



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
TAMARE ČAPETA,
predstavljeni 16. februarja 2023¹

Zadeva C-488/21

GV
proti
Chief Appeals Officer,
Social Welfare Appeals Office,
Minister for Employment Affairs and Social Protection,
Irski,
Attorney General

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska))

„Predhodno odločanje – Prosto gibanje oseb – Vzdrževani družinski član delavca Unije – Pravica do prebivanja na ozemlju države članice in pravica do posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki – Krog upravičencev – Pravica do prebivanja, ki se prizna predniku v ravni črti in je pogojena z nadaljevanjem statusa vzdrževane osebe – Nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v zadevni državi članici – Enako obravnavanje družinskih članov mobilnega delavca Unije“

I. Uvod

1. V skladu s pravom Unije se lahko nekateri družinski člani, vključno z vzdrževanimi starši, pridružijo mobilnemu delavcu Unije v državi članici, v kateri ta živi in dela. Ali eden od teh staršev, če v državi članici gostiteljici uveljavlja pravico do socialnih dajatev, izgubi pravico do prebivanja, ki jo ima na podlagi prava Unije? Ali lahko države članice takega starša obravnavajo kot nesorazmerno breme sistema socialne pomoči? Dalje, kaj to, da je eden od staršev odvisen od mobilnega delavca Unije, pravzaprav pomeni?

2. To so v bistvu glavna vprašanja, ki se postavljajo s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je Sodišču predložilo Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska).

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

3. Sodišče je sicer večkrat pojasnilo, kakšne pravice imajo vzdrževani družinski člani na podlagi prava Unije in v kakšnih okoliščinah te pravice nastanejo, vendar se je večina zadev nanašala na vzdrževane potomce v ravni črti² ali vzdrževane zakonce³. Sodišče ima torej v obravnavani zadevi priložnost, da podrobneje pojasni razlago pravic vzdrževanega prednika v ravni črti mobilnega delavca Unije.

II. Spor o glavni stvari, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

4. GV je državljanka Romunije in mati AC, romunske državljanke, ki prebiva in dela na Irskem. AC je tudi naturalizirana irska državljanka. GV se je hčeri pridružila leta 2017 in od takrat prebiva na Irskem. Ni sporno, da GV zakonito prebiva na Irskem kot vzdrževana mati mobilne delavke Unije.

5. GV je na Irskem prebivala v različnih obdobjih, tudi med letoma 2009 in 2011, nato pa se je vrnila v Romunijo. V obdobju od leta 2011 do vključno leta 2016 se je selila med Irsko, Romunijo in Španijo, kjer živi njena druga hči. Od moža se je ločila pred 15 leti, v tem obdobju pa je bila finančno odvisna od AC, ki ji je občasno nakazovala denar.

6. Leta 2017 so se pri GV začele zdravstvene težave zaradi degenerativnih artritičnih sprememb. GV je 28. septembra 2017 v skladu s Social Welfare Consolidation Act 2005 (prečiščeni zakon o socialni varnosti iz leta 2005), kakor je bil spremenjen, vložila zahtevek za priznanje pravice do invalidnine.

7. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je namen invalidnine, ki jo uveljavlja GV, zaščita pred revščino. Taka invalidnina naj bi bila dajatev socialne pomoči, ki se zadevni osebi izplača iz splošnega proračuna, ne da bi morala predhodno plačevati prispevke za socialno varnost. Drugače povedano, ta dajatev naj bi se financirala iz splošnih davkov. Invalidnina naj bi bila opredeljena kot „posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki“, v smislu Uredbe št. 883/2004.⁴ Zato naj bi jo bilo mogoče uveljavljati le v državi članici stalnega prebivališča,⁵ kar naj bi pomenilo, da GV take dajatve ni mogla uveljavljati v državi, katere državljanka je, saj prebiva na Irskem.

8. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je zadevna oseba upravičena do izplačila invalidnine na Irskem, če izpolnjuje določene pogoje, ki se nanašajo na starost, invalidnost in sredstva za preživljanje. Natančneje, invalidnina se lahko dodeli le osebam, ki še niso dopolnile splošne

² Glej na primer sodbe z dne 18. junija 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302; v nadaljevanju: sodba Lebon); z dne 26. februarja 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89); z dne 8. junija 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284); z dne 17. septembra 2002, Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493); z dne 8. maja 2013, Alarape in Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290); z dne 20. junija 2013, Giersch in drugi (C-20/12, EU:C:2013:411); z dne 16. januarja 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16, v nadaljevanju: sodba Reyes); z dne 15. decembra 2016, Depesme in drugi (od C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955; v nadaljevanju: sodba Depesme), in z dne 26. marca 2019, SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala) (C-129/18, EU:C:2019:248).

³ Glej na primer sodbe z dne 17. aprila 1986, Reed (59/85, EU:C:1986:157); z dne 30. marca 2006, Mattern in Cikotic (C-10/05, EU:C:2006:220); z dne 25. julija 2008, Metock in drugi (C-127/08, EU:C:2008:449); z dne 12. marca 2014, O. in B. (C-456/12, EU:C:2014:135); z dne 16. julija 2015, Singh in drugi (C-218/14, EU:C:2015:476); z dne 30. junija 2016, NA (C-115/15, EU:C:2016:487); z dne 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, v nadaljevanju: sodba Lounes); z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385), in z dne 12. julija 2018, Banger (C-89/17, EU:C:2018:570).

⁴ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72). V skladu s členom 70(2) navedene uredbe imajo take dajatve tri glavne značilnosti. Prvič, namenjene so kritju preživninskih stroškov osebam, ki se ne zmorejo preživljati same; drugič, zanje se ne plačujejo prispevki, temveč se krijejo iz davkov; tretjič, navedene so v Prilogi X k Uredbi št. 883/2004.

⁵ Glej člen 70(4) Uredbe št. 883/2004.

upokojitvene starosti.⁶ Drugi pogoji za upravičenost vključujejo zdravstvena merila in oceno materialnega položaja. Zadnjenavedeno merilo vključuje vse dohodke, ki jih oseba prejme od družinskega člana.

9. Še natančneje, v skladu z irskim pravom invalidnine ni mogoče izplačevati osebi, ki na Irskem nima običajnega prebivališča.⁷ Na Irskem pa ima lahko običajno prebivališče le, če ji je priznana pravica do prebivanja v tej državi članici.

10. Zahtevek GV za priznanje invalidnine je bil z odločbo z dne 27. februarja 2018 zavrjen. Pritožba zoper to odločbo pa je bila zavrjena 12. februarja 2019. V obeh primerih je bila zavrnitev utemeljena z obrazložitvijo, da GV nima pravice do prebivanja na Irskem.

11. Na podlagi vloge, ki jo je v imenu GV vložila nevladna organizacija, je bila odločba o zavrnitvi z dne 12. februarja 2019 predmet ponovne preučitve.

12. Appeals Officer (pooblaščenec za pritožbe, Irska) je z odločbo z dne 2. julija 2019 ugotovil, da ima GV kot vzdrževana prednica v ravni črti državljanke Unije, zaposlene na Irskem, pravico do prebivanja, vendar ni upravičena do socialne pomoči.

13. Pri Chief Appeals Officer (glavna pooblaščenka za pritožbe, Irska) je bil nato vložen zahtevek za revizijo te odločbe, ta pa je z odločbo z dne 23. julija 2019 potrdila, da GV ni upravičena do invalidnine. V utemeljitev je navedla, da je GV v skladu z irsko zakonodajo, s katero je bila prenesena Direktiva o državljanstvu,⁸ postala nesorazmerno breme nacionalnega sistema socialne pomoči.

14. Predložitveno sodišče je pojasnilo, da je upoštevna irska zakonodaja European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (uredba v zvezi z Evropskimi skupnostmi (o prostem gibanju oseb) iz leta 2015) (S.I št. 548 iz leta 2015) (v nadaljevanju: uredba iz leta 2015). Člen 11(1) uredbe iz leta 2015, ki ureja ohranitev pravice do prebivanja na Irskem, določa:

„Oseba, ki prebiva v državi na podlagi členov 6,⁹ 9 ali 10, ima pravico prebivati v državi, dokler izpolnjuje ustrezno določbo zadevne uredbe in ne postane nesorazmerno breme sistema socialne pomoči države.“

15. GV je odločbo z dne 23. julija 2019 izpodbijala pri High Court (višje sodišče, Irska). To je s sodbo z dne 29. maja 2020 razglasilo ničnost izpodbijane odločbe. Menilo je, da irska zakonodaja v delu, v katerem pravico do prebivanja družinskega člana državljana Unije pogojuje s tem, da ta družinski član ne postane nesorazmerno breme sistema socialne pomoči države, ni združljiva z Direktivo o državljanstvu. To sodišče je bilo zato mnenja, da če se v trenutku, v katerem se družinski član pridruži delavcu Unije, ugotovi, da zadevni delavec tega družinskega člana vzdržuje, potem se za to, da lahko ta družinski član ohrani pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici, ne zahteva, da ga državljan Unije še naprej vzdržuje.

⁶ Glej člen 210(1)(a) prečiščenega zakona o socialni varnosti iz leta 2005.

⁷ Glej člen 210(9) prečiščenega zakona o socialni varnosti iz leta 2005.

⁸ Direktiva 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/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46; v nadaljevanju: Direktiva o državljanstvu).

⁹ Člen 6 Uredbe iz leta 2015 se nanaša na pravico do prebivanja v obdobju, daljšem od treh mesecev. Z njim je v irsko pravo prenesen člen 7(1) Direktive o državljanstvu, vključno s točko (d).

16. Glavna pooblaščenka za pritožbe ter Minister for Employment Affairs and Social Protection (minister za zaposlovanje in socialno varstvo, Irska) sta zoper to sodbo vložila pritožbo pri Court of Appeal (pritožbeno sodišče), ki je predložitveno sodišče v tej zadevi.

17. Minister za zaposlovanje in socialno varstvo na eni strani trdi, da opredelitev pojma „družinski član“ iz člena 2(2)(d) Direktive o državljanstvu vsebuje zahtevo, v skladu s katero mora zadevni družinski član, vse dokler uveljavlja izvedeno pravico do prebivanja, ostati vzdrževana oseba državljana Unije. Ko pa razmerje odvisnosti preneha, naj ta družinski član ne bi več imel pravice do prebivanja. Če bi bila GV dodeljena invalidnina, naj bi ta izgubila status osebe, ki jo vzdržuje hči, zato naj v skladu z navedeno direktivo ne bi več imela izvedene pravice do prebivanja.

18. GV pa na drugi strani v bistvu trdi, da člen 11(1) Uredbe iz leta 2015 v delu, v katerem za družinske člane državljana Unije določa pogoj „nesorazmernega bremena“, ne da bi člen 7 Direktive o državljanstvu določal tak pogoj, vsebuje neveljavno določbo. GV meni, da sodna praksa, ki jo je Sodišče izoblikovalo v zvezi s pojmom „odvisnost“, potrjuje njeno stališče. Poleg tega zatrjuje, da je trditev, ki jo je navedel minister za zaposlovanje in socialno varstvo, v nasprotju s pravico do enakega obravnavanja, ki jo ima na podlagi člena 24(1) Direktive o državljanstvu.

