



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

15 юли 2021 година *

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Икономически неактивен гражданин на държава членка, който пребивава на територията на друга държава членка на основание на националното право — Член 18, първа алинея ДФЕС — Недопускане на дискриминация, основана на гражданство — Директива 2004/38/ЕО — Член 7 — Условия за получаване на право на пребиваване за повече от три месеца — Член 24 — Социално подпомагане — Понятие — Равно третиране — Споразумение за оттеглянето на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия — Преходен период — Национална разпоредба, която изключва от кръга на лицата с право на социално подпомагане гражданите на Съюза, имащи право на пребиваване с определена продължителност съгласно националното право — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 1, 7 и 24“

По дело C-709/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Appeal Tribunal for Northern Ireland (Апелативен съд на Северна Ирландия, Обединено кралство) с акт от 21 декември 2020 г., постъпил в Съда на 30 декември 2020 г., в рамките на производство по дело

CG

срещу

The Department for Communities in Northern Ireland,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, J.-C. Bonichot, A. Prechal, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin и N. Wahl, председатели на състави, T. von Danwitz, K. Jürimäe (докладчик), C. Lycourgos, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele и J. Passer, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: C. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 май 2021 г.,

* Език на производството: английски.

като има предвид становищата, представени:

- за CG, от R. Drabble и T. de la Mare, QC, T. Royston и G. Sarathy, barristers, както и от M. Black и S. Park, solicitors,
- за The Department for Communities in Northern Ireland, от C. Cooley, в качеството на представител, подпомагана от T. McGleenan, QC, и от L. McMahon, BL,
- за правителството на Обединеното кралство, от F. Shibli и S. McCrory, в качеството на представители, подпомагани от D. Blundell, QC, както и от J. Smyth, barrister,
- за Европейската комисия, от E. Montaguti и J. Tomkin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 24 юни 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 18 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между CG, която е с двойно хърватско и нидерландско гражданство и пребивава в Северна Ирландия (Обединеното кралство) от 2018 г., и Department for Communities in Northern Ireland (Министерство на общините на Северна Ирландия, Обединено кралство) относно отказа на последното да ѝ предостави социално подпомагане.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 18, първа алинея ДФЕС гласи:
„В обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство“.
- 4 Съгласно член 20, параграф 1 ДФЕС:
„Създава се гражданство на Съюза. Всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство“.
- 5 Член 21, параграф 1 ДФЕС гласи:
„Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване“.

Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство

- 6 Шеста, осма и девета алинея от преамбюла на Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 2020 г., стр. 7, наричано по-нататък „Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство“), прието на 17 октомври 2019 г. и влязло в сила на 1 февруари 2020 г., гласят:

„Като признават, че е необходимо да се осигури реципрочна защита на гражданите на Съюза и гражданите на Обединеното кралство, както и на съответните членове на техните семейства, когато те са упражнили правото си на свободно движение преди определената в настоящото споразумение дата, и да се гарантира, че правата им по настоящото споразумение могат да бъдат упражнени и се основават на принципа на недискриминация; като признават също, че правата, произтичащи от периодите на социално осигуряване, следва да бъдат защитени,

[...]

Като имат предвид, че е в интерес както на Съюза, така и на Обединеното кралство да се определи преходен период или период на изпълнение, през който — независимо от всички последици от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза по отношение на участието на Обединеното кралство в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, и по-специално, считано от датата на влизане в сила на настоящото споразумение, края на мандатите на всички членове на институции, органи и агенции на Съюза, номинирани, назначени или избрани по силата на членството на Обединеното кралство в Съюза — правото на Съюза, включително международните споразумения, да се прилага за и във Обединеното кралство, и като общо правило, със същото действие както по отношение на държавите членки, за да се избегнат смущения в периода, през който споразумението(споразуменията) относно бъдещите отношения ще бъде (бъдат) договорено(и),

Като признават, че въпреки че правото на Съюза ще бъде приложимо за и във Обединеното кралство през преходния период, поради спецификата на Обединеното кралство като държава, която се е оттеглила от Съюза, за Обединеното кралство ще бъде важно да може да предприема стъпки за изготвянето и установяването на нови самостоятелни международни договорености, включително в области от изключителната компетентност на Съюза, при условие че такива споразумения не влизат в сила или не се прилагат през този период, освен ако това не е разрешено от Съюза“.

- 7 В първата част на това споразумение, която е посветена на общите разпоредби, са включени членове 1—8. Съгласно член 2, букви а) и в) от посоченото споразумение:

„За целите на настоящото споразумение се прилагат следните определения:

а) „право на Съюза“ означава:

- i) Договорът за Европейския съюз („ДЕС“), Договорът за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“) и Договорът за създаване на Европейската общност за атомна енергия („Договорът за Евратом“), с измененията и допълненията, както и Договорите за присъединяване и Хартата на основните права на Европейския съюз, наричани заедно „Договорите“;

- ii) общите принципи на правото на Съюза;
- iii) актовете, приети от институциите, органите, службите или агенциите на Съюза;

[...]

в) „гражданин на Съюза“ означава лице, което има гражданство на държава членка“.

8 Член 4 от същото споразумение е озаглавен „Методи и принципи, свързани с действието, изпълнението и прилагането на настоящото споразумение“ и предвижда в параграфи 1—4:

„1. Разпоредбите на настоящото споразумение и разпоредбите на правото на Съюза, станали приложими по силата на настоящото споразумение, пораждат по отношение на и в Обединеното кралство същите правни последици като тези, които пораждат в рамките на Съюза и неговите държави членки.

В съответствие с това юридическите или физическите лица могат по-специално да се позовават пряко на разпоредбите, съдържащи се или посочени в настоящото споразумение, които отговарят на условията за пряко действие съгласно правото на Съюза.

2. Обединеното кралство гарантира спазването на параграф 1, включително що се отнася до правомощията, необходими на съдебните и административните органи на Обединеното кралство да не прилагат непоследователни или несъвместими национални разпоредби посредством националното първично законодателство.

