



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 6 października 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ osób – Pracownicy – Rozporządzenie (UE) nr 492/2011 – Artykuł 7 ust. 2 – Równość traktowania – Przywileje socjalne – Artykuł 10 – Dzieci uczęszczające do szkoły – Dyrektywa 2004/38/WE – Artykuł 24 – Świadczenia z zakresu pomocy społecznej – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Artykuł 4 – Artykuł 70 – Specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne – Pracownik migrujący mający na swoim utrzymaniu dzieci uczęszczające do szkoły w przyjmującym państwie członkowskim

W sprawie C-181/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (sąd wyższej instancji właściwy w sprawach z zakresu zabezpieczenia społecznego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia, Niemcy) postanowieniem z dnia 14 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 lutego 2019 r., w postępowaniu:

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

przeciwko

JD,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal (sprawozdawczyni), M. Vilaras, M. Safjan, P.G. Xuereb, L.S. Rossi i I. Jarukaitis, prezesi izb, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, N. Piçarra i A. Kumin, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Pitruzzella,

sekretarz: D. Dittert, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 26 lutego 2020 r., rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle – S. Schwickert, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu JD – J. Kruse, Rechtsanwalt,
- w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller i S. Eisenberg, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, A. Siwek-Ślusarek, E. Borawska-Kędzierska, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – E. Montaguti, B.-R. Killmann, J. Tomkin i M. Kellerbauer, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 maja 2020 r.,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 18 TFUE, art. 7 i 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. 2011, L 141, s. 1), art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77) oraz art. 4 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2013, L 188, s. 10).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle (urzędem ds. bezrobotnych w Krefeld – wydział ds. zażaleń, Niemcy, zwanym dalej „Jobcenter”) a JD dotyczącego odmowy przyznania przez Jobcenter JD i jego dwóm córkom świadczeń z tytułu podstawowej ochrony socjalnej przewidzianych w prawie niemieckim.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2004/38

- 3 Motywy 3, 4, 10, 16 i 21 dyrektywy 2004/38 głoszą:
 - „(3) Obywatelstwo Unii powinno stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, w przypadku gdy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu. Należy zatem skodyfikować i zweryfikować istniejące instrumenty wspólnotowe, które traktują oddzielnie pracowników najemnych, osoby pracujące na własny rachunek, studentów i inne osoby niezatrudnione w celu uproszczenia i wzmocnienia prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu wszystkich obywateli Unii.
 - (4) Aby odejść od takiego sektorowego i fragmentarycznego podejścia do prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu oraz ułatwić korzystanie z tego prawa, należy przygotować jeden akt prawny, który wprowadzi zmiany w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty [Dz.U. 1968, L 257, s. 2] oraz uchylą następujące akty: [...]

[...]

(10) Osoby korzystające z prawa pobytu nie powinny [...] stanowić nieracjonalnego obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim w trakcie początkowego okresu pobytu. Zatem korzystanie z prawa pobytu dla obywateli Unii i członków ich rodzin w okresach przekraczających trzy miesiące powinno podlegać określonym warunkom.

[...]

(16) Tak długo, jak osoby korzystające z prawa pobytu nie stanowią nieracjonalnego obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim, nie powinny one podlegać wydaleniu. [...] W rozumieniu zdefiniowanym przez Trybunał Sprawiedliwości w żadnym wypadku środka wydalenia nie należy stosować wobec pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek lub osób poszukujących pracy, o ile nie jest to uzasadnione względami porządku lub bezpieczeństwa publicznego.

[...]

(21) Jednakże przyjmującemu państwu członkowskiemu należy pozostawić swobodę decydowania, czy zamierza przyznać świadczenia z zakresu pomocy społecznej obywatelom Unii, którzy nie są pracownikami najemnymi, osobami pracującymi na własny rachunek, lub któr[zy] zachowują ten status, lub członkom ich rodzin podczas trzech pierwszych miesięcy pobytu, lub dłuższego okresu w przypadku osób poszukujących pracy, albo stypendia pokrywające koszty utrzymania w czasie studiów, włącznie z kształceniem zawodowym, przed nabyciem prawa do stałego pobytu przez te same osoby”.

4 Artykuł 7 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Prawo pobytu przez okres przekraczający trzy miesiące”, stanowi w ust. 1 i 3:

„1. Wszyscy obywatele Unii posiadają prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego przez okres dłuższy niż trzy miesiące, jeżeli:

a) są pracownikami najemnymi lub osobami pracującymi na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim; lub

[...]

3. Do celów ust. 1 lit. a) obywatel Unii, który nie jest dłużej pracownikiem najemnym lub osobą pracującą na własny rachunek, zachowuje status pracownika najemnego lub osoby pracującej na własny rachunek w następujących okolicznościach:

[...]

c) pozostaje bez pracy w sposób niezamierzony, co jest należycie odnotowane, po zakończeniu umowy o pracę na czas określony, obejmującej okres krótszy niż rok, lub po okresie niezamierzonego bezrobocia przez pierwsze dwanaście miesięcy i zarejestrował się jako bezrobotny w odpowiednim urzędzie pracy. W takim przypadku status pracownika zostaje zachowany nie dłużej niż przez sześć miesięcy;

[...]”.

5 Artykuł 14 tej dyrektywy, zatytułowany „Zachowanie prawa pobytu”, stanowi w ust. 2-4:

„2. Obywatele Unii i członkowie ich rodziny posiadają prawo pobytu przewidziane w art. 7, 12 i 13 tak długo, dopóki spełniają warunki w nich określone.

[...]

4. W drodze odstępstwa od ust. 1 i 2 oraz bez uszczerbku dla przepisów rozdziału VI, w żadnym wypadku środek wydalenia nie może być stosowany wobec obywateli Unii lub członków ich rodziny, jeżeli:

[...]

b) obywatele Unii wjechali na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w poszukiwaniu pracy. W takim przypadku obywatele Unii i członkowie ich rodziny nie mogą zostać wydaleny tak długo, jak tylko obywatele Unii mogą dostarczyć dowód, że kontynuują poszukiwanie pracy i mają rzeczywistą szansę bycia zatrudnionym”.

6 Zgodnie z art. 24 dyrektywy 2004/38, zatytułowanym „Równe traktowanie”:

„1. Z zastrzeżeniem specjalnych przepisów wyraźnie określonych w traktacie i prawie wtórnym wszyscy obywatele Unii zamieszkujący na podstawie niniejszej dyrektywy na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego są traktowani na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego w zakresie ustanowionym w traktacie. [...]

2. W drodze odstępstwa od ust. 1 przyjmujące państwo członkowskie nie jest zobowiązane do przyznania uprawnienia do pomocy społecznej w ciągu pierwszych trzech miesięcy pobytu lub, w określonym przypadku, dłuższego okresu przewidzianego w art. 14 ust. 4 lit. b) [...] dla osób niebędących pracownikami najemnymi, osób pracujących na własny rachunek, osób, które zachowują ten status, i członków ich rodziny”.