19. Court of Appeal (pritožbeno sodišče), ki dvomi o skladnosti irskega prava z Direktivo o državljanstvu, je prekinilo odločanje in Sodišču EU v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je izvedena pravica do prebivanja, ki jo ima prednik v ravni črti delavca, državljana Unije, v skladu s členom 7(2) [Direktive o državljanstvu], pogojena z nadaljnjo odvisnostjo tega prednika od delavca?
2. Ali [Direktiva o državljanstvu] preprečuje državi članici gostiteljici, da družinskemu članu delavca, državljana Unije, ki ima izvedeno pravico do prebivanja na podlagi njegove odvisnosti od tega delavca, omeji dostop do plačila socialne pomoči, če bi dostop do takega plačila pomenil, da ni več odvisen od tega delavca?
3. Ali [Direktiva o državljanstvu] preprečuje državi članici gostiteljici, da družinskemu članu delavca, državljana Unije, ki ima izvedeno pravico do prebivanja na podlagi njegove odvisnosti od tega delavca, omeji dostop do plačila socialne pomoči, ker bo plačilo pomoči povzročilo, da bo zadevni družinski član postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči te države?“

20. Pisna stališča so Sodišču predložili GV; glavna pooblaščenka za pritožbe, Social Welfare Appeals Office (urad za pritožbe na področju socialnega varstva, Irska), minister za zaposlovanje in socialno varstvo (Irska) in Attorney General (generalni državni tožilec, Irska) (v nadaljevanju: tožene stranke); ter češka, danska in nemška vlada, Irska in Evropska komisija. Na obravnavi 18. oktobra 2022 so GV, tožene stranke, češka, danska in nemška vlada, Irska in Komisija ustno predstavile stališča.

III. Upoštevno pravo Evropske unije

A. Direktiva o državljanstvu

21. Člen 2(2) Direktive o državljanstvu določa, da za namene te direktive:

„Družinski član‘ pomeni:

- (a) zakonca;
- (b) partnerja, s katerim je državljan Unije sklenil registrirano partnerstvo na podlagi zakonodaje države članice, če zakonodaja države članice gostiteljice obravnava registrirana partnerstva kot enakovredna zakonski zvezi in v skladu s pogoji, določenimi v ustrezni zakonodaji države članice gostiteljice;
- (c) potomce v ravni črti, ki so mlajši od 21 let ali so vzdrževane osebe, in tiste zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b);
- (d) vzdrževane prednike v ravni črti in vzdrževane prednike v ravni črti zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b);“.

22. Člen 7(1) Direktive o državljanstvu določa:

„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 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 ali
- (c) – so vpisani v zasebno ali javno ustanovo, ki jo država članica gostiteljica pooblasti ali financira na osnovi svoje zakonodaje ali upravne prakse, prvenstveno z namenom, da študirajo, kar vključuje poklicno usposabljanje, in
 - imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici in zagotovijo ustreznemu nacionalnemu organu, z izjavo ali na kakšen drug enakovreden način, ki ga lahko izberejo, da imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici ali
- (d) so družinski člani, ki spremljajo ali so se pridružili državljanu Unije, ki izpolnjuje pogoje, navedene v točkah (a), (b) ali (c).“

23. Člen 24 Direktive o državljanstvu 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. Uredba o delavcih

24. Člen 7 Uredbe o delavcih¹⁰ v upoštevnem delu določa:

„1. Delavec, ki je državljan države članice, na ozemlju drugih držav članic zaradi njegovega državljanstva ne sme biti obravnavan drugače kot domači delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, predvsem glede plačila, odpustitve in, če postane brezposeln, glede vrnitve na delovno mesto ali ponovne zaposlitve.

2. Delavec uživa enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci.

[...]“

IV. Analiza

A. Uvodna vprašanja

25. Eno od vprašanj, o katerem so razpravljali udeleženci v tem postopku, se je nanašalo na to, ali se Direktiva o državljanstvu, za razlago katere prosi predložitveno sodišče, ne uporablja za dejansko stanje v obravnavani zadevi. Z razlogi, s katerimi so udeleženci utemeljili to stališče, se sicer strinjam, pojasnila pa bom, zakaj je razlaga Direktive o državljanstvu vseeno koristna za predložitveno sodišče.

26. Člen 3(1) Direktive o državljanstvu določa, da se ta direktiva uporablja za vse državljane Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici *razen v tisti državi, katere državljani so*, in za njihove družinske člane, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo.

27. Ta direktiva torej ne ureja izvedenih pravic družinskih članov državljana Unije v državi članici, katere državljanstvo ima ta državljan Unije.

28. Ker je AC pridobila irsko državljanstvo, se Direktiva o državljanstvu za pravice, ki jih ima njena mati na Irskem, od trenutka njene naturalizacije ne uporablja več.

¹⁰ Uredba (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL 2011, L 141, str. 1; v nadaljevanju: Uredba o delavcih).

29. Čeprav se Direktiva o državljanstvu ne uporablja za položaj, ki je privedel do spora v obravnavani zadevi, pa je Sodišče že razsodilo, da se „po analogiji“ uporablja v podobnih položajih.¹¹

30. Izvedeno pravico do prebivanja, ki jo ima družinski član državljana Unije, je mogoče izpeljati neposredno iz člena 21(1) PDEU. Kot je pojasnilo Sodišče, državljanu države članice, ki se je preselil v drugo državo članico in tam prebiva, ni mogoče odvzeti pravice do običajnega družinskega življenja v tej državi, kot jo zagotavlja pravo Unije, zgolj zato, ker je ta državljan naknadno pridobil tudi državljanstvo zadnjenavedene države članice.¹²

31. Da bi se izognilo položaju, v katerem bi bili državljani Unije, ki so uresničili pravico do prostega gibanja in se s pridobitvijo državljanstva države članice gostiteljice vključili v družbo te države, z vidika družinskega življenja obravnavani manj ugodno kot državljani Unije, ki so ravno tako uresničili to pravico, vendar so ohranili državljanstvo države izvora, Direktiva o državljanstvu določa minimalno vsebino izvedenih pravic, ki jih imajo družinski člani naturaliziranih državljanov.

32. Pri razlagi člena 21(1) PDEU, ki se uporablja v obravnavani zadevi, je treba torej upoštevati Direktivo o državljanstvu, saj podrobneje opredeljuje minimalno vsebino tega člena.

33. Razlaga Direktive o državljanstvu, ki jo bo podalo Sodišče, bo predložitvenemu sodišču koristila pri presoji, ali je glavna pooblaščenka za pritožbe z izdajo odločbe kršila pravice, ki jih člen 21(1) PDEU priznava tako AC kot tudi GV. Sodišče torej lahko odgovori na vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanašajo na razlago Direktive o državljanstvu.

34. Poleg tega menim, da se v postopku v glavni stvari posredno uporablja tudi Uredba o delavcih. Iz te uredbe namreč izhaja minimalna vsebina temeljnih pravic do prostega gibanja, ki jih imajo mobilni delavci Unije, ki skozi postopek naturalizacije pridobijo državljanstvo države članice gostiteljice, v katero so se preselili.¹³ Okoliščina, da je predložitveno sodišče svoja vprašanja omejilo na razlago Direktive o državljanstvu, Sodišča ne ovira, da predložitvenemu sodišču ne bi podalo vseh elementov za razlago prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji zadeve, o kateri odloča.¹⁴

35. Zato bom predlagala razlago člena 45(2) PDEU, obravnavanega z vidika Uredbe o delavcih, saj menim, da je ta koristna za obravnavano zadevo, zlasti pa za presajo tretjega vprašanja za predhodno odločanje. Sodišču bom zato tudi predlagala, kako naj to vprašanje preoblikuje, da bi predložitvenemu sodišču dalo koristen odgovor.

¹¹ Glej v tem smislu sodbo Lounes (točka 61 in navedena sodna praksa).

¹² Sodba Lounes (točki 52 in 53).

¹³ Uredba o delavcih med drugim ureja enako obravnavanje delavca, ki je državljan ene države članice, dela pa v drugi državi članici, ki ni država njegovega ali njenega državljanstva. Zato se ta uredba, tako kot Direktiva o državljanstvu, ne uporablja za pravice delavcev v državi njihovega državljanstva. To pomeni, da ta uredba ne more urejati pravic AC, ki ima irsko državljanstvo, na Irskem. Vendar pa v skladu z logiko, ki je bila že pojasnjena v zvezi z Direktivo o državljanstvu, tudi v tem primeru velja, da pravic osebe, ki je pravico do prostega gibanja, ki izhaja neposredno iz členov 45 in 21(1) PDEU, uresničila zaradi zaposlitve v državi članici, ki ni država članica njenega izvirnega državljanstva, ni mogoče omejiti zgolj zato, ker je ta oseba pridobila tudi državljanstvo države članice gostiteljice.

¹⁴ Glej na primer sodbi z dne 5. maja 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, točka 24), in z dne 20. oktobra 2022, Digi (C-77/21, neobjavljena, EU:C:2022:805, točka 50 in navedena sodna praksa).

B. Vsebinska presoja

36. Uredba iz leta 2015, to je zakonski ukrep, s katerim je Irska v nacionalno pravo prenesla Direktivo o državljanstvu, je glavni razlog, iz katerega je prišlo do spora o glavni stvari. V ta akt so bile skoraj dobesedno prenesene opredelitve družinskih članov¹⁵ in tudi določbe, ki urejajo pravico družinskih članov do prebivanja,¹⁶ kot izhajajo iz Direktive o državljanstvu.

37. Uredba iz leta 2015 določa tudi ohranitev pravice do prebivanja, vključno s pravico, ki jo imajo družinski člani. V členu 11(1) uredbe iz leta 2015 (glej točko 14 teh sklepnih predlogov) je ohranitev pravice do prebivanja, ki jo ima prednik v ravni črti, v bistvu odvisna od izpolnjevanja dveh pogojev: prvič, prednika v ravni črti mora vzdrževati mobilni delavec Unije,¹⁷ in drugič, ta prednik ne sme postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči države.

38. Če prednik v ravni črti nima pravice do prebivanja na Irskem, ni upravičen do invalidnine. Oba pogoja, in sicer izguba statusa vzdrževane osebe in obremenitev sistema socialne pomoči, sta bila navedena tudi v utemeljitvi različnih odločb, s katerimi je bil zahtevek GV za priznanje pravice do invalidnine zavržen.

39. Predložitveno sodišče želi z vprašanji za predhodno odločanje ugotoviti, ali pravo Unije dopušča uporabo katerega izmed navedenih pogojev, ki ju je treba izpolniti za ohranitev pravice do prebivanja na Irskem.

40. Obravnave teh vprašanj se bom lotila tako: vprašanja bom analizirala v vrstnem redu, v katerem so bila postavljena. Vendar se na podlagi prvega vprašanja postavlja dodatno vprašanje, ki je upošteveno tudi za odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje, in sicer kaj pojem odvisnosti sploh pomeni. Ko bom predstavila svoje stališče v zvezi s prvim vprašanjem, se bom torej lotila obravnave tega dodatnega vprašanja, nato pa se bom posvetila še drugemu in tretjemu vprašanju za predhodno odločanje.

1. Prvo vprašanje: ali je odvisnost trajen pogoj za obstoj pravice do prebivanja?

41. Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali v skladu s členom 21(1) PDEU, ki ga je treba obravnavati ob upoštevanju člena 7(1)(d) Direktive o državljanstvu,¹⁸ zadostuje, da je bil prednik v ravni črti vzdrževana oseba v trenutku, v katerem se je pridružil mobilnemu delavcu Unije v državi gostiteljici, ali pa gre za pogoj, ki mora biti stalno izpolnjen in od katerega je odvisen obstoj izvedene pravice do prebivanja v tej državi.

42. GV in Komisija v zvezi s tem trdita, da potreba po odvisnosti obstaja le v trenutku, ko se eden od staršev pridruži mobilnemu delavcu v državi gostiteljici. V utemeljitev tega stališča se sklicujeta na sodbi Jia¹⁹ in Reyes²⁰. Sodišče je v navedenih zadevah potrdilo, da mora položaj odvisnosti

¹⁵ Glej člen 3(5)(b) uredbe iz leta 2015, ki upravičene družinske člane opredeljuje na (skoraj dobesedno) enak način kot člen 2(2) Direktive o državljanstvu.

