



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 11. novembra 2014*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Voľný pohyb osôb — Občianstvo Únie —
Rovnosť zaobchádzania — Štátni príslušníci členského štátu nevykonávajúci hospodársku činnosť, ktorí
sa zdržiavajú na území iného členského štátu — Vylúčenie týchto osôb z poberania osobitných
nepríspevkových peňažných dávok podľa nariadenia (ES) č. 883/2004 — Smernica 2004/38/ES —
Právo na pobyt dlhší ako tri mesiace — Článok 7 ods. 1 písm. b) a článok 24 — Podmienka
dostatočných zdrojov“

Vo veci C-333/13,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný
rozhodnutím Sozialgericht Leipzig (Nemecko) z 3. júna 2013 a doručený Súdnemu dvoru 19. júna
2013, ktorý súvisí s konaním:

Elisabeta Dano,

Florin Dano

proti

Jobcenter Leipzig,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, podpredseda K. Lenaerts, predsedovia komôr A. Tizzano, L. Bay Larsen,
T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin, sudcovia E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits,
M. Berger (spravodajkyňa) a J. L. da Cruz Vilaça,

generálny advokát: M. Wathelet,

tajomník: A. Impellizzeri, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 18. marca 2014,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- E. Danová, v zastúpení: E. Steffen, Rechtsanwältin,
- nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,
- dánska vláda, v zastúpení: C. Thorning, splnomocnený zástupca,

* Jazyk konania: nemčina.

- Írsko, v zastúpení: M. Heneghan, T. Joyce a E. Creedon, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci C. Toland, BL,
- francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas a C. Candat, splnomocnení zástupcovia,
- rakúska vláda, v zastúpení: G. Hesse, splnomocnený zástupca,
- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: S. Behzadi-Spencer, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci J. Coppel, QC, barrister,
- Európska komisia, v zastúpení: F. Schatz, D. Martin, M. Kellerbauer a C. Tufvesson, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 20. mája 2014,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 18 ZFEÚ, článku 20 ods. 2 prvého pododseku písm. a) a článku 20 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ, článkov 1, 20 a 51 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), článkov 4 a 70 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72), zmeneného a doplneného nariadením Komisie (EÚ) č. 1244/2010 z 9. decembra 2010 (Ú. v. EÚ L 338, s. 35, ďalej len „nariadenie č. 883/2004“), ako aj článku 24 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pani Danovou a jej synom Florinom na jednej strane a Jobcenter Leipzig na druhej strane vo veci, v ktorej Jobcenter Leipzig odmietol žalobcom priznať základné dávky („Grundsicherung“), konkrétne pani Danovej dávku na zabezpečenie existenčného minima („existenzsichernde Regelleistung“) a na jej syna sociálne dávky („Sozialgeld“), ako aj príspevok na bývanie a kúrenie, stanovené nemeckou právnou úpravou.

Právny rámec

Právo Únie

Nariadenie č. 1247/92

- 3 Podľa prvého až ôsmeho odôvodnenia nariadenia Rady (EHS) č. 1247/92 z 30. apríla 1992, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1408/71 o uplatňovaní systému sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 136, s. 1; Mim. vyd. 05/002, s. 41):

„... keďže je potrebné zmeniť a doplniť nariadenie (EHS) č. 1408/71..., aktualizované nariadením (EHS) č. 2001/83..., a naposledy zmenené a doplnené nariadením (EHS) č. 2195/91...;

... keďže je potrebné rozšíriť definíciu ‚rodinný príslušník‘ v nariadení (EHS) č. 1408/71 tak, aby bola v súlade s prípadovým právom Súdneho dvora týkajúceho sa výkladu tohto pojmu;

... keďže je tiež potrebné brať do úvahy prípadové právo Súdneho dvora, podľa ktorého niektoré dávky poskytované podľa vnútroštátnych právnych predpisov môžu súčasne spadať do kategórie sociálneho zabezpečenia aj sociálnej pomoci, vzhľadom na skupinu osôb na ktoré sa ciele a spôsob uplatnenia týchto právnych predpisov vzťahujú;

... keďže Súdny dvor vyhlásil, že v niektorých bodoch sa právne predpisy, na základe ktorých sú takéto dávky poskytované, podobajú sociálnej pomoci v tom, že nedostatok je podstatným kritériom pri ich realizácii a podmienky pre nárok nie sú založené na úhrne dôb zamestnanosti alebo príspevkov, zatiaľ čo v ostatných bodoch sa podobá sociálnemu zabezpečeniu v tom, že pri poskytovaní dávok nie je založené na voľnom uvážení a že oprávneným udeľuje právne postavenie;

... keďže na základe jej článku 4 ods. 4 vylučuje nariadenie (EHS) č. 1408/71 zo svojho rozsahu pôsobnosti systém sociálnej pomoci;

... keďže uvedené podmienky a ich metódy použitia sú také, že do uvedeného nariadenia by sa mal zahrnúť systém koordinácie, ktorý sa líši od toho, ktorý je v súčasnosti zakotvený v nariadení (EHS) č. 1408/71 a ktorý zohľadňuje osobitné vlastnosti príslušných dávok na účely chrániť záujmy migrujúcich pracovníkov v súlade s ustanoveniami článku 51 zmluvy;

... keďže, pokiaľ ide o osoby, ktoré spadajú do rámca rozsahu pôsobnosti nariadenia (EHS) č. 1408/71, takéto dávky by sa mali priznávať výhradne v súlade s právnymi predpismi štátu bydliska dotknutej osoby alebo jej rodinných príslušníkov a s potrebným úhrnom dosiahnutých dôb bydliska v akomkoľvek inom členskom štáte a bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti;

... keďže aj napriek tomu je potrebné zabezpečiť, aby sa existujúci systém koordinácie podľa nariadenia (EHS) č. 1408/71 naďalej vzťahoval na dávky, ktoré buď nespádajú do osobitnej kategórie dávok uvedených alebo nie výslovne uvedených v prílohe k tomuto nariadeniu; na tento účel je potrebná nová príloha...“

Nariadenie (ES) č. 883/2004

4 Nariadenie č. 883/2004 od 1. januára 2010 nahradilo nariadenie č. 1408/71.

5 Podľa odôvodnení 1, 16 a 37 nariadenia č. 883/2004:

„(1) pravidlá koordinácie vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia patria do rámca voľného pohybu osôb a mali by prispieť k zlepšeniu ich životnej úrovne a podmienok zamestnania;

...