3. Разпоредбите на настоящото споразумение, които се позовават на правото на Съюза или на неговите понятия или разпоредби, се тълкуват и прилагат в съответствие с методите и общите принципи на правото на Съюза.

4. При изпълнението и прилагането им разпоредбите на настоящото споразумение, които се позовават на правото на Съюза или на неговите понятия или разпоредби, се тълкуват в съответствие с приложимата съдебна практика на Съда на Европейския съюз, постановена преди края на преходния период“.

9 Втората част на Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство е озаглавена „Права на гражданите“ и включва членове 9—39. Съгласно член 9, буква в), подточка i) от това споразумение:

„За целите на настоящата част и без да се засяга дял III се прилагат следните определения:

[...]

в) „приемаща държава“ означава:

- i) по отношение на граждани на Съюза и членове на техните семейства — Обединеното кралство, ако те са упражнили правото си на пребиваване там в съответствие с правото на Съюза преди края на преходния период и продължават да пребивават там след това“.

10 Член 10, параграф 1 от посоченото споразумение гласи:

„Без да се засяга дял III, настоящата част се прилага за следните лица:

а) граждани на Съюза, които са упражнили правото си на пребиваване в Обединеното кралство в съответствие с правото на Съюза преди края на преходния период и продължават да пребивават там след това;

[...]“.

11 Член 12 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство гласи:

„В рамките на обхвата на настоящата част и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в нея, в приемащата държава и в държавата на месторабота се забранява всяка дискриминация на основание гражданство по смисъла на член 18, първа алинея от ДФЕС по отношение на лицата, посочени в член 10 от настоящото споразумение“.

12 Член 13, параграф 1 от това споразумение предвижда:

„Гражданите на Съюза и гражданите на Обединеното кралство имат право да пребивават в приемащата държава съгласно ограниченията и условията, определени в членове 21, 45 или 49 от ДФЕС и в член 6, параграф 1, член 7, параграф 1, буква а), б) или в), член 7, параграф 3, член 14, член 16, параграф 1 или член 17, параграф 1 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, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56)]“.

13 Съгласно член 18 от посоченото споразумение, озаглавен „Издаване на документи за пребиваване“:

„1. Приемащата държава може да поиска от гражданите на Съюза или гражданите на Обединеното кралство, членовете на техните семейства и други лица, които пребивават на нейна територия в съответствие с условията, установени в настоящия дял, да подадат заявление за нов статус на пребиваване, който предоставя правата по настоящия дял, както и за удостоверяващ този статус документ, който може да бъде в цифров формат.

Подаването на заявление за такъв статус на пребиваване е подчинено на следните условия:

[...]

к) приемащата държава може единствено да поиска от гражданите на Съюза и гражданите на Обединеното кралство да представят в допълнение към документите за самоличност, посочени в буква и) от настоящия параграф, следните придружаващи документи, посочени в член 8, параграф 3 от Директива 2004/38/ЕО:

[...]

- ii) когато лицата пребивават в приемащата държава в съответствие с член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38/ЕО като икономически неактивни лица — доказателство, че разполагат с достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си, за да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава през времето на пребиваването си, както и доказателство за пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава;

[...]

[...]

4. Когато приемащата държава е избрала да не изисква от гражданите на Съюза или гражданите на Обединеното кралство, членовете на техните семейства и други лица, пребиваващи на нейна територия в съответствие с условията, установени в настоящия дял, да подават заявление за новия статус на пребиваване, посочен в параграф 1, като условие за законно пребиваване, лицата, отговарящи на условията за право на пребиваване съгласно настоящия дял, имат право да получат в съответствие с условията, определени в Директива 2004/38/ЕО, документ за пребиваване, който може да бъде в цифров формат и в който е обозначено, че е издаден в съответствие с настоящото споразумение“.
- 14 Член 19 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство е озаглавен „Издаване на документи за пребиваване по време на преходния период“ и предвижда в параграф 1:
„По време на преходния период приемащата държава може да разреши заявленията за статус на пребиваване или за документ за пребиваване, посочени в член 18, параграфи 1 и 4, да бъдат подавани доброволно от датата на влизане в сила на настоящото споразумение“.
- 15 Член 23 от това споразумение е озаглавен „Равно третиране“ и гласи:
„1. В съответствие с член 24 от Директива 2004/38/ЕО, при спазване на специфичните разпоредби, предвидени в настоящия дял и дялове I и IV от настоящата част, всички граждани на Съюза или граждани на Обединеното кралство, които пребивават по силата на настоящото споразумение на територията на приемащата държава, се ползват от равно третиране с гражданите на тази държава в обхвата на настоящата част. От това право се ползват и членовете на семейството на граждани на Съюза или граждани на Обединеното кралство, които имат право на пребиваване или постоянно пребиваване.
2. Чрез дерогация от параграф 1 приемащата държава не е задължена да предоставя право на социално подпомагане през периодите на пребиваване по силата на член 6 или член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2004/38/ЕО, нито е задължена преди придобиването на право на постоянно пребиваване в съответствие с член 15 от настоящото споразумение да отпуска помощ за издръжка за обучение, включително професионално обучение, състояща се от безвъзмездна помощ или студентски заеми за лица, различни от работници, самостоятелно заети лица, лица, които запазват такъв статус или членове на техните семейства“.
- 16 Съгласно член 38, параграф 1 от посоченото споразумение:
„Настоящата част не засяга законовите, подзаконовите или административните разпоредби, приложими в приемаща държава или в държава на месторабота, които биха били

по-благоприятни за заинтересованите лица. Настоящият параграф не се прилага по отношение на дял III“.

- 17 Третата част на Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство е озаглавена „Разпоредби за разделяне“ и включва членове 40—125. Член 86 от това споразумение е озаглавен „Висящи дела пред Съда на Европейския съюз“ и гласи в параграфи 2 и 3:

„2. Съдът на Европейския съюз продължава да е компетентен да се произнася преюдициално по запитвания от съдилища и трибунали на Обединеното кралство, отправени преди края на преходния период.

