



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 26. marca 2015¹

Zadeva C-67/14

**Jobcenter Berlin Neukölln
proti
Nazifi Alimanovic,
Soniti Alimanovic,
Valentini Alimanovic, Valentinu Alimanovicu
(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,**

ki ga je vložilo Bundessozialgericht (Nemčija))

„Uredba (ES) št. 883/2004 — Direktiva 2004/38/ES — Državljanstvo Unije — Enako obravnavanje — Državljeni Unije, ki prebivajo na ozemlju druge države članice, in ki nimajo več statusa delavca — Ureditev države članice, ki določa izključitev teh oseb od posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“

I – Uvod

1. Predložitveno sodišče s tem predlogom za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali lahko država članica od prejemanja dajatev za kritje preživninskih stroškov, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti,² kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1244/2010 Komisije z dne 9. decembra 2010³ (v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004), izključi državljane drugih držav članic, ki niso ali niso več delovno aktivni in so potrebni pomoči.

2. Problematika je občutljiva s človeškega in pravnega vidika. Sodišče se bo moralo izreči o zaščiti, ki jo pravo Unije zagotavlja njenim državljanom, kar zadeva njihov finančni položaj in njihovo dostojanstvo, hkrati pa tudi o sedanjem obsegu temeljne pravice do prostega gibanja, ki je temeljni element izgradnje Evrope.

3. Sodišče bo moralo v ta namen znova preučiti odnos med Uredbo št. 883/2004 in Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS.⁴

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72.

3 — UL L 338, str. 35.

4 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46.

4. Sodišče je prvi del odgovora na ta vprašanja že podalo v okviru zadeve Dano.⁵ Neobičajen odmev te sodbe Sodišča in vseh spremljajočih političnih razlag v evropskih medijih potrjuje pomembnost in občutljivost te tematike.

5. V skladu s to sodbo velja, da države članice lahko – ni pa jim treba –prejemanje dajatev socialne pomoči zavrnejo državljanom Unije, ki na njihovo ozemlje ne pridejo z namenom, da bi si tam poiskali zaposlitev in se niso sposobni sami preživljati.

6. Čeprav je načelo jasno, pa se vprašanje o njegovi uporabi lahko postavi v zelo raznolikih položajih, zato je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe za Sodišče priložnost, da podrobneje obrazloži njegovo uporabo za enega od njih.

7. Gre za položaj, ko državljan Unije, ki ni državljan države članice gostiteljice, zahteva dodelitev dajatev za kritje preživninskih stroškov v tej državi, potem ko je na njenem ozemlju delal manj kot leto dni.

II – Pravni okvir

A – Pravo Unije

1. Pogodba o delovanju Evropske unije

8. V skladu s členom 18, prvi odstavek, PDEU, je, „[k]jer se uporabljata Pogodbi in brez poseganja v njune posebne določbe, [...] prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo“.

9. Člen 20 PDEU določa, da se uvede državljanstvo Unije in da so državljani Unije vse osebe z državljanstvom ene od držav članic. V skladu s členom 20(2) imajo državljani Unije „pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“. V skladu z drugim pododstavkom člena 20(2) PDEU se „[t]e pravice [...] uresničujejo v skladu s pogoji in omejitvami, opredeljenimi s Pogodbama in ukrepi, sprejetimi za njuno izvajanje“.

10. Člen 45 PDEU podrobneje zagotavlja prosto gibanje delavcev v Evropski Uniji. V skladu s členom 45(2) PDEU „[p]rosto gibanje vključuje odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji“.

2. Uredba št. 883/2004

11. Stvarno področje uporabe Uredbe št. 883/2004 je opisano v členu 3 te uredbe:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

[...]

(h) dajatve za brezposelnost;

[...]

⁵ — C-333/13, EU:C:2014:2358.

2. Če v Prilogi XI ni določeno drugače, se ta uredba uporablja za splošne in posebne sisteme socialne varnosti, na podlagi plačevanja prispevkov ali brez njih, in za sisteme, ki se nanašajo na obveznosti delodajalca ali ladjarja.

3. Ta uredba se uporablja tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo [...] prispevki, iz člena 70.

[...]

5. Ta uredba se ne uporablja za:

(a) socialno in zdravstveno pomoč;

[...]“

12. Člen 4 te uredbe, naslovljen „Enako obravnavanje“, določa:

„Če v tej uredbi ni določeno drugače, imajo osebe, za katere se uporablja ta uredba, enake pravice in obveznosti po zakonodaji vsake države članice, kot državljani te države članice.“

13. Poglavje 9 naslova III Uredbe št. 883/2004 zadeva „[p]osebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“. Vsebuje le člen 70, naslovljen „Splošna določba“, ki določa:

„1. Ta člen se uporablja za tiste posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, ki se dodelijo po zakonodaji, ki ima zaradi osebne veljavnosti, ciljev in/ali pogojev za upravičenost značilnosti zakonodaje s področja socialne varnosti iz člena 3(1) in socialni pomoči.

2. V tem poglavju ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ pomenijo dajatve, ki:

(a) so namenjene zagotavljanju:

(i) dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja tveganj, ki so zajeta v področja socialne varnosti iz člena 3(1), in ob upoštevanju ekonomskih in socialnih razmer v zadevni državi članici osebam zagotavljajo minimalni dohodek; ali

(ii) samo posebnega varstva invalidov, tesno povezanega s socialnim okoljem osebe v zadevni državi članici;

in

(b) se financirajo izključno iz obveznega obdavčenja, ki je namenjeno kritju splošne javne porabe in torej pogoji za dodelitev in izračun dajatev niso odvisni od kakršnega koli prispevka upravičenca. Vendar pa se dajatve, ki se kot dodatek dodelijo k dajatvi, za katero se plačujejo prispevki, samo zaradi tega ne štejejo za dajatve, za katere se plačujejo prispevki;

in

(c) tiste, ki so navedene v Prilogi X.

3. Člen 7 in druga poglavja tega naslova se ne uporabljajo za dajatve iz odstavka 2 tega člena.

4. Dajatve iz odstavka 2 se dodeljujejo izključno v državi članici, v kateri oseba stalno prebiva, v skladu z njeno zakonodajo. Te dajatve dodeljuje nosilec v kraju stalnega prebivališča na svoje stroške.“

14. V Prilogi X k Uredbi št. 883/2004, s katero so določene „[p]osebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, je v razdelku „Nemčija“ pojasnjeno:

„[...]

- (b) Dajatve za kritje preživninskih stroškov v okviru temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve, razen če so v zvezi s temi dajatvami izpolnjene zahteve za upravičenost do začasnega dodatka po prejemu nadomestila za primer brezposelnosti (člen 24(1) zvezka II Zakonika o socialni varnosti).“

3. Direktiva 2004/38

15. V uvodnih izjavah 10, 16 in 21 Direktive 2004/38 je navedeno:

„(10) Vendar osebe, ki uresničujejo svojo pravico do prebivanja, vseeno ne bi smele postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici v začetnem obdobju prebivanja. Zato bi morala biti pravica do prebivanja za državljane Unije in njihove družinske člane za obdobja, daljša od treh mesecev, zavezana pogojem.

[...]

(16) Dokler upravičenci pravice do prebivanja ne postanejo nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici, ti ne bi smeli biti izgnani. Zato ukrep izгона ne bi smel biti samodejna posledica uveljavljanja sistema socialne pomoči. Država članica gostiteljica bi morala preučiti, ali gre v posameznem primeru začasne težave, in upoštevati trajanje prebivanja, osebne okoliščine ter znesek dodeljene pomoči, da bi ugotovila, ali je upravičenec postal nesorazmerno breme njenega sistema socialne pomoči, in da bi v tem primeru sprožila njegov izgon. V nobenem primeru se ne bi smel sprejeti ukrep izгона proti delavcem, samozaposlenim osebam ali iskalcem zaposlitve, kakor jih opredeljuje Sodišče, razen zaradi javnega reda ali javne varnosti.

[...]

(21) Vendar bi bilo treba prepustiti državi članici gostiteljici, da odloči, ali bo dodelila socialno pomoč drugim državljanom Unije kot tistim, ki so delavci ali samozaposlene osebe ali ki ohranijo ta status, ali njihovim družinskim članom za prve tri mesece prebivanja ali za daljše obdobje v primeru iskalcev zaposlitve ali pomoč za vzdrževanje v času študija, vključno s poklicnim usposabljanjem, pred pridobitvijo pravice do stalnega prebivališča.“

16. Člen 6(1) Direktive 2004/38, naslovljen „Pravica do prebivanja do treh mesecev“, določa:

„Državljan Unije imajo pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju do treh mesecev brez kakršnih koli pogojev ali kakršnih koli formalnosti, razen zahteve, da imajo veljavno osebno izkaznico ali potni list.“

17. Člen 7 Direktive 2004/38, naslovljen „Pravica do prebivanja za več kot tri mesece“, določa:

„1. Vsi državljani Unije imajo pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju, daljšem od treh mesecev[,] če:

- (a) so delavci ali samozaposlene osebe v državi članici gostiteljici ali

- (b) imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim [svojim] prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici in če imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici [...]