(16) v rámci spoločenstva neexistuje v zásade oprávnenie na to, aby práva na sociálne zabezpečenie záviseli na bydlisku danej osoby; v špecifických prípadoch, najmä pokiaľ ide o osobitné dávky späté s ekonomickým a sociálnym kontextom danej osoby, bydlisko by sa však malo zohľadniť;

...

(37) ako Súdny dvor opakovanie vyhlásil, ustanovenia, ktoré sa odchyľujú od zásady exportovateľnosti dávok sociálneho zabezpečenia, sa musia prísne vykladať. To znamená, že sa môžu uplatňovať iba na dávky, ktoré spĺňajú špecifikované podmienky. Preto kapitola 9 hlavy III tohto nariadenia sa môže uplatňovať iba na dávky, ktoré sú aj osobitné aj nepríspevkové a sú uvedené v prílohe X tohto nariadenia“.

6 Nariadenie č. 883/2004 vo svojom článku 1, nazvanom „Definície“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

...

l) „právne predpisy“ znamenajú v súvislosti s každým členským štátom zákony, nariadenia a iné povinné ustanovenia a všetky ostatné vykonávajúce opatrenia týkajúce sa odvetví sociálneho zabezpečenia, na ktoré sa uplatňuje článok 3 ods. 1.

...“

7 Článok 2 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, ktorý upravuje osobnú pôsobnosť tohto nariadenia, stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte a podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých.“

8 Článok 3 tohto nariadenia s názvom „Vecná pôsobnosť“ znie:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

...

b) dávky v materstve a rovnocenné dávky v otcovstve;

...

h) dávky v nezamestnanosti;

...

2. Pokiaľ nie je ustanovené inak v prílohe XI, toto nariadenie sa uplatňuje na všeobecné a osobitné systémy sociálneho zabezpečenia, či už príspevkové alebo nepríspevkové, a na systémy týkajúce sa povinností zamestnávateľa alebo vlastníka lode.

3. Toto nariadenie sa tiež uplatňuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, na ktoré sa vzťahuje článok 70.

...

5. Toto nariadenie sa neuplatňuje na:

a) sociálnu a zdravotnú pomoc alebo

...“

9 Článok 4 uvedeného nariadenia, nazvaný „Rovnosť zaobchádzania“, stanovuje:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, poberajú tie isté dávky a majú tie isté povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci daného členského štátu.“

10 Kapitola 9 hlavy III nariadenia č. 883/2004 upravujúca „Osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ obsahuje článok 70, nazvaný „Všeobecné ustanovenia“, ktorý stanovuje:

„1. Tento článok sa vzťahuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, ktoré sa poskytujú podľa právnych predpisov, ktorých osobný rozsah, ciele a/alebo podmienky na priznanie nároku majú znaky právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia podľa článku 3 ods. 1 ako aj v oblasti sociálnej pomoci.

2. Na účely tejto kapitoly ‚osobitné nepríspevkové peňažné dávky‘ sú dávky, ktoré:

a) sú určené

i) na poskytovanie doplnkového, náhradného alebo pridruženého krytia proti rizikám na ktoré sa vzťahujú časti sociálneho zabezpečenia uvedené v článku 3 ods. 1 a ktoré zaručujú daným osobám príjem na úrovni životného minima so zreteľom na hospodársku a sociálnu situáciu v danom členskom štáte;

alebo

ii) len ako osobitná ochrana pre osoby so zdravotným postihnutím a sú úzko späté so sociálnym prostredím uvedenej osoby v danom členskom štáte,

a

b) sú financované výhradne z povinných daní určených na krytie všeobecných verejných výdavkov a ktorých podmienky na poskytovanie a výpočet dávok nezávisia od akýchkoľvek príspevkov vo vzťahu k poberateľom dávok. Avšak dávky poskytnuté ako doplnok k príspevkovým dávkam sa nepovažujú z tohto jediného dôvodu za príspevkové dávky,

a

c) ktoré sú uvedené v prílohe X.

3. Článok 7 a ostatné kapitoly tejto hlavy sa neuplatňujú na dávky uvedené v odseku 2 tohto článku.

4. Dávky uvedené v odseku 2 sa poskytujú výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko a podľa právnych predpisov tohto štátu. Takéto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska na vlastné náklady.“

11 Príloha X nariadenia č. 883/2004, nazvaná „Osobitné nepríspevkové peňažné dávky“, pokiaľ ide o Spolkovú republiku Nemecko, stanovuje tieto dávky:

„...“

b) Dávky na základné životné potreby podľa základných ustanovení pre osoby uchádzajúce sa o zamestnanie, ak so zreteľom na tieto dávky nie sú splnené požiadavky na vznik nároku na dočasný doplnok pri poberaní dávok v nezamestnanosti (článok 24 ods. 1 knihy II sociálneho zákonníka).“

Smernica 2004/38

12 Podľa odôvodnení 10, 16 a 21 smernice 2004/38:

„(10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. Preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriaďovať podmienkam;

...

(16) pokiaľ sa užívatelia práva pobytu nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, nemali by byť vyhostení. Preto opatrenie vyhostenia by nemalo byť automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci. Hostiteľský členský štát by mal preskúmať, či ide o prípad dočasných ťažkostí, a zohľadniť dĺžku trvania pobytu, osobné okolnosti a čiastku udelenej pomoci, aby zvažil, či sa užívateľ stal neprimeranou záťažou pre jeho systém sociálnej pomoci a pristúpil k jeho vyhosteniu. V žiadnom prípade by sa opatrenie vyhostenia nemalo prijať voči pracovníkom, samostatne zárobkovo činným osobám alebo uchádzačom o prácu, ako sú definovaní Súdnym dvorom, okrem dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti;

...

(21) malo by sa však ponechať na hostiteľský členský štát, aby rozhodol, či udelí sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu alebo počas dlhšieho obdobia v prípade uchádzačov o zamestnanie občanom Únie iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby alebo osoby, ktoré si zachovali tento štatút, alebo ich rodinní príslušníci, alebo udelí takýmto osobám pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia vrátane odborného vzdelávania pred nadobudnutím ich práva trvalého pobytu.“

13 Článok 6 uvedenej smernice, nazvaný „Právo pobytu do troch mesiacov“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„Občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez akýchkoľvek podmienok alebo formalít iných, ako je požiadavka vlastníť platný preukaz totožnosti alebo pas.“

14 Článok 7 ods. 1 smernice 2004/38 uvádza:

„Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

- a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo
- b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte;...”

- 15 Článok 8 smernice 2004/38, nazvaný „Administratívne formality pre občanov Únie“, vo svojom odseku 4 stanovuje:

„Členské štáty nesmú stanoviť pevnú čiastku, ktorú považujú za ‚dostatočné zdroje‘, ale musia zohľadniť osobnú situáciu danej osoby. V každom prípade táto čiastka nesmie byť vyššia ako hranica, pod ktorou majú štátni príslušníci hostiteľského členského štátu nárok na sociálnu pomoc, alebo ak sa neuplatňuje toto kritérium, táto čiastka nesmie byť vyššia ako minimálny dôchodok sociálneho zabezpečenia vyplácaného hostiteľským členským štátom.“

- 16 Článok 14 smernice 2004/38, nazvaný „Zachovanie práva pobytu“, stanovuje:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.

V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky.

3. Opatrenie vyhostenia nie je automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu občanom Únie alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

- a) občania Únie sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo
- b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

- 17 Článok 24 smernice 2004/38, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, stanovuje:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“

Nemecké právo

Sociálny zákonník

18 § 19a ods. 1 nachádzajúci sa v knihe I sociálneho zákonníka (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, ďalej len „SGB I“) stanovuje tieto dva druhy základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie:

„Na základe nároku na základné dávky môžu uchádzači o zamestnanie žiadať o:

1. dávky určené na začlenenie sa do pracovného života,
2. dávky určené na zabezpečenie existenčného minima.“

19 V knihe II sociálneho zákonníka (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, ďalej len „SGB II“) § 1 tejto knihy s názvom „Funkcia a cieľ základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie“ vo svojich odsekoch 1 a 3 stanovuje:

„1. Cieľom základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie je umožniť ich poberateľom viesť život v súlade s ľudskou dôstojnosťou.

...

3. Medzi základné dávky pre uchádzačov o zamestnanie patria dávky

- (1) určené na ukončenie alebo zmenšenie stavu odkázanosti, predovšetkým prostredníctvom začlenenia sa do pracovného života, a
- (2) určené na zabezpečenie existenčného minima.“

20 § 7 SGB II, nazvaný „Poberatelia“, stanovuje:

„1. Dávky podľa tejto knihy sú určené pre osoby, ktoré

- (1) dosiahli vek 15 rokov a ešte nedosiahli vekový limit uvedený v § 7a;
- (2) sú schopné pracovať;
- (3) sú v hmotnej núdzi a
- (4) majú obvyklý pobyt v Spolkovej republike Nemecko (poberatelia schopní pracovať). Vylúčení sú
 - (1) cudzinky a cudzinci, ktorí nie sú zamestnancami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami v Spolkovej republike Nemecko a ktorým nie je priznané právo na voľný pohyb osôb v súlade s § 2 ods. 3 zákona o voľnom pohybe občanov Únie [Freizügigkeitsgesetz/EÚ, ďalej len ‚FreizügG/EÚ‘], a ich rodinní príslušníci počas prvých troch mesiacov ich pobytu;
 - (2) cudzinky a cudzinci, ktorých právo na pobyt je odôvodnené iba hľadaním si zamestnania, a ich rodinní príslušníci,

...

Druhá veta bod 1 sa nevzťahuje na cudzinky a cudzincov, ktorí sa zdržiavajú v Spolkovej republike Nemecko v súlade s oprávnením na pobyt vydaným na základe kapitoly 2 oddielu 5 zákona o práve na pobyt. Ustanovenia týkajúce sa práva na pobyt ostávajú nezmenené.

...“

21 § 8 SGB II, nazvaný „Schopnosť pracovať“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„Osobou schopnou pracovať je každá osoba, ktorá nie je v dohľadnej dobe z dôvodu choroby alebo postihnutia neschopná vykonávať zárobkovú činnosť aspoň tri hodiny denne za obvyklých podmienok pracovného trhu.

...“

22 § 9 SGB II v odseku 1 stanovuje:

„Osobou v hmotnej núdzi je každá osoba, ktorá si nemôže zabezpečiť základné životné podmienky, alebo si ich nemôže zabezpečiť v dostatočnej miere, na základe zohľadňovaného príjmu alebo majetku a nedostáva sa jej potrebnej pomoci od ostatných osôb, predovšetkým rodinných príslušníkov alebo iných orgánov poskytujúcich sociálne dávky.“

23 § 20 SGB II obsahuje ďalšie ustanovenia o základných potrebách na zabezpečenie životného minima. § 21 SGB II stanovuje pravidlá o dodatočných potrebách a § 22 SGB II o potrebách na zabezpečenie bývania a kúrenia. Napokon § 28 až § 30 SGB II upravujú príspevky na vzdelanie a príspevky na úhradu súvisiacich nákladov.

24 V knihe XII sociálneho zákonníka (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, ďalej len „SGB XII“) § 1 tejto knihy, ktorý sa týka sociálnej pomoci, stanovuje:

„Funkciou sociálnej pomoci je umožniť jej poberateľom viesť život v súlade s ľudskou dôstojnosťou. ...“

25 § 21 SGB XII stanovuje:

„Dávky na zabezpečenie existenčného minima sa nevyplácajú osobám, ktoré poberajú dávky podľa knihy II, vzhľadom na to, že sú schopné pracovať alebo z dôvodu ich rodinných väzieb. ...“

26 § 23 SGB XII s názvom „Sociálna pomoc pre cudzinky a cudzincov“ znie takto:

„1. Sociálna pomoc vo forme dávok na zabezpečenie existenčného minima, dávok pre choré osoby, dávok tehotným ženám a dávok v materstve, ako aj dávok na prístup k starostlivosti podľa tejto knihy sa musia zaistiť cudzincom, ktorí sa skutočne zdržiavajú na území štátu. Ustanovenia štvrtej kapitoly tým nie sú dotknuté. Iným osobám sa sociálna pomoc môže priznať v prípade, že je to odôvodnené vzhľadom na individuálne okolnosti. Obmedzenia podľa prvej vety sa neuplatnia na cudzincov, ktorí sú držiteľmi oprávnenia na pobyt na neobmedzený čas [Niederlassungserlaubnis] alebo povolenia na pobyt na dobu určitú [befristeter Aufenthaltstitel] a ktorí majú v úmysle trvale sa zdržiavať na spolkovom území. Tým nie sú dotknuté ustanovenia, na základe ktorých majú alebo by mali byť vyplatené iné dávky sociálnej pomoci, ako sú dávky uvedené v prvej vete.

...

3. Cudzinci, ktorí vstúpili na územie štátu s cieľom poberať sociálnu pomoc alebo ktorých právo na pobyt je odôvodnené len hľadaním zamestnania, nemajú nárok na sociálnu pomoc, ani ich rodinní príslušníci. Ak na územie štátu vstúpili choré osoby na účel liečenia alebo zmiernenia prejavov choroby, dávky im možno vyplatiť iba na účely odvrátenia kritického stavu ohrozujúceho život alebo na účely liečenia vážnej alebo nákazlivej choroby, ktoré sa javí zároveň nevyhnutným a naliehavým.

4. Cudzincov poberajúcich sociálnu pomoc treba informovať o programoch repatriácie a presídlenia, ktoré sa na nich vzťahujú; vo vhodných prípadoch treba zabezpečiť, aby dotknutí cudzinci tieto programy využívali.“

Zákon o voľnom pohybe občanov Únie

27 Pôsobnosť FreizügG/EÚ je spresnená v § 1 tohto zákona:

„Tento zákon upravuje otázky vstupu a pobytu štátnych príslušníkov iných členských štátov Európskej únie (občanov Únie) a ich rodinných príslušníkov.“

28 Pokiaľ ide o právo na vstup a pobyt, § 2 FreizügG/EÚ stanovuje:

„1. Občania Únie, ktorým je priznané právo na voľný pohyb, a ich rodinní príslušníci majú právo na vstup a pobyt na spolkovom území podľa ustanovení tohto zákona.

2. Právo na voľný pohyb podľa práva Spoločenstva je priznané:

(1) Občanom Únie, ktorí sa chcú zdržiavať ako pracovníci s cieľom hľadať si zamestnanie alebo absolvovať odborné vzdelávanie.

...

(5) Občanom Únie, ktorí nie sú zárobkovo činní, v súlade s podmienkami stanovenými v § 4,

(6) Rodinným príslušníkom v súlade s podmienkami stanovenými v § 3 a § 4,

...

4. Od občanov Únie sa na účely vstupu na spolkové územie nepožaduje nijaké vízum, ani nijaké oprávnenie na pobyt na tomto území. ...

5. Na účely pobytu na obdobie troch mesiacov postačuje, aby občania Únie vlastnili platný preukaz totožnosti alebo pas. Rodinní príslušníci, ktorí nie sú občanmi Únie, majú také isté právo, pokiaľ vlastnia platný alebo úradne vydaný pas (alebo dokument s uvedením miesta vydania pasu) a ak sprevádzajú občana Únie alebo sa k nemu pripájajú.

...

7. O nepriznaní práva uvedeného v odseku 1 možno rozhodnúť, ak sa preukáže, že dotknutá osoba tvrdila, že spĺňa požadované podmienky tak, že použije falošné alebo nepravé dokumenty, alebo klame. O nepriznaní práva uvedeného v odseku 1 možno tiež rozhodnúť, pokiaľ ide o rodinného príslušníka, ktorý nie je štátnym občanom Únie, ak sa preukáže, že nesprevádza občana Únie, ani sa k nemu nepripája na účely zlúčenia alebo zachovania rodinného života. V takomto prípade možno rodinnému príslušníkovi, ktorý nie je občanom Únie, odoprieť vydanie pobytovej karty alebo víza alebo mu odobrať jeho pobytovú kartu. Rozhodnutia prijaté na základe prvej až tretej vety musia mať písomnú formu.“

29 § 3 FreizügG/EÚ týkajúci sa rodinných príslušníkov stanovuje:

„1. Rodinným príslušníkom občanov Únie uvedeným v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 je priznané právo na základe § 2 ods. 1 ak sprevádzajú uvedeného občana Únie alebo sa k nemu pripájajú. Pokiaľ ide o rodinných príslušníkov uvedených v § 2 ods. 2 bode 5, toto právo sa uplatňuje v súlade s podmienkami § 4.

2. Za rodinných príslušníkov sa považujú

- (1) manžel, partner a rodičia po vzostupnej línii osôb uvedených v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 a bode 7, alebo ich manželia alebo partneri, ktorí nedosiahli vek 21 rokov.
- (2) rodičia po zostupnej alebo vzostupnej línii osôb uvedených v § 2 ods. 2 bodoch 1 až 5 a bode 7, alebo ich manželia alebo partneri, ktorí zabezpečujú existenciu týchto osôb alebo ich manželia alebo partneri.

...“

30 Pokiaľ ide o osoby, ktorým je priznané právo na voľný pohyb a ktoré nie sú zárobkovo činné, § 4 FreizügG/EÚ stanovuje:

„Občanom Únie bez zárobkovej činnosti a ich rodinným príslušníkom, ktorí ich sprevádzajú alebo sa k nim pripájajú, je priznané právo uvedené v § 2 ods. 1, ak majú dostatočné zdravotné poistenie a dostatočné zdroje na zabezpečenie existenčného minima. Ak má občan Únie, ktorý sa zdržiava na spolkovom území, postavenie študenta, toto právo je priznané iba jeho manželovi alebo partnerovi a jeho deťom, ktorých existenčné minimum je zabezpečené.“

31 § 5 FreizügG/EÚ, nazvaný „Pobytové karty a doklad potvrdzujúci trvalý pobyt“, stanovuje:

....

2. Príslušný cudzinecky úrad môže požadovať, aby podmienky na priznanie práva uvedené v § 2 ods. 1 boli preukázané hodnoverným spôsobom do troch mesiacov odo dňa vstupu na spolkové územie. Údaje a dôkazy potrebné na preukázanie možno odovzdať pri úradnom zaregistrovaní príslušnému registračnému orgánu, ktorý údaje a dôkazy postúpi príslušnému cudzineckému úradu. Registračný úrad v nijakom prípade nepoužíva ani neskúma tieto údaje.

3. Ak je to na základe osobitnej okolnosti odôvodnené, možno uskutočniť kontrolu na účely preukázania, či boli podmienky na priznanie práva stanovené v § 2 ods. 1 splnené alebo či sú stále splnené.

...“

32 § 5a FreizügG/EÚ stanovuje:

„1. Príslušný orgán môže od občana Únie žiadať, aby mu za okolností stanovených v § 5 ods. 2 predložil svoj platný preukaz totožnosti alebo pas a za okolností stanovených

...

(3) v § 2 ods. 2 bode 5 dôkaz o dostatočnom zdravotnom poistení a dostatočných zdrojoch na zabezpečenie existenčného minima.“

33 § 6 FreizügG/EÚ upravujúci stratu práva na vstup a pobyt uvádza:

„1. O strate práva uvedeného v § 2 ods. 1 bez toho, aby tým boli dotknuté ustanovenia § 2 ods. 7 a § 5 ods. 4, ako aj o odobratí dokladu potvrdzujúceho trvalý pobyt a zrušení pobytovej karty alebo povolenia na trvalý pobyt možno rozhodnúť iba z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (článok 45 ods. 3 a článok 52 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie). Vstup na územie možno tiež zamietnuť z dôvodov uvedených v prvej vete. ...

2. Odsúdenie v trestnom konaní nepostačuje samo osebe na odôvodnenie rozhodnutí alebo opatrení uvedených v odseku 1. Iba nezahladené odsúdenia v trestnom konaní v centrálnom registri trestov možno vziať do úvahy a len v prípade, keď sa na základe okolností, ktoré viedli k takému odsúdeniu, preukáže osobné správanie, ktoré predstavuje skutočné ohrozenie verejného poriadku. Musí ísť o skutočnú a dostatočne vážnu hrozbu ohrozujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti.

3. Na účely rozhodnutia na základe odseku 1 je potrebné zohľadniť najmä dĺžku pobytu dotknutej osoby na území Nemecka, jej vek, zdravotný stav, rodinnú a hospodársku situáciu, sociálnu a kultúrnu integráciu v Nemecku, ako aj intenzitu jej väzieb s krajinou pôvodu.

...

6. Rozhodnutia alebo opatrenia týkajúce sa straty práva na pobyt alebo povolenia na trvalý pobyt nemožno prijať na ekonomické účely.

...“

34 Pokiaľ ide o povinnosť opustiť územie, § 7 FreizügG/EÚ stanovuje:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci musia opustiť územie, ak cudzinecké oddelenie rozhodne, že im nie je priznané právo na vstup a pobyt. Rozhodnutie musí uvádzať možnosť odchodu na hranicu a lehotu na opustenie územia. S výnimkou naliehavých prípadov nemôže byť lehota kratšia ako jeden mesiac. ...

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci, ktorí stratili oprávnenie voľne sa pohybovať podľa § 6 ods. 1, nesmú opätovne vstúpiť na spolkové územie a zdržiavať sa tam. Na návrh možno zákaz podľa prvej vety časovo obmedziť. Lehota začne plynúť vycestovaním. O návrhoch na zrušenie predložených po uplynutí primeranej lehoty alebo po uplynutí troch rokov sa musí rozhodnúť do šiestich mesiacov.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

35 Pani Danová, narodená v roku 1989, a jej syn Florin, narodený 2. júla 2009 v Saarbrückene (Nemecko), sú obaja rumunskými štátnymi príslušníkmi. Podľa zistení vnútroštátneho súdu vstúpila pani Danová na územie Nemecka naposledy 10. novembra 2010.

36 Dňa 19. júla 2011 vydalo mesto Lipsko pani Danovej povolenie na pobyt pre štátnych príslušníkov Únie na neobmedzený čas („Unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung“), pričom ako dátum vstupu na nemecké územie uviedlo 27. jún 2011. Okrem toho jej 28. januára 2013 vydalo duplikát tohto povolenia.

37 Pani Danová a jej syn bývajú od svojho príchodu do Lipska v byte sestry pani Danovej, ktorá prispieva na ich výživu.

- 38 Pani Danová poberá na svojho syna Florina prídavky na nezaopatrené dieťa („Kindergeld“), vyplácané úradom pre rodinné prídavky v Lipsku v mene Spolkového úradu práce, vo výške 184 eur mesačne. Navyše jej úrad pre sociálnu pomoc mládeži v Lipsku vypláca na toto dieťa, ktorého otec nie je známy, preddavok na výživné vo výške 133 eur mesačne.
- 39 Pani Danová chodila do školy tri roky v Rumunsku, ale nezískala nijaké osvedčenie o ukončení štúdia. Rozumie hovorenej nemčine a dokáže sa v nej jednoducho vyjadrovať. Nevie však v tomto jazyku písať a nemecké texty dokáže čítať len v obmedzenom rozsahu. Nevyučila sa a doposiaľ nebola zárobkovo činná ani v Nemecku, ani v Rumunsku. Hoci jej schopnosť pracovať nebola nikdy spochybnená, nič nenasvedčuje tomu, že si hľadá zamestnanie.
- 40 Prvú žiadosť podanú pani Danovou a jej synom o priznanie základných dávok podľa SGB II Jobcenter Leipzig zamietol rozhodnutím z 28. septembra 2011 na základe § 7 ods. 1 druhej vety bodu 2 SGB II. Keďže proti tomuto rozhodnutiu nebol podaný opravný prostriedok, stalo sa právoplatným.
- 41 Novú žiadosť týkajúcu sa tých istých dávok podanú 25. januára 2012 Jobcenter Leipzig tiež zamietol rozhodnutím z 23. februára 2012. Pani Danová a jej syn podali proti tomuto zamietnutiu správny opravný prostriedok, pričom sa opierali o články 18 ZFEÚ a 45 ZFEÚ a o rozsudok Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344). Tento opravný prostriedok bol rozhodnutím z 1. júna 2012 zamietnutý.
- 42 Pani Danová a jej syn podali 1. júla 2012 proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Sozialgericht Leipzig, ktorou opätovne požadujú priznanie základných dávok pre uchádzačov o zamestnanie podľa SGB II na obdobie od 25. januára 2012.
- 43 Tento súd sa domnieva, že na základe § 7 ods. 1 druhej vety bodu 2 SGB II a § 23 ods. 3 SGB XII pani Danová a jej syn nemajú nárok na základné dávky. Uvedený súd má však pochybnosti, pokiaľ ide o otázku, či ustanovenia práva Únie, najmä článok 4 nariadenia č. 883/2004, hlavná zásada zákazu diskriminácie vyplývajúca z článku 18 ZFEÚ a všeobecné právo na pobyt vyplývajúce z článku 20 ZFEÚ, bránia uplatneniu uvedených ustanovení nemeckého práva.
- 44 Podľa tvrdení vnútroštátneho súdu sa spor vo veci samej týka osôb, ktoré sa nemôžu domáhať práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa smernice 2004/38.
- 45 Za týchto podmienok Sozialgericht Leipzig rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Vztahuje sa osobná pôsobnosť článku 4 nariadenia č. 883/2004 na osoby, ktoré nežiadajú o nijakú dávku sociálneho zabezpečenia ani o rodinnú dávku v zmysle článku 3 ods. 1 [tohto] nariadenia, ale žiadajú o osobitnú nepríspevkovú peňažnú dávku v zmysle článku 3 ods. 3 a článku 70 [uvedeného] nariadenia?
 2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, bráni článok 4 nariadenia č. 883/2004 členským štátom, aby na účely predchádzania neprimeranému využívaniu nepríspevkových sociálnych dávok na zabezpečenie existenčného minima v zmysle článku 70 nariadenia [č. 883/2004], úplne alebo čiastočne vylúčili odkázaných občanov Únie z poberania týchto dávok, ktoré svojim štátnym príslušníkom v rovnakej situácii poskytujú?
 3. V prípade zápornej odpovede na prvú alebo druhú otázku, bráni článok 18 ZFEÚ a/alebo článok 20 ods. 2 prvý pododsek písm. a) ZFEÚ v spojení s článkom 20 ods. 2 druhým pododsekom ZFEÚ a článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38 členským štátom, aby na účely predchádzania neprimeranému využívaniu nepríspevkových sociálnych dávok na zabezpečenie

existenčného minima v zmysle článku 70 nariadenia [č. 883/2004], úplne alebo čiastočne vylúčili odkázaných občanov Únie z poberania týchto dávok, ktoré svojim štátnym príslušníkom v rovnakej situácii poskytujú?

4. V prípade, že z odpovedí na predchádzajúce otázky bude vyplývať, že čiastočné vylúčenie z dávok na zabezpečenie životného minima je v súlade s právom Únie, môže sa poskytovanie nepríspevkových sociálnych dávok na zabezpečenie existenčného minima štátnym príslušníkom Únie – s výnimkou vážnych prípadov v tiesni – obmedziť na poskytnutie prostriedkov potrebných na návrat do štátu pôvodu alebo článku 1, 20 a 51 Charty... ukladajú povinnosť poskytnúť dávky v širšom rozsahu, ktoré umožňujú trvalý pobyt?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 46 Vnútroštátny súd sa svojou prvou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 4 nariadenia č. 883/2004 vykladať v tom zmysle, že jeho osobná pôsobnosť zahŕňa „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 3 ods. 3 a článku 70 uvedeného nariadenia.
- 47 Na úvod treba konštatovať, že vnútroštátny súd kvalifikoval dotknuté dávky vo veci samej ako „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004.
- 48 V tejto súvislosti je potrebné v prvom rade pripomenúť, že článok 3 nariadenia č. 883/2004 definuje vecnú pôsobnosť tohto nariadenia tak, že vo svojom odseku 3 výslovne uvádza, že uvedené nariadenie „sa tiež uplatňuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, na ktoré sa vzťahuje článok 70 [uvedeného nariadenia]“.
- 49 Zo znenia článku 3 nariadenia č. 883/2004 preto jasne vyplýva, že toto nariadenie sa uplatňuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky.
- 50 V druhom rade treba spresniť, že článok 70 nariadenia č. 883/2004 vo svojom odseku 3 stanovuje, že článok 7 nariadenia č. 883/2004, upravujúci upustenie od pravidiel bydliska, a ostatné kapitoly hlavy III tohto nariadenia sa neuplatňujú na osobitné nepríspevkové peňažné dávky.
- 51 Hoci je nepopierateľné, že článok 70 ods. 3 nariadenia č. 883/2004 výnimočne neumožňuje na uvedené dávky uplatniť niektoré ustanovenia tohto nariadenia, jeho článok 4 sa medzi týmito ustanoveniami nenachádza.
- 52 Napokon výklad, podľa ktorého sa článok 4 nariadenia č. 883/2004 uplatňuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, odráža snahu normotvorcu Únie, ako to vyplýva z odôvodnenia 3 nariadenia č. 1247/92, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1408/71, zaradiť do tohto nariadenia ustanovenia týkajúce sa dávok tohto druhu, aby sa v tejto súvislosti zohľadnila judikatúra.
- 53 Na základe odôvodnenia 7 by sa mali tieto dávky poskytovať len v súlade s právnou úpravou členského štátu, na území ktorého sa dotknutá osoba alebo jej rodina zdržiavajú, pričom sa v prípade potreby zrátajú doby pobytu na území ktoréhokoľvek iného členského štátu a zamedzí sa akejkoľvek diskriminácii na základe štátnej príslušnosti.
- 54 Osobitné ustanovenie, ktoré normotvorca Únie takto zaradil do nariadenia č. 1408/71 prostredníctvom nariadenia č. 1247/92, teda charakterizuje nemožnosť vývozu osobitných nepríspevkových peňažných dávok výmenou za rovnosť zaobchádzania v štáte bydliska.

55 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať, že nariadenie č. 883/2004 sa má vykladať v tom zmysle, že „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 3 ods. 3 a článku 70 tohto nariadenia spadajú do pôsobnosti článku 4 uvedeného nariadenia.

O druhej a tretej otázke

56 Svojou druhou a treťou otázkou, ktoré je vhodné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 18 ZFEÚ, článok 20 ods. 2 ZFEÚ, článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, ako aj článok 4 nariadenia č. 883/2004 majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej právnej úprave členského štátu, podľa ktorej štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť, sú čiastočne alebo úplne vylúčení z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle nariadenia č. 883/2004, hoci tieto dávky sú zaručené pre štátnych príslušníkov dotknutého členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii.

57 Na úvod treba pripomenúť, že článok 20 ods. 1 ZFEÚ priznáva každej osobe, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu, štatút občana Únie (rozsudok N., C-46/12, EU:C:2013:9725, bod 25).

58 Ako už viackrát Súdny dvor rozhodol, poslaním štatútu občana Únie je byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, ktorý umožňuje tým štátnym príslušníkom, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, aby sa s nimi v oblasti vecnej pôsobnosti Zmluvy bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez toho, aby boli dotknuté výnimky výslovne stanovené v tejto súvislosti, z právneho hľadiska zaobchádzalo rovnako (rozsudky Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31; D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, bod 28, ako aj N., EU:C:2013:9725, bod 27).

59 Každý občan Únie sa môže teda odvolávať na zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti zakotvený v článku 18 ZFEÚ v akejkoľvek situácii, ktorá patrí do oblasti vecnej pôsobnosti práva Únie. Tieto situácie zahŕňajú výkon práva na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov priznaného článkom 20 ods. 2 prvým pododsekom písm. a) ZFEÚ a článkom 21 ZFEÚ (pozri rozsudok N., EU:C:2013:97, bod 28 a tam citovanú judikatúru).

60 V tejto súvislosti treba konštatovať, že článok 18 ods. 1 ZFEÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti „v rámci pôsobnosti zmlúv bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia“. Článok 20 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ výslovne spresňuje, že práva, ktoré tento článok priznáva občanom Únie, „sa uplatňujú v súlade s podmienkami a obmedzeniami vymedzenými v zmluvách a opatreniami prijatými na ich vykonanie“. Navyše podľa článku 21 ods. 1 ZFEÚ právo občanov Únie slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov tiež podlieha „obmedzeniam a podmienkam stanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na jej vykonanie“ (pozri rozsudok Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 46 a citovanú judikatúru).

61 Zásada zákazu diskriminácie, ktorá je všeobecne zakotvená v článku 18 ZFEÚ, je spresnená v článku 24 smernice 2004/38 vo vzťahu k občanom Únie, ktorí podobne ako žalobcovia vo veci samej vykonávajú svoje právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov. Táto zásada je okrem iného spresnená v článku 4 nariadenia č. 883/2004 vo vzťahu k občanom Únie, akými sú žalobcovia vo veci samej, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte domáhajú dávok uvedených v článku 70 ods. 2 uvedeného nariadenia.

62 Za týchto podmienok treba podať výklad článku 24 smernice 2004/38 a článku 4 nariadenia č. 883/2004.

63 Na úvod je potrebné konštatovať, že „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ uvedené v článku 70 ods. 2 tohto nariadenia spadajú pod pojem „sociálna pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Tento pojem totiž odkazuje na všetky systémy pomoci zriadené verejnými orgánmi, či už na vnútroštátnej, regionálnej alebo obecnej úrovni, na ktorú má nárok osoba, ktorá nemá dostatočné

zdroje na pokrytie svojich základných potrieb, ako aj potrieb svojej rodiny a ktorá sa počas svojho pobytu môže stať záťažou pre verejné financie hostiteľského členského štátu, čo môže mať dôsledky na celkovú úroveň pomoci, ktorá môže byť poskytnutá týmto štátom (rozsudok Brey, EU:C:2013:565, bod 61).

- 64 Vzhľadom na to čo bolo spresnené, je potrebné uviesť, že hoci článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 pripomínajú zákaz diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti, článok 24 ods. 2 uvedenej smernice obsahuje výnimku zo zásady zákazu diskriminácie.
- 65 Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia hostiteľský členský štát nie je povinný priznať nárok na dávku sociálnej pomoci počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia na účely hľadania zamestnania uvedeného v článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38, ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút, a ich rodinní príslušníci.
- 66 V tejto súvislosti zo spisu vyplýva, že pani Danová sa zdržiava v Nemecku viac ako tri roky, že si nehladá zamestnanie a že nevstúpila na toto územie s cieľom pracovať, takže sa na ňu nevzťahuje osobná pôsobnosť článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.
- 67 Za týchto podmienok treba preskúmať, či článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 bránia zamietnutiu poskytnutia sociálnych dávok v situácii, o akú ide vo veci samej.
- 68 Treba zdôrazniť, že v súlade s článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 má v rámci pôsobnosti Zmluvy každý občan Únie, ktorý sa na základe tejto smernice zdržiava na území hostiteľského členského štátu, právo, aby sa s ním zaobchádzalo rovnako ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu.
- 69 Z toho vyplýva, že každý občan Únie, pokiaľ ide o prístup k sociálnym dávkam, o aké ide vo veci samej, sa môže odvolávať na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu len vtedy, keď jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu je v súlade s podmienkami smernice 2004/38.
- 70 Po prvé, čo sa týka pobytu na obdobie do troch mesiacov, článok 6 smernice 2004/38 obmedzuje podmienky alebo formality práva na pobyt na požiadavku vlastníť platný preukaz totožnosti alebo pas a článok 14 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že občania Únie a ich rodinní príslušníci majú toto právo, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu (rozsudok Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 39). Podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 hostiteľský členský štát tak nie je povinný počas tohto obdobia priznať nárok na sociálnu dávku štátnemu príslušníkovi iného členského štátu ani jeho rodinným príslušníkom.
- 71 Po druhé, pokiaľ ide o pobyt počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, priznanie práva na pobyt podlieha podmienkam uvedeným v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38 a podľa článku 14 ods. 2 tejto smernice občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo na pobyt len vtedy, ak spĺňajú tieto podmienky. Predovšetkým z odôvodnenia 10 tejto smernice vyplýva, že účelom týchto podmienok je najmä vyhnúť sa tomu, aby sa tieto osoby stali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu (rozsudok Ziolkowski a Szeja, EU:C:2011:866, bod 40).
- 72 Po tretie z článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 vyplýva, že občania Únie, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov, majú právo na trvalý pobyt, pričom toto právo nepodlieha podmienkam uvedeným v predchádzajúcom bode. Ako uvádza odôvodnenie 18 tejto smernice, právo na trvalý pobyt v prípade, že už raz bolo priznané, nemôže podliehať žiadnej ďalšej podmienke, a to preto, aby sa stalo skutočným prostriedkom integrácie do spoločnosti tohto štátu (rozsudok Ziolkowski a Szeja, EU:C:2011:866, bod 41).

- 73 Na účely posúdenia toho, či občania Únie, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť, v situácii žalobcov vo veci samej, ktorých dĺžka pobytu v hostiteľskom členskom štáte presahuje tri mesiace, ale je kratšia ako päť rokov, sa môžu odvolávať na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu, pokiaľ ide o sociálne dávky, treba preskúmať, či pobyt uvedených občanov je v súlade s podmienkami článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38. Medzi týmito podmienkami sa nachádza povinnosť občana Únie, ktorý nevykonáva hospodársku činnosť, mať dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov.
- 74 Pripustiť, že tieto osoby, ktorým nie je priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38, by sa mohli dovoliť nároku na sociálne dávky za rovnakých podmienok, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňujú na štátnych príslušníkov daného štátu, by bolo v rozpore s jedným z cieľov uvedenej smernice uvedeným v odôvodnení 10, ktorý spočíva v zabránení tomu, aby sa občania Únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.
- 75 V tejto súvislosti je potrebné dodať, že pokiaľ ide o podmienku mať dostatočné zdroje, smernica 2004/38 rozlišuje medzi osobami, ktoré vykonávajú zárobkovú činnosť na jednej strane a osobami, ktoré nie sú zárobkovo činné na druhej strane. Podľa článku 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38 prvá skupina občanov Únie, ktorá sa zdržiava v hostiteľskom členskom štáte, má právo na pobyt, pričom nemusí spĺňať nijakú inú podmienku. Čo sa však týka osôb, ktoré nevykonávajú hospodársku činnosť, článok 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice požaduje, že tieto osoby musia spĺňať podmienku mať dostatočné vlastné zdroje.
- 76 Treba preto konštatovať, že cieľom článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 je zabrániť tomu, aby občania Únie, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť, nevyužívali systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu na účely financovania svojich existenčných potrieb.
- 77 Ako uviedol generálny advokát v bodoch 93 a 96 svojich návrhov, prípadná existencia nerovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie, ktorí využili slobodu pohybu a pobytu, a štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu je vzhľadom na poskytovanie sociálnych dávok nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38. Takáto prípadná nerovnosť zaobchádzania sa zakladá na vzťahu, ktorý normotvorca Únie stanovil v článku 7 uvedenej smernice, medzi požiadavkou dostatočných zdrojov ako podmienkou na pobyt na jednej strane a záujmom na tom, aby nevznikla záťaž pre systém sociálnej pomoci členských štátov na druhej strane.
- 78 Členský štát teda musí mať pri uplatnení uvedeného článku 7 možnosť odmietnuť priznať sociálne dávky občanom Únie, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť a ktorí vykonávajú svoje právo na voľný pohyb len preto, aby im bola priznaná sociálna pomoc iného členského štátu, hoci nemajú dostatočné zdroje na to, aby mohli žiadať o právo na pobyt.
- 79 Ak by dotknutý členský štát nemal túto možnosť, malo by to za následok, ako konštatoval aj generálny advokát v bode 106 svojich návrhov, že osoby, ktoré pri príchode na územie iného členského štátu nemajú dostatočné zdroje na zabezpečenie svojich potrieb, by tieto zdroje získali poskytnutím osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ktorých cieľ spočíva v zabezpečení existencie poberateľa.
- 80 Z toho dôvodu je potrebné dôkladne preskúmať ekonomickú situáciu každej dotknutej osoby bez ohľadu na požadované sociálne dávky, aby bolo možné posúdiť, či táto osoba spĺňa podmienku mať dostatočné zdroje na to, aby jej mohlo byť priznané právo na pobyt podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38.

- 81 Vo veci samej zo zistení, ku ktorým dospel vnútroštátny súd, vyplýva, že žalobcovia nemajú dostatočné zdroje a nemôžu sa dovolávať práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa smernice 2004/38. Preto, ako bolo uvedené v bode 69 tohto rozsudku, nemôžu sa odvolávať na zásadu rovnosti zaobchádzania uvedenú v článku 24 ods. 1 uvedenej smernice.
- 82 Za týchto podmienok článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá vylučuje z poberania určitých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004 štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorým v hostiteľskom členskom štáte nie je priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38.
- 83 Rovnaký záver treba konštatovať v prípade výkladu článku 4 nariadenia č. 883/2004. Dotknuté dávky vo veci samej, ktoré predstavujú „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 70 ods. 2 uvedeného nariadenia, sa totiž podľa odseku 4 tohto istého článku poskytujú výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko, a podľa právnych predpisov tohto štátu. Z toho vyplýva, že nič nebráni tomu, aby poskytovanie sociálnej dávky občanom Únie, ktorí nevykonávajú hospodársku činnosť, bolo podmienené požiadavkou, že títo občania spĺňajú podmienky na priznanie práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudok Brey, EU:C:2013:965, bod 44).
- 84 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú a tretiu otázku odpovedať, že článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice, ako aj článok 4 nariadenia č. 883/2004 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov vylúčení z poberania určitých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, hoci tieto dávky sú zaručené štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, ak týmto štátnym príslušníkom iných členských štátov nie je v hostiteľskom členskom štáte priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38.

O štvrtej otázke

- 85 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 1, 20 a 51 Charty majú vykladať v tom zmysle, že členským štátom ukladajú povinnosť priznať občanom Únie základné nepríspevkové peňažné dávky, ktoré svojou povahou umožňujú trvalý pobyt, alebo môžu tieto štáty obmedziť toto priznanie na poskytnutie prostriedkov potrebných na návrat do štátu pôvodu.
- 86 Treba pripomenúť, že v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ Súdny dvor môže vykladať právo Únie len v rámci právomocí, ktoré mu boli zverené (pozri najmä rozsudok Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, bod 68 a citovanú judikatúru).
- 87 V tejto súvislosti teda článok 51 ods. 1 Charty stanovuje, že jej ustanovenia sú určené pre členské štáty „výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie“.
- 88 Podľa článku 6 ods. 1 ZEÚ ustanovenia Charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoci Únie vymedzené v Zmluvách. Rovnako Charta podľa svojho článku 51 ods. 2 nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie, ani nezakladá žiadnu novú právomoc, ani úlohu pre Úniu a ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v Zmluvách (pozri rozsudok Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 17 a 23, ako aj uznesenie Nagy, C-488/12 až C-491/12 a C-526/12, EU:C:2013:703, bod 15).
- 89 V tejto súvislosti treba konštatovať, že v bode 41 rozsudku Brey (EU:C:2013:565) Súdny dvor potvrdil, že článok 70 nariadenia č. 883/2004, ktorý definuje pojem „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“, nemá za cieľ stanoviť vecné podmienky existencie nároku na uvedené dávky. Zákonodarcovi každého členského štátu tak prislúcha stanoviť tieto podmienky.

- 90 Ak uvedené podmienky nevyplývajú ani z nariadenia č. 883/2004, ani z iných noriem sekundárneho práva Únie, členské štáty, ktoré majú právomoc upraviť podmienky poskytovania takýchto dávok, majú túto právomoc, ako uviedol generálny advokát v bode 146 svojich návrhov, aj pri definovaní rozsahu sociálneho zabezpečenia zabezpečeného týmto druhom dávky.
- 91 V dôsledku toho, že členské štáty stanovujú podmienky a rozsah poskytovania osobitných nepríspevkových peňažných dávok, neuplatňujú právo Únie.
- 92 Preto Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na štvrtú otázku.

O trovách

- 93 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

- 1) **Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, zmenené a doplnené nariadením Komisie (EÚ) č. 1244/2010 z 9. decembra 2010, sa má vykladať v tom zmysle, že „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“ v zmysle článku 3 ods. 3 a článku 70 tohto nariadenia spadajú do pôsobnosti článku 4 uvedeného nariadenia.**
- 2) **Článok 24 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, v spojení s článkom 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice, ako aj článok 4 nariadenia č. 883/2004, zmeneného a doplneného nariadením č. 1244/2010, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov vylúčení z poberania určitých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, hoci tieto dávky sú zaručené štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, ak týmto štátnym príslušníkom iných členských štátov nie je v hostiteľskom členskom štáte priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38.**
- 3) **Súdny dvor Európskej únie nemá právomoc odpovedať na štvrtú otázku.**

Podpisy