¹⁶ Glej člen 6(3)(a) Uredbe iz leta 2015, s katerim je prenesen člen 7(1) Direktive o državljanstvu, ki se nanaša na pravico do prebivanja v obdobju, daljšem od treh mesecev.

¹⁷ Ta člen določa obveznost, v skladu s katero ima oseba pravico prebivati v državi, dokler izpolnjuje pogoje iz ustreznih določb, na katerih temelji pravica do prebivanja, ki med drugim zajemajo določbo, s katero se prenaša člen 7(1)(d) Direktive o državljanstvu.

¹⁸ Vsi udeleženci, ki so Sodišču predložili pisna stališča, se strinjajo, da je treba sklicevanje na člen 7(2) Direktive o državljanstvu šteti za tipkarsko napako, saj gre v postopku v glavni stvari za državljana Unije, ne pa za državljana tretje države, in da je treba to vprašanje razumeti tako, da se nanaša na člen 7(1)(d) te direktive.

¹⁹ Sodba z dne 9. januarja 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1; Jia, točka 37).

²⁰ Sodba Reyes (točka 30 in navedena sodna praksa).

družinskega člana od državljana Unije (ali njegovega zakonca), ki je uresničil pravico do prostega gibanja, v državi, iz katere prihaja zadevni družinski član, obstajati pred pridobitvijo pravice do prebivanja v državi gostiteljici.²¹

43. Tožene stranke in druge vlade intervenientke pa po drugi strani trdijo, da ima GV izvedeno pravico do prebivanja le, dokler jo vzdržuje hči. Odvisnost naj bi bil torej pogoj, ki mora biti v skladu s členom 7(1)(d) Direktive o državljanstvu stalno izpolnjen in ki naj ga GV, če bi ji irski organi dodelili invalidnino, ne bi več izpolnjevala.

44. Sodišče je bilo v zadevah Jia in Reyes, na kateri se sklicuje tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, pozvano, naj se izreče o zakonitosti pogojev za pridobitev dovoljenja za prebivanje po vstopu na ozemlje države gostiteljice. Pogoji za ohranitev pravice do prebivanja pa niso bili predmet nobene od teh zadev. Poleg tega je bila GV v obravnavani zadevi drugače kakor vlagateljem v navedenih zadevah, katerih prošnji za pridobitev dovoljenja za prebivanje sta bili zavrjeni, pravica do prebivanja na Irskem že priznana. Zato ugotovitev, ki jih je Sodišče podalo v sodbah Jia in Reyes, ni mogoče uporabiti za rešitev položaja v obravnavani zadevi.

45. Navedeni zadevi torej ne izključujeta ugotovitve, da mora odvisnost, na kateri temelji izvedena pravica zadevnega od staršev do prebivanja, obstajati v celotnem obdobju njegovega prebivanja v državi gostiteljici, kot trdijo tožene stranke in vlade intervenientke.

46. K sprejetju zadnjenedenega stališča se nagibam tudi sama.

47. Nesporno namreč velja, da izvedena pravica do prebivanja ni samostojna pravica, ki se prizna prednikom v ravni črti. Na podlagi člena 7(1)(d) v povezavi s členom 2(2)(d) Direktive o državljanstvu se prednikom v ravni črti taka pravica prizna zato, ker so vzdrževani. Taka pravica do prebivanja se namreč razlikuje od neposredne pravice do prebivanja, ki bi jo zadevna oseba lahko prav tako pridobila,²² ker izhaja iz izvrševanja pravice do prostega gibanja, ki jo ima mobilni državljan Unije oziroma, kot je primer v obravnavani zadevi, delavec, in je od te pravice odvisna. Zato se mi zdi logično, da se mora odvisnost od tega državljana Unije nadaljevati tudi po tem, ko se mu ožji družinski član pridruži v državi gostiteljici.

48. Poleg tega je iz člena 14(2) Direktive o državljanstvu, ki ureja ohranitev pravice do prebivanja, jasno razvidno, da družinski člani ohranijo pravice iz člena 7 te direktive, dokler izpolnjujejo pogoje, določene v tem členu. Ker se ta člen nanaša na družinske člane, kakor so opredeljeni v členu 2(2) Direktive o državljanstvu, ga je mogoče razumeti tako, da je obstoj pravice do prebivanja pogojen z obstojem odvisnosti.

²¹ V zadevi Jia je šlo za prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje, ki so jo vložili starši, ki so bili državljani tretje države, zakonca državljanke Unije, ki je uresničila pravico do prostega gibanja. Zadeva Reyes pa se je nanašala na prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje potomca, ki je bil državljan tretje države, zakonca državljana Unije, ki je uresničil pravico do prostega gibanja.

²² Drugače kakor z izvedeno pravico do prebivanja, ki temelji na statusu vzdrževane osebe, lahko ista oseba neposredno pravico do prebivanja pridobi na podlagi drugih določb Direktive o državljanstvu. Tak družinski član lahko prvotno pravico pridobi na primer po petih letih prebivanja v državi gostiteljici (člen 16 te direktive) ali če postane delovno aktiven in se v državi gostiteljici zaposli ali samozaposli (člen 7(1)(a) iste direktive).

49. Nazadnje je prav odvisnost prednika od njegovega otroka tisti element, ki upravičuje pravico tega prednika do bivanja v državi gostiteljici. Sodišče je že pojasnilo, da je Direktiva o državljanstvu namenjena olajšanju uresničevanja temeljne pravice do prostega gibanja in krepitvi te pravice.²³ Izvedena pravica do prebivanja, ki jo ima prednik v ravni črti, tako prispeva k uresničevanju pravice mobilnega delavca Unije do prostega gibanja.

50. Sodišču zato predlagam, naj na prvo vprašanje predložitvenega sodišča odgovori, da je treba člen 21(1) PDEU, obravnavan z vidika členov 2(2)(d) in 7(1)(d) Direktive o državljanstvu, razlagati tako, da mora biti pogoj glede odvisnosti prednika v ravni črti od mobilnega delavca Unije izpolnjen toliko časa, dokler je navedena pravica zadevnega prednika do prebivanja izvedena iz pravice do prostega gibanja, ki jo je imel ta delavec.

51. Pri vprašanju, ali zahtevk za priznanje pravice do invalidnine pomeni, da zadevna oseba ni več odvisna oziroma vzdrževana, pa gre za drugačno vprašanje. Da bi nanj odgovorila, moram najprej podati razlago odvisnosti oziroma pojma „vzdrževana oseba“.

2. Pomen odvisnosti oziroma pojma „vzdrževana oseba“

52. Iz člena 2(2)(d) v povezavi s členom 7(1)(d) Direktive o državljanstvu je razvidno, da imajo izvedeno pravico do prebivanja samo *vzdrževani* predniki v ravni črti.²⁴

53. Pojem „vzdrževani“ predniki v ravni črti pa v Direktivi o državljanstvu ni dodatno pojasnjen.²⁵ Obstaja namreč razlika med različnimi jezikovnimi različicami člena 2(2)(d) te direktive. Naj jih naštejemo le nekaj, in sicer angleška jezikovna različica se nanaša na „dependent“, francoska na „à charge“, nemška na „Unterhalt gewährt wird“, italijanska na „a carico“, hrvaška na „uzdržavanci“, nizozemska na „te hunnen laste“, poljska na „utrzymaniu“ in romunska različica na „în întreținere“.

54. Čeprav se zdi, da se nekatere od teh jezikovnih različic nanašajo le na finančno ali materialno odvisnost, obstajajo razlogi za vprašanje, ali se direktiva nanaša le na tako odvisnost. Povedano drugače, ali je oseba vzdrževana v smislu te direktive le, če potrebuje finančno podporo druge osebe? Ali pa taka odvisnost zajema tudi druge potrebe, kot je potreba po fizični ali čustveni podpori?

55. Zdi se, da zgodovina nastanka Direktive o državljanstvu ne zagotavlja odgovora na tovrstna vprašanja. Opredelitev družinskih članov iz člena 2(2) te direktive je posledica prenosa vsebinsko enake določbe člena 10(1)(b) Uredbe (EGS) št. 1612/68²⁶ v ta zakonski akt. Ta določba se je nanašala na „vzdrževane prednike“,²⁷ vendar razlog za uporabo tega pridevnika ni bil pojasnjen niti v tem aktu niti v sodni praksi, ki se je izoblikovala v zvezi s tem. V prvotnem predlogu Direktive o državljanstvu, ki ga je predstavila Komisija, je bilo v členu 2(2)(d) predlagano besedilo, ki tega

²³ Sodba z dne 26. marca 2019, SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala) (C-129/18, EU:C:2019:248, točka 53 in navedena sodna praksa).

²⁴ Enako velja za potomce v ravni črti.

²⁵ Potomci v ravni črti se v skladu z Direktivo o državljanstvu (člen 2(2)(c)) samodejno štejejo za vzdrževane osebe, če so mlajši od 21 let, vendar pa ta direktiva dopušča možnost, da so lahko vzdrževani po tem, ko postanejo polnoletni.

²⁶ Uredba Sveta z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15).

²⁷ Moj poudarek.

pridevnika ni vsebovalo, ampak se je nanašalo le na „prednike v ravni črti“.²⁸ V zakonodajnem postopku pa je bilo ponovno uporabljeno besedilo iz Uredbe št. 1612/68, kar pomeni, da je bil prvotno predlaganemu besedilu ponovno dodan izraz „vzdrževane“.²⁹ Razlogi za tako spremembo iz pripravljanih dokumentov niso razvidni, zato lahko o zakonodajnem namenu zgolj ugibamo.

56. Tožene stranke v postopku v glavni stvari in vlade intervenientke si izraz „odvisnost“ razlagajo tako, da se nanaša le na finančno odvisnost. Zato trdijo, da GV, če ji bo dodeljena invalidnina, ne bo več vzdrževala njena hči. Po njihovih navedbah naj bi GV takrat začela vzdrževati država in je ne bi več vzdrževala njena hči.

57. Sodišče je v zadevah, ki vključujejo izvedeno pravico do prebivanja, ki jo imajo ožji družinski člani, dejansko potrdilo, da se za osebo, ki potrebuje finančno podporo, šteje, da je vzdrževana v smislu Direktive o državljanstvu.³⁰ Vendar Sodišče v teh zadevah ni bilo pozvano, naj pojasni pomen odvisnosti oziroma pojma „vzdrževana oseba“. Če poenostavim, dejanski položaj, na katerem so temeljile te zadeve, se je nanašal na osebe, pri katerih je šlo za tako finančno odvisnost.³¹

58. Zato navedene sodne prakse ni mogoče razumeti tako, da dokazuje, da je za pridobitev izvedene pravice do prebivanja na podlagi Direktive o državljanstvu upoštevna le finančna odvisnost. Po mojem mnenju obstaja več razlogov, na podlagi katerih je mogoče priti do drugačne ugotovitve, in sicer da je odvisnost v smislu Direktive o državljanstvu širši pojem, ki zajema tudi njene čustvene in fizične potrebe.

59. Prvič, materialna ali finančna odvisnost je po mojem mnenju najmanj pomemben razlog, iz katerega se mobilnemu delavcu Unije dovoli, da v državo gostiteljico, v kateri živi in dela, pripelje svoje starše. Če bi šlo zgolj za vprašanje finančne podpore, je seveda tako podporo mogoče zagotavljati tudi staršem, ki ostanejo v državi izvora. Zaradi zagotavljanja stanovanja ali finančne podpore za hrano ali obleko namreč ni nujno, da se preselijo v državo gostiteljico. Lahko bi se celo izkazalo, da je zagotavljanje take podpore staršem cenejše v državi izvora, kjer so življenjski stroški morda nižji od stroškov v državi gostiteljici. Po drugi strani pa čustvene in fizične podpore staršem v večini primerov ni mogoče zagotoviti, če ti ne živijo v bližini svojih otrok.