Rozporządzenie nr 883/2004

7 Artykuł 2 rozporządzenia nr 883/2004, zatytułowany „Zakres podmiotowy”, stanowi w ust. 1:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do obywateli państwa członkowskiego, bezpaństwowców i uchodźców mieszkających w państwie członkowskim, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich, oraz do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu”.

8 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zagadnienia objęte rozporządzeniem”, stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do następujących działów zabezpieczenia społecznego:

[...]

h) świadczeń dla bezrobotnych;

[...]

j) świadczeń rodzinnych;

[...]

3. Niniejsze rozporządzenie stosuje się także do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych objętych art. 70”.

- 9 Artykuł 4 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Zasada równego traktowania”, stanowi:

„O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, korzystają z tych samych świadczeń i podlegają tym samym obowiązkom na mocy ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego, co jego obywatele”.

- 10 Tytuł III rozporządzenia nr 883/2004 zawiera rozdział 9 poświęcony „specjalnym nieskładkowym świadczeniom pieniężnym”. Znajdujący się w tym rozdziale art. 70 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przepis ogólny”, stanowi:

„1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych wypłacanych na podstawie ustawodawstwa, które, ze względu na swój zakres podmiotowy, cele i/lub warunki uprawnienia, nosi cechy zarówno ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 3 ust. 1, jak i pomocy społecznej.

2. Do celów stosowania przepisów niniejszego rozdziału określenie »specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne« oznacza świadczenia, które:

a) mają na celu zapewnienie:

- (i) uzupełniającej, zastępczej lub dodatkowej ochrony na wypadek ryzyk objętych działaniami ubezpieczenia społecznego, o których mowa w art. 3 ust. 1, a które gwarantują zainteresowanym minimum środków utrzymania z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej i społecznej zainteresowanego państwa członkowskiego; lub
- (ii) wyłącznie szczególnej ochrony dla niepełnosprawnego, ściśle związanej ze środowiskiem społecznym tej osoby w zainteresowanym państwie członkowskim,

oraz

b) w przypadkach, w których finansowanie wynika wyłącznie z obowiązkowego opodatkowania mającego pokrywać ogólne wydatki publiczne, a warunki udzielania i wyliczania świadczeń nie zależą od jakiejkolwiek składki w odniesieniu do beneficjenta. Jednakże świadczenia udzielane w celu uzupełnienia świadczenia składkowego nie są uważane za świadczenia składkowe z tego tylko powodu,

oraz

c) są wymienione w załączniku X.

3. Przepisy art. 7 i pozostałych rozdziałów niniejszego tytułu nie mają zastosowania do świadczeń, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu.

4. Świadczenia, o których mowa w ust. 2, udzielane są wyłącznie w państwie członkowskim, w którym zainteresowani mają miejsce zamieszkania, zgodnie z jego ustawodawstwem. Świadczenia takie udzielane są przez instytucję miejsca zamieszkania i na jej koszt”.

- 11 W załączniku X do rozporządzenia nr 883/2004, w którym wymieniono „specjalne nieskładkowe świadczenia pieniężne” w rozumieniu art. 70 ust. 2 lit. c), wskazano, że w przypadku Republiki Federalnej Niemiec wśród owych świadczeń znajdują się świadczenia na „pokrycie kosztów utrzymania w ramach podstawowego zabezpieczenia dla osób poszukujących pracy, chyba że w odniesieniu do tych świadczeń spełnione są warunki uzyskania tymczasowego dodatku po otrzymaniu zasiłku dla bezrobotnych (§ 24 ust. 1 księgi II kodeksu prawa socjalnego)”.

Rozporządzenie nr 492/2011

- 12 Motyw 1 rozporządzenia nr 492/2011 brzmi następująco:

„Rozporządzenie [nr 1612/68] zostało kilkakrotnie znacząco zmienione. Dla zachowania przejrzystości i zrozumiałości należy je ujednolicić”.

- 13 Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 492/2011:

„1. Pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego nie może być, na terytorium innego państwa członkowskiego, traktowany – ze względu na swą przynależność państwową – odmiennie niż pracownicy krajowi pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia oraz, w przypadku utraty pracy, powrotu do pracy lub ponownego zatrudnienia.

2. Pracownik taki korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi”.

- 14 Artykuł 10 tego rozporządzenia stanowi:

„Dzieci obywatela państwa członkowskiego, który jest lub był zatrudniony na terytorium innego państwa członkowskiego, mają dostęp do powszechnego systemu kształcenia, nauki zawodu oraz szkolenia zawodowego na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa, jeżeli dzieci te mieszkają na jego terytorium.

Państwa członkowskie wspierają inicjatywy pozwalające tym dzieciom na uczestniczenie we wspomnianych zajęciach w możliwie najlepszych warunkach”.

Prawo niemieckie

- 15 Paragraf 7 Sozialgesetzbuch Zweites Buch (księgi drugiej kodeksu prawa socjalnego), w brzmieniu z dnia 22 grudnia 2016 r. (BGBl. I, s. 3155, zwanej dalej „SGB II”) stanowi:

„1. ¹Świadczenia przewidziane w niniejszej księdze otrzymują osoby, które:

- 1) ukończyły 15. rok życia i nie osiągnęły jeszcze limitu wiekowego określonego w § 7a,
- 2) są zdolne do pracy,
- 3) potrzebują pomocy, oraz
- 4) mają zwykłe miejsce pobytu w Republice Federalnej Niemiec (beneficjenci zdolni do pracy).

²Wyłączeni są:

- 1) [...]
- 2) Cudzoziemcy:
 - a) którym nie przysługuje prawo pobytu,
 - b) których prawo pobytu wynika wyłącznie z celu poszukiwania pracy, lub
 - c) którzy wywodzą swoje prawo pobytu – wyłącznie lub równoległe z prawem pobytu na podstawie art. 10 lit. b) – z rozporządzenia nr 492/2011,

oraz członkowie ich rodziny,

3) [...]

2. Świadczenia otrzymują również osoby zamieszkujące i tworzące wspólnotę potrzeb z beneficjentami zdolnymi do pracy. [...]

3. W skład wspólnoty potrzeb wchodzi:

1) beneficjenci zdolni do pracy,

[...]

4) dzieci niepozostające w związku małżeńskim stanowiące część gospodarstwa domowego osób wymienionych w pkt 1–3, jeżeli nie ukończyły jeszcze 25. roku życia, o ile nie mogą uzyskać dzięki własnym dochodom lub majątkowi świadczeń umożliwiających im pokrycie kosztów utrzymania”.

16 Paragraf 2 Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (ustawy o swobodnym przepływie obywateli Unii) w brzmieniu z dnia 2 grudnia 2014 r. (BGBl. I, s. 1922, zwanej dalej „FreizügG”) głosi:

„1. Obywatele Unii, którym przysługuje prawo do swobodnego przemieszczania się oraz członkowie ich rodziny mają prawo do wjazdu na terytorium Niemiec i pobytu na nim na warunkach przewidzianych w niniejszej ustawie.

