Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 19. septembra 2013*

„Prosto gibanje oseb — Državljanstvo Unije — Direktiva 2004/38/ES — Pravica do prebivanja za več kot tri mesece — Člen 7(1)(b) — Oseba, ki nima več statusa delavca — Imetnik starostne pokojnine — Pogoj zadostnih sredstev, da oseba ne postane breme ‚sistema socialne pomoči' v državi članici gostiteljici — Prošnja za posebno denarno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki — Varstveni dodatek k starostni pokojnini — Uredba (ES) št. 883/2004 — Člena 3(3) in 70 — Pristojnost države članice prebivališča — Pogoji za dodelitev — Pravica do zakonitega prebivanja na nacionalnem ozemlju — Skladnost s pravom Unije"

V zadevi C-140/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Oberster Gerichtshof (Avstrija) z odločbo z dne 14. februarja 2012, ki je prispela na Sodišče 19. marca 2012, v postopku

Pensionsversicherungsanstalt

proti

Peter Brey,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (poročevalec), sodniki, C. Toader, sodnica, in C. G. Fernlund, sodnik,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. marca 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za P. Breya C. Rappold, odvetnik,

— za avstrijsko vlado G. Hesse, agent,

— za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,

— za Irsko E. Creedon, agentka, skupaj z A. Collinsom, SC, in G. Gilmore, BL,

* Jezik postopka: nemščina.

— za grško vlado M. Tassopoulou, agentka,

— za nizozemsko vlado M. Noort in C. Wissels, agentki,

— za švedsko vlado A. Falk in H. Karlsson, agentki,

— za vlado Združenega kraljestva C. Murrell in J. Coppel, agenta,

— za Evropsko komisijo V. Kreuschitz in C. Tufvesson, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. maja 2013

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 7(1)(b) 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, 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).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med P. Breyem in Pensionsversicherungsanstalt, ki je nastal, ker je Pensionsversicherungsanstalt zavrnil predlog P. Breya, da se mu kot dopolnilo k nemški starostni pokojnini odobri varstveni dodatek (*Ausgleichzulage*), ki ga določa avstrijska zakonodaja.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38

3 V uvodnih izjavah 10, 16, 20 in 21 Direktive 2004/38 je navedeno:

„(10) […] 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 izgona ne bi smel biti samodejna posledica uveljavljanja sistema socialne pomoči. Država članica gostiteljica bi morala preučiti, ali gre v posameznem primeru za 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 izgona proti delavcem, samozaposlenim osebam ali iskalcem zaposlitve, kakor jih opredeljuje Sodišče, razen zaradi javnega reda ali javne varnosti.

[…]

(20) V skladu s prepovedjo diskriminacije na podlagi državljanstva bi morali biti vsi državljani Unije in njihovi družinski člani, ki prebivajo v državi članici, v skladu s to direktivo in v tej državi članici, deležni enake obravnave kot državljani na področjih, zajetih v Pogodbi, ob upoštevanju posebnih določb, ki so izrecno predvidene v Pogodbi in sekundarni zakonodaji.

(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.“

4 Člen 7 z naslovom Pravica do prebivanja za več kot tri mesece v odstavku 1, točka (b), določa:

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

[…]

(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“.

5 Člen 8 Direktive 2004/38 z naslovom Upravne formalnosti za državljane Unije določa:

„1 Brez vpliva na člen 5(5) lahko država članica gostiteljica za obdobja prebivanja, daljša od treh mesecev, zahteva od državljanov Unije, da se prijavijo pri ustreznih organih.

2. Rok za prijavo ne sme biti krajši od treh mesecev od datuma prihoda. Potrdilo o prijavi se izda takoj; v njem se navedeta ime in naslov osebe, ki se prijavlja[,] ter datum prijave. Neizpolnitev zahteve glede prijave se lahko kaznuje s sorazmernimi in nediskriminatornimi sankcijami.

3. Za izdajo potrdila o prijavi lahko države članice zahtevajo samo:

[…]

— da državljani Unije, za katere velja točka (b) člena 7(1), predložijo veljavno osebno izkaznico ali potni list in predložijo dokazilo o izpolnjevanju pogojev, ki so tam določeni;

[…]

4. Države članice ne smejo določiti določenega zneska, ki po njihovem predstavlja ‚zadostna sredstva‘, ampak morajo upoštevati osebne razmere zadevne osebe. V vseh primerih ta znesek ne sme biti višji od mejnega zneska, izpod katerega državljani države članice gostiteljice postanejo upravičeni do socialne pomoči ali, kjer se to merilo ne uporablja, ne sme biti višji od najnižje pokojnine iz socialnega zavarovanja, ki jo država članica gostiteljica izplačuje.

[…].“

6 Člen 14 Direktive 2004/38 z naslovom Ohranitev pravice do prebivanja določa:

„[…]

2. Državljani Unije in njihovi družinski člani imajo pravico do prebivanja, predvideno v členih 7, 12 in 13, dokler izpolnjujejo pogoje določene v teh členih.

V posebnih primerih, v katerih obstaja utemeljen dvom, ali državljan Unije ali njegovi/njeni družinski člani izpolnjujejo pogoje, navedene v členih 7, 12 in 13, lahko države članice preverijo, če so ti pogoji izpolnjeni. To preverjanje se ne izvaja sistematično.

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

[…]“

7 Člen 24 te direktive z naslovom 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.

[…]“

Uredba (ES) št. 883/2004

8 Uredba (ES) št. 883/2004 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), ki je 1. maja 2010 nadomestila Uredbo (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, v različici, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 3) (v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71).

9 Uredba št. 883/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1244/2010 z dne 9. decembra 2010 (UL L 338, str. 35, v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004), v členu 1 z naslovom Opredelitve pojmov določa:

„V tej uredbi:

[…]

(j) ‚stalno prebivališče‘ pomeni kraj, v katerem oseba običajno prebiva;

[…]“

10 Člen 3 te uredbe z naslovom Stvarna veljavnost določa:

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

[…]

(d) dajatve za starost;

[…]

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 ali;

[…]“

11 Člen 4 navedene uredbe z naslovom 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.“

12 Člen 70 te uredbe 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;

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."

13 V Prilogi X k Uredbi št. 883/2004 z naslovom Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki je glede Republike Avstrije navedeno: „Nadomestni [varstveni] dodatek (Zvezni zakon o splošnem socialnem zavarovanju z dne 9. septembra 1955 (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl., št. 189/1955 […])."

Avstrijsko pravo

14 Člen 292(1) splošnega zakona o ureditvi socialnih zavarovanj (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 189/1955), kakor je bil 1. januarja 2011 spremenjen z zakonom o proračunu iz leta 2011 (Budgetbegleitgesetzes 2011, BGBl. št. 111/2011, v nadaljevanju: ASVG), določa, da ima upokojenec, če je njegova starostna pokojnina skupaj z neto dohodki iz drugih virov in vsemi drugimi zneski, ki jih je treba upoštevati, nižja od določenega praga, pravico do varstvenega dodatka v znesku, ki je enak razliki med določenim pragom in osebnimi prihodki, če običajno in zakonito prebiva v Avstriji.

15 Zakon o nastanitvi in prebivanju (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz), kakor je bil spremenjen z zakonom o proračunu iz leta 2011 (v nadaljevanju: NAG), med drugim določa:

„Člen 51(1) Državljani [Evropskega gospodarskega prostora (EGP)] so v skladu z direktivo o prostem gibanju upravičeni do prebivanja več kot tri mesece, če:

[…]

2. imajo zase in za svoje družinske člane dovolj sredstev in celovito zdravstveno zavarovanje, tako da jim med njihovim prebivanjem ne bo treba zaprositi za dajatve socialne pomoči ali varstveni dodatek, ali

[…]

Potrdilo o prijavi

Člen 53(1) Državljani EGP, ki imajo pravico do prebivanja na podlagi prava Unije (člena 51 in 52), morajo – če na zveznem ozemlju prebivajo več kot tri mesece – to prijaviti pristojnim organom v štirih mesecih od vstopa v državo. Če so izpolnjeni pogoji (člen 51 ali 52), mora prisojni organ na zahtevo izdati potrdilo o prijavi.

(2) Za dokaz pravice do prebivanja na podlagi prava Unije je treba predložiti veljavno osebno izkaznico ali potni list in ta dokazila:

[…]

2. v skladu s členom 51(1), točka 2: dokazila o zadostnih sredstvih in celovitem zavarovalnem kritju za primer bolezni;

[…]"

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

16 P. Brey in njegova žena, oba nemška državljana, sta marca 2011 zapustila Nemčijo in se preselila v Avstrijo. P. Brey prejema v Nemčiji invalidsko pokojnino v znesku 862,74 EUR mesečno in dodatek za pomoč in postrežbo v znesku 225 EUR mesečno. Par nima drugih dohodkov ali premoženja. Žena P. Breya je v Nemčiji prejemala osnovno dajatev, ki pa se zaradi njene preselitve v Avstrijo od 1. aprila 2011 ne izplačuje več. Najemnina za stanovanje v Avstriji, v katerem par stanuje, je 532,29 EUR mesečno.

17 Pensionsversicherungsanstalt je predlog P. Breya, naj se mu s 1. aprilom 2011 dodeli varstveni dodatek, zavrnil z odločbo z dne 2. marca 2011 z utemeljitvijo, da P. Brey zaradi nizke pokojnine nima dovolj sredstev, da bi lahko zakonito prebival v Avstriji.

18 Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg (okrajni upravni organ v Deutschlandsbergu) je 22. marca 2011 P. Breyu in njegovi ženi v skladu z NAG izdal potrdilo, da sta prijavljena kot državljana EGP.

19 P. Brey je vložil tožbo zoper odločbo z dne 2. marca 2011. Oberlandesgericht Graz je s sodbo z dne 6. oktobra 2011 potrdilo sodbo, s katero je prvostopenjsko sodišče Landesgericht für Zivilsachen Graz to odločbo spremenilo tako, da mora Pensionsversicherungsanstalt P. Breyu od 1. aprila 2011 izplačevati varstveni dodatek v znesku 326,82 EUR mesečno.

20 Pensionsversicherungsanstalt je zoper to sodbo vložilo revizijski zahtevek pri Oberster Gerichtshof.

21 To sodišče v predložitveni odločbi opozarja, da je Sodišče v sodbi z dne 29. aprila 2004 v zadevi Skalka (C-160/02, Recueil, str. I-5613) varstveni dodatek opredelilo kot „posebno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 4(2a) Uredbe št. 1408/71 (postal člen 70 Uredbe št. 883/2004), ker je z njim dopolnjena starostna ali invalidska pokojnina in ima glede na to, da prejemniku z nezadostno starostno pokojnino zagotavlja eksistenčni minimum, naravo socialne pomoči.

22 Predložitveno sodišče meni, da se v sporu, ki ga obravnava, postavlja vprašanje, ali je pojem „socialna pomoč“ iz zakonodaje Unije na področju pravice do prebivanja enak tistemu iz zakonodaje Unije na področju socialne varnosti.

23 Čeprav je bilo ugotovljeno, da ima ta pojem na obeh področjih enak pomen, to sodišče meni, da varstvenega dodatka ni mogoče šteti za dajatev socialne pomoči v smislu Direktive 2004/38, ker se nanaša na socialno varnost in spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004. Zato naj pravica do varstvenega dodatka ne bi bila pomembna za pravico do prebivanja.

24 Vendar navedeno sodišče meni, da ima lahko pojem „socialna pomoč“ tudi poseben pomen na podlagi ciljev, ki jih uresničuje Direktiva 2004/38, namen katere je med drugim preprečiti, da bi bile osebe, ki niso prispevale k financiranju sistemov socialne varnosti države članice gostiteljice, preveliko breme za njen proračun. S tega stališča naj bi bilo treba ta pojem v okviru zakonodaje na področju pravice do prebivanja razlagati tako, da zajema osnovne dajatve države, ki se financirajo iz splošnih davčnih virov in do katerih imajo pravico vsi prebivalci ne glede na to, ali temeljijo na pravici ali dejanski potrebi in ali so povezane z določenimi tveganji socialne varnosti. V tem primeru bi bilo treba varstveni dodatek šteti za dajatev socialne pomoči v smislu Direktive 2004/38.

25 V teh okoliščinah je Oberster Gerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba varstveni dodatek šteti za ‚dajatev socialne pomoči‘ v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 […]?“

Vprašanje za predhodno odločanje

Obseg vprašanja

26 Predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 7(1)(b) Direktive 2004/38 razlagati tako, da pojem „socialna pomoč“ v smislu tega člena zajema dajatev, kot je varstveni dodatek iz člena 292(1) ASVG.

27 To vprašanje je postavljeno v okviru spora, v katerem so pristojni avstrijski organi zavrnili dodelitev te dajatve državljanu druge države članice, P. Breyu, z obrazložitvijo, da kljub temu, da mu je bilo izdano potrdilo o prijavi, ni bilo mogoče šteti, da „zakonito prebiva“ v Avstriji v smislu člena 292(1) ASVG, ker se v Avstriji za pravico do prebivanja več kot tri mesece v skladu s členom 51 NAG zahteva, da ima zainteresirana oseba zase in za svoje družinske člane med drugim „dovolj sredstev […], tako da ji med [njenim] prebivanjem ne bo treba zaprositi za dajatve socialne pomoči ali varstveni dodatek“.

28 Ni sporno, da je namen člena 51 NAG prenesti v avstrijsko zakonodajo člen 7(1)(b) Direktive 2004/38, v skladu s katerim imajo vsi državljani Unije pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju, daljšem od treh mesecev, če imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med svojim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici.

29 Iz tega izhaja, čeprav pravica do prebivanja P. Breya ni neposredno predmet spora o glavni stvari, ki se sicer nanaša izključno na dodelitev varstvenega dodatka, pa nacionalno pravo samo vzpostavlja neposredno povezavo med pogoji za upravičenosti do te dajatve in pogoji za upravičenost do zakonitega prebivanja v Avstriji, daljšega od treh mesecev. Pogoj za dodelitev varstvenega dodatka je namreč, da zainteresirana oseba izpolnjuje pogoje za pridobitev take pravice do prebivanja. V zvezi s tem je iz pojasnil predložitvenega sodišča razvidno, da je v skladu s pripravljalnimi dokumenti, ki se nanašajo na spremembo člena 51(1), točka 2, NAG, ki velja od 1. januarja 2011, namen te določbe, da se z izrecno omembo varstvenega dodatka državljanu druge države članice odslej prepreči, da bi lahko na podlagi prava Unije užival pravico do prebivanja v Avstriji, če med bivanjem zaprosi za dodelitev varstvenega dodatka.

30 V teh okoliščinah je spor o glavni stvari očitno odvisen od vprašanja, ali lahko država članica izključi dodelitev varstvenega dodatka državljanom drugih držav članic, ker ti tako kot P. Brey, čeprav jim je bilo izdano potrdilo o prijavi, ne izpolnjujejo pogojev za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja na nacionalnem ozemlju, daljšega od treh mesecev, saj mora imeti zainteresirana oseba za uživanje take pravice dovolj sredstev, tako da ji med drugim ni treba zaprositi za varstveni dodatek. Naravo te dajatve, o kateri se sprašuje predložitveno sodišče, je treba torej obravnavati v okviru presoje tega vprašanja.

31 V zvezi s tem je treba spomniti, da je v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uvedenega s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije, naloga Sodišča dati nacionalnemu sodišču koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. V tem smislu mora Sodišče, če je treba, preoblikovati postavljena vprašanja (glej zlasti sodbi z dne 8. marca 2007 v zadevi Campina, C-45/06, ZOdl., str. I-2089, točka 30, in z dne 14. oktobra 2010 v zadevi Fuß, C-243/09, ZOdl., str. I-9849, točka 39).

32 Postavljeno vprašanje je treba torej preoblikovati tako, da predložitveno sodišče z njim v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije ali natančneje določbe Direktive 2004/38 razlagati tako, da nasprotujejo ureditvi države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki izključuje dodelitev dajatve, kot je varstveni dodatek iz člena 292(1) ASVG, delovno neaktivnemu državljanu druge države članice, ker ta, čeprav mu je bilo izdano potrdilo o prijavi, ne izpolnjuje pogojev za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja na ozemlju prve države članice, daljšega od treh mesecev, ker je pogoj za pridobitev take pravice, da ima ta državljan dovolj sredstev, da mu za navedeno dajatev ni treba zaprositi.

Pravica delovno neaktivnega državljana Unije do dajatve, kot je ta iz postopka v glavni stvari, v državi članici gostiteljici

33 Najprej je treba spomniti, da je Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Skalka presodilo, da varstveni dodatek iz člena 292(1) ASVG spada na področje uporabe Uredbe št. 1408/71 in torej pomeni „posebno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki", v smislu člena 4(2a) te uredbe v povezavi z njeno prilogo IIa. To dajatev v skladu s členom 10a(1) navedene uredbe dodeljujejo izključno pristojni organi države članice stalnega prebivališča, ki jih navedena dajatev v skladu z zakonodajo te države članice tudi bremeni.

34 Sodišče je v točki 26 zgoraj navedene sodbe Skalka v zvezi s tem presodilo, da je avstrijski varstveni dodatek „posebna dajatev", ker dopolnjuje starostno ali invalidsko pokojnino, da je socialna pomoč, ker je namenjen zagotavljanju življenjskega minimuma upravičencu, če ta nima zadostne pokojnine, ter da je njegova dodelitev odvisna od objektivnih meril, določenih z zakonom.

35 Sodišče je v točkah 29 in 30 te sodbe presodilo tudi, da je bilo treba šteti, da je ta varstveni dodatek „dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki", ker stroške začasno nosi socialni organ, ki mu te stroške nato v celoti povrne zadevna dežela, ki znesek, potreben za financiranje dajatve, prejme iz zveznega proračuna, in ker vplačila zavarovancev nikakor niso povezana s tem financiranjem.

36 Ni sporno, da upoštevne določbe Uredbe št. 883/2004, torej člena 3(3) in 70 te direktive ter Priloga X k njej, ki se nanašajo na „posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo […] prispevki", teh ugotovitev ne morejo spremeniti.

37 Evropska komisija meni, da je iz teh določb razvidno, da pogoj, da mora imeti zainteresirana oseba za pridobitev varstvenega dodatka pravico do zakonitega prebivanja v državi članici, daljšega od treh mesecev, ni v skladu s pravom Unije. Vse osebe, kot je P. Brey, ki kot upokojenci, ki niso zaposleni ali samozaposleni, spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, naj bi namreč v skladu s členom 70(4) te uredbe imele pravico, da v državi članici stalnega prebivališča prejemajo posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki. Stalno prebivališče osebe je v skladu s členom 1(j) navedene uredbe kraj, v katerem ta oseba „običajno prebiva", kar se nanaša na državo, v kateri zadevne osebe običajno prebivajo in imajo tudi običajno središče svojih interesov. Iz tega naj bi izhajalo, da pogoj zakonitega prebivanja iz člena 292(1) ASVG v povezavi s členom 51(1) NAG pomeni posredno diskriminacijo glede na člen 4 Uredbe št. 883/2004, ker se nanaša zgolj na državljane Unije, ki niso Avstrijci.

38 Najprej je torej treba ugotoviti, ali lahko država članica dodelitev dajatve, ki spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, državljanu druge države članice pogojuje s tem, da ta državljan izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja več kot tri mesece. Zgolj v primeru pritrdilnega odgovora na to vprašanje je treba ugotoviti, ali je lahko pogoj za tako pravico do prebivanja, da mora imeti zainteresirana oseba dovolj sredstev, da ji ni treba zaprositi za to dajatev.

Zahteva za izpolnitev pogojev za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja več kot tri mesece

39 Poudariti je treba, da člen 70(4) Uredbe št. 883/2004, na katerega se sklicuje Komisija, določa „kolizijsko pravilo", katerega namen v zvezi s posebnimi denarnimi dajatvami, za katere se ne plačujejo prispevki, je določiti zakonodajo, ki se uporabi, in nosilca, ki izplača dajatve, določene v tej zakonodaji.

40 Ta določba tako ni namenjena le temu, da se preprečijo hkratna uporaba več nacionalnih zakonodaj in zapleti, ki jih ta lahko povzroči, temveč tudi temu, da se zagotovi, da osebe, za katere velja Uredbe št. 883/2004, ne ostanejo brez zaščite na področju socialne varnosti, ker ni zakonodaje, ki bi jo zanje lahko uporabili (glej po analogiji sodbi z dne 11. junija 1998 v zadevi Kuusijärvi, C-275/96, Recueil, str. I-3419, točka 28, in z dne 21. februarja 2013 v zadevi Dumont de Chassart, C-619/11, točka 38).

41 Vendar pa namen navedene določbe ni določiti vsebinske pogoje upravičenosti do posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki. Te pogoje načeloma določi vsaka država članica s svojo zakonodajo (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Dumont de Chassart, točka 39 in navedena sodna praksa).

42 Iz člena 70(4) Uredbe št. 883/2004 v povezavi z njenim členom 1(j) torej ni mogoče sklepati, da zakonodaja Unije nasprotuje nacionalni določbi, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki za pridobitev pravice do posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, zahteva, da so izpolnjeni pogoji za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja v zadevni državi članici.

43 Uredba št. 883/2004 namreč ne določa skupnega sistema socialnega varstva, temveč dopušča različne nacionalne sisteme socialnega varstva in je namenjena zgolj njihovi uskladitvi. Tako dopušča različne sisteme, ki ustvarjajo različne terjatve do različnih nosilcev, do katerih je prejemnik neposredno upravičen na podlagi zgolj notranjega prava ali pa notranjega prava, ki se po potrebi dopolnjuje s pravom Unije (sodba z dne 3. aprila 2008 v zadevi Chuck, C-331/06, ZOdl., str. I-1957, točka 27, in zgoraj navedena sodba Dumont de Chassart, točka 40).

44 Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da načeloma nič ne nasprotuje temu, da se zahteva, da morajo biti za dodelitev socialnih dajatev delovno neaktivnim državljanom Unije izpolnjeni pogoji za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja v državi članici gostiteljici (glej v tem smislu sodbe z dne 12. maja 1998 v zadevi Martínez Sala, C-85/96, Recueil, str. I-2691, točke od 61 do 63; z dne 20. septembra 2001 v zadevi Grzelczyk, C-184/99, Recueil, str. I-6193, točki 32 in 33; z dne 7. septembra 2004 v zadevi Trojani, C-456/02, ZOdl., str. I-7573, točki 42 in 43; z dne 15. marca 2005 v zadevi Bidar, C-209/03, ZOdl., str. I-2119, točka 37; in z dne 18. novembra 2008 v zadevi Förster, C-158/07, ZOdl., str. I-8507, točka 39).

45 Iz tega sledi, da so pogoji, določeni za dodelitev take pravice do prebivanja, kot so ti v postopku v glavni stvari, v skladu s katerim mora imeti oseba zadostna sredstva, da ji ni treba zaprositi za varstveni dodatek, sami po sebi v skladu s pravom Unije.

Zahteva, da mora imeti oseba zadostna sredstva, da ji ni treba zaprositi za varstveni dodatek

46 Spomniti je treba, da pravica državljanov države članice, da prebivajo na ozemlju druge države članice, ne da bi tam opravljali delo kot zaposlene ali samozaposlene osebe, ni brezpogojna. V skladu s členom 21(1) PDEU se namreč pravica bivanja 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 v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Trojani, točki 31 in 32; in sodbi z dne 19. oktobra 2004 v zadevi Zhu in Chen, C-200/02, ZOdl., str. I-9925, točka 26, ter z dne 11. decembra 2007 v zadevi Eind, C-291/05, ZOdl., str. I-10719, točka 28).

47 Iz člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 je razvidno, da lahko države članice med temi omejitvami in pogoji določijo, da morajo državljani drugih držav članic, ki želijo pridobiti pravico do prebivanja na njihovem ozemlju za obdobje, daljše od treh mesecev, ne da bi opravljali poklic, imeti zase in za svoje družinske člane celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici in dovolj sredstev, da med bivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v tej državi (glej v tem smislu sodbo z dne 23. februarja 2010 v zadevi Teixeira, C-480/08, ZOdl., str. I-1107, točka 42).

48 Komisija drugače kot vse vlade, ki so predložile pisna stališča, trdi, da varstvenega dodatka ni mogoče šteti za dajatev „socialne pomoči“ v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38, ker je posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki in ki spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004. Poleg tega naj bi iz obrazložitvenega memoranduma k tej direktivi (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)) izhajalo, da so dajatve „socialne pomoči“,

navedene v tej določbi, dajatve, ki z Uredbo št. 883/2004 trenutno niso zajete. Ta razlaga naj bi bila podprta z dejstvom, da v skladu s tem obrazložitvenim memorandumom socialna pomoč v smislu Direktive 2004/38 vključuje brezplačno zdravstveno pomoč, ki je na podlagi člena 3(5) Uredbe št. 883/2004 izrecno izključena s področja uporabe te uredbe.

49 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da iz zahteve po enotni uporabi prava Unije in iz načela enakosti izhaja, da je treba besedilo določbe tega prava, ki pri opredelitvi svojega smisla in obsega ne napotuje posebej na pravo držav članic, običajno razlagati samostojno in enotno v celotni Uniji, in sicer ob upoštevanju okvira, v katerega je določba umeščena, ter zastavljenega cilja (glej zlasti sodbi z dne 14. februarja 2012 v zadevi Flachglas Torgau, C-204/09, točka 37, in z dne 11. aprila 2013 v zadevi Edwards in Pallikaropoulos, C-260/11, točka 29).

50 Kot je razvidno že iz točk od 33 do 36 te sodbe, dajatev, kot je varstveni dodatek, spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004. Vendar taka okoliščina sama po sebi ne more biti odločilna za razlago določb Direktive 2004/38. Kot so namreč navedle vse vlade, ki so predložile pisna stališča, Uredba št. 883/2004 uresničuje drugačne cilje kot ta direktiva.

51 V zvezi s tem je treba spomniti, da določbe Uredbe št. 883/2004 skušajo cilj iz člena 48 PDEU uresničiti s preprečevanjem negativnih učinkov, ki bi jih lahko imelo izvajanje pravice do prostega gibanja delavcev na prejemanje dajatve iz socialne varnosti, ki jih uživajo delavci in njihove družine (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Chuck, točka 32).

52 Ta uredba za doseganje tega cilja z nekaterimi izjemami določa načelo izplačevanja denarnih dajatev, ki spadajo na področje njene uporabe, v državo članico gostiteljico z odstopom od pravil glede stalnega prebivališča na podlagi njenega člena 7 (glej v tem smislu sodbo z dne 4. novembra 1997 v zadevi Snares, C-20/96, Recueil, str. I-6057, točki 39 in 40).

53 V nasprotju s tem je namen Direktive 2004/38 poleg olajšanja in krepitve uresničevanja temeljne in individualne pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je s Pogodbo neposredno podeljena vsakemu državljanu Unije (glej sodbe z dne 25. julija 2008 v zadevi Metock in drugi, C-127/08, ZOdl., str. I-6241, točki 82 in 59; z dne 7. oktobra 2010 v zadevi Lassal, C-162/09, ZOdl., str. I-9217, točka 30; in z dne 5. maja 2011 v zadevi McCarthy, C-434/09, ZOdl., str. I-3375, točka 28), tudi, kot je razvidno iz njenega člena 1(a), določiti pogoje za izvajanje te pravice (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo McCarthy, točka 33, in sodbo z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah Ziolkowski in Szeja, C-424/10 in C-425/10, ZOdl., str. I-14035, točki 36 in 40), med katerimi je glede prebivanja v obdobju, daljšem od treh mesecev, pogoj, naveden v členu 7(1)(b) te direktive, da morajo imeti državljani Unije, ki nimajo ali nimajo več statusa delavca, dovolj sredstev.

54 Natančneje je iz uvodne izjave 10 Direktive 2004/38 razvidno, da je namen tega pogoja med drugim preprečiti, da bi te osebe postale nesorazmerno breme za sistem socialne pomoči v državi članici gostiteljici (zgoraj navedena sodba Ziolkowski in Szeja, točka 40).

55 Tak pogoj izhaja iz tega, da se izvrševanje pravice do prebivanja državljanov Unije lahko podredi legitimnim interesom držav članic, v obravnavanem primeru torej zaščiti njihovih javnih financ (glej po analogiji sodbo z dne 17. septembra 2002 v zadevi Baumbast in R, C-413/99, Recueil, str. I-7091, točka 90; zgoraj navedeno sodbo Zhu in Chen, točka 32; in sodbo z dne 23. marca 2006 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-408/03, ZOdl., str. I-2647, točki 37 in 41).

56 S tega stališča člen 24(2) Direktive 2004/38 določa odstopanje od načela enakega obravnavanja, ki ga uživajo državljani Evropske unije, ki niso delavci, samozaposlene osebe, osebe, ki ohranijo tak status, in člani njihovih družin, ki prebivajo na ozemlju države članice gostiteljice, s tem, da državi članici gostiteljici omogoča, da ne dodeli dajatve socialne pomoči med drugim v prvih treh mesecih prebivanja (glej sodbo z dne 4. junija 2009 v združenih zadevah Vatsouras in Koupatantze, C-22/08 in C-23/08, ZOdl., str. I-4585, točki 34 in 35).

57 Iz tega je razvidno, da čeprav je namen Uredbe št. 883/2004 zagotoviti državljanom Unije, ki so uveljavili pravico do prostega gibanja delavcev, da obdržijo pravico do nekaterih dajatev socialne varnosti, ki jih podeljuje njihova država izvora, pa Direktiva 2004/38 državi članici gostiteljici omogoča, da za državljane Unije, ki nimajo ali nimajo več statusa delavca, določi legitimne omejitve pri dodeljevanju socialnih dajatev, da te osebe ne bi postale nesorazmerno breme za sistem socialne pomoči v tej državi članici.

58 V teh okoliščinah pojma „sistem socialne pomoči“ iz člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 v nasprotju s trditvami Komisije ni mogoče zožiti na dajatve socialne pomoči, ki na podlagi člena 3(5)(a) Uredbe št. 883/2004 ne spadajo na področje uporabe te uredbe.

59 Kot je poudarilo več vlad, ki so predložile stališča, bi nasprotna razlaga pomenila neupravičene razlike v obravnavi držav članic glede na podrobna pravila njihovih nacionalnih sistemov socialne varnosti, ker sta značaj „posebne“ dajatve, kot je ta v glavni stvari, in njena vključitev na področje uporabe Uredbe št. 883/2004 odvisna med drugim od tega, ali dodelitev te dajatve po nacionalnem pravu temelji na objektivnih merilih ali izključno na potrebi zainteresirane osebe.

60 Iz tega sledi, da se pojem „sistem socialne pomoči“ v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 ne določi na podlagi formalnih kriterijev, ampak na podlagi cilja, ki ga uresničuje ta določba, kot je poudarjeno v točkah od 53 do 57 te sodbe (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Vatsouras in Koupatantze, točki 41 in 42, in sodbo z dne 24. aprila 2012 v zadevi Kamberaj, C-571/10, točke od 90 do 92).

61 Navedeni pojem je zato treba razlagati tako, da se sklicuje 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 (glej v tem smislu zgoraj navedene sodbe Bidar, točka 56; Eind, točka 29, in Förster, točka 48, po analogiji sodbo z dne 4. marca 2010 v zadevi Chakroun, C-578/08, ZOdl., str. I-1839, točka 46, in zgoraj navedeno sodbo Kamberaj, točka 91).

62 Glede varstvenega dodatka iz postopka v glavni stvari je iz točk 33 do 36 te sodbe razvidno, da je tako dajatev mogoče šteti za „sistem socialne pomoči“ zadevne države članice. Kot je Sodišče presodilo v točkah 29 in 30 zgoraj navedene sodbe Skalka, se ta dajatev, ki je namenjena zagotavljanju življenjskega minimuma upravičencu, če ta nima zadostne pokojnine, namreč v celoti financira iz javnih sredstev brez kakršnih koli prispevkov zavarovancev.

63 Iz tega sledi, da je to, da bi delovno neaktiven državljan druge države članice zaradi nizke pokojnine lahko bil upravičen do take dajatve, lahko znamenje, da nima dovolj sredstev, da ne bi postal nesorazmerno breme za sistem socialne pomoči v tej državi članici v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Trojani, točki 35 in 36).

64 Vendar pristojni nacionalni organi tega ne morejo ugotoviti, ne da bi opravili celovito presojo bremena, ki bi ga dodelitev te dajatve konkretno pomenila za celotni nacionalni sistem socialne pomoči, ob upoštevanju posamičnih okoliščin, ki zaznamujejo položaj zainteresirane osebe.

65 Na prvem mestu je treba namreč poudariti, da Direktiva 2004/38 nikakor ne izključuje vsakršne možnosti, da se v državi članici gostiteljici državljanom drugih držav članic dodelijo socialne dajatve (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Grzelczyk, točka 39).

66 Nasprotno, v več določbah te direktive je natančno določeno, da se jim take dajatve lahko dodelijo. Kot je pravilno poudarila Komisija, je celo iz besedila člena 24(2) te direktive razvidno, da država članica gostiteljica zgolj med prvimi tremi meseci bivanja z odstopom od načela enakega obravnavanja, določenega v odstavku 1 tega člena, ni dolžna dodeliti pravice do dajatve socialne pomoči državljanom

Unije, ki nimajo ali nimajo več statusa delavca. Poleg tega člen 14(3) navedene direktive določa, da državljan Unije ali njegovi družinski člani, če uveljavljajo socialno pomoč, ne smejo biti avtomatično izgnani.

67 Na drugem mestu je treba poudariti, da prvi stavek odstavka 4 člena 8 Direktive 2004/38 izrecno določa, da države članice ne smejo določiti fiksnega zneska, ki po njihovem pomeni zadostna sredstva, ampak morajo upoštevati osebne razmere zadevne osebe. Poleg tega na podlagi drugega stavka navedenega odstavka 4 člena 8 znesek zadostnih sredstev ne sme biti višji od mejnega zneska, pod katerim državljani države članice gostiteljice postanejo upravičeni do socialne pomoči, ali, če se to merilo ne uporablja, od najnižje pokojnine iz socialnega zavarovanja, ki jo država članica gostiteljica izplačuje.

68 Iz tega je razvidno, da čeprav države članice lahko neki znesek določijo kot referenčni znesek, ne morejo določiti minimalnega zneska dohodka, pod mejo katerega bi se ne glede na presojo konkretnih okoliščin vsake zainteresirane osebe štelo, da ta oseba nima dovolj sredstev (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Chakroun, točka 48).

69 Poleg tega je iz uvodne izjave 16 Direktive 2004/38 razvidno, da mora država članica gostiteljica, zato da bi pred sprejetjem ukrepa izgona ugotovila, ali upravičenec do dajatve socialne pomoči pomeni nesorazmerno breme za njen sistem socialne pomoči, preučiti, ali ima zainteresirana oseba začasne težave, ter upoštevati trajanje bivanja, osebne okoliščine in znesek pomoči, ki mu je bila dodeljena.

70 Na tretjem mestu je treba nazadnje poudariti, da je glede na to, da je pravica do prostega gibanja kot temeljno načelo prava Unije splošno pravilo, treba pogoje iz člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 razlagati ozko (glej po analogiji zgoraj navedeni sodbi Kamberaj, točka 86, in Chakroun, točka 43) in ob spoštovanju omejitev, ki jih določata pravo Unije in načelo sorazmernosti (glej zgoraj navedene sodbe Baumbast in R, točka 91; Zhu in Chen, točka 32, in Komisija proti Belgiji, točka 39).

71 Poleg tega države članice diskrecijske pravice, ki jim je priznana, ne smejo uporabiti tako, da bi posegale v cilj Direktive 2004/38, ki je med drugim olajšati in okrepiti izvrševanja temeljne pravice državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ali v njen polni učinek (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Chakroun, točki 43 in 47).

72 Člen 7(1)(b) Direktive 2004/38, kakor se ga razlaga ob upoštevanju njene uvodne izjave 10, s tem, da za pravico do prebivanja več kot tri mesece določa pogoj, da zainteresirana oseba ne postane „nesorazmerno“ breme za „sistem“ socialne pomoči države članice gostiteljice, torej implicira, da lahko pristojni nacionalni organi ob upoštevanju vseh okoliščin in načela sorazmernosti presodijo, ali dodelitev socialne dajatve lahko pomeni breme za vse sisteme pomoči države članice. Direktiva 2004/83 tako priznava neko stopnjo finančne solidarnosti državljanov države članice gostiteljice z državljani drugih držav članic, zlasti če so težave, na katere naletijo upravičenci do pravice do prebivanja, začasne (glej po analogiji zgoraj navedene sodbe Grzelczyk, točka 44; Bidar, točka 56, in Förster, točka 48).

73 Kot je razvidno iz točke 74 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca, se nemška različica člena 7(1)(b) Direktive 2004/38 drugače kot večina drugih jezikovnih različic te določbe sicer res ne nanaša na tak „sistem“.

74 Vendar se v skladu z ustaljeno sodno prakso formulacija določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, ne more uporabljati kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma glede tega ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Tak pristop namreč ne bi bil združljiv z zahtevo po enotni uporabi prava Unije. Če se med jezikovnimi različicami pojavijo razlike, je zadevno določbo treba razlagati glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je (glej

sodbi z dne 27. marca 1990 v zadevi Cricket St Thomas, C-372/88, Recueil, str. I-1345, točki 18 in 19, in z dne 12. novembra 1998 v zadevi Institute of the Motor Industry, C-149/97, Recueil, str. I-7053, točka 16).

75 Iz točk od 64 do 72 te sodbe je razvidno, da zgolj to, da je državljan države članice upravičen do dajatve socialne pomoči, ne more zadoščati kot dokaz, da nesorazmerno bremeni sistem socialne pomoči države članice gostiteljice.

76 Glede ureditve v postopku v glavni stvari je iz pojasnil, ki jih je na obravnavi podala avstrijska vlada, razvidno, da čeprav je znesek varstvenega dodatka odvisen od finančnega položaja zainteresirane osebe ob upoštevanju referenčnega zneska, določenega za dodelitev tega dodatka, že to, da delovno neaktiven državljan druge države članice zaprosi za ta dodatek, zadošča, da je iz upravičenosti do tega dodatka izključen, ne glede na trajanje bivanja, znesek navedene dajatve in trajanje obdobja, v katerem se izplačuje, ter torej breme, ki ga ta dajatev pomeni za vse sisteme socialne pomoči v tej državi.

77 Ugotoviti je treba, da taka 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.

78 Natančneje, v zadevi, kot je ta v postopku v glavni stvari, je pomembno, da lahko pristojni organi države članice gostiteljice pri obravnavi predloga delovno neaktivnega državljana Unije, ki je v takem položaju kot P. Brey, upoštevajo med drugim višino in rednost njegovih dohodkov, dejstvo, da so mu navedeni organi na podlagi teh dohodkov izdali potrdilo o prijavi, ter trajanje obdobja, za katero se mu zaprošena dajatev lahko dodeli. Poleg tega je za natančnejšo presojo teže bremena takega izplačila za nacionalni sistem socialne pomoči lahko pomembno, da se, kot je Komisija navedla na obravnavi, ugotovi delež upravičencev do te dajatve, ki imajo status državljana Unije in so upravičeni do starostne pokojnine v drugi državi članici.

79 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejanskega stanja, med drugim ob upoštevanju teh elementov ugotoviti, ali lahko dodelitev dajatve, kot je varstveni dodatek, osebi, ki je v takem položaju kot P. Brey, pomeni nesorazmerno breme za nacionalni sistem socialne pomoči.

80 Glede na navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije, kot med drugim izhaja iz členov 7(1)(b), 8(4) ter 24(1) in (2) Direktive 2004/38, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki tudi za obdobje po prvih treh mesecih prebivanja vedno in samodejno izključuje dodelitev dajatve, kot je varstveni dodatek iz člena 292(1) ASVG, delovno neaktivnemu državljanu druge države članice, ker ta, čeprav mu je bilo izdano potrdilo o prijavi, ne izpolnjuje pogojev za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja na ozemlju prve države članice, daljšega od treh mesecev, ker je pogoj za pridobitev take pravice, da ima ta državljan dovolj sredstev, da mu za navedeno dajatev ni treba zaprositi.

Stroški

81 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Pravo Unije, kot med drugim izhaja iz členov 7(1)(b), 8(4) ter 24(1) in (2) 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, 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, je treba razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki tudi za obdobje po prvih treh mesecih prebivanja vedno in samodejno izključuje dodelitev dajatve, kot je varstveni dodatek iz člena 292(1) splošnega zakona o ureditvi socialnih zavarovanj (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz), kakor je bil 1. januarja 2011 spremenjen z zakonom o proračunu iz leta 2011 (Budgetbegleitgesetz 2011), delovno neaktivnemu državljanu druge države članice, ker ta, čeprav mu je bilo izdano potrdilo o prijavi, ne izpolnjuje pogojev za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja na ozemlju prve države članice, daljšega od treh mesecev, ker je pogoj za pridobitev take pravice, da ima ta državljan dovolj sredstev, da mu za navedeno dajatev ni treba zaprositi.

Podpisi