²⁸ Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, COM(2001) 257 final (UL 2001, C 270 E, str. 150).

²⁹ Skupno stališče (ES) št. 6/2004 z dne 5. decembra 2003, ki ga je sprejel Svet v skladu s postopkom iz člena 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zaradi sprejetja direktive Evropskega parlamenta in Sveta 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 (Besedilo velja za EGP) (UL 2004, C 54 E, str. 12). Člen 2(2)(d) te različice besedila je nato vseboval besedno zvezo „vzdrževane prednike v ravni črti“ brez dodatnih pojasnil.

³⁰ Večina zadev se je nanašala na potomce v ravni črti. Na primer, v zadevi Lebon je šlo za hčer mobilnega delavca Unije, ki je bila sama državljanica Unije. Zadeva Reyes se je nanašala na hčer mobilnega državljanca Unije, ki je bila državljanica tretje države. Zadeva Depesme se je nanašala na otroke zakoncev ali registriranih partnerjev več mobilnih obmejnih delavcev. Edina izjema je zadeva Jia, v kateri je šlo za vzdrževane starše.

³¹ Edini vidik, ki je povezan s pojmom „odvisnost“ in ki ga je Sodišče v teh zadevah izrecno pojasnilo, se je nanašal na to, da je bil status vzdrževanega družinskega člana posledica dejanskega položaja. Glej v zvezi s tem sodbe Lebon (točka 22), Jia (točka 35) in Depesme (točka 58).

60. Drugič, iz pripravljanih dokumentov za Direktivo o državljanstvu jasno izhaja, da je bilo omogočanje dejanskega uresničevanja pravice do družinskega življenja glavni razlog za priznanje izvedenih pravic družinskim članom.³² Ta temeljna pravica, ki je priznana v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina),³³ predpostavlja obstoj čustvenih vezi med družinskimi člani³⁴.

61. Tretjič, taka široka razlaga pojma „odvisnost“ je v skladu s ciljem Direktive o državljanstvu, ki je prispevati k uresničevanju pravice mobilnih delavcev Unije do prostega gibanja. Če bi GV potrebovala družbo in nego hčere, vendar se ji v državi članici, v kateri ta živi in dela, ne bi mogla pridružiti, bi bila njena hči (vsaj dokler ne izumimo teleportacije) verjetno prisiljena zapustiti državo gostiteljico, da bi se lahko pridružila materi v državi izvora.³⁵ To bi pomenilo oviro za pravico AC do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. Mobilni delavec Unije, otrok državljana tretje države, ki potrebuje tako podporo, bi bil morda celo prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije.

62. V zvezi s tem je v sodni praksi Sodišča priznано, da pravo Unije pripisuje velik pomen zagotavljanju varstva družinskega življenja državljanov držav članic za odstranjevanje ovir pri uresničevanju temeljnih svoboščin, zagotovljenih s Pogodbo.³⁶

63. Nazadnje, iz pojasnil v sodni praksi je razvidno, da Sodišče izraz „vzdrževan“, kot se uporablja v Direktivi o državljanstvu, razume širše in da se ta izraz ne nanaša zgolj na finančne potrebe. Za začetek, Sodišče je menilo, da je treba člen 2(2) Direktive o državljanstvu razlagati široko.³⁷

64. Poleg tega je v novejši sodni praksi, ki jo je izoblikovalo v zvezi s členom 3(2) Direktive o državljanstvu, ki se nanaša na širše družinske člane, priznalo širšo razlago odvisnosti.³⁸ Čeprav so pravice, ki so družinskim članom priznane s členom 3(2) Direktive o državljanstvu, bolj omejene kot samodejna pravica do prebivanja, ki jo imajo družinski člani, ki spadajo na področje uporabe člena 2(2)(d) te direktive, pa ni nobenega razloga, zaradi katerega bi bilo treba pojem „vzdrževan“ razumeti drugače bodisi v okviru te direktive bodisi v različnih pravnih aktih, ki urejajo pravice družinskih članov mobilnih delavcev Unije.³⁹

³² Glej v zvezi s tem predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, str. 150, točka 2.4, glej opombo 28 teh sklepnih predlogov. Glej tudi Meduna, M., Stockwell, N., Geyer, F., Adamo, C., Nemitz, P., „Institutional Report“, Neergaard, U., Jacqueson, C., Holst-Christensen, N., *Union Citizenship, Development, Impact and Challenges*, XXVI. kongres FIDE v Kopenhagenu, 2014, zbornik kongresa, zvezek 2, str. 247.

³³ Člen 7 Listine.

³⁴ Glej v zvezi s tem sodbo ESČP z dne 4. marca 2013, Butt proti Norveški (CE:ECHR:2012:1204JUD004701709, zlasti točka 76), v kateri je to sodišče odločilo o členu 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki je izražen v členu 7 Listine.

³⁵ Glej po analogiji sodbo z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, točki 42 in 43), v kateri je šlo sicer za položaj, ki se ni nanašal na prosto gibanje, vendar se je vseeno štel, da pravica do prebivanja enega od staršev obstaja, ker bi bil otrok, ki je stacionarni državljan Unije, v nasprotnem primeru prisiljen zapustiti ozemlje Unije. Glej tudi novejšo sodbo z dne 5. maja 2022 v zadevi Subdelegación del Gobierno en Toledo (Prebivanje družinskega člana – nezadostna sredstva) (C-451/19 in C-532/19, EU:C:2022:354, točka 45), ki temelji na podobni logiki.

³⁶ Glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 2002, Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, točka 38), in z dne 25. julija 2008, Metock in drugi (C-127/08, EU:C:2008:449, točka 56 in navedena sodna praksa).

³⁷ Glej na primer sodbo Reyes (točka 23) ali sodbo z dne 26. marca 2019, SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala) (C-129/18, EU:C:2019:248, točka 53 in navedena sodna praksa).

³⁸ Sodba z dne 15. septembra 2022, Minister za pravosodje in enakost (Državljan tretje države, ki je bratranec državljana Unije) (C-22/21, EU:C:2022:683, točki 23 in 27). V tej zadevi so bili poleg potrebe po finančni podpori upoštevani tudi zdravstveni razlogi ter tesne in trajne osebne vezi, ki izhajajo na primer iz življenja v skupnem gospodinjstvu.

³⁹ V uvodni izjavi 1 Direktive 2014/54/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev (UL 2014, L 128, str. 8), je navedeno, da bi bilo treba izraz „družinski člani“ v Uredbi o delavcih razumeti enako, kot je ta pojem opredeljen v členu 2(2) Direktive o državljanih. To je bilo pozneje potrjeno v sodbi Depesme (točke od 51 do 55) in sodbi z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca) (C-802/18, EU:C:2020:269, točka 51).

65. Na podlagi navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj sprejme širšo razlago pojma odvisnosti, ki obstaja v vseh primerih, v katerih taka oseba potrebuje materialno, finančno, fizično ali čustveno podporo družinskega člana. To pomeni, da bi lahko GV, tudi če finančne podpore hčere ne bi več potrebovala, še vedno izpolnjevala pogoj glede odvisnosti, na katerem temelji izvedena pravica do prebivanja.

3. Drugo vprašanje – Ali lahko dostop do socialnih dajatev povzroči prenehanje izvedene pravice do prebivanja, ki jo ima vzdrževani prednik mobilnega delavca Unije?

66. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da v skladu z irskim pravom invalidnine ni mogoče izplačati osebi, ki v tej državi nima običajnega prebivališča. Oseba pa naj bi običajno prebivališče pridobila le, če ji je na Irskem priznana pravica do prebivanja. Irskim državljanom naj se v skladu z mednarodnim pravom pravica do zakonitega prebivanja na Irskem ne bi smela odvzeti. Državljanji drugih držav pa naj bi morali izkazati obstoj pravne podlage, ki jo priznava irsko pravo in na katero se lahko sklicujejo, da bi pridobili pravico do prebivanja. Ena od takih pravnih podlag naj bi bil tudi člen 7(1)(d) Direktive o državljanstvu.

67. Ta pravni položaj je podlaga za drugo vprašanje predložitvenega sodišča. Predložitveno sodišče s tem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 21(1) PDEU, obravnavan z vidika Direktive o državljanstvu, razlagati tako, da invalidnina, ki se izplača predniku v ravni črti delavca, državljana Unije, pomeni, da zadevni prednik preneha biti vzdrževana oseba tega delavca, kar posledično povzroči prenehanje izvedene pravice zadevnega prednika do prebivanja.

68. Če bo Sodišče sledilo predlogu, ki sem ga podala glede odgovora na prvo vprašanje, v skladu s katerim se mora odvisnost nadaljevati, da bi bilo mogoče z njo upravičiti pravico do prebivanja, ki je predniku v ravni črti priznana na podlagi člena 7(1)(d) Direktive o državljanstvu, potem prenehanje odvisnosti prednika v ravni črti od mobilnega državljana Unije dejansko povzroči prenehanje izvedene pravice do prebivanja, ki jo ima zadevni prednik na podlagi te določbe.

69. Vendar to ne pomeni, da prednik v ravni črti zaradi vložitve zahtevka za socialno dajatev preneha biti vzdrževana oseba mobilnega državljana Unije.

70. Na prvem mestu in ob predpostavki, da bo Sodišče sledilo mojemu predlogu in odvisnost oziroma pojem „vzdrževana oseba“ razlagalo široko, je treba navesti, da je z dodelitvijo invalidnine sicer mogoče zmanjšati finančno odvisnost (ali vsaj del te odvisnosti), manj verjetno pa je, da bo ta omogočala kritje drugih potreb po podpori, ki jo zadevnemu predniku zagotavljajo sorodniki.⁴⁰ Irski organi bi namreč le stežka nadomestili nego in čustveno podporo enega od staršev.

71. To pomeni, da bi bil zadevni od staršev, tudi če bi država članica gostiteljica delno ali v celoti krila njegove življenjske stroške v tej državi, še naprej odvisen od mobilnega državljana Unije, na katerega je vezana izvedena pravica tega od staršev do prebivanja, če bi ta potreboval stalno materialno, čustveno ali fizično podporo.

⁴⁰ Države članice intervenientke so namreč na obravnavi priznale, da bi se fizične, materialne in čustvene razsežnosti odvisnosti v razmerju med AC in GV kljub izplačilu invalidnine še vedno obstajale.

72. Na drugem mestu je treba poudariti, da na podlagi vložitve zahtevka za priznanje invalidnine, tudi ob predpostavki, da se odvisnost nanaša zgolj na potrebo po materialni ali finančni podpori, ni mogoče samodejno sklepati, da bi pravica do prebivanja na podlagi Direktive o državljanstvu v primeru dodelitve te invalidnine prenehala obstajati.

73. Tak sklep bi, kot trdi Komisija, privedel do neskončne zanke, česar pa se nikakor ne sme dopustiti: to naj bi namreč privedlo do primera, v katerem družinski član, ki mu je dodeljena socialna dajatev, izgubi pravico do prebivanja, kar posledično pomeni, da ni več upravičen do socialne dajatve. Družinski član, ki take dajatve ne prejme, pa spet postane vzdrževana oseba mobilnega državljana Unije, kar pomeni, da pridobi izvedeno pravico do prebivanja in da posledično izpolnjuje enega od predpogojev za vložitev zahtevka za socialno dajatev. Ta družinski član se tako znajde v neskončnem začaranem krogu.