2. Na podstawie prawa Unii prawo do swobodnego przemieszczania się przysługuje:

1) obywatelom Unii, którzy pragną przebywać w państwie jako pracownicy lub odbywać tam kształcenie zawodowe,

1a) obywatelom Unii poszukującym pracy, przez okres do sześciu miesięcy, a po ich upływie, jedynie w zakresie, w jakim mogą oni przedstawić dowód, że kontynuują poszukiwanie pracy i mają rzeczywistą szansę znalezienia zatrudnienia,

[...]

6) członkom rodziny na warunkach określonych w §§ 3 i 4.

3. [...] ²Prawo wynikające z ust. 1 przysługuje przez okres sześciu miesięcy w przypadku niezamierzonego bezrobocia potwierdzonego przez właściwy urząd pracy po okresie zatrudnienia krótszym niż rok”.

17 Paragraf 3 FreizügG przewiduje:

„1. ¹Członkom rodziny obywateli Unii wymienionych w § 2 ust. 2 pkt 1–5 przysługuje prawo na podstawie § 2 ust. 1, gdy towarzyszą oni tym obywatelom Unii lub do nich dołączają. [...]

2. Członkami rodziny są:

1) małżonek, partner i krewni w linii zstępnej osób wymienionych w § 2 ust. 2 pkt 1–5 i 7 lub ich małżonkowie lub partnerzy, którzy nie osiągnęli jeszcze wieku 21 lat;

[...]

4. Dzieci obywatela Unii korzystającego ze swobody przemieszczania się oraz tego z rodziców, który faktycznie sprawuje władzę rodzicielską nad dziećmi, zachowują prawo pobytu do czasu ukończenia przez nie kształcenia nawet po śmierci lub wyjeździe obywatela Unii, z którego wywodzą one swoje prawo pobytu, w sytuacji gdy dzieci te przebywają na terytorium federalnym i uczęszczają do instytucji oświatowej lub szkoleniowej”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 18 JD, obywatel polski, pozostawał w związku małżeńskim z obywatelką polską, z którą ma dwie córki, urodzone w 2005 i 2010 r. W 2012 albo w 2013 r. JD rozstał się z żoną. Pod koniec 2012 r. bądź na początku 2013 r. wszyscy członkowie rodziny zamieszkali w Niemczech. Obie dziewczynki mieszkają zasadniczo z ojcem, u którego są zameldowane od 2015 r. W 2016 r. małżonka JD przeprowadziła się do Polski.
- 19 Od dnia 1 sierpnia 2016 r. dziewczynki uczęszczają do szkoły w Niemczech.
- 20 Od marca 2015 r. JD był zatrudniony w charakterze pracownika najemnego w Niemczech. W okresie od dnia 6 marca do dnia 1 września 2015 r. pracował jako pomocnik ślusarza, a od dnia 18 stycznia do dnia 31 października 2016 r. był zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy jako pracownik produkcyjny. W okresie od dnia 4 października do dnia 7 grudnia 2016 r. JD był niezdolny do pracy, ale zachował prawo do wynagrodzenia do dnia 31 października 2016 r., kiedy to wygasł jego stosunek pracy. Następnie do dnia 7 grudnia 2016 r. otrzymywał zasiłek chorobowy z ubezpieczenia zdrowotnego.
- 21 W okresach od dnia 23 lutego do dnia 13 kwietnia 2017 r. oraz od dnia 12 czerwca do dnia 23 października 2017 r. pobierał zasiłek dla bezrobotnych.
- 22 Od dnia 2 stycznia 2018 r. JD ponownie pracuje w pełnym wymiarze czasu pracy.
- 23 W okresie od dnia 1 września 2016 r. do dnia 7 czerwca 2017 r. JD i jego dwie córki otrzymywali świadczenia z tytułu podstawowej ochrony socjalnej na podstawie SGB II, a mianowicie „zasiłek socjalny z tytułu bezrobocia” (*Arbeitslosengeld II*) w przypadku JD oraz „zasiłek socjalny” (*Sozialgeld*) w przypadku jego córek (zwane dalej łącznie „świadczeniami na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanymi w postępowaniu głównym”).
- 24 W czerwcu 2017 r. JD złożył wniosek o kontynuację wypłacania świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanych w postępowaniu głównym dla siebie i swoich córek. Decyzją z dnia 13 czerwca 2017 r., utrzymaną w mocy w dniu 27 lipca 2017 r. po oddaleniu zażalenia JD, Jobcenter oddalił ten wniosek na podstawie § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 SGB II, motywując to tym, że JD utracił status pracownika najemnego i przebywał w Niemczech tylko w celu poszukiwania tam pracy.
- 25 JD i jego córki złożyli wobec tego skargę do Sozialgericht Düsseldorf (sądu ds. socjalnych w Düsseldorfie, Niemcy) o stwierdzenie nieważności tej decyzji oraz o zobowiązanie Jobcenter do przyznania im świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanych w postępowaniu głównym za okres od dnia 8 czerwca do dnia 31 grudnia 2017 r. (zwany dalej „spornym okresem”).
- 26 Wyrokiem z dnia 8 maja 2018 r. wspomniany sąd uwzględnił skargę i zobowiązał Jobcenter do wypłacenia wnioskowanych świadczeń. Stwierdził, że niezależnie od tego, iż JD rzeczywiście nie mógł powoływać się na okoliczność zachowania statusu pracownika najemnego w spornym okresie do celów prawa pobytu na gruncie § 2 FreizügG, to owo prawo może wywodzić z prawa pobytu przysługującego jego córkom na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011. Obie dziewczynki, mieszkające i uczęszczające do szkoły w Niemczech, mogą bowiem, jako małoletnie dzieci byłego pracownika migrującego, który był zatrudniony w tym państwie członkowskim, wywodzić prawo pobytu z art. 10,

który to przepis przyznaje następnie prawo pobytu ich ojcu jako rodzicowi sprawującemu nad nimi faktyczną pieczę. Zdaniem tego sądu prawo pobytu wywodzone ze wspomnianego art. 10 w związku z kształceniem i szkoleniem dzieci (byłego) pracownika migrującego jest prawem autonomicznym i niezależnym od prawa pobytu przewidzianego w dyrektywie 2004/38. W związku z tym w sytuacji, gdy prawo pobytu danego obywatela Unii opiera się na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, zawarty w art. 24 ust. 2 tej dyrektywy przepis wprowadzający odstępstwo od zasady równego traktowania w zakresie pomocy społecznej, nie ma zastosowania. Wyłączenie prawa do świadczeń z zakresu pomocy społecznej przewidziane w § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. c) SGB II w odniesieniu do cudzoziemców oraz członków ich rodzin, którzy wywodzą swoje prawo pobytu z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, należy zatem uznać za sprzeczne z prawem Unii.