[...]

3. Za namene odstavka 1(a) državljan Unije, ki ni več delavec ali samozaposlena oseba, ohrani status delavca ali samozaposlene osebe v naslednjih primerih:

[...]

- (b) če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko je bil zaposlen več kot eno leto in je prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje;
- (c) če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko se mu je iztekla pogodba o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, ali potem, ko je postal neprostovoljno brezposeln v prvih dvanajstih mesecih in se je prijavil kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje. V tem primeru ohrani status delavca za dobo najmanj šestih mesecev;

[...]“

18. Člen 14 Direktive 2004/38 zadeva „[o]hranitev pravice do prebivanja“. V skladu s to določbo imajo:

„1. [d]ržavljeni Unije in njihovi družinski člani [...] pravico do prebivanja, predvideno v členu 6, dokler ne postanejo nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici.

[...]

3. Ukrep izгона ne sme [biti] samodejno posledica uveljavljanja sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici s strani državljana Unije ali njegovih ali njenih družinskih članov.

4. Z odstopanjem od odstavkov 1 in 2 ter brez poseganja v določbe poglavja VI se ukrep izгона v nobenem primeru ne sme sprejeti proti državljanom Unije ali njihovim družinskim članom, če:

- (a) so državljani Unije delavci ali samozaposlene osebe ali
- (b) če so državljani Unije vstopili na ozemlje države članice gostiteljice z namenom iskanja zaposlitve. V tem primeru se državljanov Unije in njihovih družinskih članov ne sme izgnati, dokler lahko državljani Unije predložijo dokazilo o tem, da še naprej iščejo zaposlitev in da imajo resnično možnost, da se zaposlijo.“

19. Nazadnje, člen 24 te direktive, naslovljen „Enako obravnavanje“, določa:

„1. Ob upoštevanju posebnih določb, ki so izrecno predvidene v Pogodbi in sekundarni zakonodaji, bi morali vsi državljani Unije, ki na podlagi te direktive prebivajo na ozemlju države članice gostiteljice, uživati enako obravnavanje kot državljani te države članice v okviru Pogodbe. Uživanje te pravice se razširi na družinske člane, ki niso državljani države članice in ki imajo pravico do prebivanja ali do stalnega prebivanja.

2. Z odstopanjem od odstavka 1 država članica gostiteljica ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči v prvih treh mesecih prebivanja ali, kjer ustreza, v daljšem obdobju, predvidenem v členu 14(4)(b), niti ni dolžna, pred pridobitvijo pravice do stalnega prebivališča, dodeliti pomoči za vzdrževanje v času študija, vključno s poklicnim usposabljanjem, ki obsega študentske pomoči ali študentska posojila, drugim osebam, razen delavcem, samozaposlenim osebam, osebam, ki ohranijo takšen status in članom njihovih družin.“

B – Nemško pravo

1. Zakonik o socialni varnosti

20. V členu 19a(1) knjige I zakonika o socialni varnosti (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, v nadaljevanju: SGB I) sta določeni dve vrsti dajatev iz okvira temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve:

„(1) Na podlagi pravice do temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve je mogoče zahtevati:

1. dajatve za vključitev v delo,
2. dajatve za kritje preživitinskih stroškov.

[...]“

21. V knjigi II socialnega zakonika (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, v nadaljevanju: SGB II) člen 1 tega zakonika z naslovom „Naloga in cilj temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve“ v odstavkih 1 in 3 določa:

„(1) Namen temeljnega zagotavljanja dajatev [(Grundsicherung)] za iskalce zaposlitve je osebam, ki so upravičene do njega, omogočiti življenje v skladu s človekovim dostojanstvom.

[...]

(3) Zagotavljanje temeljnih dajatev za iskalce zaposlitve vključuje dajatve za:

1. odpravo ali zmanjšanje pomanjkanja, zlasti z vključitvijo v delo, in
2. kritje preživitinskih stroškov.“

22. Člen 7 SGB II, naslovljen „Upravičenci“, določa:

„(1) Dajatve na podlagi te knjige so namenjene osebam, ki:

1. so dopolnile 15 let in še niso dopolnile mejne starosti iz člena 7a,
2. so zmožne za delo,
3. so pomoči potrebne in

4. običajno prebivajo v Zvezni republiki Nemčiji (upravičenci, ki so zmožni za delo). Izključeni so:
1. tujke in tujci, ki niso zaposleni ali samozaposleni v Zvezni republiki Nemčiji in nimajo pravice do prostega gibanja na podlagi člena 2(3) zakona o prostem gibanju državljanov Unije [(Freizügigkeitsgesetz/EU, v nadaljevanju FreizügG/EU)], ter njihovi družinski člani prve tri mesece prebivanja,
 2. tujke in tujci, katerih pravica do prebivanja temelji le na iskanju zaposlitve, in njihovi družinski člani,

[...]

Drugi stavek, točka 1, se ne uporablja za tujke in tujce, ki prebivajo v Zvezni republiki Nemčiji na podlagi dovoljenja za prebivanje, izdanega v skladu s poglavjem 2, oddelek 5, zakona o pravici do prebivanja. Določbe v zvezi s pravico do prebivanja se ne spremenijo.

[...]“

23. Člen 8 SGB II, ki zadeva pojem „zmožnost za delo“, določa:

„(1) Zmožna za delo je vsaka oseba, ki v predvidljivi prihodnosti ni nezmožna opravljati poklicno dejavnost zaradi bolezni ali invalidnosti vsaj tri ure na dan v običajnih razmerah na trgu dela.

[...]“

24. Člen 9 SGB II določa:

„(1) Pomoči potrebna je vsaka oseba, ki ne more zagotoviti ali dovolj zagotoviti kritja svojih preživitinskih potreb z dohodkom ali premoženjem, ki ju je treba upoštevati, in ne prejema potrebne pomoči od drugih oseb, zlasti svojih družinskih članov ali oseb, upravičenih do drugih socialnih dajatev [...]

[...]“

25. Členi od 14 do 18e SGB II, ki sestavljajo prvi oddelek poglavja 3, določajo dajatve v zvezi z vključevanjem na trg dela.

26. Člen 20 SGB II vsebuje dodatne določbe v zvezi z osnovnimi preživitinskimi potrebami, člen 21 SGB II v zvezi z dodatnimi potrebami, člen 22 SGB II pa v zvezi s stanovanjskimi potrebami in ogrevanjem. Nazadnje, členi od 28 do 30 SGB II obravnavajo dajatve za usposabljanje in vključevanje.

27. V knjigi XII zakonika o socialni varnosti (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, v nadaljevanju: SGB XII) člen 1, ki zadeva socialno pomoč, določa:

„Namen socialne pomoči je upravičencem omogočiti življenje v skladu s človekovim dostojanstvom [...]

28. Člen 21 SGB XII določa:

„Dajatve za kritje preživitinskih stroškov se ne izplačujejo osebam, upravičenim do dajatev na podlagi knjige II, če so zmožne za delo ali zaradi njihovih družinskih vezi. [...]

2. FreizügG/EU

29. Področje uporabe FreizügG/EU je opredeljeno v členu 1 tega zakona:

„Ta zakon ureja vstop in prebivanje državljanov drugih držav članic Evropske unije (državljanov Unije) in članov njihovih družin.“

30. Člen 2 FreizügG/EU v zvezi s pravico do vstopa in prebivanja določa:

„(1) Državljeni Unije s pravico do prostega gibanja in njihovi družinski člani imajo pravico do vstopa in prebivanja na zveznem ozemlju v skladu z določbami tega zakona.

(2) Pravico do prostega gibanja na podlagi prava Skupnosti imajo:

1. državljani Unije, ki želijo prebivati kot delavci, iskati zaposlitev ali se udeležiti poklicnega usposabljanja.

[...]

5. državljani Unije, ki ne opravljajo poklicne dejavnosti, v skladu s pogoji iz člena 4,

6. družinski člani v skladu s pogoji iz členov 3 in 4,

[...]

(3) Pri delavcih ali samozaposlenih osebah na pravico, opredeljeno v odstavku 1, ne vplivajo:

[...]

2. neprostopoljna brezposelnost, prijavljena pri pristojnem zavodu za zaposlovanje, ali prenehanje opravljanja samostojne dejavnosti iz razlogov, ki so neodvisni od volje samozaposlene osebe, po vsaj enoletnem opravljanju dejavnosti,

[...]

Neprostopoljno brezposelni, ki so prijavljeni pri pristojnem zavodu za zaposlovanje in so bili zaposleni manj kot eno leto, pravico iz odstavka 1 ohranijo šest mesecev.

