоначалния период на пребиваване. Поради това правото на пребиваване за гражданите на Съюза и членовете на техните семейства за период по-дълъг от три месеца следва да подлежи на определени условия.

[...]

(16) При условие че бенефициентите на правото на пребиваване не са станали неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка, те не следва да бъдат експулсирани. Поради това мярката експулсиране не трябва да бъде автоматично последствие от прибегване до услугите на системата за социално подпомагане от страна на лицето. Приемащата държава членка трябва да установи дали става дума за временни трудности и трябва да вземе предвид продължителността на пребиваване, личните обстоятелства и размера на отпуснатите социални помощи, за да прецени дали бенефициентът е станал неприемлива тежест за нейната система за социално подпомагане и дали да пристъпи към неговото/нейното експулсиране. При никакви обстоятелства не трябва да се приема мярката експулсиране по отношение на работници, самостоятелно заети лица или търсещи работа лица съгласно определението на Съда на Европейските общности, с изключение на случаите, когато това е свързано с обществения ред или обществената сигурност.

[...]

(21) Въпреки това, на приемащата държава членка следва да се остави правото да реши, дали тя ще отпуска социални помощи през първите три месеца от пребиваването или за по-дълъг период от време в случаите на търсещи работа лица, на граждани на Съюза, други освен работници или самостоятелно заети лица или лица, които запазват този статус, или на членове на техните семейства, както и дали да даде помощи за издръжка за обучение, включително професионално обучение, преди придобиването на правото на постоянно пребиваване на същите тези лица“.

13 Член 6 от Директивата е озаглавен „Право на пребиваване до три месеца“ и параграф 1 от него предвижда:

„Гражданите на Съюза имат право на пребиваване на територията на друга държава членка за срок до три месеца без никакви условия или формалности, освен изискването да притежават валидна карта за самоличност или паспорт“.

14 Член 7, параграф 1 от Директива 2004/38 гласи:

„Всички граждани на Съюза имат право да пребивават на територията на друга държава членка за срок, по-дълъг от три месеца, ако те:

- a) са работници или самостоятелно заети лица в приемащата държава членка; или
- б) притежават достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си, с цел да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка през времето си на пребиваване и притежават пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава членка [...].“

15 Член 8 от Директива 2004/38 е озаглавен „Административни формалности за граждани на Съюза“ и параграф 4 от него предвижда:

„Държавите членки не могат да определят фиксирана сума, която те смятат, че представлява „достатъчни средства“, но те трябва да вземат предвид личното положение на въпросното лице. При всички случаи тази сума няма да бъде по-висока от прага, под който гражданите на приемащата държава членка получават право на социални помощи или когато този критерий е неприложим, тя няма да бъде по-висока от минималната социалноосигурителна пенсия, плащана от приемащата държава членка“.

16 Член 14 от Директива 2004/38 е озаглавен „Запазване на правото на пребиваване“ и гласи:

„1. Гражданите на Съюза и членовете на техните семейства притежават правото на пребиваване, предвидено в член 6, дотогава, докато не се превърнат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка.

2. Гражданите на Съюза и членовете на техните семейства притежават правото на пребиваване, предвидено в членове 7, 12 и 13, дотогава, докато отговарят на условията, посочени в тези членове.

В конкретните случаи, при които съществува основателно съмнение относно това, дали гражданин на Съюза или членове на неговото/нейното семейство отговарят на условията, посочени в членове 7, 12 и 13, държавите членки имат право да проверяват дали тези условия са изпълнени. Проверката не се извършва регулярно.

3. Мярката експулсиране не може да бъде автоматична последица от прибягване от страна на гражданин на Съюза или от страна на членове на неговото/нейното семейство до системата за социално подпомагане на приемащата държава членка.

4. Чрез дерогация от параграфи 1 и 2 и без да се засягат разпоредбите на глава VI, мярката експулсиране не може в никакъв случай да се предприеме по отношение на граждани на Съюза или членове на техните семейства, ако:

- a) гражданите на Съюза са работници или самостоятелно заети лица; или
- b) гражданите на Съюза са влезли на територията на приемащата държава членка, за да търсят заетост. В този случай гражданите на Съюза и членовете на техните семейства не могат да бъдат експулсирани, докато гражданите на Съюза могат да представят доказателства за това, че продължават да търсят заетост и за това, че имат реален шанс да бъдат наети на работа“.

17 Член 24 от Директива 2004/38 е озаглавен „Еднакво третиране“ и предвижда:

„1. При спазване на конкретните разпоредби, изрично предвидени в Договора и вторичното законодателство, всички граждани на Съюза, които пребивават въз основа на настоящата директива на територията на приемащата държава членка, се ползват с третиране, еднакво с третирането на гражданите на тази държава членка в рамките на обхвата на приложение на Договора. Това право се разпростира и включва членовете на семейството, които не са граждани на държава членка и които имат право на пребиваване или постоянно пребиваване.