- 27 W dniu 4 lipca 2018 r. Jobcenter wniósł apelację od tego wyroku do sądu odsyłającego.
- 28 Sąd ten wyjaśnia w pierwszej kolejności, że w orzecznictwie krajowym panuje niezgoda co do tego, czy zawarty w art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 przepis wprowadzający odstępstwo w zakresie pomocy społecznej może mieć zastosowanie, bezpośrednio lub przez analogię, również do obywateli Unii, którym przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 i którzy złożyli wnioski o przyznanie świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania takich jak świadczenia rozpatrywane w postępowaniu głównym, które są świadczeniami z zakresu pomocy społecznej w rozumieniu tego pierwszego przepisu.
- 29 Ponadto ustawodawca niemiecki, uchwalając § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. c) SGB II, miał uznać, że w sytuacjach, w których obywatele Unii posiadają, oprócz prawa pobytu w celu poszukiwania pracy, także prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, należy stosować art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38, aby nie pozbawiać znaczenia przepisów dyrektywy 2004/38 oraz aby owi obywatele nie stanowili nieracjonalnego obciążenia dla systemu pomocy społecznej w przyjmującym państwie członkowskim.
- 30 Jednakże w ocenie sądu odsyłającego prawo pobytu uzyskane na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 nie podlega przepisom dyrektywy 2004/38. Sąd odsyłający opiera się w tym względzie na wyrokach z dnia 23 lutego 2010 r., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80), a także z dnia 23 lutego 2010 r., Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83), w których Trybunał uznał autonomiczny charakter prawa pobytu opartego na art. 12 rozporządzenia nr 1612/68 sformułowanym w identyczny sposób co art. 10 rozporządzenia nr 492/2011. Ponadto przy okazji przyjmowania tego ostatniego rozporządzenia, które uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 1612/68, prawodawca Unii nie skorzystał z możliwości ograniczenia zasady równego traktowania wynikającej z rozporządzenia nr 1612/68, zgodnie z dokonaną przez Trybunał wykładnią tego aktu.
- 31 W drugiej kolejności kwestia zastosowania art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 pojawia się również w odniesieniu do art. 4 rozporządzenia nr 883/2004. Rozporządzenie to winno mieć zastosowanie w niniejszej sprawie, ponieważ JD był w Niemczech objęty systemem świadczeń rodzinnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. j) tego rozporządzenia oraz systemem zabezpieczenia społecznego na wypadek bezrobocia w rozumieniu jego art. 3 ust. 1 lit. h). Przewidziane w SGB II świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania należą do kategorii specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych w rozumieniu art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004, do których zastosowanie znajduje zasada równego traktowania wyrażona w art. 4 tego rozporządzenia.

32 W tych okolicznościach Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (sąd wyższej instancji właściwy w sprawach z zakresu zabezpieczenia społecznego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia, Niemcy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy wyłączenie obywateli Unii, którzy posiadają prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, z korzystania ze świadczeń z systemu pomocy społecznej w rozumieniu art. 24 ust. 2 dyrektywy [2004/38], jest zgodne z zasadą równego traktowania przewidzianą w art. 18 TFUE w związku z art. 10 i 7 rozporządzenia nr 492/2011?
- a) Czy świadczenie z systemu pomocy społecznej w rozumieniu art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 stanowi przywilej socjalny w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011?
- b) Czy uregulowanie ograniczające, zawarte w art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38, znajduje zastosowanie do zasady równego traktowania przewidzianej w art. 18 TFUE w związku z art. 10 i 7 rozporządzenia nr 492/2011?
- 2) Czy wyłączenie obywateli Unii z korzystania ze specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych w rozumieniu art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 jest zgodne z zasadą równego traktowania przewidzianą w art. 18 TFUE w związku z art. 4 rozporządzenia nr 883/2004, jeżeli posiadają oni prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 i są objęci systemem ubezpieczeń społecznych lub systemem świadczeń rodzinnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

33 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 18 akapit pierwszy TFUE oraz art. 7 ust. 2 i art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 należy interpretować w ten sposób, że w świetle art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w tym pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania.

W przedmiocie prawa pobytu opartego na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011

34 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 dzieci obywatela państwa członkowskiego, który jest lub był zatrudniony na terytorium innego państwa członkowskiego, mają dostęp do kształcenia na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa, jeżeli dzieci te mieszkają na jego terytorium. Przed wejściem w życie rozporządzenia nr 492/2011 prawo to było wyrażone w art. 12 rozporządzenia nr 1612/68, który był sformułowany w taki sam sposób co art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, przy czym jak wynika z motywu 1 rozporządzenia nr 492/2011, rozporządzenie to uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 1612/68 w celu jego ujednolicenia dla zachowania przejrzystości i zrozumiałości. W związku z tym orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 12 rozporządzenia nr 1612/68 pozostaje aktualne do celów interpretacji art. 10 rozporządzenia nr 492/2011.

35 Z orzecznictwa tego wynika, po pierwsze, że dziecku pracownika migrującego lub byłego pracownika migrującego przysługuje w przyjmującym państwie członkowskim autonomiczne prawo pobytu wynikające z prawa do równego traktowania w zakresie dostępu do kształcenia, jeżeli zamierza ono pobierać naukę w ramach powszechnego systemu kształcenia w tym państwie członkowskim. Po drugie, uznanie autonomicznego prawa pobytu po stronie tego dziecka skutkuje przyznaniem

odpowiadającego mu prawa pobytu rodzicowi sprawującemu nad tym dzieckiem faktyczną pieczę (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 września 2002 r., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, pkt 63, 75; a także z dnia 23 lutego 2010 r., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, pkt 36).

- 36 Cel realizowany zarówno poprzez rozporządzenie nr 1612/68, jak i poprzez rozporządzenie nr 492/2011, a mianowicie zapewnienie swobodnego przepływu pracowników, wymaga bowiem stworzenia optymalnych warunków do integracji rodziny pracownika w przyjmującym państwie członkowskim, przy czym odmowa przyznania rodzicom sprawującym pieczę nad dziećmi możliwości pozostania w przyjmującym państwie członkowskim w okresie ich nauki w szkole mogłaby skutkować pozbawieniem ich prawa przyznanego im przez prawodawcę Unii (wyrok z dnia 23 lutego 2010 r., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W związku z tym art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 przyznaje dziecku autonomiczne prawo pobytu w związku z przysługującym mu prawem dostępu do kształcenia, które nie zależy od zachowania przez rodziców sprawujących nad nim pieczę statusu pracownika migrującego w przyjmującym państwie członkowskim. Również utrata tego statusu przez danego rodzica nie ma wpływu na przysługujące mu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 prawo pobytu odpowiadające prawu dziecka, nad którym ów rodzic sprawuje faktyczną pieczę (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 września 2002 r., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, pkt 63, 70, 75; a także z dnia 23 lutego 2010 r., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, pkt 37, 46, 50).
- 38 Należy w tym względzie dodać, że art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 należy stosować w sposób autonomiczny w stosunku do przepisów prawa Unii takich jak przepisy dyrektywy 2004/38, regulujących warunki korzystania z prawa pobytu w innym państwie członkowskim (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 lutego 2010 r., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, pkt 42; a także z dnia 23 lutego 2010 r., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, pkt 53, 54).
- 39 Wynika stąd, że dzieci obywatela państwa członkowskiego, który jest lub był zatrudniony w przyjmującym państwie członkowskim, jak też rodzic sprawujący nad nimi faktyczną pieczę, mogą powoływać się w tym państwie na autonomiczne prawo pobytu wyłącznie na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 bez konieczności spełnienia określonego w dyrektywie 2004/38 warunku posiadania wystarczających środków utrzymania i pełnego ubezpieczenia zdrowotnego w tym państwie (zob. podobnie wyrok z dnia 23 lutego 2010 r., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, pkt 59).