[...]“

31. Člen 4 FreizügG/EU v zvezi z osebami, ki imajo pravico do prostega gibanja in ne opravljajo poklicne dejavnosti, določa:

„Državljeni Unije, ki ne opravljajo poklicne dejavnosti, in njihovi družinski člani, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo, imajo pravico iz člena 2(1), če imajo zadostno zavarovalno kritje za primer bolezni in dovolj sredstev za preživljanje. Kadar ima državljan Unije, ki prebiva na zveznem ozemlju, status študenta, imajo to pravico le njegov zakonski ali zunajzakonski partner ter otroci, ki imajo zagotovljeno kritje preživitinskih stroškov.“

3. Evropska konvencija o socialni in zdravstveni pomoči

32. Člen 1 Evropske konvencije o socialni in zdravstveni pomoči (v nadaljevanju: Konvencija o pomoči) določa načelo enakega obravnavanja.

33. Vendar je nemška vlada v skladu s členom 16, točka b, Konvencije o pomoči 19. decembra 2011 izrazila pridržek (v nadaljevanju: pridržek), v skladu s katerim se:

„[v]lada Zvezne republike Nemčije [...] ne zavezuje k temu, da državljanom drugih držav pogodbenic dajatve, določene v veljavni različici knjige II nemškega zakonika o socialni varnosti, naslovljeni Osnovna socialna varnost za iskalce zaposlitve, dodeli na enak način in pod enakimi pogoji kot lastnim državljanom“.

III – Dejansko stanje iz spora o glavni stvari

34. N. Alimanovic in njeni trije otroci, Sonita, Valentina in Valentino, so švedski državljani. Vsi trije otroci so rojeni v Nemčiji, in sicer v letih 1994, 1998 in 1999.

35. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari med letoma 1999 in 2010 zapustile nemško ozemlje. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari v Nemčijo „ponovno vstopile“ junija 2010, pri čemer ne navaja, od kod so prišle niti kaj je bil razlog za njihovo odsotnost.

36. Tožečim strankam iz postopka v glavni stvari je bilo po njihovi vrnitvi v Nemčijo 1. julija 2010 izdano potrdilo iz člena 5 FreizügG/EU. N. Alimanovic in njena najstarejša hči Sonita, ki sta po nemški zakonodaji zmožni za delo, sta bili od junija 2010 do maja 2011, torej manj kot eno leto, zaposleni v okviru kratkotrajnih zaposlitev ali ukrepov za spodbujanje zaposlovanja.

37. Predložitveno sodišče, Bundessozialgericht (Zvezno socialno sodišče, Nemčija) navaja, da so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari poleg tega prejemale dajatve za kritje preživninskih stroškov na podlagi SGB II, ki so jim bile nazadnje odobrene za obdobje od 1. decembra 2011 do 31. maja 2012. N. Alimanovic in njena hči Sonita sta prejeli dodatke za kritje preživninskih stroškov za upravičence, ki so zmožni za delo („Arbeitslosengeld II“), njena druga dva otroka, Valentina in Valentino, pa sta prejela socialne dodatke za upravičence, ki niso zmožni za delo.

38. Pristojni organ, Jobcenter Berlin Neukölln, (v nadaljevanju: Jobcenter) je pri dodelitvi dajatev izhajal iz tega, da se določba iz člena 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II o izključitvi državljanov EU, ki iščejo zaposlitev, ne uporabi, ker se uporabi načelo enakega obravnavanja iz člena 1 Konvencije o pomoči. Vendar pa je Jobcenter maja 2012 dodelitev dajatev v celoti razveljavil, pri čemer se je skliceval na pridržek.

39. Na podlagi tožbe tožečih strank iz postopka v glavni stvari je Sozialgericht Berlin to odločbo odpravilo. Čeprav sta N. Alimanovic in njena hči Sonita po prenehanju delovnih razmerij leta 2011 imeli le pravico do prebivanja zaradi iskanja zaposlitve, se po presoji tega sodišča izključitev od prejemanja dajatev na podlagi člena 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II ne uporabi, saj člen 4 Uredbe št. 883/2004 prepoveduje vsakršno neenako obravnavanje državljanov EU v primerjavi z državljani zadevne države članice glede zadevnih posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki. Po presoji Sozialgericht Berlin to ni bilo v nasprotju z možnostjo omejitve prejemanja „socialne pomoči“, ki je določena zlasti v členu 24(2) Direktive 2004/38. Navedeno sodišče je poleg tega presodilo, da posebno načelo enakega obravnavanja, ki je priznано v členu 1 Konvencije o pomoči, še vedno zahteva neuporabo določbe o izključitvi, saj, po njegovi presoji, pridržek ni bil prenesen v nacionalno zakonodajo oziroma ni začel veljati v skladu z njo.

40. Jobcenter, ki je menil, da izključitev od prejemanja dajatev ni v nasprotju s pravom Unije, je pri predložitvenem sodišču vložil pritožbo zoper to odločbo. Po njegovem mnenju so dajatve za kritje preživninskih stroškov iz SGB II „socialna pomoč“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38, zaradi česar se lahko njihova dodelitev iskalcem zaposlitve zavrne. Kot pojasnjuje Jobcenter, namen teh dajatev ni lajšati dostop do trga dela, saj SGB II v členu 16 in naslednjih določa druge dajatve, ki se izplačujejo

posebej za vključitev iskalcev zaposlitve na trg dela. Poleg tega naj člen 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II ne bi bil v nasprotju z Uredbo št. 883/2004, izključitev od prejemanja dajatev pa naj prav tako ne bi bila v nasprotju s Konvencijo o pomoči, ker naj bi bil pridržek veljaven in v skladu z nemško ustavo.

41. Predložitveno sodišče še navaja, da se po ugotovitvah Sozialgericht Berlin, na katere je vezano, N. Alimanovic in njena hči Sonita nista mogli več sklicevati na pravico do prebivanja, ki bi jima pripadala kot delavkama, na podlagi člena 2 FreizügG/EU. Od junija 2010 sta bili namreč zaposleni le v okviru kratkotrajnih zaposlitev ali ukrepov za spodbujanje zaposlovanja, ki so trajali manj kot eno leto, od maja 2011 pa nista več opravljali nobene dejavnosti, ne kot delavki ne kot samozaposleni osebi. Bundessozialgericht torej izhaja iz tega, da sta navedeni tožeči stranki iz postopka v glavni stvari po izteku obdobja šestih mesecev po prenehanju njunih poklicnih dejavnosti, to je decembra 2010, izgubili status delavca, in sicer na podlagi člena 2(3), drugi stavek, FreizügG/EU v povezavi s členom 7(3)(c) Direktive 2004/38.

42. N. Alimanovic in njena hči Sonita bi se zato morali šteti za iskalki zaposlitve v smislu člena 2(2), točka 1, FreizügG/EU, saj sta bili v Nemčiji zaposleni le v okviru kratkotrajnih zaposlitev ali ukrepov za spodbujanje zaposlovanja, ki so trajali manj kot eno leto imeli. V skladu z določbami SGB II, natančneje njenega člena 7(1), drugi stavek, točka 2, naj bi bili tako izključeni od pravice do dodatkov za kritje preživninskih stroškov, istočasno pa naj bi bila od pravice do socialnega dodatka za kritje preživninskih stroškov, ki izhaja iz te pravice, izključena tudi Valentina in Valentino.⁶

IV – Predlog za sprejetje predhodne odločbe in postopek pred Sodiščem

43. V tem okviru se predložitveno sodišče sprašuje o združljivosti določbe o izključitvi iz člena 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II z različnimi določbami prava Unije.

44. Zato je Bundessozialgericht z odločbo z dne 12. decembra 2013, ki jo je Sodišče prejelo 10. februarja 2014, prekinilo odločanje in Sodišču na podlagi člena 267 PDEU v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali velja načelo enakega obravnavanja, določeno v členu 4 Uredbe [št. 883/2004] – razen izključitve izvoza dajatev iz člena 70(4) navedene uredbe – tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 70(1) in (2) Uredbe [št. 883/2004]?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali se lahko načelo enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe [št. 883/2004] omeji z določbami nacionalnih predpisov, s katerimi je bil prenesen člen 24(2) Direktive 2004/38, v skladu s katerimi dostop do teh dajatev ni mogoč, brez izjeme, če ima državljan Unije pravico do prebivanja v drugi državi članici zgolj zaradi iskanja zaposlitve, in če je tako, v kolikšni meri?

3. Ali člen 45(2) PDEU v povezavi s členom 18 PDEU nasprotuje nacionalni določbi, ki državljanke Unije, ki se lahko kot iskalki zaposlitve sklicujejo na izvrševanje pravice do prostega gibanja, za obdobje pravice do prebivanja zgolj zaradi iskanja zaposlitve brez izjem in ne glede na povezavo z državo gostiteljico izključuje od dajatve socialne varnosti, katere namen je zagotavljanje preživetja in ki hkrati olajšuje dostop do trga dela?“

45. Vlada Nemčije, Irska, vlade Italije, Švedske in Združenega kraljestva ter Evropska komisija so predložile pisna stališča.

6 — Ti pravici sta bili v obdobju od 1. decembra 2011 do maja 2012 ohranjeni zato, ker zaradi uporabe člena 1 Konvencije o pomoči ni bila uporabljena izključitev iz člena 7 SGB II. Vendar pa je navedeni člen 1 19. decembra 2011 prenehal veljati zaradi pridržka, ki ga je vložila Zvezna Republika Nemčija.