2. Чрез дерогация от параграф 1 приемащата държава членка не се задължава да предостави право на социално подпомагане през първите три месеца на пребиваване или при необходимост, по-дългия срок, регламентиран в член 14, параграф 4, буква б), нито се задължава преди придобиването на право на постоянно пребиваване да отпусне финансова помощ за издръжка за обучение, включително и за професионално обучение, състояща се от безвъзмездна помощ или студентски заеми за лица, различни от работници или самостоятелно заети лица, лица, които запазват такъв статус и членове на техните семейства“.

Германското право

Социалният кодекс

18 Член 19а, параграф 1 от книга I от Социалния кодекс (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, наричана по-нататък „SGB I“) определя двата вида плащания в рамките на основната социална закрила за търсещите работа лица, както следва:

„В рамките на основната социална закрила за търсещите работа лица могат да се получават:

1. помощи за интегриране в трудова среда,
2. помощи за покриване на разходи по издръжката“.

19 Член 1 от книга II от Социалния кодекс (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, наричана по-нататък „SGB II“) е озаглавен „Функция и цел на основната социална закрила за търсещите работа лица“ и параграфи 1 и 3 от него гласят:

„(1) Основната социална закрила за търсещите работа лица следва да осигури възможност на правоимащите лица да водят достоен живот.

[...]

(3) Основната социална закрила за търсещите работа лица включва помощи:

1. за преодоляване или ограничаване на състоянието на нужда, по-специално чрез интегриране в трудова среда, и
2. за покриване на разходи по издръжката“.

20 Член 7 от SGB II е озаглавен „Правоимащи лица“ и гласи:

„(1) Предвидените в тази книга помощи се предоставят на лицата, които:

1. са навършили 15 години, но все още не са достигнали максималната възраст по член 7а,
2. са работоспособни,
3. нуждаят се от помощ, и
4. имат обичайно местожителство на територията на Федерална република Германия (работоспособни правоимащи лица). Такива помощи не получават:
 1. чужденците, които не са заети или самостоятелно заети лица във Федерална република Германия и нямат право на свободно движение съгласно член 2, параграф 3 от Закона за свободното движение на гражданите на Съюза [Freizügigkeitsgesetz/EU, наричан по-нататък „FreizügG/EU“], и членовете на техните семейства през първите три месеца от пребиваването им,
 2. чужденците, които имат право на пребиваване само на основание на обстоятелството, че търсят работа, и членовете на техните семейства,

[...]

Точка 1 от второто изречение не се прилага към чужденците, които пребивават във Федерална република Германия въз основа на разрешение за пребиваване, издадено на основание на глава 2, раздел 5 на Закона за пребиваването. Това не засяга действието на разпоредбите относно правото на пребиваване.

[...]“.

21 Член 8 от SGB II е озаглавен „Работоспособност“ и параграф 1 от него предвижда:

„Работоспособно е всяко лице, което не е лишено за определено време поради заболяване или увреждане от възможността да полага труд при обичайните условия на пазара на труда най-малко три часа дневно“.

22 Член 9, параграф 1 от SGB II гласи:

„От помощ се нуждае всяко лице, което със своя доход или имущество не може изобщо да покрива разходите за издръжката си или не може да ги покрива в достатъчна степен и което не получава необходимата помощ от други лица, в частност от членове на своето семейство или от други социалноосигурителни институции“.

23 Член 20 от SGB II съдържа допълнителни разпоредби относно основните потребности за покриване на разходи по издръжката. Член 21 от SGB II предвижда правила относно допълнителните потребности, а член 22 от SGB II — относно потребностите от подслон и отопление. Накрая, членове 28—30 от SGB II уреждат помощите за обучение и социално включване.

24 Книга XII от Социалния кодекс (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, наричана по-нататък „SGB XII“) урежда социалното подпомагане и член 1 от нея гласи:

„Целта на социалното подпомагане е да осигури възможност на правоимащите лица да водят достоен живот [...]“.

25 Член 21 от SGB XII предвижда:

„Помощи за покриване на разходи по издръжката не се изплащат на лицата, които имат право на помощи по книга II като работоспособни лица или членове на семейството на работоспособно лице [...]“.

26 Член 23 от SGB XII е озаглавен „Социално подпомагане на чужденците“ и гласи следното:

„(1) Чужденците, които фактически пребивават на територията на страната, имат право при условията на настоящата книга на помощи за покриване на разходи по издръжката, на помощи при болест, бременност и раждане, както и на подпомагане в случай на нужда от чужда помощ. Това не засяга действието на разпоредбите на четвърта глава. В останалите случаи социално подпомагане може да бъде осигурено, когато това е оправдано с оглед на конкретните обстоятелства. Ограниченията по първо изречение не се прилагат към чужденци, които притежават разрешение за постоянно пребиваване [„Niederlassungserlaubnis“] или срочно разрешение за пребиваване [„befristeter Aufenthaltstitel“] и които възнамеряват да пребивават постоянно на федералната територия. Това не засяга действието на разпоредбите, съгласно които се изплащат или следва да се изплащат социални помощи, различни от посочените в първо изречение.

[...]

(3) Чужденците, които са влезли на територията на страната с цел да получават социална помощ или имат право на пребиваване единствено с цел търсене на работа, както и членовете на техните семейства нямат право на социално подпомагане. Ако са влезли на територията на страната с цел лечение на заболяване или поддържащи грижи при заболяване, следва да им се отпускат помощи при болест единствено за извеждането им от критично животозастрашаващо състояние или за абсолютно необходимо и неотложно лечение от тежко или заразно заболяване.

(4) Чужденците, които получават социално подпомагане, трябва да бъдат информирани за релевантните програми за връщане или за настаняване в трета държава; в подходящите случаи на съответните чужденци се оказва съдействие за включването им в такива програми“.

Законът за свободното движение на гражданите на Съюза

27 Приложното поле на FreizügG/EU е определено в член 1 от него:

„Настоящият закон урежда влизането и пребиваването на гражданите на другите държави — членки на Европейския съюз (граждани на Съюза), и на членовете на техните семейства“.

28 Член 2 от FreizügG/EU предвижда следното за правото на влизане и пребиваване:

„(1) Гражданите на Съюза с право на свободно движение и членовете на техните семейства имат право да влизат и пребивават на федералната територия при условията на този закон.

(2) Право на свободно движение съгласно правото на Съюза имат:

1. гражданите на Съюза, които искат да пребивават на федералната територия, за да работят, за да търсят работа или за да получат професионално обучение.

[...]

5. гражданите на Съюза, които не работят — при условията по член 4,

6. членовете на семейството — при условията по членове 3 и 4,

[...]

(4) Гражданите на Съюза не се нуждаят от виза или документ за пребиваване, за да влизат или съответно да пребивават на федералната територия. [...]

(5) При пребиваване за срок до три месеца е достатъчно гражданите на Съюза да притежават валидна лична карта или валиден паспорт. Членовете на семейството, които не са граждани на Съюза, имат същото право, ако притежават признат или другояче одобрен паспорт или заместващ документ и ако придружават гражданина на Съюза или се присъединяват към него.

[...]

(7) Неналичие на правото по параграф 1 може да се констатира, когато се установи, че за да докаже изпълнението на необходимите условия, съответното лице е използвало неистински или подправени документи или е декларирано неверни обстоятелства. Неналичие на правото по параграф 1 може да се констатира и по отношение на член на семейството, който не е гражданин на Съюза, когато се установи, че той не придружава, съответно не се присъединява към гражданина на Съюза, за да установят или да съхранят общия си семеен живот. В тези случаи на съответния член на семейството, който не е гражданин на Съюза, може да бъде отказано издаването на карта за пребиваване или виза или издадената му карта за пребиваване може да бъде отнета. Решенията по първо, второ и трето изречение се издават в писмена форма“.

29 Член 3 от FreizügG/EU се отнася до членовете на семейството и гласи:

„(1) Членовете на семейството на гражданите на Съюза по член 2, параграф 2, точки 1—5 имат правото по член 2, параграф 1, при условие че придружават гражданина на Съюза или се присъединяват към него. За членовете на семейството на гражданите на Съюза по член 2, параграф 2, точка 5 това важи при условията на член 4.

(2) Членове на семейството са:

1. съпругът, партньорът и ненавършилите 21 години низходящи на лицата по член 2, параграф 2, точки 1—5 и 7 или на техните съпрузи или партньори.

2. възходящите и низходящите на лицата по член 2, параграф 2, точки 1—5 и 7 или на техните съпрузи или партньори, при условие че са на издръжката на тези лица или на техните съпрузи или партньори.

[...]“.

30 За неработещите лица с право на свободно движение член 4 от FreizügG/EU предвижда:

„Гражданите на Съюза, които не работят, и членовете на техните семейства, които ги придружават или се присъединяват към тях, разполагат с правото по член 2, параграф 1, ако притежават достатъчно здравно застрахователно покритие и достатъчно средства за издръжка. Ако съответният гражданин на Съюза пребивава на федералната територия като учащ, с посоченото право разполагат само онези лица измежду съпруга или партньора и децата му, чиято издръжка е осигурена“.

31 Член 5 от FreizügG/EU е озаглавен „Кarti за пребиваване и удостоверение за право на постоянно пребиваване“ и предвижда:

„[...]“

(2) Компетентната служба за чужденците може да изиска изпълнението на условията за правото по член 2, параграф 1 да бъде надлежно доказано в тримесечен срок от влизането на федералната територия. Необходимите за това сведения и доказателства могат са бъдат представени пред компетентната регистрационна служба при адресната регистрация. Същата ги препраща на компетентната служба за чужденците. Извън това регистрационната служба не обработва, нито използва тези данни.

(3) Ако особени обстоятелства изискват това, може да се проверява дали условията за правото по член 2, параграф 1 са налице, съответно дали продължават да бъдат налице.

[...]“.

32 Член 5а от FreizügG/EU гласи:

„(1) Компетентният орган може да поиска от гражданина на Съюза в случаите по член 5, параграф 2 да представи валидна лична карта или валиден паспорт, а в случаите по:

[...]“

3. член 2, параграф 2, точка 5 — да докаже, че разполага с достатъчно здравно застрахователно покритие и с достатъчно средства за издръжка“.