W przedmiocie prawa do równego traktowania na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 492/2011

- 40 Sąd odsyłający, podobnie jak Komisja Europejska, zdają się uważać, że osoby, które swoje prawo pobytu wywodzą z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, mogą powoływać się na zasadę równego traktowania przewidzianą w art. 7 tego rozporządzenia, w szczególności w jego ust. 2, w odniesieniu do przyznawania przywilejów socjalnych, z których korzystają pracownicy krajowi. Rząd niemiecki jest natomiast odmiennego zdania.
- 41 Co się tyczy, po pierwsze, przedmiotowego zakresu stosowania tego ostatniego przepisu, przez „przywileje socjalne” w jego rozumieniu należy rozumieć wszelkie przywileje związane lub niezwiązane z umową o pracę, przysługujące zwykle pracownikom krajowym głównie z powodu posiadania przez nich obiektywnego statusu pracownika albo po prostu z racji zamieszkiwania na terytorium krajowym. Rozszerzenie tych przywilejów na pracowników będących obywatelami innych państw członkowskich wydaje się zatem sprzyjać ich mobilności w ramach Unii, a tym samym integracji w przyjmującym państwie członkowskim (wyrok z dnia 18 grudnia 2019 r., Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava i in., C-447/18, EU:C:2019:1098, pkt 47).

- 42 Ponieważ w niniejszej sprawie świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywane w postępowaniu głównym mają na celu, jak wskazał sąd odsyłający, zapewnienie uprawnionym środków utrzymania, należy uznać, że świadczenia te przyczyniają się do ich integracji ze społeczeństwem przyjmującego państwa członkowskiego. Świadczenia te stanowią zatem przywileje socjalne w rozumieniu art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 (zob. podobnie wyrok z dnia 27 marca 1985 r., Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, pkt 22).
- 43 Odnosząc się, po drugie, do podmiotowego zakresu stosowania art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, z jednej strony z brzmienia tego przepisu, a w szczególności z użycia słów „pracownik taki” wynika, że ten zakres stosowania odpowiada zakresowi art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, który, zgodnie z brzmieniem tego ostatniego przepisu, obejmuje pracowników, którzy, podobnie jak JD, „utracili pracę” w przyjmującym państwie członkowskim. Z związku z tym, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 63 opinii, wspomniany art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 przewiduje ochronę wykraczającą poza sam okres zatrudnienia tego pracownika.
- 44 Po drugie, art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 stanowi w konkretnym obszarze przywilejów socjalnych wyraz zasady równego traktowania, ustanowionej w art. 45 ust. 2 TFUE, w związku z czym należy go interpretować w ten sam sposób jak to ostatnie postanowienie (wyrok z dnia 18 grudnia 2019 r., Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava i in., C-447/18, EU:C:2019:1098, pkt 39).
- 45 W związku z tym zakresem stosowania art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 są objęci pracownicy w rozumieniu art. 45 TFUE, przy czym podczas gdy obywatele państw członkowskich, którzy przemieszczają się w celu poszukiwania pracy, korzystają z zasady równego traktowania jedynie w zakresie dostępu do rynku pracy, obywatele, którzy już uzyskali dostęp do tego rynku, mogą ubiegać się na podstawie tego art. 7 ust. 2 o takie same przywileje socjalne i podatkowe jak pracownicy krajowi (zob. podobnie wyrok z dnia 23 marca 2004 r., Collins, C-138/02, EU:C:2004:172, pkt 31).
- 46 Tymczasem, o ile nie ulega wątpliwości, że w spornym okresie JD był w Niemczech bezrobotny, o tyle wątpliwości nie ulega też, że wcześniej wykonywał on w tym państwie członkowskim pracę najemną.
- 47 W konsekwencji sam fakt, że JD był w tym okresie nieaktywny zawodowo, nie może prowadzić do wyłączenia stosowania zasady równego traktowania przewidzianej w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011.
- 48 Ponadto, jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w szczególności w pkt 37 niniejszego wyroku, prawa przysługujące pracownikowi Unii i członkom jego rodziny na podstawie rozporządzenia nr 492/2011 mogą w pewnych okolicznościach istnieć nadal nawet po ustaniu stosunku pracy (zob. podobnie wyrok z dnia 17 września 2002 r., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, pkt 70).
- 49 W związku z tym, jak w istocie zauważył też rzecznik generalny w pkt 54 i 55 opinii, nabyte prawo pobytu dzieci takiego pracownika wynikające z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 i w konsekwencji prawo rodzica sprawującego nad nimi pieczę „usamodzielniają się” w stosunku do pierwotnego prawa pobytu opartego na posiadaniu przez danego rodzica statusu pracownika i mogą utrzymywać się nawet po utracie tego statusu w celu zapewnienia większej ochrony prawnej tym dzieciom i uniknięcia w ten sposób sytuacji, w której prawo do ich równego traktowania w dostępie do kształcenia zostałoby pozbawione skuteczności (effet utile).
- 50 Podobnie powinno być w sytuacji, gdy dzieciom i rodzicowi sprawującemu nad nimi faktyczną pieczę przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 w odniesieniu do prawa do równego traktowania w zakresie przywilejów socjalnych, o którym mowa w art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia. W takiej sytuacji to ostatnie prawo, podobnie jak owe „pochodne” prawa pobytu, wynika bowiem pierwotnie z posiadania przez danego rodzica statusu pracownika i – z tych samych powodów, które uzasadniały zachowanie tych praw pobytu – powinno podlegać zachowaniu po utracie tego statusu.

- 51 Taka wykładnia art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z art. 10 tego rozporządzenia przyczynia się do osiągnięcia realizowanego przez to rozporządzenie celu polegającego na wspieraniu swobodnego przepływu pracowników, ponieważ pozwala na stworzenie optymalnych warunków do integracji członków rodziny obywateli Unii, którzy skorzystali z tej swobody i wykonywali działalność zawodową w przyjmującym państwie członkowskim.
- 52 W związku z tym dzięki takiej wykładni osoba taka jak JD, która wraz ze swoją rodziną zamierza opuścić państwo członkowskie pochodzenia w celu podjęcia pracy w innym państwie członkowskim, w którym zamierza posłać do szkoły swoje dzieci, nie będzie narażona na ryzyko, że w przypadku utraty statusu pracownika będzie zmuszona przerwać ich naukę i wrócić do państwa pochodzenia bez możliwości skorzystania ze świadczeń socjalnych, które przyjmujące państwo członkowskie zapewnia swoim własnym obywatelom i które zapewniłyby jej wystarczające środki pozwalające na utrzymanie się w tym państwie.
- 53 W tym samym duchu Trybunał uznał zresztą, wypowiadając się na temat sytuacji dziecka pracownika z państwa członkowskiego, który był zatrudniony w innym państwie członkowskim i który wrócił do państwa pochodzenia, że dziecko to, któremu przysługiwało prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim na podstawie art. 12 rozporządzenia nr 1612/68, zachowuje prawo do świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania i kształcenia w celu kontynuowania nauki na poziomie średnim lub wyższym, które to świadczenie należy uznać za „przywilej socjalny” w rozumieniu art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia, gdyż inaczej wspomniany art. 12 utraciłby swoje znaczenie (zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 1989 r., Echternach i Moritz, 389/87 i 390/87, EU:C:1989:130, pkt 23, 34).
- 54 W związku z tym, w sytuacji gdy dziecko posiada w przyjmującym państwie członkowskim prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, dziecku temu przysługuje, tak jak jego rodzicowi faktycznie sprawującemu nad nim pieczę, prawo do równego traktowania przewidzianego w art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia, nawet w przypadku utraty przez tego rodzica statusu pracownika.
- 55 Z powyższego wynika, że osobom posiadającym prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 przysługuje też przewidziane w art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia prawo do równego traktowania w zakresie korzystania z przywilejów socjalnych, nawet wówczas, gdy osoby te utraciły status pracownika, z którego pierwotnie wywodziło się ich prawo pobytu.

W przedmiocie zastosowania art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 do obywateli Unii posiadających prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011

- 56 Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy 2004/38 wszyscy obywatele Unii zamieszkujący na podstawie tej dyrektywy na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego są traktowani na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego w zakresie ustanowionym w traktacie. W art. 24 ust. 2 wskazano, że w drodze odstępstwa od ust. 1 przyjmujące państwo członkowskie nie jest zobowiązane do przyznania uprawnienia do pomocy społecznej w ciągu pierwszych trzech miesięcy pobytu lub, w określonym przypadku, dłuższego okresu przewidzianego w art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2004/38 osobom niebędącym pracownikami najemnymi, osobami pracującymi na własny rachunek, osobami, które zachowują ten status, i członkami ich rodziny.
- 57 W tym względzie należy przypomnieć, że świadczenia takie jak świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywane w postępowaniu głównym, których funkcją jest zagwarantowanie ich beneficjentom minimum środków utrzymania niezbędnych do prowadzenia życia liczącego z godnością ludzką, należy uznać za „świadczenia z zakresu pomocy społecznej” w rozumieniu art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 września 2015 r., Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, pkt 44–46; a także z dnia 25 lutego 2016 r., García-Nieto i in., C-299/14, EU:C:2016:114, pkt 37).

- 58 W pkt 57 i 58 wyroku z dnia 15 września 2015 r., Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), Trybunał stwierdził też, że przyjmujące państwo członkowskie może skorzystać z odstępstwa przewidzianego w art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38, aby odmówić obywatelowi Unii korzystającemu z prawa pobytu tylko na podstawie art. 14 ust. 4 lit. b) tej dyrektywy przyznania świadczeń z zakresu pomocy społecznej, takich jak świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 59 Jednakże, jak wynika z pkt 40 tego wyroku, Trybunał oparł się w nim na przyjętym przez sąd krajowy założeniu, zgodnie z którym prawo pobytu przysługiwało zainteresowanym osobom wyłącznie w związku z poszukiwaniem pracy na podstawie tego ostatniego przepisu dyrektywy 2004/38. Trybunał nie wypowiedział się w przedmiocie sytuacji, w której, jak w niniejszej sprawie, prawo pobytu przysługuje zainteresowanym na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011.
- 60 W odniesieniu do tej sytuacji należy przypomnieć, po pierwsze, że Trybunał wielokrotnie już orzekał, iż jako odstępstwo od zasady równości traktowania wyrażonej w art. 18 akapit pierwszy TFUE, której art. 24 ust. 1 dyrektywy 2004/38 stanowi jedynie szczególny wyraz, art. 24 ust. 2 tej dyrektywy należy interpretować w sposób ścisły i w zgodzie z postanowieniami traktatu, w tym z postanowieniami dotyczącymi obywatelstwa Unii oraz swobodnego przepływu pracowników (wyrok z dnia 21 lutego 2013 r., N., C-46/12, EU:C:2013:97, pkt 33).
- 61 Po drugie, przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy wziąć pod uwagę nie tylko jego brzmienie, ale także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi (wyrok z dnia 18 stycznia 2017 r., NEW WAVE CZ., C-427/15, EU:C:2017:18, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Po pierwsze, z samego brzmienia art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 wynika, że państwa członkowskie mogą „[w] drodze odstępstwa od [art. 24] ust. 1” odmówić, pod pewnymi warunkami, prawa do świadczeń z zakresu pomocy społecznej niektórym kategoriom osób. Przepis ten należy w związku z tym rozumieć jako odstępstwo od zasady równego traktowania wyrażonej w art. 24 ust. 1 tej dyrektywy. Tymczasem odstępstwo to ma zastosowanie wyłącznie do osób objętych art. 24 ust. 1, a mianowicie do obywateli Unii, którzy przebywają na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego „na podstawie [wspomnianej] dyrektywy”.
- 63 Po drugie, z kontekstu normatywnego tego przepisu wynika, że nie ulega wątpliwości, iż jak wskazał prawodawca Unii w motywach 3 i 4, dyrektywa 2004/38 została przyjęta w celu dokonania przeglądu i ujednolicenia „istniejących instrumentów [prawa Unii]”, które traktują oddzielnie pracowników najemnych, osoby pracujące na własny rachunek, studentów i inne osoby niezatrudnione w celu uproszczenia i wzmocnienia prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu wszystkich obywateli Unii, aby odejść od obowiązującego wcześniej sektorowego i fragmentarycznego podejścia.
- 64 Ów proces ujednolicania nie został jednak przeprowadzony w sposób wyczerpujący. Otóż w ramach prac nad dyrektywą 2004/38 art. 12 rozporządzenia nr 1612/68, którego brzmienie jest identyczne z brzmieniem art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, nie został ani uchylony, ani zmodyfikowany. Dyrektywa ta została natomiast opracowana w sposób spójny ze wspomnianym art. 12 rozporządzenia nr 1612/68, jak również z orzecznictwem, w ramach którego dokonano jego wykładni. W konsekwencji dyrektywa ta nie może jako taka służyć do podważenia autonomii praw opartych na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 ani do zmiany zakresu tego przepisu (zob. podobnie wyrok z dnia 23 lutego 2010 r., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, pkt 54, 56, 58).
- 65 W związku z tym uwzględnienie kontekstu, w jaki wpisuje się art. 24 dyrektywy 2004/38, potwierdza wykładnię, zgodnie z którą odstępstwo od zasady równego traktowania, o którym mowa w jego ust. 2, stosuje się wyłącznie w sytuacjach objętych ust. 1 tego artykułu, a mianowicie w sytuacjach, w których prawo pobytu opiera się na tej dyrektywie, a nie w sytuacjach, w których prawo to znajduje autonomiczną podstawę w art. 10 rozporządzenia nr 492/2011.

- 66 Po trzecie, wspomnianej wykładni nie podważa cel art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38, który, jak wynika z motywu 10 tej dyrektywy, polega na zachowaniu równowagi finansowej systemu pomocy społecznej państw członkowskich poprzez unikanie sytuacji, w której osoby korzystające z prawa pobytu stałyby się nieracjonalnym obciążeniem dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego.
- 67 Należy bowiem zauważyć w tym względzie, że sytuacja obywatela Unii, takiego jak JD, który przed utratą pracy w przyjmującym państwie członkowskim pracował w nim i posyłał swe dzieci do szkoły, i któremu w związku z tym przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, w świetle tego celu wyraźnie różni się od sytuacji obywateli Unii, którym art. 24 ust. 2 tej dyrektywy wyraźnie odmawia prawa do świadczeń z zakresu pomocy społecznej, a mianowicie, po pierwsze, tych, którym, jak było w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 25 lutego 2016 r., *García-Nieto i in.* (C-299/14, EU:C:2016:114), przysługuje na podstawie art. 6 ust. 1 tej dyrektywy prawo pobytu w przyjmującym państwie członkowskim przez ograniczony okres trzech miesięcy, a po drugie, tych, którzy swoje prawo pobytu wywodzą wyłącznie z art. 14 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2004/38 w związku z poszukiwaniem pracy.
- 68 Sytuacja, której dotyczy niniejsza sprawa, różni się też od sytuacji rozpatrywanej w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 11 listopada 2014 r., *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358). Tamta sprawa dotyczyła bowiem nieaktywnych zawodowo obywateli państwa członkowskiego, którzy skorzystali ze swobody przemieszczania się wyłącznie w celu uzyskania świadczeń z pomocy społecznej innego państwa członkowskiego, przy czym nie posiadali w przyjmującym państwie członkowskim prawa pobytu w oparciu o przepisy dyrektywy 2004/38 lub inne przepisy prawa Unii. W tych okolicznościach Trybunał orzekł, że przyznanie takim osobom prawa do świadczeń socjalnych na takich samych warunkach jak te, które mają zastosowanie do obywateli krajowych, byłoby sprzeczne z celem przypominanym w pkt 66 niniejszego wyroku.
- 69 Ponadto, o ile prawdą jest, że osoby takie jak JD i jego córki są też objęte zakresem stosowania art. 24 dyrektywy 2004/38, w tym odstępstwem przewidzianym w ust. 2 tego artykułu, ze względu na przysługujące im na podstawie art. 14 ust. 4 lit. b) tej dyrektywy prawo pobytu, to z uwagi na to, że mogą one również powoływać się na autonomiczne prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, owo odstępstwo nie ma do nich zastosowania.
- 70 Po pierwsze, jak w odniesieniu do sytuacji osób poszukujących pracy stwierdził już bowiem Trybunał, przewidziane w art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 odstępstwo nie znajduje zastosowania do obywateli Unii, których prawo pobytu wynika wyłącznie z art. 14 ust. 4 lit. b) tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2015 r., *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:597, pkt 58). Po drugie, okoliczność, że na mocy wspomnianej dyrektywy osobom poszukującym pracy przysługują szczególne prawa, nie może, w świetle autonomii systemów ustanowionych odpowiednio przez tę dyrektywę i rozporządzenie nr 492/2011, prowadzić do umniejszenia uprawnień, jakie takie osoby mogą wywodzić z tego rozporządzenia.
- 71 Jak słusznie zauważyła Komisja, interpretowanie art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 w ten sposób, że osoby, którym prawo pobytu przysługuje nie tylko jako rodzicom na podstawie rozporządzenia nr 492/2001, ale też jako osobom poszukującym pracy na podstawie dyrektywy 2004/38, są pozbawione prawa do świadczeń z zakresu pomocy społecznej, prowadziłoby zresztą do paradoksalnego rezultatu. Taka wykładnia powodowałaby bowiem pozbawienie korzyści płynących z zasady równego traktowania z obywatelami krajowymi w zakresie pomocy społecznej zarówno rodzica, jak i jego dzieci wywodzących prawo pobytu z art. 10 rozporządzenia nr 492/2001, w sytuacji gdy ich rodzic postanowiłby rozpocząć poszukiwania pracy na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego.

W przedmiocie odmiennego traktowania na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011

- 72 Artykuł 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011, na który, jak podkreślono w pkt 55 niniejszego wyroku, mogą powoływać się osoby korzystające z prawa pobytu na podstawie art. 10 tego rozporządzenia, stanowi w istocie, że pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego korzysta w przyjmującym państwie członkowskim z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi również wtedy, gdy straci pracę.
- 73 Pozbawienie, na podstawie przepisu krajowego takiego jak § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. c) SGB II, osób, które tak jak JD i jego córki są obywatelami innego państwa członkowskiego wywodzącymi prawo pobytu z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, wszelkich praw do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania, stanowi przejaw odmiennego traktowania w zakresie dostępu do świadczeń socjalnych w porównaniu z obywatelami krajowymi.
- 74 W tym względzie w pkt 44 niniejszego wyroku przypomniano, że art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 stanowi w specyficznej dziedzinie przyznawania przywilejów socjalnych szczególny wyraz zasady równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na obywatelstwo.
- 75 Należy dodać, po pierwsze, że jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 37 niniejszego wyroku, korzystanie na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego z autonomicznego prawa pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 przyznanego dzieciom uczęszczającym do szkoły i ich rodzicowi faktycznie sprawującemu nad nimi pieczę zakłada, iż rodzic ten uzyskał dostęp do rynku pracy tego państwa członkowskiego. W konsekwencji, jak podkreślono w pkt 67 tego wyroku, krąg potencjalnych beneficjentów takiego prawa pobytu nie odpowiada kręgowi obywateli innych państw członkowskich, którzy przybyli na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w celu poszukiwania tam pierwszej pracy. Prawo to ma ponadto ograniczony charakter, gdyż ustaje najpóźniej w chwili ukończenia przez dziecko nauki (zob. podobnie wyrok z dnia 8 maja 2013 r., Alarape i Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, pkt 24).
- 76 Po drugie, sytuację obywatela innego państwa członkowskiego, który znajduje się na rynku pracy przyjmującego państwa członkowskiego i który korzysta z prawa pobytu również na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, należy odróżnić od sytuacji, w której istnieją przesłanki wskazujące na to, że były pracownik dopuścił się nadużycia prawa nieobjętego przepisami prawa Unii poprzez sztuczne stworzenie warunków wymaganych dla uzyskania przywilejów socjalnych na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 42, 46). Tymczasem, jak również podniosła Komisja, akta sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie zawierają żadnej informacji pozwalającej na stwierdzenie istnienia takiego nadużycia prawa lub jakiegokolwiek oszustwa w niniejszym przypadku.
- 77 Tym samym pozbawienie nieaktywnych zawodowo obywateli z innych państw członkowskich, którym przysługuje autonomiczne prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, wszelkich praw do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanych w postępowaniu głównym, jest sprzeczne z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z art. 10 tego rozporządzenia.
- 78 Odnosząc się wreszcie do art. 18 akapit pierwszy TFUE, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że owo postanowienie może być stosowane samodzielnie wyłącznie w sytuacjach podlegających prawu Unii, w odniesieniu do których traktat FUE nie zawiera szczególnych postanowień o zakazie dyskryminacji (wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., TÜV Rheinland LGA Products i Allianz IARD, C-581/18, EU:C:2020:453, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). Tymczasem zasada niedyskryminacji została wprowadzona w dziedzinie swobody przepływu pracowników w art. 45 TFUE (wyrok z dnia 10 października 2019 r., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo), który, jak przypomniano w pkt 44 niniejszego wyroku, w specyficznej dziedzinie przyznawania przywilejów socjalnych, znajduje wyraz w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011. Z tego względu nie ma potrzeby dokonywania wykładni art. 18 TFUE.

- 79 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 7 ust. 2 i art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w tym pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 tego rozporządzenia w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania. Wykładni tej nie podważa art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38.

W przedmiocie pytania drugiego

- 80 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 rozporządzenia nr 883/2004 w związku z jego art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 należy interpretować w ten sposób, że w świetle art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie i którzy podlegają w nim systemowi ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych.
- 81 Sąd odsyłający wyjaśnia, że JD i jego córki należy uznać za osoby, które w spornym okresie podlegały systemowi zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. h) i j) rozporządzenia nr 883/2004, ponieważ podczas pobytu w Niemczech JD i jego córki pobierali świadczenia z tytułu bezrobocia i świadczenia rodzinne. Z tego powodu zgodnie z art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia są oni objęci podmiotowym zakresem jego zastosowania.
- 82 Jak ponadto wskazał sąd odsyłający, świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywane w postępowaniu głównym, które są świadczeniami mającymi na celu zagwarantowanie ich beneficjentom środków na pokrycie kosztów utrzymania, są specjalnymi nieskładkowymi świadczeniami pieniężnymi w rozumieniu art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004, wymienionymi w załączniku X do tego rozporządzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2015 r., Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, pkt 43).
- 83 Trybunał orzekł już, że art. 4 rozporządzenia nr 883/2004 znajduje zastosowanie do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 2014 r., Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, pkt 55).
- 84 Chociaż jest prawdą, że jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, art. 70 rozporządzenia nr 883/2004 nie ma na celu ustanowienia materialnych warunków, od których zależy istnienie prawa do wspomnianych świadczeń, i nic nie stoi na przeszkodzie temu, by przyznawanie takich świadczeń obywatelom Unii, którzy nie są czynni zawodowo, było uzależnione od wymogu spełnienia przez nich warunków posiadania prawa do legalnego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo, C-308/14, EU:C:2016:436, pkt 65, 68 i przytoczone tam orzecznictwo), należy stwierdzić, że JD i jego córkom przysługiwało w spornym okresie ustawowe prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011.
- 85 Wynika z tego, że JD i jego córki korzystają na podstawie art. 4 rozporządzenia nr 883/2004 z prawa do równego traktowania w odniesieniu do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanych w postępowaniu głównym.

- 86 Tymczasem okoliczność pozbawienia, na podstawie przepisu krajowego takiego jak § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. c) SGB II, osób, które tak jak JD i jego córki są obywatelami innego państwa członkowskiego wywodzącymi prawo pobytu z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, wszelkich praw do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania, stanowi przejaw odmiennego traktowania w odniesieniu do świadczeń socjalnych w porównaniu z obywatelami krajowymi.
- 87 Ponadto, jak już stwierdzono w ramach odpowiedzi na pytanie pierwsze, przewidziane w art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38 odstępstwo od zasady równego traktowania w dziedzinie pomocy społecznej nie ma zastosowania do sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której obywatelom innych państw członkowskich przysługuje prawo pobytu na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 492/2011. W tym względzie sytuacja, której dotyczy niniejsza sprawa, różni się od sytuacji rozpatrywanych w sprawach zakończonych wyrokami z dnia 15 września 2015 r., Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), a także z dnia 25 lutego 2016 r., García-Nieto i in. (C-299/14, EU:C:2016:114), w których zastosowanie tego odstępstwa doprowadziło Trybunał do dopuszczenia odpowiadającego mu odstępstwa od zasady równego traktowania wyrażonej w art. 4 rozporządzenia nr 883/2004.
- 88 W tym kontekście i z tych samych powodów, co przedstawione w ramach odpowiedzi na pytanie pierwsze, przewidziane w § 7 ust. 1 zdanie drugie pkt 2 lit. c) SGB II wyłączenie w zakresie, w jakim prowadzi do katerycznej i automatycznej odmowy przyznania obywatelom innych państw członkowskich, którzy wywodzą prawo pobytu z art. 10 rozporządzenia nr 492/2011, jakichkolwiek praw do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania rozpatrywanych w postępowaniu głównym, jest sprzeczne z art. 4 rozporządzenia nr 883/2004.
- 89 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 4 rozporządzenia nr 883/2004 w związku z art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie i którzy podlegają w nim systemowi ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych.

W przedmiocie kosztów

- 90 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 7 ust. 2 i art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w tym pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 tego rozporządzenia w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do świadczeń na pokrycie kosztów utrzymania. Wykładni tej nie podważa art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na

terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG.

- 2) Artykuł 4 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w związku z art. 3 ust. 3 i art. 70 ust. 2 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego obywatel innego państwa członkowskiego i jego małoletnie dzieci, którzy korzystają w pierwszym państwie członkowskim z prawa pobytu opartego na art. 10 rozporządzenia nr 492/2011 w związku z uczęszczaniem tych dzieci do szkoły w tym państwie i którzy podlegają w nim systemowi ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, są automatycznie i w każdych okolicznościach pozbawieni prawa do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych.

Podpisy