46. Poleg tega so vse predstavitve svoja stališča na obravnavi 3. februarja 2015 (razen italijanske vlade). Na tej obravnavi so imeli možnost predstaviti svoja stališča še zastopniki N. Alimanovic ter danska in francoska vlada, ki niso predložili pisnih stališč.

V – Analiza

A – Prvo vprašanje za predhodno odločanje

47. Predložitveno sodišče se je s prvim vprašanjem za predhodno odločanje spraševalo, ali se člen 4 Uredbe št. 883/2004 uporablja za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 70 te uredbe. S sklepom z dne 11. februarja 2015 pa je odločilo, da to prvo vprašanje umakne.

48. To vprašanje je bilo namreč z istimi besedami postavljeno v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Danó (C-333/13, EU:C:2014:2358), in Sodišče je nanje odgovorilo pritrdilno s tem, da je odločilo, da je „Uredbo št. 883/2004 treba razlagati tako, da ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ v smislu členov 3(3) in 70 te uredbe, spadajo na področje uporabe člena 4 navedene uredbe“.⁷

B – Drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje

49. Z drugim in tretjim vprašanjem predložitveno sodišče Sodišče v bistvu sprašuje, ali je s členom 24(2) Direktive 2004/38 na eni strani in členoma 18 PDEU in 45(2) PDEU na drugi strani združljiva ureditev države članice, na podlagi katere so državljani drugih držav članic, ki so uveljavili pravico do prostega gibanja z namenom iskanja zaposlitve, izključeni od prejemanja nekaterih ‚posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki‘ v smislu Uredbe št. 883/2004, medtem ko so te dajatve zagotovljene državljanom zadevne države članice, ki so v enakem položaju.⁸

50. Sodišče je že imelo priložnost pojasniti, da posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki v smislu Uredbe št. 883/2004, lahko spada tudi pod pojem „sistem socialne pomoči“ iz člena 7(1)(b) Direktive 2004/38.⁹ Vendar pa tovrstnih finančnih dajatev ni mogoče šteti za „dajatve socialne pomoči“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38, če so namenjene lažšanju dostopa do trga dela.¹⁰

51. Zato bo glede na naravo dajatev iz zadeve v glavni stvari treba odgovoriti samo na drugo ali tretje vprašanje predložitvenega sodišča.

1. Narava dajatev iz okvira „temeljnega zagotavljanja dajatev“ („Grundsicherung“)¹¹ z vidika Uredbe št. 883/2004 in Direktive 2004/38

52. Opredelitev ukrepa iz zadeve v glavni stvari je bistvenega pomena, saj določa predpis, ki ga je treba uporabiti za oceno združljivosti sistema, kot je ta iz zadeve v glavni stvari: člen 24(2) Direktive 2004/38, če gre za dajatev socialne pomoči, oziroma člen 45(2) PDEU, če gre za ukrep za lažšanje dostopa do trga dela.

7 — Točki 55 in 93 ter točka 1 izreka.

8 — V nadaljevanju svoje analize bom moral razlikovati med državljani države članice, ki so komaj prišli na ozemlje druge države članice, in državljani, ki so v tej državi že delali, preden so ponovno postali delovno neaktivni.

9 — Sodba Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, točka 58).

10 — Sodba Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 45).

11 — Kot je poimenovano v SGB II.

53. Ureditev iz obravnavane zadeve je enaka tisti, ki je bila obravnavana v sodbi Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), zato se bom najprej skliceval na analizo Sodišča. Zaradi izčrpnosti bom nato obravnaval pristojnost predložitvenega sodišča in vpliv morebitne mešane narave dajatve na opredelitev ukrepa (to je predpostavko, da zadevna dajatev hkrati vsebuje vidike socialne pomoči in vidike, ki zadevajo vključevanje na trg dela).

a) Analiza dajatev iz okvira „temeljnega zagotavljanja dajatev“ („Grundsicherung“) v sodbi Dano

54. Sodišče je sicer preučilo združljivost določbe, kot je ta, ki jo določa zakonodaja iz zadeve v glavni stvari, z odstavkom 1 člena 24 Direktive 2004/38 in ne z odstavkom 2 tega člena. Vendar pa je sporni ukrep kljub temu opredelilo za „socialne dajatve“ v smislu zadevne direktive.

55. Sodišče je namreč, potem ko je opozorilo, da se pojem „pravice do socialne pomoči“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38 nanaša na „vse sisteme pomoči javnih organov, ne glede na nacionalno, regionalno ali lokalno raven, za katere lahko zaprosi posameznik, ki nima zadostnih sredstev za kritje svojih osnovnih potreb ali osnovnih potreb svojih družinskih članov in za katerega torej obstaja tveganje, da bo med prebivanjem postal breme za javne finance države članice gostiteljice, ki bi lahko vplivalo na celotno raven pomoči, ki jih ta država članica lahko dodeli“,¹² ocenilo, da „je treba preveriti, ali člen 24(1) Direktive 2004/38 in člen 4 Uredbe št. 883/2004 nasprotujeta zavrnitvi dodelitve socialnih dajatev v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari“.¹³

56. S tem je Sodišče po mojem mnenju dajatev iz zadeve v glavni stvari dejansko analiziralo kot socialno dajatev v smislu Direktive 2004/38. To ugotovitev potrjuje trditev iz točke 69 iste sodbe, po kateri „državljan Unije, kar zadeva dostop do socialnih dajatev, *kakršne so te v postopku v glavni stvari*, lahko zahteva enako obravnavanje kot državljani države članice gostiteljice le, če na ozemlju države članice prebiva ob spoštovanju pogojev iz Direktive 2004/38“.¹⁴

57. Poleg tega ugotavljam, da opis zadevnih dajatev v pisnem stališču Zvezne republike Nemčije ustreza opredelitvi „dajatev socialne pomoči“ v smislu Direktive 2004/38, kot je navedena v točki 55 teh sklepnih predlogov. Po mnenju te države članice namreč „[d]ajatve za kritje prežिवninskih stroškov, ki jih določa SGB II, financirajo zvezna država in občinski organi, izplačujejo pa Jobcentri, ki so javni organi v tem smislu. Te dajatve v bistvu zagotavljajo kritje prežिवninskih stroškov, če upravičenec tega ne more zagotoviti z lastnimi sredstvi, in morajo v tem pogledu nadomestiti nezadostnost njegovih dohodkov. Dajatve za kritje prežिवninskih stroškov se tako kot dajatve iz SGB XII izplačujejo pomoči potrebnim osebam ter so načeloma v enaki višini in izračunane po enaki metodi. Njihov znesek je v bistvu omejen na sredstva, ki so potrebna za zagotavljanje človekovemu dostojanstvu primernega eksistenčnega minimuma in temeljijo na izdatkih gospodinjestev z nižjimi dohodki, kakršni so razvidni iz statističnih podatkov (glej člen 4 zakona o izračunu eksistenčnega minimuma (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe)). Namen teh dajatev je v bistvu kritje prežिवninskih stroškov“.¹⁵

58. Predložitveno sodišče v svojem predlogu za sprejetje predhodne odločbe samo navaja, da SGB II ukrepe za vključevanje na trg dela, ki vključujejo dajatve, namenjene posebej osebam, ki so zmožne za delo v smislu SGB II, določa v posebnem poglavju.¹⁶

12 — Sodba Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 63), v kateri Sodišče navaja opredelitev iz točke 61 sodbe Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).

13 — Sodba Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 67). Videti je, da Sodišče uporablja oba izraza, „dajatve socialne pomoči“ in „socialne dajatve“, pri čemer ni mogoče opredeliti razlike med njima. Zato ju obravnavam kot sinonima (v tem smislu glej tudi točke 69, 70, 74 in 77 te sodbe).

14 — *Ibidem* (točka 69). Moj poudarek.

15 — Točka 74 pisnih stališč Zvezne republike Nemčije. V tem smislu glej tudi točke od 65 do 72 mojih sklepnih predlogov v zadevi Dano (C-333/13, EU:C:2014:341).

16 — Točka 47 predloga za sprejetje predhodne odločbe. Gre za poglavje 3, ki ga sestavljajo člani od 14 do 18. Predložitveno sodišče v nadaljevanju navaja različne primere, kot so dodatek za začetek opravljanja dejavnosti (člen 16b SGB II), zaposlitvene priložnosti (člen 16d SGB II) in spodbujanje delovnih razmerij s subvencijami za plače, ki se izplačujejo delodajalcem (člen 16e SGB II).

59. Zato se bom – ker bi sicer načelo iz sodbe Vatsouras in Koupatantze,¹⁷ v skladu s katerim finančnih dajatev, ki so namenjene lajšanju dostopa do trga dela, ni mogoče šteti za dajatve socialne pomoči v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38,¹⁸ postalo vprašljivo – pri svoji analizi osredotočil na to zadnjenavedeno določbo in ne na člen 45(2) PDEU.