33 Член 6 от FreizügG/EU, който се отнася до загубването на право на влизане и пребиваване, гласи:

„(1) Освен доколкото не следва друго от член 2, параграф 7 и член 5, параграф 4, загубването на правото по член 2, параграф 1 може да се констатира и удостоверението за право на постоянно пребиваване или картата за пребиваване или за постоянно пребиваване може да се отнеме единствено по съображения за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве (член 45, параграф 3 и член 52, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз). По посочените в първо изречение съображения може да бъде отказано и влизане на територията на страната. [...]“

(2) Наличието на осъдителна присъда само по себе си не е достатъчно основание за издаването на решенията и налагането на мерките по параграф 1. Може да се вземат предвид единствено осъдителните присъди, които не са заличени от централния регистър, и то само доколкото

обстоятелствата, поради които са постановени, сочат, че поведението на лицето съставлява настояща заплаха за обществения ред. Заплахата трябва да е действителна и достатъчно сериозна и да засяга основен интерес на обществото.

(3) За целите на решенията по параграф 1 се вземат предвид в частност продължителността на пребиваването на заинтересованото лице в Германия, неговата възраст, здравословно състояние, семейно и финансово положение, социална и културна интеграция в Германия, както и степента на свързаност със страната му на произход.

[...]

(6) Решенията или мерките относно загубването на правото на пребиваване или постоянно пребиваване не се вземат по икономически съображения.

[...]“.

34 Що се отнася до задължението за напускане на страната, член 7 от FreizügG/EU гласи:

„(1) Гражданите на Съюза и членовете на техните семейства са длъжни да напуснат територията на страната, когато службата за чужденците констатира, че нямат право на влизане и пребиваване. В решението трябва да се указва възможността за отвеждане до границата и да се посочва срок за отпътуване. Освен в неотложни случаи срокът трябва да е най-малко едномесечен. [...]

(2) Гражданите на Съюза и членовете на техните семейства, които са загубили правото на свободно движение по силата на член 6, параграф 1, нямат право да влизат отново на федералната територия, нито да пребивават там. При поискване забраната по първо изречение се ограничава във времето. Срокът започва да тече от напускането на страната. Срокът за произнасяне по исканията, представени след изтичането на разумен срок или на три години, е шест месеца“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

35 Г-жа Дано, която е родена през 1989 г., и синът ѝ Florin, роден на 2 юли 2009 г. в Саарбрюкен (Германия), са румънски граждани. Според установеното от запитващата юрисдикция последното влизане на г-жа Дано на територията на Германия е на 10 октомври 2010 г.

36 На 19 юли 2011 г. администрацията на град Лайпциг издава на г-жа Дано безсрочно удостоверение за пребиваване („Unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung“) за граждани на Европейския съюз, като вписаната дата на влизане на германска територия е 27 юни 2011 г. На 28 януари 2013 г. ѝ е издаден и дубликат на това удостоверение.

37 От пристигането си в Лайпциг г-жа Дано и синът ѝ живеят в апартамента на сестрата на г-жа Дано, която им осигурява храна.

38 Г-жа Дано получава за сина си Florin детски надбавки („Kindergeld“), отпускани от Касата за семейни обезщетения в Лайпциг от името на Федералната агенция по заетостта, в размер на 184 EUR месечно. За детето, чийто баща е неизвестен, лайпцигската служба за социално подпомагане на младежите и децата изплаща и заместваща издръжка в размер на 133 EUR.

- 39 В Румъния г-жа Dano е посещавала училище три години и не е завършила образованието си. Разбира говорим немски и може да се изразява просто на този език. Не умее обаче да пише на немски и може съвсем малко да чете текстове на немски език. Няма професионална квалификация и до този момент не е работила нито в Германия, нито в Румъния. Въпреки че работоспособността ѝ изобщо не е поставяна под въпрос, няма данни да е търсила работа.
- 40 Първото заявление на г-жа Dano и сина ѝ за получаване на помощи за основна социална закрила по SGB II е отхвърлено от Jobcenter Leipzig с решение от 28 септември 2011 г. на основание член 7, параграф 1, второ изречение, точка 2 от SGB II. Решението не е оспорено и влиза в сила.
- 41 На 25 януари 2012 г. те подават ново заявление за същите помощи, което отново е отхвърлено — с решение на Jobcenter Leipzig от 23 февруари 2012 г. Г-жа Dano и синът ѝ обжалват този отказ по административен ред, като се позовават на членове 18 ДФЕС и 45 ДФЕС, както и на решение Vatsouras и Koupatantze (C-22/08 и C-23/08, EU:C:2009:344). Жалбата им е отхвърлена с решение от 1 юни 2012 г.
- 42 На 1 юли 2012 г. г-жа Dano и синът ѝ подават жалба срещу посоченото решение пред Sozialgericht Leipzig, като отново искат да им бъдат отпуснати, считано от 25 януари 2012 г., помощите по линия на основната социална закрила за търсещите работа лица съгласно SGB II.
- 43 Sozialgericht Leipzig счита, че съгласно член 7, параграф 1, второ изречение, точка 2 от SGB II и член 23, параграф 3 от SGB XII г-жа Dano и синът ѝ нямат право на помощите за основна социална закрила. Тази юрисдикция обаче се съмнява дали разпоредбите на правото на Съюза, и по-специално член 4 от Регламент № 883/2004, общият принцип за недопускане на дискриминация по член 18 ДФЕС и общото право на пребиваване по член 20 ДФЕС, допускат посочените по-горе разпоредби от германското право.
- 44 Според констатациите на запитващата юрисдикция делото в главното производство се отнася до лица, които нямат право на пребиваване в приемащата държава въз основа на Директива 2004/38.
- 45 При тези условия Sozialgericht Leipzig решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Приложното поле на член 4 от Регламент № 883/2004 по отношение на лицата обхваща ли и лица, които не желаят да ползват социалноосигурителни или семейни обезщетения по смисъла на член 3, параграф 1 от Регламента, а искат да получават специални помощи, независещи от вноски, по смисъла на член 3, параграф 3 и член 70 от Регламента?
 - 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос: забранява ли член 4 от Регламент № 883/2004 на държавите членки да изключват изцяло или частично — за да избегнат прекомерното ползване на гарантиращи жизнения минимум социални помощи, независещи от вноски, по смисъла на член 70 от Регламента — някои нуждаещи се граждани на Съюза от кръга на лицата с право на подобни помощи, каквито съответната държава отпуска на своите граждани в същото положение?
 - 3) При отрицателен отговор на първия или втория въпрос: съгласно член 18 ДФЕС и/или член 20, параграф 2, първа алинея, буква а) ДФЕС във връзка с член 20, параграф 2, втора алинея ДФЕС и член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 забранено ли е на държавите членки да изключват изцяло или частично — за да избегнат прекомерното ползване на гарантиращи жизнения минимум социални помощи, независещи от вноски, по смисъла на член 70 от Регламент № 883/2004 — някои нуждаещи се граждани на Съюза от кръга на лицата с право на подобни помощи, каквито съответната държава отпуска на своите граждани в същото положение?