74. Iz te absurdne zanke se je mogoče rešiti tako, da se na določeni točki prekine. Zato bi bilo treba status vzdrževanega družinskega člana delavca presojati ločeno od dodelitve konkretne socialne dajatve.

75. Sodišče je tak pristop sprejelo že v sodbi Lebon, v kateri je obravnavalo pravico vzdrževane hčere mobilnega državljana Unije do belgijske dajatve, imenovane minimex, ki je namenjena zagotavljanju najnujnejših sredstev za preživetje.

76. Sodišče je v tej sodbi menilo, da „zahtevk za odobritev dajatve minimex, ki ga je vložil družinski član delavca migranta, ki ga slednji vzdržuje, ne more vplivati na status vlagatelja zahtevka kot vzdrževanega družinskega člana delavca. Nasprotna odločitev bi pomenila, da bi lahko vlagatelj zahtevka zaradi dodelitve dajatve minimex izgubil status vzdrževanega družinskega člana, s čimer bi bilo posledično mogoče upravičiti odvzem pravice do te dajatve ali celo izgubo pravice do prebivanja. Taka rešitev bi vzdrževanemu družinskemu članu delavca dejansko preprečila, da bi zahteval odobritev dajatve minimex, in bi zato ogrozila enako obravnavanje delavca migranta. Status vzdrževanega družinskega člana delavca je treba zato obravnavati neodvisno od dodelitve dajatve minimex.“⁴¹ Čeprav se je sodba Lebon nanašala na potomca v ravni črti, pa ni nobenega razloga, zaradi katerega te logike ne bi bilo mogoče uporabiti tudi za prednika v ravni črti.⁴²

77. Tudi če bi odvisnost oziroma izraz „vzdrževan“ razumeli zgolj v smislu potrebe po finančni podpori (kar je po mojem mnenju preozka razlaga tega pojma), tako dejstvo, da država članica osebi dodeli finančno podporo, ne pomeni, da ta oseba ni več odvisna oziroma vzdrževana.

78. Upravičenost do invalidnine (za katero morajo biti v skladu z irskim pravom izpolnjeni zdravstveni in finančni pogoji) namreč potrjuje odvisnost, in je ne zanika. Če državni organi vzdrževanemu družinskemu članu ne bi dodelili podpore, bi morala oseba, ki v prvi vrsti skrbi za takega družinskega člana, to je mobilni delavec Unije, poskrbeti, da so kriti vsi s tem povezani stroški podpore.

79. Zato dodelitev posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, kakršna je invalidnina, ne more vplivati na status vzdrževane osebe, ki ga ima tožeča stranka.

⁴¹ Sodba Lebon (točka 20).

⁴² Za upoštevana sklicevanja glej sodno prakso, navedeno v točki 106 teh sklepnih predlogov.

80. To ugotovitev je mogoče podkrepiti s trditvijo, da niti člen 7(1)(a) niti člen 7(1)(d) Direktive o državljanstvu ne določata, da mora biti bodisi delavec bodisi njegov družinski član samozadosten, da ne bi postal breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici.⁴³ Samozadostnost je kot pogoj za priznanje pravice do prebivanja določen le v členu 7(1)(b) in 7(1)(c) te direktive. K temu vidiku se bom vrnila, ko bom obravnavala trditev, da lahko družinski član postane breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici.⁴⁴

81. Poleg tega je treba navesti, kot trdi Evropska komisija, da ukrepi, ki jih vzdrževani družinski član sprejme, da bi v državi članici gostiteljici postal bolj samostojen, nikakor ne bi smeli biti podlaga za odvzem njegove pravice do prebivanja.

82. Vsaka drugačna rešitev bi pomenila, da bi bile do posebne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, upravičene le osebe, ki je ne potrebujejo. Prava pa ne bi smeli razlagati tako, da bi to privedlo do absurdnih rezultatov.⁴⁵

83. Zato predlagam, naj Sodišče v odgovor na drugo vprašanje predložitvenega sodišča pojasni, da je treba člen 21(1) PDEU, obravnavan ob upoštevanju členov 2(2)(d) in 7(1)(d) Direktive o državljanstvu, razlagati tako, da vloga za posebno denarno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, ki jo vloži prednik v ravni črti mobilnega delavca, državljana Unije, ne pomeni, da zadevni prednik ni več vzdrževana oseba delavca, in posledično ne vpliva na izvedeno pravico tega prednika do prebivanja.

4. Tretje vprašanje: pravica do enakega obravnavanja in proračunski preudarki držav članic

84. Kot sem že pojasnila,⁴⁶ irsko pravo določa, da lahko prednik v ravni črti ohrani izvedeno pravico do prebivanja, če sta izpolnjena ta pogoja: odvisen mora biti od mobilnega državljana Unije, obenem pa ne sme postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči države. To torej pomeni, da bi prednik, če bi postal nesorazmerno breme, izgubil pravico do prebivanja, čeprav bi še vedno imel status vzdrževane osebe.

85. To je podlaga, na katero se je glavna pooblaščenka za pritožbe oprla v odločbi, ki je zdaj predmet nadzora pred predložitvenim sodiščem, ko je ugotovila, da GV kljub pravici do prebivanja ni upravičena do invalidnine, ker bi s tem postala nesorazmerno breme sistema socialne pomoči in izgubila pravico do prebivanja.

86. Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali pravo Unije nasprotuje temu, da se predniku v ravni črti mobilnega delavca Unije v državi gostiteljici omeji dostop do invalidnine, ker bi izplačilo take dajatve povzročilo, da bi zadevni prednik postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v tej državi.

⁴³ To trditev je prav tako podal sodnik Garrett Simons (High Court) (višje sodišče, Irska) v sodbi, ki je bila v postopku v glavni stvari izrečena na prvi stopnji. Sodnik Simons je menil, da „člen 7(1)(a) ali 7(1)(d) (navedene direktive) ne določa zahteve po samozadostnosti, ki bi veljala za delavca in vzdrževanega družinskega člana“. Sodba z dne 29. maja 2020, High Court (Irska), GV proti Chief Appeals Officer, točka 76.

⁴⁴ V zvezi s tem glej točko 117 in naslednje teh sklepnih predlogov.

⁴⁵ Glej na primer MacCormick, N., *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*, Oxford University Press, Oxford 2005, str. 138.

⁴⁶ Glej točko 37 teh sklepnih predlogov.

87. Na začetku velja spomniti, da pravo Unije mobilnim državljanom Unije in njihovim družinskim članom ne podeljuje pravice do socialne pomoči. Organizacija sistema socialne varnosti je načeloma v pristojnosti držav članic. Ta pristojnost zajema določitev vrste dajatev socialne pomoči in pogojev za upravičenost do teh dajatev.

88. Zato ne gre za vprašanje, ali je GV upravičena do invalidnine. To je namreč vprašanje irskega prava. Kljub temu pa je treba upoštevati tudi pravo Unije, ki določa načelo enakega obravnavanja ne glede na državljanstvo.⁴⁷ To načelo državam članicam prepoveduje, da bi državljanke drugih držav članic obravnavale drugače kot lastne državljanke. Čeprav je mogoče načelo enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva uveljavljati neposredno na podlagi Pogodbe, pa je bilo konkretizirano v različnih aktih sekundarnega prava Unije, vključno s členom 24 Direktive o državljanstvu in členom 7 Uredbe o delavcih.

89. Zato se lahko GV pri uveljavljanju invalidnine upravičeno sklicuje na načelo enakega obravnavanja. Če je namreč taka dajatev na voljo irskim državljanom, bi morala biti na voljo tudi njej.

90. Menim, da v obravnavani zadevi obstajata dve osebi, katerih pravica do enakega obravnavanja bi lahko bila podlaga za pravico GV do invalidnine.

91. Prva taka oseba je GV. Ker je vzdrževana prednica v ravni črti mobilne državljanke Unije, mora biti v skladu s členom 24 Direktive o državljanstvu z vidika dostopa do invalidnine obravnavana enako kot državljani Irske.

92. Druga taka oseba pa je njena hči AC. Če bi bil materi, ki jo vzdržuje, zavrnen dostop do invalidnine, bi se znašla v položaju, ki je manj ugoden od položaja irskih delavcev, katerih vzdrževani starši lahko uveljavljajo invalidnino. Prepoved diskriminacije AC lahko temelji ne le na statusu državljanke Unije, ki prebiva v državi gostiteljici na podlagi člena 7(1)(a) Direktive o državljanstvu, ampak tudi, kot navaja Komisija, na statusu delavke, ki je uresničila pravico do prostega gibanja iz člena 45 PDEU, obravnavanega z vidika Uredbe o delavcih. Načelo enakega obravnavanja je izrecno določeno v členu 7 te uredbe.

93. Predložitveno sodišče je v predlogu za sprejetje predhodne odločbe in v vprašanju, kakor je bilo oblikovano, poudarilo, da je oseba, ki v postopku v glavni stvari v prvi vrsti skrbi za mater, mobilna delavka. V obravnavani zadevi torej ne gre zanemariti morebitne diskriminacije te delavke.

94. Sodišču zato predlagam, naj upošteva oba vidika.

95. V nadaljevanju bom najprej preučila, ali lahko zahtevek, ki ga je GV vložila za priznanje invalidnine, posredno temelji na pravici AC do enakega obravnavanja (a) in ali lahko neposredno temelji na njeni lastni pravici do enakega obravnavanja, ki izhaja iz Direktive o državljanstvu (b).⁴⁸

⁴⁷ Prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva je eden od temeljev prava Unije. Zdaj je izrecno določena v členu 18 PDEU in je del vseh določb Pogodbe, ki se nanašajo na temeljne svoboščine. Svoje mesto je našla tudi v členu 21(2) Listine.

⁴⁸ Za tak vrstni red sem se odločila zato, ker je mogoče prosto gibanje delavcev po tem, ko je bilo državljanstvo Unije uvedeno v Pogodbi, razumeti kot njegov poseben izraz. Kot je pojasnilo Sodišče, „člen 21(1) PDEU, ki na splošno določa pravico vsakega državljanca Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, dobi poseben izraz v členu 45 PDEU o prostem gibanju delavcev [...]“, sodba z dne 11. novembra 2021, MH in ILA (Pravice do pokojnine v primeru stečaja) (C-168/20, EU:C:2021:907, točka 61 in navedena sodna praksa).

Nato pa bom presodila, ali je mogoče taki pravici omejiti s sklicevanjem na pomisleke, da bo prednik v ravni črti zaradi prejemanja socialnih dajatev postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi gostiteljici (c).

a) Enako obravnavanje AC kot podlaga za zahtevek GV za dodelitev invalidnine

96. Po mojem mnenju lahko pravica GV do invalidnine izhaja iz pravice do enakega obravnavanja, ki jo ima AC kot delavka, ki je uresničila pravico do prostega gibanja.

97. Člen 45(2) PDEU določa, da prosto gibanje delavcev „vključuje odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji“.

98. Ali je mogoče različno obravnavanje enega od staršev mobilnega delavca Unije v primerjavi s starši delavcev, ki so državljani države gostiteljice, razumeti kot diskriminacijo, ki je v skladu s členom 45(2) PDEU prepovedana?

99. Navedena določba Pogodbe je bila podrobneje uveljavljena in pojasnjena v Uredbi o delavcih. Člen 7(2) te uredbe določa, da ima delavec, ki je državljan Unije, „enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci“ v drugi državi članici.⁴⁹

100. Na podlagi navedenega se postavlja vprašanje, ali je mogoče socialno dajatev, ki jo prejema eden od staršev delavca, šteti za socialno ugodnost tega delavca.

101. Na to vprašanje je treba odgovoriti pritrdilno, in sicer iz naslednjih razlogov. Prvič, Sodišče je sprejelo široko razlago pojma „socialna ugodnost“, ki se uporablja v Uredbi o delavcih.⁵⁰ Ta zajema „vse ugodnosti, ki so, ne glede na to, ali so povezane s pogodbo o zaposlitvi ali ne, na splošno priznane domačim delavcem predvsem zaradi njihovega objektivnega statusa delavca ali zgolj zaradi njihovega stalnega prebivališča na nacionalnem ozemlju in katerih razširitev na delavce, ki so državljani drugih držav članic, torej ne more olajšati njihove mobilnosti v Uniji in zato njihove vključenosti v državo članico gostiteljico“.⁵¹

102. Sodišče je v sodni praksi že potrdilo, da lahko ta pojem vključuje socialno dajatev, kakršna je invalidnina.⁵² Prav tako je potrdilo, da se lahko pojem „socialne ugodnosti“ v smislu člena 7(2) Uredbe o delavcih uporablja za dajatve, ki hkrati spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, kakršna je invalidnina iz postopka v glavni stvari.⁵³

103. Drugič, pojem „socialna ugodnost“ delavca zajema tudi socialno dajatev, kakršna je invalidnina, če se dodeli enemu od staršev delavca, ne pa delavcu.

⁴⁹ Člen 7(2) Uredbe o delavcih je bil prej člen 7(2) njene predhodnice, Uredbe št. 1612/68. Zato je sodna praksa v zvezi s to uredbo upoštevana za razumevanje pojma „socialna ugodnost“ iz zdaj veljavne uredbe. Glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, točka 34).

⁵⁰ Sodba z dne 30. septembra 1975, Cristini (32/75, EU:C:1975:120, točka 12).

⁵¹ Sodba z dne 6. oktobra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, točka 41 in navedena sodna praksa). Ta ustaljena poved se v sodni praksi Sodišča ponavlja vse od sodbe z dne 31. maja 1979, Even in ONPTS (207/78, EU:C:1979:144, točka 22).

⁵² Sodbi z dne 27. maja 1993, Schmid (C-310/91, EU:C:1993:221, točka 18), in z dne 5. maja 2011, Komisija/Nemčija (C-206/10, EU:C:2011:283, točka 34).

⁵³ Glej v tem smislu sodbi z dne 27. maja 1993, Schmid (C-310/91, EU:C:1993:221, točka 17), in z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca) (C-802/18, EU:C:2020:269, točki 45 in 46).

104. Sodišče je pojem „socialne ugodnosti“ sprva omejilo na to, da zajemajo dajatve, ki se dodelijo delavcem,⁵⁴ v sodni praksi pa je po izreku sodbe Lebon prišlo do spremembe. Iz te sodbe izhaja, da bi lahko dajatev, dodeljena potomcu v ravni črti, pomenila „socialno ugodnost“ za delavca, če delavec vzdržuje tega potomca.⁵⁵

105. Menim, da enako velja tudi za vzdrževane prednike. GV je vzdrževani družinski član AC. Podporo, ki je ne bo prejela iz naslova socialne pomoči, ji bo morala še naprej zagotavljati AC. Drugače povedano, če bi GV prejela invalidnino, bi tako izplačilo olajšalo tudi položaj AC.⁵⁶ Če pa bi irski organi zavrnilo dodelitev take pomoči materi, bi se AC v primerjavi z irskimi delavci v podobnem položaju znašla v manj ugodnem položaju.

106. Da bi bilo mogoče presoditi, ali je AC v manj ugodnem položaju, jo je treba primerjati z delavci, ki so državljani Irske. Taki delavci imajo lahko ravno tako starše, ki so državljani Unije, niso pa državljani Irske, in ki zato pravice do invalidnine ne bi mogli uveljavljati, če bi v tej državi prebivali manj kot pet let.⁵⁷ Vendar bodo starši irskih delavcev v večini primerov tudi državljani Irske in bodo posledično upravičeni do invalidnine. S tega vidika bi bilo mogoče diskriminacijo AC, ki je posledica dejstva, da njena mati morda ne more uveljavljati invalidnine, opredeliti kot posredno diskriminacijo v zvezi s socialnimi ugodnostmi, ki jih imajo domači delavci.

107. Nazadnje, v skladu z ustaljeno sodno prakso velja, da so vzdrževani družinski člani posredno upravičeni do enakega obravnavanja, ki je mobilnemu delavcu Unije priznано s členom 7(2) Uredbe o delavcih.⁵⁸ Sodišče je prednike v ravni črti že vključilo v skupino takih posrednih upravičencev.⁵⁹

108. Čeprav so vzdrževani družinski člani zgolj posredni upravičenci pravice do enakega obravnavanja, ki jo ima delavec, pa lahko socialne dajatve uveljavljajo tudi v svojem imenu.⁶⁰ Zato so trditve, ki so jih tožene stranke in vlade držav članic, ki sodelujejo v tem postopku, navedle v zvezi s tem, da pravica AC do enakega obravnavanja sploh ni upoštevana, ker je GV invalidnino uveljavljala v svojem imenu, brezpredmetne.

109. Predlagana razlaga člena 7(2) Uredbe o delavcih spodbuja prosto gibanje delavcev, ker omogoča, kot je nedavno opozorilo Sodišče, ustvarjanje optimalnih pogojev za vključevanje družinskih članov delavcev Unije, ki so uveljavljali to svoboščino in opravljali poklicno dejavnost v državi članici gostiteljici.⁶¹

⁵⁴ Sodba z dne 11. aprila 1973, S. (76/72, EU:C:1973:46, točka 9).

⁵⁵ Vendar je Sodišče v tej zadevi ugotovilo ravno nasprotno, in sicer da zadevna dajatev ni pomenila ugodnosti za delavca, ker oče vlagatelja zahtevka za dodelitev te dajatve svojega potomca ni več preživljal. Glej sodbo Lebon (točka 13).

⁵⁶ Spaventa, E. (ur.), Rennuy, N., Minderhoud, P., *The legal status and rights of the family members of EU mobile workers*, Evropska komisija, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Direktorat E – Mobilnost delovne sile in mednarodne zadeve, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2022, str. 17.

⁵⁷ Tak je dejansko položaj AC po njeni naturalizaciji. Vendar lahko obstajajo tudi irski državljani, ki so to državljanstvo pridobili, ker so bili rojeni v tej državi, medtem ko njihovi starši niso državljani Irske.

⁵⁸ V zvezi z vzdrževanim potomcem delavca migranta glej sodbo Lebon (točka 12) ter sodbi z dne 26. februarja 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, točka 26), in z dne 2. aprila 2020, PF in drugi (C-830/18, EU:C:2020:275, točka 26). V zvezi z zakoncem delavca migranta glej sodbo z dne 10. septembra 2009, Komisija/Nemčija (C-269/07, EU:C:2009:527, točka 65).

⁵⁹ Sodbe z dne 12. julija 1984, Castelli (261/83, EU:C:1984:280, točka 10); z dne 6. junija 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, točka 23), in z dne 9. julija 1987, Frascogna (256/86, EU:C:1987:359, točka 6).

⁶⁰ Sodba Lebon (točka 13).

⁶¹ Sodba z dne 6. oktobra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, točka 51 in navedena sodna praksa).

110. Skratka, vzdrževani predniki v ravni črti mobilnega delavca Unije na podlagi člena 7(2) Uredbe o delavcih pridobijo pravico do socialne dajatve, ki jo je mogoče šteti za socialno ugodnost delavca Unije, ki jih vzdržuje.

111. Zato se lahko GV glede na to, da je v položaju odvisnosti od AC, sklicuje na člen 45(2) PDEU, obravnavan ob upoštevanju člena 7(2) Uredbe o delavcih, in kot posredna upravičenka do pravice do enakega obravnavanja, ki jo ima njena hči, uveljavlja dodelitev posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, kakršna je invalidnina iz postopka v glavni stvari.

112. Načelo prostega gibanja delavcev in Uredba o delavcih torej že vsebujeta odgovor, ki je potreben za rešitev spora, o katerem odloča predložitveno sodišče. Kljub temu bom v nadaljevanju preučila, ali je mogoče na to vprašanje predložitvenega sodišča odgovoriti tudi z vidika Direktive o državljanstvu.

b) Enako obravnavanje GV kot podlaga za pravico do invalidnine

113. Člen 24(1) Direktive o državljanstvu določa, da 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 področij, za katera se uporablja Pogodba.

114. V sodni praksi je bilo pojasnjeno, da lahko državljan Unije zahteva enako obravnavanje kot državljani države članice gostiteljice, če na ozemlju države članice gostiteljice prebiva ob spoštovanju pogojev iz Direktive o državljanstvu.⁶²

115. GV je vzdrževana prednica mobilne delavke Unije, kar pomeni, kot sem pojasnila v prvem delu teh sklepnih predlogov, da izpolnjuje pogoje iz Direktive o državljanstvu in ima zato izvedeno pravico do prebivanja na Irskem. Posledično ima tudi pravico do enakega obravnavanja.

116. Pravica do enakega obravnavanja, ki jo ima GV na podlagi Uredbe o delavcih, je izvedena pravica, ki temelji na neposredni pravici njene hčere do enakega obravnavanja. GV pa na ima na podlagi člena 24(1) Direktive o državljanstvu lastno neposredno pravico do enakega obravnavanja. Ko je bila GV enkrat priznana izvedena pravica do prebivanja, je namreč pridobila lastno neposredno pravico, na podlagi katere mora biti obravnavana enako kot irski državljani. Zato bi morala biti do invalidnine upravičena pod enakimi pogoji kot irski državljani.

117. Kljub temu pa tožene stranke v postopku v glavni stvari ter češka, danska in nemška vlada menijo, da država članica take pravice do socialne dajatve ni dolžna odobriti, če bi vlagatelj zahtevka postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči.

c) Vprašanje „nesorazmernega bremena“

118. Trditev, da bi GV lahko pomenila nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi (v nadaljevanju: trditev glede nesorazmernega bremena), je bila v obravnavani zadevi uporabljena za navajanje treh različnih vrst pomislekov. Prva skupina pomislekov se nanaša na omejevalni učinek, ki bi ga zagotovitev dostopa do socialnih dajatev lahko imela na odločitve držav članic v okviru politike socialnega varstva. Pri drugi skupini pomislekov gre za vprašanje solidarnosti. Tretja skupina pomislekov, ki je povezana s predhodnima, pa se nanaša na bojazen pred tako

⁶² Sodba z dne 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 69).

imenovanima socialnim turizmom. V nadaljevanju bom zaporedoma obravnavala vse tri, nato pa bom ugotovila, da se na trditve, ki temeljijo na teh pomislekih, ni mogoče sklicevati, da bi se omejila pravica do enakega obravnavanja, ki je GV priznana bodisi kot posredna pravica in temelji na pravici do enakega obravnavanja, ki jo ima njena hči kot mobilna delavka, bodisi kot lastna neposredna pravica do enakega obravnavanja, ki jo je GV pridobila na podlagi izvedene pravice do prebivanja.

1) Nesorazmerno breme kot razlog za pomisleke, povezane s sistemi socialne pomoči

119. Nesporno drži, da je treba pomisleke, ki se nanašajo na vzdržnost nacionalne socialne politike, jemati resno.

120. Sodišče je na področju prostega gibanja delavcev priznalo, da je „proračunski vidik [lahko] temelj za izbiro socialne politike države članice in vpliva na naravo ali obseg ukrepov socialne varnosti, ki jih želi sprejeti“. ⁶³ Vendar je Sodišče izključilo možnost, da bi takšen vidik lahko upravičil diskriminacijo v škodo delavcev migrantov v Uniji. ⁶⁴

121. Ker se na trditev glede nesorazmernega bremena ni mogoče sklicevati, da bi se upravičilo omejevanje pravic do enakega obravnavanja, ki jih imajo mobilni delavci Unije, se na to trditev ni mogoče sklicevati niti za to, da bi se lahko omejila izvedena pravica do enakega obravnavanja, ki jo ima vzdrževani prednik takega delavca, katerega pravica do uveljavljanja socialne dajatve pomeni socialno ugodnost za zadevnega delavca.