60. Ta člen bi se namreč uporabljal, le če bi bil ukrep iz postopka v glavni stvari namenjen lajšanju dostopa do trga dela – kar bi samodejno onemogočilo njegovo opredelitev za ukrep socialne pomoči v smislu Direktive 2004/38 – saj je Sodišča ustaljeno presojalo, da „s področja uporabe člena [45(2) PDEU], ki je odraz temeljnega načela enakega obravnavanja, ki ga zagotavlja člen [18 PDEU], ni več mogoče izključiti finančne dajatve, namenjene lajšanju dostopa do zaposlitve na trgu dela države članice“.¹⁹

b) Pristojnost predložitvenega sodišča in vpliv morebitne mešane narave dajatev iz okvira „temeljnega zagotavljanja dajatev“ („Grundsicherung“)

61. Moje ugotovitve na podlagi sodbe Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) v zvezi z opredelitvijo dajatev iz okvira temeljnega zagotavljanja dajatev iz zadeve v glavni stvari bi se lahko izkazale za drzne, saj je v skladu z ustaljeno sodno prakso za določitev pravnega in dejanskega okvira ter uporabo pravnih pravil Unije v zadevi v glavni stvari pristojno nacionalno sodišče.²⁰ Sodišče je namreč v sodbi Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344) v zvezi z dajatvijo iz SBG II potrdilo, da so „[p]ristojni nacionalni organi in po potrebi tudi nacionalna sodišča [...] pristojni [...] za analizo temeljnih elementov navedene dajatve, predvsem glede namena in pogojev dodelitve“.²¹

62. To zamisel v svojih pisnih stališčih podpirajo tudi vladi Švedske in Združenega kraljestva ter Komisija. Nasprotno pa je Zvezna Republika Nemčija zaradi nasprotujočih si sodnih praks nemških sodišč izrazila željo, da bi Sodišče razjasnilo zadevne dajatve.

63. V zvezi s tem Sodišče, ne da bi šlo tako daleč, da bi samo opredelilo nacionalni ukrep, pa lahko vsaj „nacionalnemu sodišču posreduje vse napotke za razlago prava Skupnosti, ki bi lahko bili koristni pri presoji učinkov njegovih določb“.²²

64. Generalni pravobranilec Y. Bot je v sklepnih predlogih v zadevi Winner Wetten prav tako napisal, da je po njegovem mnenju v primeru, ko je mogoče dvomiti o utemeljenosti presoje predložitvenega sodišča, upravičeno, da „Sodišče v skladu z duhom sodelovanja, ki prevladuje v postopku za sprejetje predhodne odločbe, in za zagotovitev vseh elementov predložitvenemu sodišču v zvezi z razlago prava Skupnosti, ki bi jih to sodišče lahko uporabilo za rešitev spora, temu sodišču zagotovi napotke, ki mu bodo omogočili ponovno preučitev utemeljenosti njegove predpostavke“.²³

65. V obravnavani zadevi je mogoče opozoriti na dve upoštevni dejstvi:

— prvič, v skladu z metodološkim merilom, ki ga je Sodišče uporabilo v sodbi Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), se pojem „sistem socialne pomoči“ v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 namreč *ne določi na podlagi formalnih kriterijev*, ampak na podlagi *cilja*, ki ga uresničuje ta določba,²⁴ in

17 — C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344.

18 — *Ibidem* (točka 45).

19 — Sodba (C-367/11, EU:C:2012:668, točka 25). V tem smislu glej tudi točko 49 iste sodbe; sodbe Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, točka 63), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, točka 22) in Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 37).

20 — Glej zlasti sodbo Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, točka 36).

21 — Točka 41.

22 — Sodba Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, točka 36).

23 — C-409/06, EU:C:2010:38, točka 35.

24 — Točka 60.

— drugič, v skladu s sodbama Brey²⁵ in Dano²⁶ je zadevno dajatev mogoče opredeliti za dajatev socialne pomoči v smislu Direktive 2004/38, kadar je vključena v sistem pomoči javnih organov na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, za katere lahko zaprosi posameznik, ki nima zadostnih sredstev za kritje svojih osnovnih potreb ali osnovnih potreb svojih družinskih članov.

66. Zato je treba sporno dajatev, kadar se z njo skuša doseči cilj, naveden v predhodni točki, analizirati kot dajatev socialne pomoči v smislu Direktive 2004/38.

67. V zvezi s tem je treba dodati, da člen 19a SGB I sicer res določa, da je mogoče dajatve za kritje preživninskih stroškov in dajatve za vključitev v delo zahtevati na podlagi pravice do temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve, vendar odstavek 1 člena 1 SGB II, naslovljenega „Naloga in cilj temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve“, določa, da je „[n]amen temeljnega zagotavljanja dajatev za iskalce zaposlitve [...] osebam, ki so upravičene do njega, omogočiti življenje v skladu s človekovim dostojanstvom“.

68. Tudi člen 1(3) SGB II določa, da temeljno zagotavljanje dajatev za iskalce zaposlitve vključuje dajatve, katerih namen je odpraviti ali zmanjšati stisko, zlasti z vključitvijo v delo, in zagotoviti kritje preživninskih stroškov.

69. Vendar zadevne dajatve na podlagi člena 19 SGB II vključujejo „osnovne preživninske potrebe, dodatne potrebe ter stanovanjske potrebe in potrebe v zvezi z ogrevanjem“. Dajatve pomoči za poklicno vključevanje pa so po ugotovitvah predložitvenega sodišča določene v posebnem poglavju SGB II.²⁷

70. Pogoj za upravičenost do dajatev iz okvira temeljnega zagotavljanja dajatev, ki se nanaša na zmožnost za delo ter ga določa člen 7 SGB II in opredeljuje člen 8 SGB II, je le formalno merilo za njihovo dodelitev v smislu sodbe Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), ki je navedeno v točki 65 teh sklepnih predlogov. Zato ne vpliva na opredelitev ukrepa.

71. To je namreč le eno od meril za dodelitev, ravno tako kot starost in potreba po pomoči, ki je opredeljena v členu 9 iste SGB II.

72. Strinjam se z mnenjem, ki ga v svojih pisnih stališčih zagovarjajo nemška, italijanska in švedska vlada, po katerem se je treba v primeru, da bi nacionalno sodišče ugotovilo, da zahtevane dajatve služijo dvema namenoma, to je zagotavljanju sredstev za kritje osnovnih potreb in lažšanju dostopa do trga dela, osredotočiti na prevladujočo funkcijo teh dajatev, ki je v tem primeru nedvomno zagotavljanje potrebnih sredstev za kritje preživninskih stroškov, da se upravičencem omogoči življenje v skladu s človekovim dostojanstvom.

2. Razlaga člena 24(2) PDEU in obseg diskrecijske pravice držav članic pri njegovem prenosu

a) Veljavnost izjeme iz člena 24(2) Direktive 2004/38

73. V skladu s členom 24(2) Direktive 2004/38 „država članica gostiteljica ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči v prvih treh mesecih prebivanja ali, kjer ustreza, v daljšem obdobju, predvidenem v členu 14(4)(b)“, to je v obdobju, ko državljani Unije, ki so na ozemlje države članice gostiteljice vstopili v ta namen, iščejo zaposlitev.

25 — *Ibidem* (točka 61).

26 — C-333/13, EU:C:2014:2358. točka 63.

27 — Glej opombo 16 teh sklepnih predlogov.

74. Zato, čeprav „člen 24(1) Direktive 2004/38 in člen 4 Uredbe št. 883/2004 opozarjata na prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva, pa člen 24(2) navedene direktive vsebuje izjemo od načela prepovedi diskriminacije“.²⁸

75. Sodišče je, kar zadeva prve tri mesece iz te določbe, v sodbi *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) potrdilo, da „[v] skladu s členom 24(2) Direktive 2004/38 država članica gostiteljica v tem obdobju ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči državljanu druge države članice ali njegovim družinskim članom“.²⁹

76. Kar pa zadeva pravico državljanov držav članic, ki iščejo zaposlitev v drugi državi članici, to je drugo časovno obdobje iz člena 24(2) Direktive 2004/38, je Sodišče že ugotovilo, da pri preučitvi z vidika načela enakega obravnavanja ni bilo „ugotovljeno nič, kar bi vplivalo na [njegovo] veljavnost“.³⁰

77. Obstoj neenakega obravnavanja glede dodelitve socialnih dajatev med državljani Unije, ki so uveljavili pravico do prostega gibanja in prebivanja, ter državljani države članice gostiteljice je dejansko „neizogibna posledica Direktive 2004/38 [...] [zaradi] [...] razmerj[a], ki ga je zakonodajalec Unije vzpostavil s členom 7 navedene direktive med zahtevo po zadostnih sredstvih kot pogojem za prebivanje na eni strani in prizadevanjem, da se ne ustvari breme za sistem socialne pomoči držav članic, na drugi strani“.³¹

78. V teh okoliščinah se mi zdi, da načelo ureditve države članice, kot je ta iz zadeve v glavni stvari – na podlagi katere so od prejemanja posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, v smislu Uredbe št. 883/2004 (ki poleg tega pomeni dajatev socialne pomoči iz Direktive 2004/38) izključene osebe, ki pridejo na ozemlje zadevne države članice zato, da bi tam iskale zaposlitev – ni v nasprotju niti s členom 4 Uredbe št. 883/2004 niti s sistemom, vzpostavljenim z Direktivo 2004/38.