- 4) В случай че съгласно отговора на посочените по-горе въпроси частичното изключване от кръга на лицата с право на помощи за гарантиране на жизнения минимум е съвместимо с европейското право: може ли отпускането на независещи от вноски социални помощи за гарантиране на жизнения минимум в полза на граждани на Съюза да се свежда, освен в случаите на крайна нужда, до осигуряването на необходимите средства за връщане в държавата по произход, или членове 1, 20 и 51 от [Хартата] изискват да се отпускат и други помощи, които дават възможност за постоянно пребиваване?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 46 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 4 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че включва в приложното си поле „специалните обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 3, параграф 3 и член 70 от Регламента.
- 47 В началото следва да се констатира, че запитващата юрисдикция окачествява разглежданите в главното производство помощи като „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 70, параграф 2 от Регламент № 883/2004.
- 48 В това отношение следва, на първо място, да се напомни, че член 3 от Регламент № 883/2004 определя материалния обхват на Регламента, като в параграф 3 изрично се посочва, че този регламент „се прилага също и към специалните парични обезщетения, независещи от вноски, уредени в член 70“.
- 49 Следователно от текста на член 3 от Регламент № 883/2004 ясно следва, че този регламент се прилага за специалните парични обезщетения, независещи от вноски.
- 50 На второ място, следва да се поясни, че член 70, параграф 3 от Регламент № 883/2004 предвижда, че член 7 от Регламент № 883/2004, който урежда отпадането на правилата за пребиваване, и другите глави от дял III, който се отнася до различните категории обезщетения, не се прилагат за специалните парични обезщетения, независещи от вноски.
- 51 Следователно наистина член 70, параграф 3 от Регламент № 883/2004 по изключение предвижда някои разпоредби на Регламента да не се прилагат към въпросните обезщетения, но сред тези разпоредби не е член 4 от Регламента.
- 52 Накрая, тълкуването на член 4 от Регламент № 883/2004 в смисъл, че се прилага към специалните парични обезщетения, независещи от вноски, съответства на волята на законодателя на Съюза, както личи от съображение 3 от Регламент № 1247/92, който изменя Регламент № 1408/71, за да включи в него разпоредби относно обезщетенията от този тип, така че да бъде отчетена съдебната практика по въпроса.
- 53 Съгласно съображение 7 тези обезщетения би трябвало да бъдат отпускани единствено в съответствие със законодателството на държавата членка по пребиваване на заинтересованото лице или на членовете на неговото семейство, като се съберат, съгласно нуждите, периодите на пребиваване, изтекли на територията на всяка друга държава членка, и без дискриминация на основата на националност.

- 54 Следователно особената разпоредба, която законодателят на Съюза включва в Регламент № 1408/71 чрез Регламент № 1247/92, се отличава с това, че предвижда непрехвърляемост на специалните парични обезщетения, независещи от вноски, в замяна на равно третиране в държавата по пребиваване.
- 55 Предвид всички съображения, изложени по-горе, на първия въпрос следва да се отговори, че Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че „специалните парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 3, параграф 3 и член 70 от Регламента, попадат в приложното поле на член 4 от него.

По втория и третия въпрос

- 56 С втория и третия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 18 ДФЕС, член 20, параграф 2 ДФЕС, член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 и член 4 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка, съгласно която някои икономически неактивни граждани на други държави членки са изцяло или частично изключени от кръга на лицата с право на определени „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на Регламент № 883/2004, въпреки че тези обезщетения са гарантирани на намиращите се в същото положение граждани на съответната държава членка.
- 57 В началото следва да се отбележи, че член 20, параграф 1 ДФЕС предоставя статута на гражданин на Съюза на всяко лице, което притежава гражданство на държава членка (решение N., C-46/12, EU:C:2013:97, т. 25).
- 58 Както Съдът многократно е постановявал, статутът на гражданин на Съюза е създаден, за да бъде основният статут на гражданите на държавите членки, позволяващ на тези от тях, които са в еднакво положение, да получават в приложното поле *ratione materiae* на Договора за функционирането на ЕС еднакво правно третиране, независимо от тяхното гражданство и без да се засягат изрично предвидените в това отношение изключения (решения *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, т. 31, *D'Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432, т. 28 и N., EU:C:2013:97, т. 27).
- 59 Следователно всеки гражданин на Съюза може да се позовава на предвидената в член 18 ДФЕС забрана на дискриминацията въз основа на гражданството във всички случаи, които попадат в приложното поле *ratione materiae* на правото на Съюза. Тези случаи обхващат и хипотезите на упражняване на свободата на движение и пребиваване на територията на държавите членки съгласно член 20, параграф 2, първа алинея, буква а) ДФЕС и член 21 ДФЕС (вж. решение N., EU:C:2013:97, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 60 В това отношение следва да се констатира, че член 18, параграф 1 ДФЕС забранява всяка дискриминация на основание гражданство „в обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в [тях]“. В член 20, параграф 2, втора алинея ДФЕС изрично се уточнява, че предоставените по този член права на гражданите на Съюза се упражняват „при условията и в границите, определени от Договорите и от мерките, приети по тяхното прилагане“. Освен това член 21, параграф 1 ДФЕС също предвижда, че правото на свободно движение и пребиваване в рамките на територията на държавите членки зависи от спазването на „ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване“ (вж. решение *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:565, т. 46 и цитираната съдебна практика).
- 61 В този смисъл принципът за недопускане на дискриминация, закрепен общо в член 18 ДФЕС, е конкретизиран с член 24 от Директива 2004/38 по отношение на гражданите на Съюза, които, подобно на жалбоподателите в главното производство, упражняват свободата си на движение и

пребиваване на територията на държавите членки. Този принцип е конкретизиран и в член 4 от Регламент № 883/2004 по отношение на гражданите на Съюза, които, както жалбоподателите в главното производство, искат да получават в приемащата държава членка обезщетенията по член 70, параграф 2 от Регламента.

- 62 При това положение следва да се даде тълкуване на член 24 от Директива 2004/38 и член 4 от Регламент № 883/2004.
- 63 В началото следва да се констатира, че „специалните парични обезщетения, независещи от вноски“ по член 70, параграф 2 от Регламента определено попадат в обхвата на понятието „социално подпомагане“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38. Всъщност посоченото понятие обозначава съвкупността от схеми за помощи, които са установени от публичните органи на национално, регионално или местно равнище и от които се ползват лицата, които не разполагат с достатъчно средства, за да задоволят основните си потребности и тези на семейството си, и поради това има опасност по време на пребиваването си да се превърнат в тежест за публичните финанси на приемащата държава членка, като това би могло да се отрази на общото равнище на предоставяните от тази държава помощи (решение Brey, EU:C:2013:565, т. 61).
- 64 След това уточнение трябва да се подчертае, че докато член 24, параграф 1 от Директива 2004/38 и член 4 от Регламент № 883/2004 преповтарят забраната за дискриминация въз основа на гражданството, то член 24, параграф 2 от Директивата предвижда изключение от принципа за недопускане на дискриминация.
- 65 Съгласно последната разпоредба приемащата държава членка не се задължава да предостави право на социално подпомагане през първите три месеца на пребиваване или, при необходимост, през надвишаващия тези три месеца период на търсене на работа, регламентиран в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2004/38, нито се задължава преди придобиването на право на постоянно пребиваване да отпусне финансова помощ за издръжка за обучение за лица, различни от работници или самостоятелно заети лица, лица, които запазват такъв статус, и членове на техните семейства.
- 66 Във връзка с това от преписката по делото личи, че г-жа Дано живее в Германия от повече от три месеца, не търси работа и не е влязла на територията на тази държава членка, за да работи там, което означава, че тя не е сред лицата, за които се прилага член 24, параграф 2 от Директива 2004/38.
- 67 При това положение трябва да се провери дали член 24, параграф 1 от Директива 2004/38 и член 4 от Регламент № 883/2004 допускат в случаи като разглеждания в главното производство да се отказва предоставяне на социални помощи.
- 68 Следва да се подчертае, че съгласно член 24, параграф 1 от Директива 2004/38 всички граждани на Съюза, които пребивават въз основа на тази директива на територията на приемащата държава членка, се ползват с третиране, еднакво с третирането на гражданите на тази държава членка в рамките на обхвата на приложение на Договора.
- 69 Оттук следва, че що се отнася до достъпа до социални помощи като разглежданите в главното производство, гражданите на Съюза могат да изискват да бъдат третирани еднакво с гражданите на приемащата държава членка само ако пребиваването им на територията на приемащата държава членка отговаря на условията по Директива 2004/38.
- 70 Така, на първо място, при пребиваване до три месеца член 6 от Директива 2004/38 ограничава условията и формалностите за правото на пребиваване до изискването за притежаване на валидна карта за самоличност или паспорт, а въз основа на член 14, параграф 1 от тази

директива това право се запазва, докато гражданинът на Съюза и членовете на неговото семейство не се превърнат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка (решение Ziolkowski и Szeja, C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 39). Съгласно член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 през този период приемащата държава членка не се задължава да предоставя право на социални помощи на граждани на други държави членки и членове на техните семейства.

- 71 На второ място, при пребиваване за повече от три месеца правото на пребиваване зависи от условията, посочени в член 7, параграф 1 от Директива 2004/38, като съгласно член 14, параграф 2 от нея това право се запазва само доколкото гражданинът на Съюза и членовете на неговото семейство отговарят на тези условия. По-конкретно, от съображение 10 от Директивата е видно, че тези условия имат за цел по-специално да не се допуска тези лица да се превърнат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка (решение Ziolkowski и Szeja, EU:C:2011:866, т. 40).
- 72 На трето място, от член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 следва, че гражданите на Съюза придобиват правото на постоянно пребиваване, след като са пребивавали законно на територията на приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години, и че това право не зависи от посочените в предходната точка условия. Както се посочва в съображение 18 от тази директива, след като веднъж е получено, правото на постоянно пребиваване не трябва да бъде обект на никакви условия, за да бъде истинско средство за интеграция в обществото на тази държава (решение Ziolkowski и Szeja, EU:C:2011:866, т. 41).
- 73 Ето защо, за да се прецени дали икономически неактивни граждани на Съюза в положението на жалбоподателите в главното производство, продължителността на чието пребиваване в приемащата държава членка е над три месеца, но под пет години, могат да изискват еднакво третиране с гражданите на тази държава членка във връзка с правото на социални помощи, следва да се провери дали пребиваването на тези граждани отговаря на условията по член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38. Като едно от тези условия съответният икономически неактивен гражданин на Съюза е длъжен да разполага с достатъчно средства за себе си и за членовете на своето семейство.
- 74 Да се приеме, че лицата без право на пребиваване въз основа на Директива 2004/38 могат да имат право на социални помощи при същите условия като приложимите за гражданите на страната, би било в противоречие с една от целите на Директивата, изложена в съображение 10, а именно да не се допуска гражданите на Съюза от други държави членки да се превръщат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка.
- 75 В това отношение е важно да се добави, че що се отнася до условието да се разполага с достатъчно средства, Директива 2004/38 провежда разграничение между лицата, които работят, и лицата, които не работят. Съгласно член 7, параграф 1, буква а) от Директива 2004/38 гражданите на Съюза от първата група, които се намират в приемащата държава членка, имат право на пребиваване, без да се изисква да отговарят на никакви други условия. Обратно, що се отнася до икономически неактивните лица, член 7, параграф 1, буква б) от Директивата изисква те да отговарят на условието да разполагат с достатъчно средства.
- 76 Следователно трябва да се констатира, че член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38 има за цел да не се допуска икономически неактивните граждани на Съюза да използват системата за социална закрила в приемащата държава членка, за да се препитават.
- 77 Както отбелязва генералният адвокат в точки 93 и 96 от заключението си, евентуалното неравно третиране на гражданите на Съюза, които са упражнили свободата си на движение и пребиваване, спрямо гражданите на приемащата държава членка във връзка с отпускането на социални помощи е неизбежна последица от Директива 2004/38. Всъщност това потенциално

неравенство се дължи на съотношението, което законодателят на Съюза е установил в член 7 от Директивата между изискването за достатъчно средства като условие за пребиваване, от една страна, и загрижеността да не се създаде тежест за системата за социално подпомагане на държавите членки, от друга.

- 78 Следователно всяка държава членка трябва да има възможността въз основа на член 7 да откаже да отпуска социални помощи на икономически неактивни граждани на Съюза, които упражняват свободата си на движение с единствената цел да получат достъп до социалното подпомагане в друга държава членка, въпреки че не разполагат с достатъчно средства, за да имат право на пребиваване.
- 79 Както констатира генералният адвокат в точка 106 от заключението си, ако държавите членки бъдат лишени от тази възможност, последицата ще е, че лицата, които при пристигането си на територията на друга държава членка не притежават достатъчно средства, за да се издържат, автоматично ще се сдобиват с такива средства, тъй като ще им се отпускат специални парични обезщетения, независещи от вноски, целта на които е да осигурят издръжка на живота на правоимащото лице.
- 80 Ето защо е необходимо да се извършва конкретна проверка на икономическото състояние на всяко заинтересовано лице, без да се вземат предвид поисканите социални помощи, когато се преценява дали то отговаря на условието да разполага с достатъчно средства, за да има право на пребиваване по член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38.
- 81 Що се отнася до делото в главното производство, според констатациите на запитващата юрисдикция жалбоподателите не разполагат с достатъчно средства и съответно нямат право да пребиваване в приемащата държава членка въз основа на Директива 2004/38. Следователно, както бе посочено в точка 69 от настоящото решение, те не могат да се позовават на принципа за недопускане на дискриминация по член 24, параграф 1 от Директивата.
- 82 При това положение член 24, параграф 1 във връзка с член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38 допуска национална правна уредба като приложимата в главното производство, доколкото съгласно нея от кръга на лицата с право на определени „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 70, параграф 2 от Регламент № 883/2004, са изключени гражданите на други държави членки, които нямат право на пребиваване в приемащата държава членка въз основа на Директива 2004/38.
- 83 Същият извод се налага и при тълкуването на член 4 от Регламент № 883/2004. Всъщност съгласно член 70, параграф 4 от Регламента разглежданите в главното производство помощи, които представляват „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 70, параграф 2, се предоставят изключително в държавата членка, в която пребивава заинтересованото лице, в съответствие с нейното законодателство. Оттук следва, че няма пречка за това предоставянето на такива обезщетения на икономически неактивни граждани на Съюза да се поставя в зависимост от изискването те да отговарят на условията за придобиване на право на пребиваване в приемащата държава членка въз основа на Директива 2004/38 (вж. в този смисъл решение *Врей*, EU:C:2013:565, т. 44).
- 84 Предвид изложеното по-горе на втория и третия въпрос следва да се отговори, че член 24, параграф 1 във връзка с член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38, както и член 4 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка, съгласно която някои граждани на други държави членки са изключени от кръга на лицата с право на определени „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 70, параграф 2 от Регламент № 883/2004, въпреки че тези обезщетения са

гарантирани на намиращите се в същото положение граждани на приемащата държава членка, доколкото тези граждани на други държави членки нямат право на пребиваване в приемащата държава членка въз основа на Директива 2004/38.

По четвъртия въпрос

- 85 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 1, 20 и 51 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че задължават държавите членки да отпускат на гражданите на Съюза независещи от вноски парични помощи за основна социална закрила, които да им дават възможност за постоянно пребиваване, или при отпускането на такива помощи държавите членки могат да се ограничат с осигуряването на необходимите средства за връщане в държавата по произход.
- 86 Следва да се напомни, че в преюдициалните производства по член 267 ДФЕС Съдът е овластен да тълкува правото на Съюза единствено в пределите на предоставената на Съюза компетентност (вж. по-специално решение *Betriu Montull*, C-5/12, EU:C:2013:571, т. 68 и цитираната съдебна практика).
- 87 В това отношение член 51, параграф 1 от Хартата предвижда, че разпоредбите ѝ се отнасят за държавите членки „единствено когато те прилагат правото на Съюза“.
- 88 Съгласно член 6, параграф 1 ДЕС разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза. Също така, съгласно член 51, параграф 2 от Хартата същата не разширява приложното поле на правото на Съюза извън областите на компетентност на Съюза, не създава нови правомощия или задачи за Съюза, нито променя правомощията и задачите, определени в Договорите (вж. решение *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 17 и 23, както и определение *Nagy*, C-488/12—C-491/12 и C-526/12, EU:C:2013:703, т. 15).
- 89 В това отношение следва да се констатира, че в точка 41 от решение *Brey* (EU:C:2013:565) Съдът потвърждава, че член 70 от Регламент № 883/2004, който дефинира понятието „специални парични обезщетения, независещи от вноски“, няма за цел да определи материалноправните условия за възникването на правото на такива обезщетения. Следователно компетентен да определи тези условия е законодателят на всяка държава членка.
- 90 При това положение, доколкото тези условия не са уредени нито в Регламент № 883/2004, нито в Директива 2004/38, нито в други актове на вторичното право на Съюза, което означава, че държавите членки са компетентни да определят условията за отпускане на такива обезщетения, също държавите членки са компетентни да определят и обхвата на социалната закрила, осигурявана с подобен род обезщетения, както изтъква генералният адвокат в точка 146 от заключението си.
- 91 Следователно, когато определят условията за отпускане и обхвата на специалните парични обезщетения, независещи от вноски, държавите членки не прилагат правото на Съюза.
- 92 Следователно произнасянето по четвъртия въпрос не е от компетентността на Съда.

По съдебните разноси

⁹³ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност, изменен с Регламент (ЕС) № 1244/2010 на Комисията от 9 декември 2010 г., трябва да се тълкува в смисъл, че „специалните парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 3, параграф 3 и член 70 от Регламента, попадат в приложното поле на член 4 от него.
- 2) Член 24, параграф 1 във връзка с член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО, както и член 4 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 1244/2010, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка, съгласно която някои граждани на други държави членки са изключени от кръга на лицата с право на определени „специални парични обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 70, параграф 2 от Регламент № 883/2004, въпреки че тези обезщетения са гарантирани на намиращите се в същото положение граждани на приемащата държава членка, доколкото тези граждани на други държави членки нямат право на пребиваване в приемащата държава членка въз основа на Директива 2004/38.
- 3) Произнасянето по четвъртия въпрос не е от компетентността на Съда на Европейския съюз.

Подписи