122. Irska zato ne more šteti, da GV pomeni nesorazmerno breme za njen sistem socialne pomoči, če se zahtevek, ki ga je GV vložila za priznanje invalidnine, presoja na podlagi pravice njene hčere, da je obravnavana enako kot domači delavci.

123. Po mojem mnenju se do enake rešitve pride tudi, če se pravni položaj GV presoja z vidika pravnega položaja prednice v ravni črti mobilne delavke Unije, ki ji je neposredna pravica do enakega obravnavanja priznana v skladu s členom 24(1) Direktive o državljanstvu, in sicer na podlagi izvedene pravice do prebivanja, ki jo ima v skladu s členom 7(1)(d) te direktive.

124. Naj pojasnim: v skladu s primarnim pravom Unije imajo vsi državljani Unije pravice do prostega gibanja (ki zajemajo tudi pravico do prebivanja in pravico do enakega obravnavanja), vendar pravo Unije dopušča, da se v zvezi s temi pravicami bodisi v sekundarnem pravu Unije bodisi v nacionalnem pravu določijo nekateri pogoji. Z Direktivo o državljanstvu je bil vzpostavljen okvir za določitev sprejemljivih pogojev v zvezi s pravicami do prostega gibanja. V tej direktivi je bilo ob priznavanju pomislekov držav članic predvideno, da se lahko za državljane Unije določijo pogoji glede pravice do prebivanja, da bi se tako preprečilo, da bi postali nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici. ⁶⁵ Zato ta direktiva državam članicam omogoča, da omejijo pravico do prebivanja nekaterih izrecno določenih kategorij državljanov (ne pa tudi drugih), pri čemer lahko v utemeljitev navedejo trditev glede nesorazmernega bremena.

⁶³ Sodba z dne 14. junija 2012, Komisija/Nizozemska (C-542/09, EU:C:2012:346, točka 57).

⁶⁴ Prav tam. Glej tudi sodbi z dne 20. junija 2013, Giersch in drugi (C-20/12, EU:C:2013:411, točki 51 in 52), in z dne 24. oktobra 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, točka 43).

⁶⁵ Uvodna izjava 10 Direktive o državljanstvu.

125. Vendar je to mogoče le v izrecno navedenih primerih in zgolj v zvezi z nekaterimi skupinami državljanov Unije, ki niso delovno aktivni. Taki primeri se nanašajo predvsem na državljane, katerih pravica do prostega gibanja temelji na predpostavki, da imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane (člen 7(1)(b) Direktive o državljanstvu), in na študente (člen 7(1)(c) Direktive). V drugih primerih pa se na trditev glede nesorazmernega bremena ni mogoče sklicevati.

126. V zvezi s tem moram dodati, da tako omejevanje pravice do prebivanja, tudi kadar se nanaša na izrecno navedene kategorije državljanov, ne sme biti samodejno. Čeprav so pravni teoretiki navedli številne očitke glede jasnosti sodne prakse, ki jo je Sodišče izoblikovalo v zvezi s tovrstnimi omejitvami,⁶⁶ pa je po mojem mnenju jasno, da mora država, ki se želi sklicevati na tako trditev, najprej dokazati obstoj sistemskih nevarnosti za njen sistem socialne pomoči,⁶⁷ nato pa tudi dokazati, da take nevarnosti upravičujejo omejitev pravice določene osebe v konkretnem primeru. Zato morajo države članice, če se odločijo, da se bodo oprle na trditev glede nesorazmernega bremena, ki jo zakonodaja Unije sicer dopušča, vseeno spoštovati načelo sorazmernosti.⁶⁸

127. Država gostiteljica mora vse osebe, ki imajo pravico do prebivanja na podlagi Direktive o državljanstvu, obravnavati enako kot lastne državljane. Edina odstopanja od tega načela so izrecno določena v členu 24(2) Direktive o državljanstvu. Ker gre za odstopanje od načela enakega obravnavanja, je treba to določbo razlagati ozko.⁶⁹

128. Predniki v ravni črti mobilnih delavcev Unije ne spadajo na področje uporabe člena 24(2) Direktive o državljanstvu.

129. Naj povzamem, pravic do prebivanja, ki jih imajo vzdrževani predniki v ravni črti, ni mogoče omejiti z utemeljitvijo, da pomenijo nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi, niti ni mogoče na podlagi nobenega razloga omejiti njihove pravice do enakega obravnavanja, ki izhaja iz pravice do prebivanja.

130. To je, kolikor razumem, rezultat soglasja, ki je bilo v zakonodajnem postopku na ravni Unije doseženo v zvezi z vzpostavitev sprejemljivega ravnotežja med interesi na področju prostega gibanja in pomisleki, povezanimi s sistemi socialnega varstva držav članic. Kot je navedla Komisija, so bili v zakonodajnem postopku, ki je privedel do sprejetja Direktive o državljanstvu, upoštevani upravičeni pomisleki, ki so jih države članice navedle v zvezi s sistemi socialne pomoči.

131. Izid tega zakonodajnega soglasja je sedanjí položaj, v katerem država gostiteljica ne more šteti za nesorazmerno breme niti mobilnih delavcev Unije niti njihovih vzdrževanih prednikov v ravni črti. Drugače povedano, taki družinski člani so lahko (ne)sorazmerno breme v enaki meri kot državljani te države.

⁶⁶ Glej na primer Verschueren, H., „Free Movement or Benefit Tourism: The Unreasonable Burden of Brey“, *European Journal of Migration and Law*, zvezek 16, 2014, str. od 147 do 179; Thym, D., „The Elusive Limits of Solidarity: Residence Rights of and Social Benefits for Economically Inactive Union Citizens“, *CMLRev*, zvezek 52, 2015, str. od 17 do 50, str. 28.

⁶⁷ Da bi bilo trditev glede nesorazmernega bremena sploh mogoče upoštevati kot utemeljitev za omejevanje pravice do prostega gibanja, mora država članica, ki se na tako trditev sklicuje, dokazati obstoj dejanske nevarnosti za njen sistem socialne pomoči, in sicer s predložitvijo pomembnih, sovpadajočih in dokazljivih podatkov. Glej na primer sodbo z dne 13. aprila 2010, Bressol in drugi (C-73/08, EU:C:2010:181, točka 71). Glej tudi sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v združenih zadevah Prinz in Seeberger (C-523/11 in C-585/11, EU:C:2013:90, točke od 61 do 64).

⁶⁸ Glej in primerjaj Dougan, M., „The constitutional dimension to the case-law on Union citizenship“, *E.L.Rev.*, zvezek 31(5), 2006, str. od 613 do 641.

⁶⁹ Sodba z dne 1. avgusta 2022, Familienkasse Niedersachsen-Bremen (C-411/20, EU:C:2022:602, točka 50 in navedena sodna praksa).

132. V zvezi s tem je treba navesti, da lahko države članice sisteme socialne pomoči organizirajo tako, kot menijo, da je ustrezno. Same lahko določijo, katere vrste socialnih dajatev bodo zagotavljale, oziroma se odločijo za odpravo ali za zmanjšanje višine obstoječe dajatve. Vendar morajo države članice pri sprejemanju teh odločitev kot dejavnike, ki vplivajo na njihovo odločanje glede politike, obvezno upoštevati vzdrževane družinske člane mobilnih delavcev Unije, ki prebivajo v državi članici.

133. Irska zato ne more šteti, da GV pomeni nesorazmerno breme za njen sistem socialne pomoči, če se zahtevek, ki ga je GV vložila za priznanje invalidnine, presoja na podlagi neposredne pravice GV do enakega obravnavanja, ki izhaja iz njene izvedene pravice do prebivanja.

2) Nesorazmerno breme kot vprašanje solidarnosti

134. Trditev glede nesorazmernega bremena je mogoče razumeti tudi z vidika solidarnosti, to je v smislu pripravljenosti na sodelovanje pri porazdelitvi bremena. Taka solidarnost običajno temelji na pripadnosti določeni skupnosti, pa naj bo to nacionalna, poklicna, družinska ali Evropska skupnost,⁷⁰ ki omogoča izključitev posameznikov, ki niso pripadniki te skupnosti, saj običajno velja, da porazdelitev bremena s temi posamezniki ni sorazmerna.⁷¹

135. Tožene stranke v zvezi s tem vidikom trdijo, da bi morali biti vzdrževani predniki v ravni črti do socialnih dajatev, kakršna je invalidnina, upravičeni šele po pridobitvi statusa stalnega prebivališča, ne pa v prvih petih letih prebivanja v državi gostiteljici. To po njihovem mnenju izhaja iz sistematike Direktive o državljanstvu, ki razlikuje med kratkoročnim prebivanjem na ozemlju države članice v obdobju do treh mesecev,⁷² prebivanjem, ki je daljše od treh mesecev,⁷³ in, nazadnje, statusom stalnega prebivališča, ki ga je mogoče pridobiti po petih letih prebivanja v državi članici gostiteljici.⁷⁴ Tožene stranke menijo, da bi morali biti za družinske člane v prvih petih letih še naprej odgovorni mobilni delavci Unije, katerim so se ti pridružili v državi gostiteljici, in da stroškov, povezanih s temi družinskimi člani, ne bi smeli nalagati davkopllačevalcem v tej državi.

⁷⁰ Supiot, A., *La solidarité, Enquête sur un principe juridique*, Odile Jacob, Pariz, 2015, str. 12; De Witte, F., *Justice in the EU, The Emergence of Transnational Solidarity*, Oxford University Press, Oxford, 2015, poglavje 4 (v katerem se v zvezi z minimalnimi dajatvami za kritje stroškov preživetja, kot so posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, zagovarja zlasti skupnostni pristop), str. od 151 do 155.

⁷¹ S tako razlago trditve glede nesorazmernega bremena je mogoče po mojem mnenju pojasniti sodno prakso, v kateri se je štel, da je zahteva po obstoju dejanske povezave z državo gostiteljico ali vsaj določene stopnje vključenosti v družbo države gostiteljice, ki mora biti izpolnjena za pridobitev pravice do prebivanja in s tem povezanim uveljavljanjem socialne pomoči, upravičena. Glej na primer v zvezi z iskalci zaposlitve sodbe z dne 11. julija 2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, točka 39); z dne 23. marca 2004, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, točke od 67 do 69), in z dne 4. junija 2009, Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točki 38 in 39). V zvezi s študenti glej na primer sodbe z dne z dne 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, točki 62 in 63); z dne 23. oktobra 2007, Morgan in Bucher (C-11/06 in C-12/06, EU:C:2007:626, točki 43 in 44); z dne 18. novembra 2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, točka 54); z dne 18. julija 2013, Prinz in Seeberger (C-523/11 in C-585/11, EU:C:2013:524, točki 36 in 37); z dne 24. oktobra 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, točki 35 in 36), in z dne 26. februarja 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, točke 36 do 39).

⁷² Člen 6 Direktive o državljanstvu.

⁷³ Člen 7 Direktive o državljanstvu.

⁷⁴ Poglavje IV Direktive o državljanstvu.

136. Direktiva o državljanstvu res določa postopen sistem pridobivanja pravic, ki temelji na trajanju prebivanja v državi gostiteljici.⁷⁵ Vendar to ne odraža „postopnosti sistema solidarnosti“. Ta direktiva namreč ne določa, da je mogoče pravice vzdrževanih družinskih članov v ravni črti mobilnih državljanov Unije po treh mesecih prebivanja v državi gostiteljici omejiti.⁷⁶

137. Z enakim obravnavanjem prednikov v ravni črti z vidika dostopa do socialnih dajatev se želi dejansko spodbuditi njihovo postopno vključevanje v družbo države članice gostiteljice.⁷⁷

138. Zato Direktiva o državljanstvu in Uredba o delavcih odražata „določeno stopnjo finančne solidarnosti državljanov te države [gostiteljice] s tistimi iz drugih držav članic“, kar je Sodišče priznalo v temeljni sodbi, ki jo je izdalo v zadevi Grzelczyk.⁷⁸

139. Nazadnje, ne gre pozabiti, da je mogoče dajatev, kakršna je invalidnina, v skladu s členom 70(4) Uredbe št. 883/2004 uveljavljati le v državi članici stalnega prebivališča (glej točko 7 teh sklepnih predlogov). Drugače povedano, če bi ta vrsta posebne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, obstajala v Romuniji, je GV v tej državi ne bi mogla uveljavljati, ker prebiva na Irskem.

140. Zato Irska ne more šteti, da GV pomeni nesorazmerno breme za njen sistem socialne pomoči, ker ni bila pripadnica irske družbe dovolj dolgo, da bi bila lahko upravičena do njene solidarnosti.

3) Nesorazmerno breme in socialni turizem

141. Nazadnje moram obravnavati še pomislek, ki so ga izrazile vlade držav članic, ki sodelujejo v tem postopku, in ki se pojavlja tudi v političnem življenju Unije ter v pravni teoriji. Ta pomislek je povezan z bojznijo pred tako imenovanim socialnim turizmom. Države članice, zlasti tiste z višjo stopnjo socialnega varstva, so glasno izrazile pomisleke v zvezi z državljani Unije, ki naj bi se za selitev v te države odločali zgolj zaradi izkoriščanja njihovih sistemov socialne pomoči.⁷⁹ Ta praksa, ki pogosto velja za zlorabo pravic do prostega gibanja, je bila obravnavana v sodbi Dano.⁸⁰ V tej sodbi je bilo ugotovljeno, da ekonomsko neaktivni državljani Unije, ki so pravico do prostega gibanja uresničevali zgolj zato, da bi pridobili socialno pomoč v državi gostiteljici, niso upravičeni do enakega obravnavanja na podlagi Direktive o državljanstvu.⁸¹

⁷⁵ Ta sistem v bistvu povzema stopnje in pogoje iz različnih instrumentov prava Unije in sodne prakse, ki so obstajali pred to direktivo. Pripadnost določeni skupnosti lahko torej pripelje do pravice do stalnega prebivališča. Sodbi z dne 21. decembra 2011, Ziolkowski in Szeja (C-424/10 in C-425/10, EU:C:2011:866, točka 38), in z dne 1. avgusta 2022, Familienkasse Niedersachsen-Bremen (C-411/20, EU:C:2022:602, točka 30).

⁷⁶ Možnost izključitve se celo v tem obdobju nanaša zgolj na posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, ne pa tudi na druge dajatve socialne varnosti. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 1. avgusta 2022, Familienkasse Niedersachsen-Bremen (C-411/20, EU:C:2022:602, točka 53).

⁷⁷ Glej na primer sodbo Lounes (točka 56).

⁷⁸ Sodba z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 44). V zvezi z načelom solidarnosti in sistemi socialne varnosti glej že sodbo z dne 17. februarja 1993, Poucet in Pistre (C-159/91 in C-160/91, EU:C:1993:63).

⁷⁹ Na primer, maja 2013 so ministri štirih držav članic, in sicer Republike Avstrije, Zvezne republike Nemčije, Kraljevine Nizozemske in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske, izrazili nezadovoljstvo zaradi „goljufij in sistematične zlorabe, povezanih s pravico do prostega gibanja“. Glej na primer Blauburger, M., in Schmidt, S. K., „Welfare migration? Free movement of EU citizens and access to social benefits“, Research and Politics, oktober–december 2014: 1–7. Glej tudi Pascouau, Y., „Strong attack against the freedom of movement of EU citizens: Turning back the clock“, komentar na spletni strani European Policy Centre z dne 30. 4. 2013.

⁸⁰ Sodba z dne 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

⁸¹ Glej v tem smislu razlago sodbe z dne 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), v sodbi z dne 6. oktobra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, točka 68).

142. Ali lahko do takšne zlorabe pride, če sta pravica do prebivanja in pravica do enakega obravnavanja, ki ju ima ekonomsko neaktiven državljan, izvedeni iz pravice do prostega gibanja, ki jo je uresničil mobilni delavec Unije, ki je ekonomsko aktiven? Seveda si je mogoče predstavljati primer, v katerem se državljan Unije odloči, da se bo zaposlil (ali samozaposlil) v državi članici, ki ni država članica izvora, zgolj zato, da bi predniku ali prednikom v ravni črti omogočil uveljavljanje socialne pomoči v državi gostiteljici. Tudi v takem primeru, ki je sicer malo verjeten,⁸² bi bil državljan Unije, katerega pravica je podlaga za upravičenost vzdrževanega družinskega člana v ravni črti, še vedno delavec v državi gostiteljici. Selitve državljana v drugo državo članico zaradi dela ni mogoče šteti za zlorabo, ampak za uresničevanje temeljne pravice, ki izhaja iz Pogodbe. V skladu s členom 24(2) Direktive o državljanstvu lahko države članice osebo, če je v državo gostiteljico vstopila zgolj kot iskalec zaposlitve, in njene družinske člane izključijo iz pravice do določene dajatve socialne pomoči, ne pa nujno do vseh dajatev, kakršne so dajatve socialne varnosti.⁸³ Če pa pravice družinskih članov temeljijo na pravicah mobilnega delavca Unije, potem ne razumem, kako je mogoče trditi, da se je ta delavec preselil zgolj zaradi prejemanja socialne pomoči.

143. Čeprav si tak primer težko predstavljam, pa možnosti zlorabe ne morem povsem izključiti. V takih primerih pa bi bilo mogoče za preprečitev uresničitve nevarnosti zlorabe uporabiti tako člen 35 Direktive o državljanstvu, ki je bil sprejet prav zaradi preprečevanja tovrstne nevarnosti, kot tudi sodbo *Dano*.

144. Zdi se, da položaj v obravnavani zadevi ne vzbuja takih pomislekov. AC namreč že dolgo dela in prebiva na Irskem. V irski družbi je vzpostavila močne vezi, kar je razvidno iz dejstva, da je 17. julija 2015 pridobila irsko državljanstvo.⁸⁴ Težko je verjeti, da je vse to načrtovala zgolj zato, da bi svojo mater pripeljala na Irsko zaradi uveljavljanja socialne dajatve.⁸⁵

145. Na podlagi navedenih trditev, ne glede na to, ali se obravnavajo skupaj ali ločeno, je mogoče ugotoviti, da pojem nesorazmernega bremena sistema socialne pomoči v državi članici v primerih, v katerih so pogoji za enako obravnavanje izpolnjeni,⁸⁶ ni legitimen razlog, na podlagi katerega bi lahko država članica vzdrževanim prednikom v ravni črti mobilnih delavcev Unije zavrnila dostop do denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki.

146. Zato menim, da je treba člen 45(2) PDEU, obravnavan ob upoštevanju člena 7(2) Uredbe o delavcih, in člen 21(1) PDEU, obravnavan ob upoštevanju člena 24(1) Direktive o državljanstvu, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, na podlagi katere se predniku v ravni črti

⁸² V študiji, ki jo je leta 2016 naročila Komisija, niso bili navedeni nobeni elementi, ki bi kazali na to, da so razlogi, iz katerih se državljani Unije preselijo, povezani s socialnimi dajatvami. Glej na primer „A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence“, končno poročilo, ki ga je predložila družba ICF GHK v sodelovanju z družbo Milieu Ltd., GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje prek okvirne pogodbe GD za pravosodje, 2013. Glej tudi Mantu, S., in Minderhoud, P., „Exploring the limits of social solidarity: welfare tourism and EU citizenship“, *UNIO – EU Law Journal*, zvezek 2(2), 2016, str. od 4 do 19.

⁸³ Sodba z dne 1. avgusta 2022, *Familienkasse Niedersachsen-Bremen* (C-411/20, EU:C:2022:602, točka 53).

⁸⁴ Kot so na obravnavi pojasnili odvetniki tožeče stranke. Irish Nationality and Citizenship Act 1956 (irski zakon o narodnosti in državljanstvu iz leta 1956), v prečiščeni različici in kakor je bil spremenjen, določa seznam meril, ki jih mora odrasla oseba, ki prebiva na Irskem in ima državljanstvo države EGP, izpolniti, da bi bila lahko naturalizirana (člen 15 navedenega zakona): taka oseba mora (a) biti starejša od 18 let; (b) izkazati, da je moralna in poštena; (c) izkazati, da je v državi tik pred vložitvijo prošnje neprekinjeno prebivala najmanj eno leto in da je v osmih letih neposredno pred tem obdobjem v državi prebivala skupno štiri leta; (d) izkazati, da namerava v državi v dobri veri še naprej prebivati tudi po naturalizaciji; in (e) biti pripravljena sodelovati na slovesni podelitvi državljanstva in podati zaprisego.

⁸⁵ V zvezi z razpravo o vplivu dejstev, o katerih je Sodišče pozvano, naj odloči, glej Davies, G., „Has the Court changed, or have the cases? The deservingness of litigants as an element in Court of Justice citizenship adjudication“, *Journal of European Public Policy*, zvezek 25, 2018, str. od 1442 do 1460.

⁸⁶ Kar v bistvu pomeni, da so izpolnjeni pogoji za prebivanje.

mobilnega delavca Unije, ki ima izvedeno pravico do prebivanja na podlagi odvisnosti od tega delavca in ki v državi stalnega prebivališča zakonito prebiva več kot tri mesece, omejuje dostop do posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, ker naj bi izplačilo take dajatve povzročilo, da bi zadevni družinski član postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v tej državi.

V. Predlog

147. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska), odgovori:

1. Člen 21 PDEU, obravnavan ob upoštevanju členov 2(2)(d) in 7(1)(d) Direktive 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

je treba razlagati tako, da

mora biti pogoj glede odvisnosti prednika v ravni črti od mobilnega delavca Unije izpolnjen toliko časa, dokler je pravica prednika do prebivanja izvedena iz pravice do prostega gibanja, ki jo ima delavec.

2. Člen 21 PDEU, obravnavan ob upoštevanju členov 2(2)(d) in 7(1)(d) Direktive 2004/38,

je treba razlagati tako, da

vloga za posebno denarno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, ki jo vloži prednik v ravni črti mobilnega delavca Unije, ne pomeni, da zadevni prednik ni več vzdrževana oseba delavca, in posledično ne vpliva na izvedeno pravico tega prednika do prebivanja.

3. Člen 45(2) PDEU, obravnavan ob upoštevanju člena 7(2) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji in člen 21(1) PDEU, obravnavan ob upoštevanju člena 24(1) Direktive 2004/38,

je treba razlagati tako, da

nasprotujeta nacionalni zakonodaji, na podlagi katere se predniku v ravni črti mobilnega delavca Unije, ki ima izvedeno pravico do prebivanja na podlagi odvisnosti od tega delavca in ki v državi stalnega prebivališča zakonito prebiva več kot tri mesece, omejuje dostop do posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, ker naj bi izplačilo take dajatve povzročilo, da bi zadevni družinski član postal nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v tej državi.