79. Podrobno pa je treba preučiti način izvajanja te pravice. Ne smemo namreč zanemariti celotnega pravnega okvira, katerega del je Direktiva 2004/38, kot ga je Sodišče navedlo v zadevi *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358).

b) Mesto člena 24 Direktive 2004/38 v pravnem redu Unije

80. Sodišče v sodbi *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) najprej navaja, da „člen 20(1) PDEU vsem osebam, ki imajo državljanstvo ene od držav članic, priznava status državljana Unije (sodba N., C-46/12, EU:C:2013:9725, točka 25)“.³²

81. Sodišče nato navaja svojo ustaljeno sodno prakso, po kateri „je status državljana Unije temeljni status državljanov držav članic, na podlagi katerega se tisti med njimi, ki so v enakem položaju, enako pravno obravnavajo na področju uporabe *ratione materiae* Pogodbe PDEU, ne glede na njihovo državljanstvo ali izjeme, ki so za ta namen izrecno predvidene (sodbe *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31; *D’Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432, točka 28, in N., EU:C:2013:9725, točka 27)“.³³

28 — Sodba *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 64). Moj poudarek.

29 — Točka 70.

30 — Sodba *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 46). Veljavnost se je sicer res ugotavljala glede na člena 12 ES in 39(2) ES (sedanja člena 18 PDEU in 45(2) PDEU). Vendar pa glede na to, da se lahko „[v]sak državljan Unije [...] v vseh položajih, ki spadajo na področje uporabe *ratione materiae* prava Unije, sklicuje na prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 18 PDEU“ (glej točko 59 sodbe *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), moj poudarek), menim, da ugotovitve Sodišča o veljavnosti člena 24(2) Direktive 2004/38 ni mogoče omejiti izključno na položaj „delavca“ v smislu člena 45 PDEU.

31 — Sodba *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 77).

32 — Točka 57.

33 — *Ibidem* (točka 58).

82. Iz te sodne prakse izhaja, da se „[v]sak državljan Unije [...] torej lahko v vseh položajih, ki spadajo na področje uporabe *ratione materiae* prava Unije, sklicuje na prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva iz člena 18 PDEU. Med te položaje spada uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic iz členov 20(2), prvi pododstavek, (a) PDEU in 21 PDEU (glej sodbo N., EU:C:2013:97, točka 28 in navedena sodna praksa)“.³⁴

83. Sodišče dodaja še, da je „[v] zvezi s tem [...] treba ugotoviti, da člen 18(1) PDEU prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi državljanstva, [k]jer se uporabljata Pogodbi in ne da bi to vplivalo na njune posebne določbe“. Člen 20(2), drugi pododstavek, PDEU izrecno pojasnjuje, da se pravice, ki so podeljene s tem členom, uresničujejo ‚v skladu s pogoji in omejitvami, opredeljenimi s Pogodbama in ukrepi, sprejetimi za njuno izvajanje‘. Poleg tega tudi člen 21(1) PDEU pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic vsem državljanom Unije prizna le ob upoštevanju ‚omejitev ter pogojev, določenih s Pogodbo in ukrepi, ki so bili sprejeti za njeno uveljavitev‘ (glej sodbo Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, točka 46 in navedena sodna praksa)“.³⁵

84. Sodišče na koncu ugotovi, da je „načelo prepovedi diskriminacije glede državljanov Unije, ki [...] uresničujejo pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je na splošno določeno v členu 18 PDEU, *pojasnjeno* v členu 24 Direktive 2004/38. To načelo je poleg tega pojasnjeno v členu 4 Uredbe št. 883/2004 glede državljanov Unije [...], ki v državi članici gostiteljici uveljavljajo] dajatve iz člena 70(2) navedene uredbe“.³⁶

85. Z drugimi besedami, člen 24(2) Direktive 2004/38, ki omogoča različno obravnavanje državljanov Unije in državljanov države članice gostiteljice, je „izjem[a] od načela enakega obravnavanja iz člena 18 PDEU, v razmerju do katerega je člen 24(1) [iste] [d]irektive [...] le posebna določba“.³⁷ Zato ga je treba razlagati ozko in v skladu z določbami Pogodbe, vključno z določbami v zvezi z državljanstvom Unije in s prostim gibanjem delavcev.

86. Poleg tega morajo biti omejitve pri dodeljevanju socialnih dajatev državljanom Unije, ki nimajo ali nimajo več statusa delavca, uvedene na podlagi člena 24(2) Direktive 2004/38, legitimne.³⁸

87. Na podlagi zgoraj navedenega in teh pravil, ki po eni strani določajo, da je treba izjemo razlagati ozko, po drugi strani pa, da morajo biti omejitve, ki iz nje izhajajo, legitimne, predlagam razlikovanje med tremi položaji:

- položajem državljana države članice, ki pride v drugo državo članico, v kateri prebiva manj kot tri mesece oziroma več kot tri mesece, vendar brez namena, da bi si tam poiskal zaposlitev (1. položaj);
- položajem državljana države članice, ki pride na ozemlje druge države članice z namenom iskanja zaposlitve (2. položaj), in
- položajem državljana države članice, ki že več kot tri mesece prebiva na ozemlju druge države članice in je tam opravljal poklicno dejavnost (3. položaj).

34 — *Ibidem* (točka 59).

35 — Sodba (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 60).

36 — *Ibidem* (točka 61). Moj poudarek.

37 — Sodba N. (C-46/12, EU:C:2013:97, točka 33).

38 — Glej v tem smislu sodbo Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, točka 57).

i) 1. položaj: državljani države članice, ki pride v drugo državo članico, v kateri prebiva manj kot tri mesece oziroma več kot tri mesece, vendar brez namena, da bi si tam poiskal zaposlitev

88. Prvi položaj je na splošno gledano položaj, ki je bil Sodišču predložen v presojo v zadevi Dano.

89. Prvič, Sodišče je odločilo, da „[v] skladu s členom 24(2) Direktive 2004/38 država članica gostiteljica [v primeru prebivanja do treh mesecev] ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči državljanu druge države članice ali njegovim družinskim članom“.³⁹

90. Ta razlaga je v skladu s ciljem ohranjanja finančnega ravnovesja sistema socialne varnosti držav članic, k čemur stremi Direktiva 2004/38.⁴⁰ Ker države članice od državljanov Unije za trimesečno prebivanje na njihovem ozemlju ne morejo zahtevati, da imajo dovolj sredstev za kritje preživitvenih stroškov in osebno zavarovalno kritje za primer bolezni, je upravičeno, da se državam članicam ne nalaga obveznosti prevzema odgovornosti zanje.

91. V nasprotnem primeru, to je če bi pravico do dajatev socialne pomoči priznali državljanom Unije, katerim ni treba razpolagati z zadostnimi sredstvi za kritje preživitvenih stroškov, bi namreč lahko prišlo do množičnega preseljevanja, ki bi lahko povzročilo nesorazmerno obremenitev nacionalnih sistemov socialne varnosti.

92. Poleg tega je v tem začetnem obdobju povezava z državo članico gostiteljico po vsej verjetnosti omejena.

93. Drugič, Sodišče je v sodbi Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) navedlo tudi, da mora država članica „na podlagi [...] člena 7 [Direktive 2004/38] imeti možnost zavrniti dodelitev socialnih dajatev ekonomsko neaktivnim državljanom Unije, ki izvajajo pravico do prostega gibanja zgolj z namenom, da bi prejeli socialno pomoč v drugi državi članici, čeprav nimajo zadostnih sredstev za priznanje pravice do prebivanja“.⁴¹

ii) 2. položaj: državljani države članice, ki pride na ozemlje druge države članice z namenom iskanja zaposlitve

94. Razlikovanje med državljanom države članice, ki se preseli z namenom iskanja zaposlitve, in državljanom države članice, ki se je že vključil na trg dela, je odločilnega pomena.

95. Namreč, čeprav je predložitveno sodišče drugo in tretje vprašanje omejilo na razlago členov 4 Uredbe št. 883/2004 in 24 Direktive 2004/38 ter na člena 18 in 45(2) PDEU, „[ta] okoliščina Sodišču ne ovira pri tem, da predložitvenemu sodišču posreduje vse vidike razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, in sicer ne glede na to, ali se je nanje sklicevalo v predstavitvi svojih vprašanj“.⁴²

39 — Sodba Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 70).

40 — Glej uvodno izjavo 10 te direktive.

41 — Točka 78.

42 — Sodba Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 20).