3. За целите на настоящата глава производството се счита[...] за образувано пред Съда на Европейския съюз, а преюдициалните запитвания се считат за отправени в момента, в който исквата молба е била регистрирана от секретариата на Съда или на Общия съд, според случая“.

- 18 Съгласно член 89, параграф 1 от посоченото споразумение:

„Съдебните решения и определения на Съда на Европейския съюз, постановени преди края на преходния период, както и съдебните решения и определения, постановени след края на преходния период в производствата, посочени в членове 86 и 87, имат задължителна сила в своята цялост спрямо Обединеното кралство и на негова територия“.

- 19 Член 126 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство е озаглавен „Преходен период“ и гласи:

„Определя се преходен период или период на изпълнение, който започва да тече от датата на влизане в сила на настоящото споразумение и приключва на 31 декември 2020 г.“.

- 20 Член 127 от това споразумение е озаглавен „Обхват на прехода“ и гласи в параграфи 1 и 3:

„1. Освен ако в настоящото споразумение не е предвидено друго, по време на преходния период правото на Съюза е приложимо по отношение на и в Обединеното кралство.

[...]

3. По време на преходния период правото на Съюза, приложимо съгласно параграф 1, поражда по отношение на Обединеното кралство и в него същите правни последици като тези, които поражда в Съюза и неговите държави членки, и се тълкува и прилага в съответствие със същите методи и общи принципи като тези, приложими в Съюза“.

Директива 2004/38

- 21 Съображения 10 и 16 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 прибягване 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“.

22 Член 1 от тази директива гласи:

„Настоящата директива определя:

- а) условията, уреждащи упражняването на правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки;
- б) правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства на постоянно пребиваване на територията на държавите членки;
- в) ограниченията, налагани на правата, посочени в букви а) и б), от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве“.

23 Съгласно член 3, параграф 1 от посочената директива:

„Настоящата директива се прилага за всички граждани на Съюза, които се движат или пребивават в държава членка, различна от тази, на която са граждани, и за членовете на техните семейства (така, както са определени в член 2, точка 2[]), които ги придружават или се присъединяват към тях“.

24 Член 7 от същата директива е озаглавен „Право на пребиваване за повече от три месеца“ и предвижда в параграф 1:

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

[...]

- 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; или

[...]“.

- 25 Съгласно член 24 от Директива 2004/38, озаглавен „Еднакво третиране“:

„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 отпуска 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“.

- 26 Член 37 от тази директива е озаглавен „По-благоприятни национални разпоредби“ и предвижда:

„Разпоредбите на настоящата директива не засягат законовите, подзаконовите или административните разпоредби, определени от държава членка, които биха били по-благоприятни за лицата, обект на настоящата директива“.

Правото на Обединеното кралство

Приложение ЕС към Схемата за уседналост

- 27 EU Settlement Scheme — Appendix EU of the UK Immigration Rules (Схема за уседналост „EU Settlement Scheme“ — Приложение „ЕС“ към Имиграционния правилник (наричано по-нататък „Приложение ЕС към Схемата за уседналост“) е акт, с който предвид оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза британските органи установяват нов правен режим, приложим за гражданите на Европейското икономическо пространство (ЕИП), а следователно и за гражданите на Съюза, живеещи в Обединеното кралство. Той позволява на всички граждани на Съюза, които пребивават в Обединеното кралство преди 31 декември 2020 г., и на членовете на техните семейства да поискат разрешение да останат в Обединеното кралство. Този правен режим влиза в сила на 30 март 2019 г.
- 28 Приложение ЕС към Схемата за уседналост урежда процедурата и условията, при които различни категории граждани на Съюза и членовете на техните семейства получават право на постоянно пребиваване и право на временно пребиваване на територията на Обединеното кралство. Така то предвижда, че гражданите на Съюза с право да пребивават постоянно на тази територия се ползват със статут на постоянно пребиваващи, а тези, които

пребивават в Обединеното кралство от по-малко от пет години, придобиват статут на временно пребиваващи (Pre-Settled Status), който им дава право на временно пребиваване за срок от пет години.

Правилникът за универсалния кредит от 2016 г.

- 29 Член 9 от Universal Credit Regulations (Northern Ireland) 2016 (Правилник за универсалния кредит (Северна Ирландия) от 2016 г.), изменен със Social Security (Income-related Benefits) (Updating and Amendment) (EU Exit) Regulations (Northern Ireland) 2019 (Правилник за социалното осигуряване (Свързани с дохода обезщетения) (Осъвременяване и изменение) (Напускане на ЕС) (Северна Ирландия) от 2019 г. (наричан по-нататък „Правилникът за универсалния кредит от 2016 г.“), предвижда:

„Лица, за които се счита, че не се намират в Северна Ирландия.

(1) За да се определи дали дадено лице отговаря на основното условие да се намира в Северна Ирландия, освен в случаите, когато това лице попада в обхвата на параграф 4, следва да се счита, че това лице не се намира в Северна Ирландия, ако обичайното му местопребиваване не е в Обединеното кралство, на Англо-нормандските острови, на остров Ман или в Република Ирландия.

(2) Дадено лице следва да се счита, че има обичайно местопребиваване в Обединеното кралство, на Англо-нормандските острови, на остров Ман или в Република Ирландия само ако има право на пребиваване в едно от тези места.

(3) За целите на параграф 2, правото на пребиваване не включва правото, което съществува по силата на или в съответствие с:

- a) член 13 от Immigration (European Economic Area) Regulations 2016 [Правилник за имиграцията (Европейско икономическо пространство) от 2016 г. (SI 2016/1052), наричан по-нататък „Правилникът за ЕИП“] или член 6 от Директива 2004/38,
- b) член 14 от Правилника за ЕИП, но само в случаите когато такова право е налице на основание на Правилника за ЕИП, поради това че лицето:
 - (i) отговаря на изискванията по смисъла на член 6, параграф 1 от този правилник като търсецо работа лице, или
 - (ii) е член на семейството (по смисъла на член 7 от посочения правилник) на търсещото работа лице,
- c) член 16 от Правилника за ЕИП, но само в случай че такова право е налице на основание на този правилник, тъй като лицето отговаря на критериите, посочени в член 16, параграф 5 от този правилник, или в член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз (в случай че правото на пребиваване възниква от факта, че в противен случай британски гражданин би бил лишен от възможността ефективно да упражнява правата си като гражданин на Съюза), или
- d) лице, на което е издадено временно разрешение за влизане или пребиваване в Обединеното кралство на основание на Immigration Act 1971 [(Закон за имиграцията от 1971 г.)] по силата на:

(i) [Приложение ЕС към Схемата за уседналост], основано на член 3, параграф 2 от Закона за имиграцията,

[...]

[...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 30 CG, която е с двойно хърватско и нидерландско гражданство, е майка на две малки деца, които отглежда сама. Тя заявява, че е пристигнала в Северна Ирландия с партньора си, нидерландски гражданин и баща на децата ѝ, през 2018 г. Същата никога не е извършвала икономическа дейност в Обединеното кралство и е живяла там с партньора си, докато не се е преместила в приемен център за малтретирани жени. CG не разполага с никакви средства, за да се издържа и да посреща нуждите на децата си.
- 31 На 4 юни 2020 г. Home Office (Министерство на вътрешните работи, Обединено кралство) предоставя на CG статут на временно пребиваващ в Обединеното кралство (Pre-Settled Status) на основание Приложение ЕС към Схемата за уседналост, въз основа на който ѝ е признато право на временно пребиваване. Предоставянето на посочения статут не е обвързано с условие за наличие на средства.
- 32 На 8 юни 2020 г. CG подава заявление за социално подпомагане, наречено универсален кредит (Universal Credit), до Министерството на общините на Северна Ирландия. С решение от 17 юни 2020 г. това заявление е отхвърлено, с мотива че CG не отговаря на условията за пребиваване, които се изискват за получаването на този кредит.
- 33 Компетентният административен орган приема, че само за лицата с право на пребиваване в Обединеното кралство по смисъла на член 9, параграф 2 от Правилника за универсалния кредит от 2016 г. може да се счита, че имат обичайно местопребиваване в Обединеното кралство, и следователно могат да подават заявления за отпускане на универсален кредит. За сметка на това гражданите на държавите членки, като CG, които имат право на пребиваване съгласно Приложение ЕС към Схемата за уседналост, са изключени от категорията на потенциалните получатели на универсалния кредит по силата на член 9, параграф 3, буква d), подточка i) от Правилника за универсалния кредит от 2016 г.
- 34 Както личи от този член 9, параграф 3, буква d), подточка i), правото на пребиваване, създадено за гражданите на държавите членки с Приложение ЕС към Схемата за уседналост, не е сред правата на пребиваване, позволяващи да се установи наличие на обичайно местопребиваване в Обединеното кралство. С тази разпоредба, която е добавена в Правилника за универсалния кредит от 2016 г. с Правилника за социалното осигуряване от 2019 г. (наричан по-нататък „Правилникът от 2019 г.“), националните органи са пожелали да изключат посочените лица от категорията на потенциалните получатели на универсалния кредит, като са предвидили правото на пребиваване, което тези лица имат понастоящем, да не е релевантно за установяването на „обичайно местопребиваване“ по смисъла на член 9, параграф 2 от Правилника за универсалния кредит от 2016 г.
- 35 На 30 юни 2020 г. решението на Министерството на общините на Северна Ирландия от 17 юни 2020 г. е потвърдено след подадена от CG жалба по административен ред срещу него.

- 36 Тогава CG обжалва решението от 17 юни 2020 г. пред Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Апелативен съд на Северна Ирландия, Обединено кралство). Тя оспорва по-специално законосъобразността на член 9, параграф 3, буква d), подточка i) от Правилника за универсалния кредит от 2016 г., на който е основано това решение. Тази разпоредба нарушавала член 18 ДФЕС, както и задълженията на Обединеното кралство съгласно European Communities Act 1972 (Закон за Европейските общности от 1972 г.) относно присъединяването на Обединеното кралство към Европейския съюз, доколкото изключвала граждани на Съюза, чието пребиваване Обединеното кралство е признало за законно на своята територия, от кръга на лицата с право на социално подпомагане.
- 37 В това отношение CG изтъква, че тъй като има право на временно пребиваване, произтичащо от признатия ѝ на 4 юни 2020 г. статут на временно пребиващ, за нея трябвало да се счита, че се намира на територията на Северна Ирландия по смисъла на член 9 от Правилника за универсалния кредит от 2016 г. Поради това трябвало да може да подаде заявление за отпускане на универсален кредит. Отказът да ѝ се отпусне това социално подпомагане, тъй като статутът ѝ не бил релевантен за установяването на „обичайно местопребиваване“ в Обединеното кралство, съставлявал различно третиране между гражданите на Съюза, пребиваващи законно в Обединеното кралство, и британските граждани, и следователно дискриминация, основана на гражданство, по смисъла на член 18, първа алинея ДФЕС. Тя поддържа, че съгласно решение от 7 септември 2004 г., Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), и релевантната национална съдебна практика може да се позове пряко на тази разпоредба, за да ѝ се предостави социално подпомагане, тъй като има право на пребиваване съгласно националното право, макар да не отговаря на условията за получаване на право на пребиваване по силата на правото на Съюза.
- 38 Министерството на общините на Северна Ирландия поддържа, че съгласно националното право сам по себе си статутът на временно пребиваващ (Pre-Settled Status) не предоставя право на социално подпомагане, по отношение на което продължават да се прилагат отделни условия за придобиване.
- 39 При тези обстоятелства Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Апелативен съд на Северна Ирландия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Представлява ли член 9, параграф 3, буква [d], подточка i) от [Правилника за универсалния кредит от 2016 г.], добавен с [Правилника от 2019 г.], който изключва от кръга лица с право на социални обезщетения гражданите на Съюза, които имат право на пребиваване (временно разрешение за пребиваване) съгласно националното право [в случая „статут на временно пребиваващ“ по Приложение ЕС към Схемата за уседналост], неправомерна (пряка или непряка) дискриминация по смисъла на член 18 [ДФЕС] и противоречи ли на задълженията на Обединеното кралство съгласно [Закона за Европейските общности от 1972 г.]?
- 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос и ако се приеме, че член 9, параграф 3, буква [d]), подточка i) от [Правилника за универсалния кредит от 2016 г.] е непряко дискриминационен, обоснован ли е член 9, параграф 3, буква [d]), подточка i) от [Правилника за универсалния кредит от 2016 г.] съгласно член 18 [ДФЕС] и противоречи ли на задълженията на Обединеното кралство съгласно Закона за Европейските общности от 1972 г.?”.

По искането за разглеждане по реда на бързото производство

- 40 Appeal Tribunal for Northern Ireland (Апелативен съд на Северна Ирландия) иска от Съда да разгледа настоящото дело по реда на бързото производство, предвидено в член 105 от Процедурния правилник на Съда, предвид очевидната му спешност и трудното финансово положение на CG.
- 41 Член 105, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че по искане на запитващата юрисдикция или, по изключение, служебно, след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат председателят на Съда може да реши определено преюдициално запитване да бъде разгледано по реда на бързото производство, когато естеството на делото изисква то да бъде разгледано в кратки срокове.
- 42 С решение на председателя на Съда от 26 януари 2021 г. е изпратено искане за информация до запитващата юрисдикция. От нея се иска по-специално да уточни дали е налице потенциална опасност от нарушаване на основните права на CG и на нейните деца, закрепени в членове 7 и 24 от Хартата на основните права (наричана по-нататък „Хартата“), и да посочи финансовите средства, с които разполага CG, както и условията, при които са настанени тя и децата ѝ.
- 43 С електронно писмо от 5 февруари 2021 г. запитващата юрисдикция потвърждава, от една страна, че CG не разполага с финансови средства, към момента няма достъп до държавни помощи и живее в приемен център за малтретирани жени, и от друга страна, че е налице опасност от нарушаване на основните права на децата ѝ.
- 44 При тези обстоятелства, предвид материалната нищета на CG и нейните деца и поради невъзможността ѝ съгласно националното право да получи социално подпомагане, с решение от 11 февруари 2021 г. и след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат председателят на Съда уважава искането за разглеждане на делото по реда на бързото производство, предвидено в член 105 от Процедурния правилник.

Относно компетентността на Съда

- 45 Съгласно постоянната съдебна практика Съдът следва да разгледа условията, при които е сезиран от националния съд, за да провери собствената си компетентност (решение от 10 декември 2020 г., J & S Service, C-620/19, EU:C:2020:1011, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 46 В това отношение от член 19, параграф 3, буква б) ДЕС и от член 267, първа алинея ДФЕС следва, че Съдът е компетентен да се произнася преюдициално относно тълкуването на правото на Съюза или валидността на актовете на институциите на Съюза. В член 267, втора алинея по същество се уточнява, че когато въпрос, който може да бъде предмет на преюдициално запитване, бъде повдигнат във висящо дело пред юрисдикция на държава членка, тази юрисдикция би могла, ако счита, че по този въпрос е необходимо решение, за да бъде постановено нейното решение, да поиска от Съда да се произнесе.

- 47 В настоящия случай на 1 февруари 2020 г. — датата, на която влиза в сила Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство, тази държава се оттегля от Съюза, като по този начин се превръща в трета държава. От това следва, че считано от тази дата, съдилищата или трибуналите на Обединеното кралство вече не могат да се считат за юрисдикции на държава членка.
- 48 В член 126 от това споразумение обаче е предвиден преходен период между датата на влизане в сила на посоченото споразумение, а именно 1 февруари 2020 г., и 31 декември 2020 г. Член 127 от него предвижда, че освен ако в същото споразумение не е предвидено друго, през този период правото на Съюза е приложимо по отношение на и в Обединеното кралство, поражда същите правни последици като тези, които поражда в Съюза и неговите държави членки, и се тълкува и прилага в съответствие със същите методи и общи принципи като тези, приложими в Съюза.
- 49 Член 86, параграф 2 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство предвижда също така че Съдът продължава да е компетентен да се произнася преюдициално по запитвания от съдилища и трибунали на Обединеното кралство, отправени преди края на преходния период. Освен това от параграф 3 от този член следва, че преюдициалните запитвания се считат за отправени по смисъла на параграф 2 в момента, в който преюдициалното запитване е било регистрирано от секретариата на Съда.
- 50 Настоящото преюдициално запитване е отправено до Съда от съд на Обединеното кралство на 30 декември 2020 г., т.е. преди края на преходния период, в рамките на спор относно заявление за социално подпомагане, подадено от CG до Министерството на общините на Северна Ирландия на 8 юни 2020 г.
- 51 От това следва, от една страна, че разглежданото в главното производство положение попада в приложното поле *ratione temporis* на правото на Съюза съгласно членове 126 и 127 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство и от друга страна, че Съдът е компетентен съгласно член 86, параграф 2 от това споразумение да се произнесе преюдициално по искането на запитващата юрисдикция, тъй като с него се иска тълкуване на член 18, първа алинея ДФЕС.
- 52 За разлика от това Съдът не е компетентен да се произнесе по първия въпрос в частта, в която се цели да се установи съвместимостта на член 9, параграф 3, буква d), подточка i) от Правилника за универсалния кредит от 2016 г. със задълженията на Обединеното кралство съгласно Закона за Европейските общности от 1972 г., тъй като този въпрос не се отнася нито до тълкуването на правото на Съюза, нито до валидността на акт на институциите на Съюза по смисъла на член 267, първа алинея ДФЕС.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта на въпросите

- 53 В писменото си становище правителството на Обединеното кралство посочва, че положението, разглеждано в главното производство, се урежда единствено от националното право и следователно не попада в приложното поле на правото на Съюза. То счита, че разглежданото в главното производство право на временно пребиваване е предоставено на CG само на основание на националното право и че обстоятелството, че

през първите три месеца това лице е могло да получи достъп до територията на Обединеното кралство съгласно правото на Съюза, е ирелевантно за преценката на разглежданото в главното производство положение.

- 54 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като отправените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 10 декември 2020 г., J & S Service, C-620/19, EU:C:2020:1011, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 55 Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 24 ноември 2020 г., Openbaar Ministerie (Съставяне на подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 56 В случая от данните по представената пред Съда преписката е видно, че CG, която е с двойно хърватско и нидерландско гражданство, влиза на територията на Обединеното кралство през 2018 г. и че пребивава на тази територия на основание на националното право от 4 юни 2020 г.
- 57 Тъй като правото на Съюза е приложимо в тази държава до края на преходния период по силата на член 127 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство, освен ако в това споразумение не е предвидено друго, следва да се припомни, че гражданин на Съюза, гражданин на държава членка, който е се е преместил в друга държава членка, е упражнил свободата си на движение, така че положението му попада в приложното поле на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2020 г., ZW, C-454/19, EU:C:2020:947, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 58 Също така от практиката на Съда следва, че гражданин на държава членка, притежаващ на това основание статут на гражданин на Съюза, който законно пребивава на територията на друга държава членка, попада също на това основание в приложното поле на правото на Съюза. Следователно поради качеството си на гражданин на Съюза гражданин на държава членка, който пребивава в друга държава членка, има правото да се позовава на член 21, параграф 1 ДФЕС и попада в приложното поле на Договорите по смисъла на член 18 ДФЕС, който съдържа забрана за дискриминация, основана на гражданството (решение от 17 декември 2020 г., Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Екстрадиция към Украйна), C-398/19, EU:C:2020:1032, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).
- 59 От това следва, че положението на CG попада в приложното поле на правото на Съюза до края на преходния период, предвиден в Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство. При тези обстоятелства следва да се приеме, че поставените въпроси са допустими в частта им, която се отнася до тълкуването на член 18, първа алинея ДФЕС.

По същество

По първия въпрос

- 60 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 18 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че национална разпоредба, която изключва от кръга лица с право на социални обезщетения гражданите на Съюза, които имат право на временно пребиваване съгласно националното право, попада в обхвата на предвидената в този член забрана на дискриминацията на основание гражданство.
- 61 В самото начало следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда, той трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът трябва да преформулира въпросите, които са му зададени (решение от 17 декември 2020 г., *Generalstaatsanwaltschaft Hamburg*, C-416/20 PPU, EU:C:2020:1042, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 62 В случая, що се отнася, на първо място, до разпоредбите, които са релевантни, за да се отговори на въпросите на запитващата юрисдикция, 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, и че този статут 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 (решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 57 и 58 и цитираната съдебна практика).
- 63 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, буква а) ДФЕС и член 21 ДФЕС (решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 59 и цитираната съдебна практика).
- 64 Тъй като CG е гражданка на Съюза, която е упражнила свободата си на движение и пребиваване, за да се установи в Обединеното кралство, нейното положение попада в приложното поле *ratione materiae* на правото на Съюза, поради което тя по принцип може да се позове на предвидената в член 18 ДФЕС забрана на дискриминацията на основание гражданство.
- 65 Съгласно постоянната съдебна практика обаче член 18, първа алинея ДФЕС е предназначен да се прилага самостоятелно само в случаите, уредени от правото на Съюза, за които Договорът за функционирането на ЕС не предвижда специални правила за недопускане на дискриминация (решение от 6 октомври 2020 г., *Jobcenter Krefeld*, C-181/19, EU:C:2020:794, т. 78). Освен това 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“, като член 21 ДФЕС също предвижда, че правото на гражданите на Съюза 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. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 60 и цитираната съдебна практика).

- 66 В този смисъл принципът на недопускане на дискриминация е конкретизиран с член 24 от Директива 2004/38 по отношение на гражданите на Съюза, които упражняват свободата си на движение и пребиваване на територията на държавите членки.
- 67 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 3, параграф 1 от Директива 2004/38 в приложното поле на тази директива попадат и се ползват от предоставените от нея права гражданите на Съюза, които се движат или пребивават в държава членка, различна от тази, на която са граждани, както и членовете на техните семейства, така както са определени в член 2, точка 2 от посочената директива, които ги придружават или се присъединяват към тях (решение от 10 септември 2019 г., *Chenchooliah*, C-94/18, EU:C:2019:693, т. 54 и цитираната съдебна практика). Такъв впрочем е случаят на лице като CG с двойно хърватско и нидерландско гражданство, което е упражнило свободата си на движение и пребиваване на територията на Обединеното кралство преди края на преходния период, предвиден в член 126 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство. От това следва, че лице в положението на CG попада в приложното поле на същата директива, поради което въпросът дали това лице е обект на дискриминация на основание гражданство, трябва да се преценява с оглед на член 24 от Директива 2004/38, а не на член 18, първа алинея ДФЕС.
- 68 Що се отнася, на второ място, до естеството на разглежданите в главното производство социални обезщетения, следва да се отбележи, че понятието „социално подпомагане“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 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 от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 63 и цитираната съдебна практика).
- 69 Така помощи за покриване на разходите за издръжка, които имат за цел да осигурят минимално необходимите за водене на достоен живот средства за издръжка на получаващите ги лица, трябва да се считат за „социално подпомагане“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2020 г., *Jobcenter Krefeld*, C-181/19, EU:C:2020:794, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 70 Видно от преписката, с която разполага Съдът, поисканата от CG помощ, а именно универсалният кредит, е парична помощ за покриване на разходите за издръжка, спадаща към схема за социална закрила, която се финансира от данъците, и предоставянето му е обвързано с условие да се разполага със средства. Целта му е да замени редица други социални помощи, като обезщетението за търсещи работа лица, основано на доходите (*income based jobseeker's allowance*), помощта за заетост и подкрепа, основана на доходите (*income-related employment and support allowance*), подпомагането на доходите (*income support*), данъчният кредит за работещи лица (*working tax credit*), данъчният кредит за отглеждане на дете (*child tax credit*) и жилищната помощ (*housing benefit*).

- 71 От това следва, че универсалният кредит, без да се засягат проверките, които запитващата юрисдикция следва да извърши, трябва да се квалифицира като социално подпомагане по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38.
- 72 При тези условия първият въпрос следва да се преформулира в смисъл, че с него запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 24 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на приемаща държава членка, която изключва от кръга на лицата с право на социално подпомагане икономически неактивните граждани на Съюза, които не разполагат с достатъчно средства и на които тази държава членка е предоставила право на временно пребиваване на основание на националното право, макар това подпомагане да е гарантирано на намиращите се в същото положение граждани на съответната държава членка.
- 73 От преюдициалното запитване е видно, че жалбоподателката в главното производство пребивава в Обединеното кралство от повече от три месеца, че не търси работа и че е влязла на територията на тази държава, за да придружи партньора си, баща на малките ѝ деца, с когото се е разделила заради прояви на домашно насилие. Такова положение не попада в нито една от хипотезите, при които член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 допуска дерогация от еднаквото третиране по-специално що се отнася до достъпа до социално подпомагане като универсалния кредит.
- 74 Съгласно член 24, параграф 1 от тази директива всички граждани на Съюза, които пребивават въз основа на посочената 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.
- 75 Съдът е постановил, че що се отнася до достъпа до социално подпомагане, гражданите на Съюза могат да изискват да бъдат третирани еднакво с гражданите на приемащата държава членка по силата на тази разпоредба само ако пребиваването им на територията на тази държава членка отговаря на условията по Директива 2004/38 (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 68 и 69).
- 76 В това отношение следва да се припомни, че при пребиваване за повече от три месеца, но по-малко от пет години на територията на приемащата държава членка правото на пребиваване зависи от условията, посочени в член 7, параграф 1 от Директива 2004/38, който предвижда в буква б) по-специално че икономически неактивните граждани трябва да притежават достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си. Всъщност от съображение 10 от тази 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 (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 71 и цитираната съдебна практика).
- 77 Ето защо да се приеме, че граждани на Съюза без право на пребиваване въз основа на Директива 2004/38 могат да поискат да получат социално подпомагане на същото основание като гражданите на съответната държава, би било в противоречие с тази цел и може да позволи на икономически неактивни граждани на Съюза да използват системата за социална закрила в приемащата държава членка, за да се препитават (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 74, 76 и 77 и цитираната съдебна практика).

- 78 От това следва, че всяка държава членка има възможността въз основа на член 7 от Директива 2004/38 да откаже да отпуска социално подпомагане на икономически неактивни граждани на Съюза, които упражняват свободата си на движение и не разполагат с достатъчно средства, за да имат право на пребиваване съгласно тази директива (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 78).
- 79 Ето защо е необходимо да се извършва конкретна проверка на икономическото състояние на всяко заинтересовано лице, без да се взема предвид заявеното социално подпомагане, когато се преценява дали то отговаря на условието да разполага с достатъчно средства, предвидено в член 7, параграф 1, буква б) от Директива 2004/38, и дали при това положение то може да се позовава в приемащата държава членка на принципа на недопускане на дискриминация по член 24, параграф 1 от тази директива, за да получи третиране, еднакво с третирането на гражданите на посочената държава членка (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2014 г., *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, т. 80 и 81).
- 80 В главното производство от отговора на запитващата юрисдикция на изпратеното от Съда искане за информация става ясно, че СГ не разполага с достатъчно средства. Следователно такова лице може да се превърне в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на Обединеното кралство и следователно не може да се позовава на принципа на недопускане на дискриминация по член 24, параграф 1 от Директива 2004/38.
- 81 Обстоятелството, че СГ има право на временно пребиваване съгласно националното право, което ѝ е предоставено без условие за наличие на средства, не може да обезсили тази преценка. Всъщност ако икономически неактивен гражданин на Съюза, който не разполага с достатъчно средства и пребивава в приемащата държава членка, без да изпълнява предвидените в Директива 2004/38 условия, може да се позове на прогласения в член 24, параграф 1 от тази директива принцип на недопускане на дискриминация, той ще получи по-широка закрила от тази, която би имал съгласно разпоредбите на посочената директива, които биха довели до това на посочения гражданин да се откаже право на пребиваване.
- 82 В допълнение несъмнено следва да се отбележи, че национални разпоредби, които, подобно на разпоредбите, разглеждани в главното производство, предоставят право на пребиваване на гражданин на Съюза, дори да не са изпълнени всички предвидени в Директива 2004/38 условия за това, попадат в хипотезата по член 37 от тази директива, съгласно който последната допуска в правото на държавите членки да се въведе по-благоприятен режим от установения с разпоредбите на посочената директива.
- 83 Такова право на пребиваване обаче изобщо не може да се счита за предоставено „въз основа на“ Директива 2004/38 по смисъла на член 24, параграф 1 от нея. Всъщност Съдът е постановил, че обстоятелството, че не се засягат националните разпоредби, които са по-благоприятни от тези на Директива 2004/38, що се отнася до правото на пребиваване на гражданите на Съюза, по никакъв начин не означава, че тези разпоредби трябва да бъдат включени във въведената с тази директива система, и от това стига до извода по-специално че всяка държава членка, която е решила да въведе по-благоприятен режим от установения с разпоредбите на посочената директива, трябва да уточни какви ще бъдат последиците на правото на пребиваване, предоставено единствено на основание на националното право (решение от 21 декември 2011 г., *Ziolkowski и Szeja*, C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 49 и 50).

- 84 С оглед на гореизложеното, както беше подчертано в точка 57 от настоящото съдебно решение, гражданин на Съюза, който като CG се е преместил в друга държава членка, е упражнил основната си свобода на движение и пребиваване на територията на държавите членки, предоставена с член 21, параграф 1 ДФЕС, така че положението му попада в приложното поле на правото на Съюза, макар да черпи правото си на пребиваване от националното право.
- 85 В това отношение следва да се отбележи, че приложното поле на Хартата е определено в член 51, параграф 1 от същата, съгласно който — що се отнася до действията на държавите членки — разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза (решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др., C-258/14, EU:C:2017:448, т. 44 и цитираната съдебна практика). Съгласно член 51, параграф 2 от Хартата тя не разширява приложното поле на правото на Съюза извън компетенциите на Съюза, не създава никакви нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите, определени в Договорите (решение от 19 ноември 2019 г., TSN и АКТ, C-609/17 и C-610/17, EU:C:2019:981, т. 42).
- 86 Освен това съгласно постоянната съдебна практика основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уреждани от правото на Съюза (решение от 19 ноември 2019 г., TSN и АКТ, C-609/17 и C-610/17, EU:C:2019:981, т. 43 и цитираната съдебна практика).
- 87 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че органите на Обединеното кралство са предоставили право на пребиваване на CG, макар тя да не е разполагала с достатъчно средства. Както беше посочено в точка 82 от настоящото решение, тези органи са приложили по-благоприятен режим относно правото на пребиваване от установения с разпоредбите на Директива 2004/38, така че това действие не може да се разглежда като прилагане на тази директива. По този начин посочените органи обаче признават правото на гражданин на държава членка да пребивава свободно на нейна територия, предоставено на гражданите на Съюза с член 21, параграф 1 ДФЕС, без да обвързват това право с условията и ограниченията, предвидени в Директива 2004/38.
- 88 Оттук следва, че когато предоставят това право при обстоятелства като разглежданите в главното производство, органите на приемащата държава членка прилагат разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, отнасящи се до статута на гражданин на Съюза, който, както беше подчертано в точка 62 от настоящото решение, е създаден, за да бъде основният статут на гражданите на държавите членки, и поради това са длъжни да се съобразяват с разпоредбите на Хартата.
- 89 По-специално, съгласно член 1 от Хартата приемащата държава членка трябва да се увери, че гражданин на Съюза, упражнил свободата си да се движи и да пребивава на територията на държавите членки, който има право на пребиваване съгласно националното право и се намира в уязвимо положение, може да живее при достойни условия.
- 90 Освен това член 7 от Хартата признава правото на зачитане на личния и семейния живот. Този член трябва да се разглежда във връзка със задължението да се вземе предвид — при всички действия, които се предприемат по отношение на децата — висшият интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от същата (вж. в този смисъл решение от 26 март 2019 г., SM (Дете, поставено под алжирска кафала), C-129/18, EU:C:2019:248, т. 67 и цитираната съдебна практика).

- 91 Приемащата държава членка е длъжна да позволи на децата, които са особено уязвими, да бъдат настанени при достойни условия с родителя или родителите, които се грижат за тях.
- 92 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че СГ е майка на две малки деца, която няма никакви доходи, за да се издържа и да посреща нуждите на децата си, и живее сама, тъй като е избягала от агресивен партньор. При такова положение компетентните национални органи могат да отхвърлят заявление за социално подпомагане като универсалния кредит само след като проверят дали този отказ не излага съответния гражданин и децата, за които се грижи, на конкретна и непосредствена опасност от нарушаване на основните им права, закрепени с членове 1, 7 и 24 от Хартата. В рамките на тази проверка тези органи могат да вземат предвид всички предвидени в националното право механизми за подпомагане, които съответният гражданин и неговите деца могат действително да ползват към момента. В спора по главното производство запитващата юрисдикция следва по-специално да провери дали СГ и нейните деца могат към момента действително да получат различни от универсалния кредит помощи, посочени от представителите на правителството на Обединеното кралство и на Министерството на общините на Северна Ирландия в представените пред Съда становища.
- 93 С оглед на всички тези съображения на първия въпрос следва да се отговори по следния начин:
- Член 24 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на приемаща държава членка, която изключва от кръга на лицата с право на социално подпомагане икономически неактивните граждани на Съюза, които не разполагат с достатъчно средства и на които посочената държава членка е предоставила право на временно пребиваване, макар това подпомагане да е гарантирано на намиращите се в същото положение граждани на съответната държава членка.
 - Когато обаче гражданин на Съюза пребивава законно, съгласно националното право, на територията на държава членка, различна от тази, на която е гражданин, компетентните за предоставянето на социално подпомагане национални органи са длъжни да проверят дали основаният на тази правна уредба отказ да се предостави такова подпомагане не излага посочения гражданин и децата, за които се грижи, на конкретна и непосредствена опасност от нарушаване на основните им права, закрепени с членове 1, 7 и 24 от Хартата. Когато този гражданин не разполага с никакви средства, за да се издържа и да посреща нуждите на децата си, и живее сам, тези органи трябва да се уверят, че в случай на отказ на социално подпомагане посоченият гражданин може все пак да живее с децата си при достойни условия. В рамките на тази проверка посочените органи могат да вземат предвид всички предвидени в националното право механизми за подпомагане, които съответният гражданин и неговите деца действително могат да ползват.

По втория въпрос

- 94 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на втория въпрос.

По съдебните разноски

- 95 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. 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:

Член 24 от Директива 2004/38 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 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на приемаща държава, която изключва от кръга на лицата с право на социално подпомагане икономически неактивните граждани на Съюза, които не разполагат с достатъчно средства и на които посочената държава членка е предоставила право на временно пребиваване, макар това подпомагане да е гарантирано на намиращите се в същото положение граждани на съответната държава членка.

Когато обаче гражданин на Съюза пребивава законно съгласно националното право на територията на държава членка, различна от тази, на която е гражданин, компетентните за предоставянето на социално подпомагане национални органи са длъжни да проверят дали основаният на тази правна уредба отказ да се предостави такова подпомагане не излага този гражданин и децата, за които се грижи, на конкретна и непосредствена опасност от нарушаване на основните им права, закрепени с членове 1, 7 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Когато посоченият гражданин не разполага с никакви средства, за да се издържа и да посреща нуждите на децата си, и живее сам, тези органи трябва да се уверят, че в случай на отказ на социално подпомагане същият гражданин може все пак да живее с децата си при достойни условия. В рамките на тази проверка посочените органи могат да вземат предвид всички предвидени в националното право механизми за подпомагане, които съответният гражданин и неговите деца действително могат да ползват.

Подписи