96. Sodišče je že presodilo, da „[m]edtem ko so državljani držav članic, ki se gibajo zaradi iskanja zaposlitve, upravičeni do načela enakega obravnavanja le pri dostopu do zaposlitve, pa lahko državljani, ki so že na trgu dela, na podlagi člena 7(2) Uredbe [Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti,⁴³ nadomeščenega s členom 7(2) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji⁴⁴], zahtevajo enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci“.⁴⁵

97. Ob upoštevanju obrazložitve sodbe Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) v zvezi z ravnovesjem Direktive 2004/38⁴⁶ in razlikovanja, ki je v pravu Unije in sodni praksi Sodišča napravljeno med delavcem, ki pride na ozemlje države članice, in delavcem, ki je že na tem trgu dela, se mi zdi, da ureditev države članice, kot je ta iz zadeve v glavni stvari, na podlagi katere so iz prejetanja posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, v smislu Uredbe št. 883/2004 (ki poleg tega pomeni dajatev socialne pomoči iz Direktive 2004/38), izključene osebe, ki pridejo na ozemlje zadevne države članice zato, da bi tam iskale zaposlitev, ni v nasprotju s členom 4 navedene uredbe niti s sistemom, vzpostavljenim z navedeno direktivo.

98. Ta izključitev ni združljiva le z besedilom člena 24(2) Direktive 2004/38 v tem, da državam članicam omogoča, da po obdobju, prvih treh mesecev prebivanja zavrnejo dajatev socialne pomoči državljanom drugih držav članic, ki so vstopili na ozemlje države članice gostiteljice z namenom iskanja zaposlitve, temveč tudi z objektivno razliko v položaju – ki jo priznavata sodna praksa Sodišča in med drugim člen 7(2) Uredbe št. 492/2011 – državljanov drugih držav članic, ki na ozemlju države članice gostiteljice iščejo prvo zaposlitev, in državljanov drugih držav članic, ki so že na tem trgu.⁴⁷

iii) 3. položaj: državljan države članice, ki že več kot tri mesece prebiva na ozemlju druge države članice in je tam opravljal poklicno dejavnost

99. Samodejna izključitev od prejetanja dajatev socialne pomoči zaradi izgube statusa „delavca“ povzroča več težav.

100. Po ugotovitvah predložitvenega sodišča sta N. Alimanovic in njena hči Sonita od svojega prihoda v Nemčijo, junija 2010, bili zaposleni le v okviru kratkotrajnih zaposlitev ali ukrepov za spodbujanje zaposlovanja, ki so trajali manj kot eno leto. Po maju 2011 nista opravljali nobene dejavnosti več (ne kot delavki ne kot samozaposleni osebi). Decembra 2011 sta tako izgubili status „delavca“.

101. V skladu s členom 2(3), drugi stavek, FreizügG/EU, namreč državljani Unije, ki so opravljali poklicno dejavnost manj kot eno leto, ohranijo pravico do prebivanja na ozemlju Nemčije v obdobju šestih mesecev, če so prijavljeni kot neprostovoljno brezposelni pri ustreznem zavodu za zaposlovanje.

102. Ker N. Alimanovic in njena hči Sonita nista več imeli statusa delavca, sta bili ponovno obravnavani kot iskalki zaposlitve. Zaradi tega sta samodejno znova spadali na področje uporabe člena 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II, ki pravico do dodatkov za kritje preživitinskih stroškov izključuje za dolgotrajno brezposelne osebe. Posledično sta izpeljano pravico do socialnega dodatka za kritje preživitinskih stroškov na podlagi SGB II izgubila tudi njena druga dva otroka, Valentina in Valentino.

43 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15.

44 — UL L 141, str. 1.

45 — Sodba Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, točki 31 in 58 ter navedena sodna praksa).

46 — Točke od 67 do 79.

47 — Sodba Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, točki 30 in 31).

103. Medtem ko je izguba statusa delavca videti primeren, čeprav omejevalen prenos člena 7(3)(c) Direktive 2004/38,⁴⁸ pa se zdi, da so njene samodejne posledice za pravico do dajatev za kritje preživninskih stroškov iz SGB II v nasprotju s splošnim sistemom, ki je uveden s to direktivo.

104. Sodišče je namreč v točki 77 sodbe Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) menilo, da „samodejna izključitev, ki jo opravi država članica gostiteljica, delovno neaktivnih državljanov drugih držav članic iz upravičenosti do neke socialne dajatve tudi po treh mesecih prebivanja, navedenih v členu 24(2) Direktive 2004/38, pristojnim organom države članice gostiteljice ne omogoča, da če so sredstva zainteresirane osebe nižja od referenčnega zneska za dodelitev take dajatve, v skladu z zahtevami, ki izhajajo med drugim iz členov 7(1)(b) in 8(4) te direktive in iz načela sorazmernosti, opravijo celovito presojo bremena, ki naj bi ga dodelitev te dajatve konkretno prinesla za celotni nacionalni sistem socialne pomoči ob upoštevanju posamičnih okoliščin položaja zainteresirane osebe“.

105. Čeprav se Sodišče v tej točki sodbe sklicuje na določbe Direktive 2004/38 o pravici do prebivanja, daljšega od treh mesecev, se zahteva po preučitvi osebnih razmer, v nasprotju s stališčem, ki so ga na obravnavi 3. februarja 2015 zagovarjale nekatere vlade, nanaša na vlogo za socialne dajatve in ne na zakonitost prebivanja.

106. Zato je v skladu s to sodno prakso pomembno, da pristojni organi države članice gostiteljice pri presoji vloge delovno neaktivnega državljanca Unije, ki je v takem položaju kot N. Alimanovic in njena hči Sonita, upoštevajo zlasti višino in rednost njegovih dohodkov, pa tudi trajanje obdobja, v katerem se mu bo zadevna dajatev predvidoma izplačevala.⁴⁹

107. Poleg tega bi na enak način, kot je Sodišče razvilo sodno prakso, ki dopušča, da je pravica delovno neaktivnih državljanov Unije do nekaterih dajatev pogojena z zahtevo po njihovi vključenosti v družbo države članice gostiteljice,⁵⁰ moral dokaz *dejanske povezave* s to državo preprečiti samodejno izključitev od teh dajatev.

108. Sodišče je v okviru te sodne prakse že presodilo, da samo en pogoj, ki je preveč splošen in izključujoč, ker neupravičeno daje prednost elementu, ki ne pomeni nujno stvarne in dejanske stopnje povezave med prosilcem za dodatke in zadevnim geografskim trgom, pri tem pa izključuje vsak drug reprezentativen element, presega okvire, ki so potrebni za doseganje zastavljenega cilja.⁵¹

109. Po mnenju Sodišča elementi, ki izvirajo iz družinskih okoliščin, kot je obstoj močnih osebnih vezi, tudi lahko prispevajo k vzpostavitvi trajne povezave med zadevno osebo in njeno novo državo članico gostiteljico.⁵² V teh okoliščinah nacionalna ureditev z določitvijo pogoja, ki „preprečuje upoštevanje drugih potencialno reprezentativnih elementov dejanske stopnje povezave med prosilcem za denarno pomoč za čakanje na prvo zaposlitev in zadevnim geografskim trgom dela, presega to, kar je potrebno za doseganje cilja, ki mu sledi“.⁵³

48 — V skladu s členom 7(3)(c) Direktive 2004/38 državljan Unije, ki ni več delavec ali samozaposlena oseba, ohrani status delavca ali samozaposlene osebe „če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko se mu je iztekla pogodba o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, ali potem, ko je postal neprostovoljno brezposeln v prvih dvanajstih mesecih in se je prijavil kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje. V tem primeru ohrani status delavca za dobo najmanj šestih mesecev“.

49 — Glej v tem smislu sodbo Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, točki 78 in 79).

50 — Glej v tem smislu, kar zadeva stroške za vzdrževanje študentov, sodbi Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, točka 57) in Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, točka 49). Glej tudi, kar zadeva nadomestila za brezposelnost za mlade, ki iščejo prvo zaposlitev, ali nadomestilo za iskanje zaposlitve, sodbe Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, točka 67), Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 38) in Prete (C-367/11, EU:C:2012:668).

51 — Glej v tem smislu sodbo Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, točka 34 in navedena sodna praksa).

52 — *Ibidem* (točka 50).

53 — *Ibidem* (točka 51).

110. Iz vsega navedenega izhaja, da pravo Unije in, natančneje, načelo enakega obravnavanja, kot je določeno v členu 18 PDEU in natančneje določeno v členih 4 Uredbe št. 883/2004 in 24 Direktive 2004/38, nasprotuje ureditvi države članice, kot je ta iz zadeve v glavni stvari, na podlagi katere je državljani Unije samodejno izključen od prejemanja posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, v smislu Uredbe št. 883/2004 (ki poleg tega pomeni dajatev socialne pomoči iz Direktive 2004/38) po preteku šestih mesecev neprostovoljne brezposelnosti, potem ko je opravljal poklicno dejavnost manj kot eno leto, ne da bi mu bilo omogočeno, da dokaže obstoj dejanske povezave z državo članico gostiteljico.

111. V zvezi s tem je poleg elementov, ki izhajajo iz družinskih okoliščin (kot je šolanje otrok), eden od elementov, s katerimi je mogoče dokazati obstoj zadevne povezave z državo članico gostiteljico,⁵⁴ dejansko in resnično iskanje zaposlitve v razumno dolgem obdobju. V ta namen bi bilo treba upoštevati tudi preteklo opravljanje poklicne dejavnosti in celo pridobitev nove zaposlitve po predložitvi prošnje za dodelitev socialnih dajatev.

3. Kratka analiza glede člena 45 PDEU

112. Iz previdnosti dodajam pojasnilo, da bi se morala v primeru, da bi Sodišče opredelitev dajatev iz okvira temeljnega zagotavljanja dajatev z vidika prava Unije prepustilo nacionalnemu sodišču in bi slednje presodilo, da so te dajatve namenjene predvsem lažšanju dostopa do trga dela, uporabiti enako razlogovanje.

113. Kot sem že opozoril, je namreč ustaljena presoja Sodišča, da „s področja uporabe člena [45(2) PDEU], ki je odraz temeljnega načela enakega obravnavanja, ki ga zagotavlja člen [18 PDEU], ni več mogoče izključiti finančne dajatve, namenjene lažšanju dostopa do zaposlitve na trgu dela države članice“.⁵⁵

114. Vendar pa je Sodišče v sodbi *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344) navedlo tudi, da je „[l]egitimno [...], da država članica iskalcu zaposlitve dodeli dodatek šele po tem, ko je ugotovljeno, da obstaja dejanska povezava med osebo, ki išče delo, in trgom dela v navedeni državi“.⁵⁶

115. Kot sem že navedel, je obstoj tovrstne povezave mogoče ugotoviti zlasti takrat, ko zadevna oseba v razumno dolgem obdobju dejansko išče delo v zadevni državi članici.⁵⁷

116. V teh okoliščinah se „[d]ržavljeni držav članic, ki iščejo zaposlitev v drugi državi članici in ki so vzpostavili dejansko povezavo s trgom dela te države članice, [...] lahko sklicujejo na člen [45(2) PDEU] ob vložitvi prošnje za finančno pomoč, ki je namenjena lažšanju dostopa do zaposlitve“,⁵⁸ pri čemer so za ugotovitev obstoja take povezave pristojni nacionalni organi in po potrebi tudi nacionalna sodišča.

54 — Vsaj z njenim trgom dela. Glej v tem smislu sodbe *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, točka 70), *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 39) in *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, točka 46).

55 — Sodba *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, točka 25). V tem smislu glej tudi točko 49 iste sodbe; sodbe *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, točka 63), *Ioannidis* (C-258/04, EU:C:2005:559, točka 22) in *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 37).

56 — Točka 38.

57 — Glej v tem smislu tudi sodbe *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, točka 70), *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 39) in *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, točka 46).

58 — Sodba *Vatsouras in Koupatantze* (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 40).

4. Subsidiarni razmislek o položaju otroka državljana države članice, ki se je preselil v drugo državo članico z namenom iskanja zaposlitve

117. Glede na pravno razlago in razlago dejstev, ki ju je predstavilo predložitveno sodišče, se N. Alimanovic od decembra 2011 šteje za iskalko zaposlitve v smislu člena 2(2), točka 1, FreizügG/EU in je zato izgubila osebno pravico do prejemanja dodatkov za kritje preživninskih stroškov za dolgotrajno brezposelne osebe. Zato sta tudi njena mlajša otroka, Valentina in Valentino, izgubila pravico do prejemanja socialnega dodatka za kritje preživninskih stroškov na podlagi SGB II, saj člen 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II od prejemanja dajatev za kritje preživninskih stroškov izključuje „tujke in tujce, katerih pravica do prebivanja temelji le na iskanju zaposlitve, *in njihove družinske člane*“.⁵⁹

118. Kot sem že omenil, okoliščina, da je predložitveno sodišče drugo in tretje vprašanje omejilo na razlago členov 4 Uredbe št. 883/2004 in 24 Direktive 2004/38 ter členov 18 PDEU in 45(2) PDEU, Sodišča ne ovira pri tem, da predložitvenemu sodišču posreduje vse vidike razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, in sicer ne glede na to, ali se je nanje sklicevalo v predstavitvi svojih vprašanj.

119. Iz ustaljene sodne prakse pa izhaja, da se otroci državljana države članice, ki dela ali je delal v državi članici gostiteljici, in tisti od staršev, ki ima dejansko skrbništvo nad njimi, v državi članici gostiteljici lahko sklicujejo na pravico do prebivanja že na podlagi člena 10 Uredbe št. 492/2011.⁶⁰

120. Sodna praksa to pravico otrok do prebivanja opredeljuje kot „samostojno“, ker je povezana izključno z njihovo pravico do dostopa do izobraževanja,⁶¹ Sodišče je namreč izrecno navedlo, da Direktiva 2004/38 pravice otrok, ki se izobražujejo, in tistega od staršev, ki ima skrbništvo nad njimi, do prebivanja ne pogojuje s tem, ali imajo ti dovolj sredstev in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni,⁶² oziroma, bolj na splošno, s pogoji, opredeljenimi v Direktivi 2004/38.⁶³

121. Če se torej dokaže, kar mora preveriti predložitveno sodišče, da se Valentina in Valentino Alimanovic redno šolata v ustanovi v Nemčiji, imata, tako kot njuna mati, Nazifa Alimanovic, pravico do prebivanja na ozemlju Nemčije, kljub izteku obdobja šestih mesecev iz člena 2(3), drugi stavek, FreizügG/EU.

122. V teh okoliščinah se člen 7(1), drugi stavek, točka 2, SGB II ne bi uporabil za položaj N. Alimanovic niti za položaj njenih mlajših otrok, saj se nanaša le na osebe, „katerih pravica do prebivanja temelji le na iskanju zaposlitve, in njihove družinske člane“.

VI – Predlog

123. Pravica do gibanja in dela je po pravu Unije temeljna in absolutna svoboščina. Upoštevajoč to pa je zakonodajalec Unije menil, da je treba določiti okvir pravice državljanov držav članic do prebivanja.

59 — Moj poudarek.

60 — Glej v tem smislu sodbe Ibrahim in Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, točka 59), Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, točka 36) in Alarape in Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, točka 26). V teh zadevah se je uporabljal člen 12 Uredbe št. 1612/68, ki je bila razveljavljena z Uredbo št. 492/2011. Navedena sodna praksa je kljub temu še vedno veljavna, saj je člen 10 te nove uredbe enak zgoraj navedenemu členu 12. V skladu s prvim pododstavkom tega člena imajo „[o]troci državljana države članice, ki je zaposlen ali je bil zaposlen na ozemlju druge države članice, [...] pravico dostopa do splošnega izobraževanja, vajeništva in poklicnega usposabljanja pod enakimi pogoji kot državljani te države, če ti otroci prebivajo na njenem ozemlju“.

61 — Glej v tem smislu sodbe Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493, točka 63), Ibrahim in Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, točka 35) in Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, točki 36 in 46).

62 — Glej v tem smislu sodbi Ibrahim in Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, točki 56 in 59) in Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, točka 70).

63 — Glej v tem smislu sodbo Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, točka 61).

124. V ta namen člen 7 Direktive 2004/38 predvsem določa, da imajo vsi državljani Unije pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju, daljšem od treh mesecev, če so delavci ali samozaposlene osebe v državi članici gostiteljici ali imajo – zase in za svoje družinske člane – dovolj sredstev, da med svojim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici, in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici.

125. Člen 14 Direktive 2004/38 ozko določa možnosti izгона državljana Unije, ki ne izpolnjuje zgoraj navedenih pogojev, kar potrjuje temeljni pomen svobode gibanja in iz nje izhajajoče pravice do prebivanja.

126. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Bundessozialgericht, odgovori:

1. Člen 24(2) Direktive 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS, je treba razlagati tako, da ne nasprotuje ureditvi države članice, na podlagi katere so od prejemanja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1244/2010, ki poleg tega pomenijo „dajatev socialne pomoči“ iz Direktive 2004/38, izključeni državljani drugih držav članic, ki imajo na podlagi člena 14(4)(b) Direktive 2004/38 pravico do prebivanja za več kot tri mesece, da si poiščejo zaposlitev, medtem ko so te dajatve zagotovljene državljanom države članice gostiteljice, ki so v enakem položaju.
2. Člen 24(2) Direktive 2004/38/ES je treba razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, na podlagi katere so od prejemanja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1244/2010, ki poleg tega pomenijo „dajatev socialne pomoči“ iz Direktive 2004/38, samodejno in brez posamične preučitve izključeni državljani drugih držav članic, ki iščejo zaposlitev na ozemlju države članice gostiteljice, potem ko so se že vključili na ta trg dela, medtem ko so te dajatve zagotovljene državljanom države članice gostiteljice, ki so v enakem položaju.
3. V okoliščinah, kot so te iz zadeve v glavni stvari, se lahko otroci državljana države članice, ki dela ali je delal v državi članici gostiteljici, in tisti od staršev, ki ima dejansko skrbništvo nad njimi, v državi članici gostiteljici sklicujejo na pravico do prebivanja že na podlagi člena 10 Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji, ne da bi bila ta pravica pogojena s tem, da imajo dovolj sredstev in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni.