



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 11. aprila 2019 *

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Unije – Prosto gibanje oseb – Direktiva 2004/38/ES – Pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic – Člen 7(1)(a) – Delavci in samozaposlene osebe – Člen 7(3)(c) – Pravica do prebivanja za več kot tri mesece – Državljan države članice, ki je petnajst dni opravljal dejavnost zaposlene osebe v drugi državi članici – Neprostovoljna brezposelnost – Ohranitev statusa delavca za dobo najmanj šestih mesecev – Pravica do nadomestila za iskalce zaposlitve (*jobseeker's allowance*)“

V zadevi C-483/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska) z odločbo z dne 2. avgusta 2017, ki je na Sodišče prispela 9. avgusta 2017, v postopku

Neculai Tarola

proti

Minister for Social Protection,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Vilaras (poročevalec), predsednik četrtega senata v funkciji predsednika tretjega senata, J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan in D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. septembra 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za N. Tarolo C. Stamatescu, solicitor, in D. Shortall, BL,
- za Irsko M. Browne, G. Hodge, A. Joyce in J. Tierney, agenti, skupaj z E. Barrington, SC, in D. Doddom, BL,
- za češko vlado M. Smolek, J. Pavliš in J. Vlácil, agenti,
- za dansko vlado P. Z. L. Ngo, agentka,

* Jezik postopka: angleščina.

- za nemško vlado D. Klebs, agent,
- za francosko vlado D. Colas in R. Coesme, agenta,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti, M. Kellerbauer in J. Tomkin, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. novembra 2018
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 7(1)(a) in (3)(c) 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 Neculaiem Tarolo in Minister for Social Protection (minister za socialno varnost, Irska), ker je ta zavrnil njegovo vlogo za dodelitev nadomestila za iskalce zaposlitve (*jobseeker's allowance*).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 3, 9, 10 in 20 Direktive 2004/38 je navedeno:
 - „(3) Državljanstvo Unije bi moralo predstavljati temeljni status državljanov držav članic, ko uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja. Zato je treba kodificirati in pregledati obstoječe instrumente Skupnosti, ki ločeno obravnavajo delavce, samozaposlene osebe kot tudi študente in druge nezaposlene osebe z namenom poenostavitve in krepite pravice do prostega gibanja in prebivanja vseh državljanov Unije.
- [...]
- (9) Državljan Unije bi morali imeti pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici za obdobje do treh mesecev, ne da bi bili zavezani kakršnim koli pogojem ali formalnostim razen zahtevi, da imajo veljavno osebno izkaznico ali potni list, kar ne vpliva na ugodnejšo obravnavo za iskalce zaposlitve, kot jo priznava sodna praksa Sodišča.
- (10) Vendar osebe, ki uresničujejo svojo pravico do prebivanja, vseeno ne bi smele postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici v začetnem obdobju prebivanja. Zato bi morala biti pravica do prebivanja za državljane Unije in njihove družinske člane za obdobja, daljša od treh mesecev, zavezana pogojem.

[...]

(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.“

4 Člen 1 te direktive določa:

„Ta direktiva določa:

(a) pogoje, ki urejujejo uresničevanje pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;

[...]“

5 Člen 7 navedene direktive, naslovljen „Pravica do prebivanja za več kot tri mesece“, v odstavkih 1 in 3 določa:

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

(a) so delavci ali samozaposlene osebe v državi članici gostiteljici [...]

[...]

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

(a) če je začasno nezmožen za delo zaradi bolezni ali nezgode;

(b) če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko je bil zaposlen več kot eno leto in je prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje;

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

(d) če se vključi v poklicno usposabljanje. Razen v primeru, da je oseba neprostovoljno brezposelna, ohranitev statusa delavca zahteva usposabljanje, povezano s prejšnjo zaposlitvijo.“

6 Člen 14 Direktive 2004/38, naslovljen „Ohranitev pravice do prebivanja“, določa:

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

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

[...]“

- 7 Člen 24 te direktive, naslovljen „Enako obravnavanje“, v odstavku 1 določa:

„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.“

Irsko pravo

- 8 Člen 6(2)(a) in (c) European Communities (Free Movement of Persons) (n° 2) Regulations 2006 (uredba iz leta 2006 v zvezi z Evropskimi skupnostmi (prosto gibanje oseb) (št. 2), v nadaljevanju: uredba iz leta 2006), s katero je bil v irsko pravo prenesen člen 7(3) Direktive 2004/38, določa:

„(a) Brez poseganja v člen 20 lahko državljan Unije na državnem ozemlju prebiva v obdobju, daljšem od treh mesecev:

- (i) če je delavec ali samozaposlena oseba v državi;

[...]

- (c) Brez poseganja v člen 20 lahko oseba, za katero se uporablja točka (a)(i), v državi ostane ob prenehanju dejavnosti iz navedene točke:

[...]

- (ii) če je ustrezno prijavljena kot neprostovoljno brezposelna, potem ko je bila zaposlena več kot eno leto, in je prijavljena kot iskalka zaposlitve pri ustreznem zavodu [Department of Social and Family Affairs (ministrstvo za socialne in družinske zadeve, Irska) in FÁS [Foras Áiseanna Saothair (organ za usposabljanje in zaposlitev, Irska)] [...];

- (iii) ob upoštevanju pododstavka (d), če je ustrezno prijavljena kot neprostovoljno brezposelna, potem ko se ji je iztekla pogodba o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, ali potem ko je postala neprostovoljno brezposelna v prvih dvanajstih mesecih ter se je prijavila kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu ministrstva za socialne in družinske zadeve in FÁS [...].“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 9 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je romunski državljan, ki je maja 2007 prvič prišel na Irsko, kjer je bil zaposlen od 5. do 30. julija 2007 in nato od 15. avgusta do 14. septembra 2007. Čeprav ni dokazano, da je med letoma 2007 in 2013 ostal na Irskem, ni sporno, da je bil na Irskem znova zaposlen od 22. julija do 24. septembra 2013, nato od 8. do 22. julija 2014 in da je za zadnjo zaposlitev prejel plačilo v višini 1309 EUR. Poleg tega je delal tudi kot samozaposleni podizvajalec od 17. novembra do 5. decembra 2014.
- 10 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 21. septembra 2013 pri ministru za socialno varnost vložila vlogo za dodelitev nadomestila za iskalce zaposlitve (*jobseeker's allowance*), ki je bila zavrnjena, ker ni predložila dokazila niti o običajnem prebivališču na Irskem niti o svojih sredstvih v obdobju od 15. septembra 2007 do 22. julija 2013.
- 11 Zato je 26. novembra 2013 vložila vlogo za dodelitev dodatne socialne pomoči (*supplementary welfare allowance*), ki je bila prav tako zavrnjena, ker ni mogla predložiti dokazil o tem, kako se je od septembra 2013 do 14. aprila 2014 preživljala in plačevala najemnino.

- 12 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 6. novembra 2014 vložila drugo vlogo za dodelitev nadomestila za iskalce zaposlitve, ki je bila zavrnjena 26. novembra 2014, ker od prihoda na Irsko ni bila zaposlena več kot eno leto in ker elementi, ki jih je predložila, ne zadostujejo za dokaz, da je njeno običajno prebivališče v tej državi članici.
- 13 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je zato pri ministru za socialno varnost (Irska) vložila zahtevo za obvezni pregled odločbe z dne 26. novembra 2014, ki je bila zavrnjena, ker kratko obdobje dela, ki ga je dopolnila julija 2014, ne zadostuje za spremembo ugotovitve, da ni imela običajnega prebivališča na Irskem.
- 14 Od ministra za socialno varnost je 10. marca 2015 zahtevala, naj ponovno preuči svojo odločbo z dne 26. novembra 2014, pri čemer je med drugim trdila, da je imela v skladu s členom 7(3)(c) Direktive 2004/38 kot delavec pravico do prebivanja na Irskem za dobo šestih mesecev po prenehanju zaposlitve julija 2014. Ta zahteva je bila zavrnjena z odločbo z dne 31. marca 2015, ker od prihoda na Irsko ni bila zaposlena več kot eno leto in ni imela zadostnih lastnih sredstev za preživljanje.
- 15 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je zoper to odločbo vložila tožbo pri High Court (višje sodišče, Irska), ki je bila 20. aprila 2016 zavrnjena, ker ni izpolnjevala pogojev iz člena 6(2)(c)(iii) uredbe iz leta 2006. High Court (višje sodišče) je odločilo, da za tožečo stranko iz postopka v glavni stvari ni mogoče šteti, da je „delavec“ in da zato običajno prebiva na Irskem, da bi lahko zahtevala socialno pomoč na tej podlagi. Štelo je namreč, da se ta določba nanaša izključno na osebe, ki so bile zaposlene na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta. Presodilo je tudi, da se za obdobje dela, ki ga je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari dopolnila med 8. in 22. julijem 2014, ne more šteti, da je bilo dopolnjeno na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas v smislu navedene določbe ter da se za to pogodbo uporabljajo določbe člena 6(2)(c)(ii) uredbe iz leta 2006. Iz tega je sklepalo, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni predložila dokaza, da je neprekinjeno delala v obdobju enega leta pred vložitvijo vloge za socialno pomoč, zato je minister za socialno varnost to vlogo utemeljeno zavrnil.
- 16 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 5. maja 2016 zoper zavrnitev svoje tožbe vložila pritožbo pri predložitvenem sodišču, Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska), ki šteje, da je osrednje vprašanje v sporu o glavni stvari to, ali oseba, ki je delala manj kot eno leto, ohrani status delavca v smislu člena 7(3)(c) Direktive 2004/38.
- 17 To sodišče najprej ugotavlja, da mora za osebe, ki so odvisne od izplačil socialne varnosti, poskrbeti matična država članica, kar naj bi izhajalo iz uvodne izjave 10 in člena 7(3)(c) Direktive 2004/38. Osebe, ki uresničujejo svojo pravico do prebivanja, namreč ne bi smele postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici v začetnem obdobju prebivanja, za uresničevanje navedene pravice za obdobja, daljša od treh mesecev, pa je potrebno izpolnjevanje nekaterih pogojev. Vendar poudarja, da se s členom 7 navedene direktive izvaja člen 45 PDEU, zaradi česar se uporablja sodna praksa Sodišča v zvezi s pojmom delavca, ki se je vedno razlagal široko.
- 18 Zato se sprašuje, ali je treba šteti, da je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari zato, ker je julija 2014 dva tedna opravljala delo, ohranila status delavca v smislu člena 7(3)(c) Direktive 2004/38, na podlagi česar bi načeloma imela pravico do prejemanja nadomestila za iskalce zaposlitve, ker je neprostovoljno brezposelna in je prijavljena kot iskalec zaposlitve.
- 19 Predložitveno sodišče v zvezi s tem poudarja, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari pred njim sicer več ne zatrjuje, kot je to storila pred High Court (višje sodišče), da je v tem obdobju delala na podlagi pogodbe za določen čas, vendar pa trdi, da je v členu 7(3)(c) Direktive 2004/38 uporabljen ločni priredni veznik „ali“ in da sta zato s to določbo zajeti dve različni vrsti primerov. Prvi del te določbe („če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko se mu je iztekla pogodba o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta“) naj bi se namreč nanašal na prenehanje pogodb o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, medtem ko naj se drugi primer („potem, ko je postal

neprostopoljno brezposeln v prvih dvanajstih mesecih“) ne bi nanašal na prenehanje pogodb o zaposlitvi za določen čas, ampak na prenehanje pogodb o zaposlitvi, sklenjenih za več kot eno leto, do katerega pride v prvih dvanajstih mesecih zaposlitve zadevne osebe. To razlikovanje naj bi bilo potrjeno s tem, da se prvi del določbe nanaša na „ustrezno prijavljeno“ brezposelnost, medtem ko se v njenem drugem delu zahteva, da je delavec „prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje“. Taka zahteva pa ne bi imela nobenega smisla v primeru osebe, ki je „ustrezno prijavljena“ kot brezposelna.

- 20 Vendar navedeno sodišče dvomi o pravilnosti te razlage. Najprej poudarja, da na podlagi razlage, ki jo zagovarja tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, ni mogoče ugotoviti, ali se izraz „v prvih dvanajstih mesecih“ nanaša na obdobje po prihodu v državo članico gostiteljico ali obdobje zaposlitve v navedeni državi članici. Poleg tega poudarja, da je tako razlago težko uskladiti z enim od ciljev, ki jim sledi Direktiva 2004/38, in sicer dosego pravilnega ravnovesja med varovanjem prostega gibanja delavcev na eni strani, in zagotovitvijo, da sistemi socialne varnosti države članice gostiteljice ne bi smeli nositi nerazumnih stroškov, na drugi.
- 21 V teh okoliščinah je Court of Appeal (pritožbeno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali državljani druge države članice Evropske unije, ki po tem, ko je dvanajst mesecev izvrševal pravico do prostega gibanja oseb, prispe v državo članico gostiteljico in tam opravlja delo (ne na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas) dva tedna, za kar prejme plačilo, nato pa postane neprostopoljno brezposeln, s tem ohrani status delavca za dobo najmanj nadaljnjih šestih mesecev v smislu členov 7(3)(c) in 7(1)(a) Direktive [2004/38], na podlagi česar je upravičen do prejemanja izplačil socialne pomoči ali, odvisno od primera, do prejemkov socialne varnosti, kot če bi imel stalno prebivališče v državi članici gostiteljici?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 22 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 7(1)(a) in (3)(c) Direktive 2004/38 razlagati tako, da državljani države članice, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja in ki je v drugi državi članici drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas opravljal delo dva tedna ter nato postal neprostopoljno brezposeln, ohrani status delavca za dobo najmanj nadaljnjih šestih mesecev v smislu teh določb in ima zato pravico do prejemanja prejemkov socialne pomoči ali, odvisno od primera, prejemkov socialne varnosti, kot če bi bil državljani države članice gostiteljice.
- 23 Opozoriti je treba, da je namen Direktive 2004/38, kot izhaja iz njenih uvodnih izjav od 1 do 4, olajšati uresničevanje temeljne in individualne pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je državljanom Unije neposredno podeljena s členom 21(1) PDEU, in zlasti to pravico krepiti (glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 2008, Metock in drugi, C-127/08, EU:C:2008:449, točka 82, in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi, C-673/16, EU:C:2018:385, točka 18 in navedena sodna praksa).
- 24 Člen 7(1)(a) Direktive 2004/38 določa, da imajo vsi državljani Unije pravico prebivati na ozemlju druge države članice, kot je država, katere državljanstvo imajo, v obdobju, daljšem od treh mesecev, če imajo v državi članici gostiteljici status delavca ali samozaposlene osebe.
- 25 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da predložitveno sodišče, ki v zvezi s tem ni postavilo vprašanja Sodišču, meni, da ima tožeča stranka iz postopka v glavni stvari zaradi dejavnosti, ki jo je v državi članici gostiteljici opravljala dva tedna, status delavca v smislu zadnje navedene določbe.

- 26 Člen 7(3) te direktive določa, da državljan unije, ki ni več delavec ali samozaposlena oseba v državi članici gostiteljici, v nekaterih okoliščinah, glede katerih je Sodišče ugotovilo, da niso taksativno naštetje v navedenem odstavku 3, v skladu s členom 7(1)(a) navedene direktive kljub temu ohrani status delavca (sodba z dne 19. junija 2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, točka 38), zlasti če je neprostovoljno brezposeln.
- 27 Člen 7(3)(b) Direktive 2004/38 glede tega določa, da državljan Unije, ki je „ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko je bil zaposlen več kot eno leto“ v državi članici gostiteljici, ne glede na delovno dobo ohrani status delavca, če je prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje.
- 28 Vendar iz vprašanja za predhodno odločanje in pojasnil predložitvenega sodišča izhaja, da se to vprašanje nanaša izključno na dejavnost, ki jo je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v državi članici gostiteljici opravljala dva tedna, zato nikakor ne spada na področje uporabe določb člena 7(3)(b) Direktive 2004/38.
- 29 Vendar člen 7(3)(c) Direktive 2004/38 določa, da status delavca za dobo najmanj šestih mesecev ohrani državljan Unije, ki je „ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko se mu je iztekla pogodba o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, ali potem, ko je postal neprostovoljno brezposeln v prvih dvanajstih mesecih“, če se je prijavil kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje.
- 30 Iz samega besedila člena 7(3)(c) Direktive 2004/38, zlasti uporabe prirednega veznika „ali“, izhaja, da ta določba ohranitev statusa delavca ali samozaposlene osebe za dobo najmanj šestih mesecev določa v dveh primerih.
- 31 Prvi primer se nanaša na položaj delavca, ki je bil zaposlen na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta, in postane po izteku te pogodbe neprostovoljno brezposeln.
- 32 Vendar, kot je razvidno iz besedila vprašanja za predhodno odločanje in pojasnil predložitvenega sodišča, ni sporno, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v obdobju iz postopka v glavni stvari v državi članici gostiteljici ni delala na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas, zato načeloma ne spada v ta primer.
- 33 Predložitveno sodišče zato sprašuje, ali delavec, kot je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, ki je bil v državi članici gostiteljici drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaposlen dva tedna in nato postal neprostovoljno brezposeln, spada v drugi primer, ki se nanaša na položaj vseh delavcev, ki so „neprostovoljno brezposelni v prvih dvanajstih mesecih“.
- 34 Kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 30 sklepnih predlogov, pa iz besedila člena 7(3)(c) Direktive 2004/38 ni mogoče ugotoviti, ali tožeča stranka iz postopka v glavni stvari spada v drugi primer.
- 35 Ta določba namreč ne določa natančneje niti, ali se uporablja za delavce, za samozaposlene osebe ali pa za obe kategoriji delavcev, niti, ali se nanaša na pogodbe o zaposlitvi za določen čas, daljši od enega leta, pogodbe za nedoločen čas ali katero koli vrsto pogodbe ali dejavnosti, niti, ali se dvanajst mesecev, na katere se sklicuje, nanaša na obdobje prebivanja ali pa na obdobje zaposlitve zadevnega delavca v državi članici gostiteljici.
- 36 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso tako iz zahtev po enotni uporabi prava Unije kakor iz načela enakosti izhaja, da je treba izraze določbe prava Unije, ki se za opredelitev smisla in obsega ne sklicuje posebej na pravo držav članic, navadno razlagati avtonomno in enotno v celotni Uniji (sodbi z dne 21. decembra 2011, Ziolkowski in Szeja, C-424/10 in C-425/10, EU:C:2011:866, točka 32, in z dne 19. septembra 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, točka 49).

- 37 Dalje je treba opozoriti, da je treba za razlago določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njeno sobesedilo in cilje, ki se želijo doseči z ureditvijo, katere del je (sodba z dne 7. oktobra 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, točka 49 in navedena sodna praksa). Tudi zgodovina nastanka določbe prava Unije je lahko vir informacij, ki so upoštevne za razlago te določbe (glej v tem smislu sodbe z dne 27. novembra 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, točka 135; z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točka 50, in z dne 24. junija 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, točka 58).
- 38 Nazadnje, ob upoštevanju sobesedila Direktive 2004/38 in ciljev, ki jim sledi, njenih določb ni mogoče razlagati ozko in se jim nikakor ne sme odvzeti njihov polni učinek (glej v tem smislu sodbe z dne 11. decembra 2007, Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, točka 43; z dne 25. julija 2008, Metock in drugi, C-127/08, EU:C:2008:449, točka 84, in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi, C-673/16, EU:C:2018:385, točka 39).
- 39 V obravnavani zadevi iz povezane razlage določb člena 7(1)(a) in člena 7(3) Direktive 2004/38 izhaja, da se ohranitev statusa delavca iz zadnjenavedene določbe prizna vsem državljanom Unije, ki so v državi članici gostiteljici opravljali dejavnost, ne glede na naravo te dejavnosti, torej ne glede na to, ali so dejavnost opravljali kot delavci ali kot samozaposlene osebe (glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, točki 37 in 38).
- 40 Sodišče je v zvezi s tem razsodilo, da možnost, da državljan Unije, ki je začasno prenehal opravljati dejavnost kot delavec ali samozaposlena oseba, ohrani status delavca na podlagi člena 7(3) Direktive 2004/38 in pravico do prebivanja, ki temu ustreza, na podlagi člena 7(1) te direktive, temelji na premisi, da je ta državljan na voljo in primeren za ponovno vključitev na trg dela v državi članici gostiteljici v razumnem roku (sodba z dne 13. septembra 2018, Prefeta, C-618/16, EU:C:2018:719, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 41 Dalje, opozoriti je treba, da Direktiva 2004/38, katere cilj je v skladu z njenim členom 1(a) zlasti določitev pogojev za uresničevanje pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, določa stopnjevanje trajanja pravice do prebivanja, ki je v državi članici gostiteljici priznana vsem državljanom, in sicer tako, da med pravico do prebivanja do treh mesecev iz člena 6 in pravico do stalnega prebivališča iz člena 16 določa pravico do prebivanja za več kot tri mesece, ki jo urejajo določbe člena 7 te direktive.
- 42 Člen 7(1) Direktive 2004/38 tako vsem delavcem ali samozaposlenim osebam med drugim zagotavlja pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici za več kot tri mesece.
- 43 Člen 7(3) te direktive vsem državljanom Unije, ki so začasno v položaju nedejavnosti, zagotavlja ohranitev statusa delavca in tako pravice do prebivanja v državi članici gostiteljici, pri čemer določa tudi stopnjevanje pogojev za to ohranitev, ki je, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 33 sklepnih predlogov, na eni strani odvisna od vzroka njihove nedejavnosti, v obravnavanem primeru glede na to, ali so nezmožni za delo zaradi bolezni ali nezgode, neprostovoljno brezposelni ali v poklicnem usposabljanju, in na drugi strani od začetnega trajanja njihove poklicne dejavnosti v državi članici gostiteljici, torej glede na to, ali je to trajanje daljše ali krajše od enega leta.
- 44 Državljan Unije, ki je v državi članici gostiteljici opravljal dejavnost kot delavec ali kot samozaposlena oseba, status delavca ohrani brez časovne omejitve, prvič, če je začasno nezmožen za delo zaradi bolezni ali nezgode v skladu s členom 7(3)(a) Direktive 2004/38, drugič, če je v državi članici gostiteljici opravljal dejavnost kot delavec ali kot samozaposlena oseba več kot eno leto in nato postal neprostovoljno brezposeln v skladu s členom 7(3)(b) navedene direktive (sodba z dne 20. decembra 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, točke od 29 do 46), in tretjič, če se je vključil v poklicno usposabljanje v skladu s členom 7(3)(d) te direktive.

- 45 Nasprotno pa državljani Unije, ki je v državi članici gostiteljici opravljal dejavnost kot delavec ali kot samozaposlena oseba v obdobju manj kot enega leta, status delavca ohrani le za obdobje, ki ga, če ni krajše od šestih mesecev, lahko določi navedena država članica.
- 46 Država članica gostiteljica lahko namreč trajanje ohranitve statusa delavca za državljan Unije, ki je v njej opravljal dejavnost kot delavec ali kot samozaposlena oseba, omeji, vendar v skladu s členom 7(3)(c) Direktive 2004/38 ne na manj kot šest mesecev, če navedeni državljani iz razlogov, ki niso odvisni od njegove volje, postane brezposeln, preden bi lahko dopolnil eno leto dejavnosti.
- 47 V skladu s prvim primerom iz te določbe je tako, če prenehanje dejavnosti zaposlenega delavca nastopi ob izteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas, krajši od enega leta.
- 48 V skladu z drugim primerom iz te določbe mora biti tako tudi v vseh položajih, v katerih je moral delavec iz razlogov, ki niso odvisni od njegove volje, v državi članici gostiteljici prenehati opravljati dejavnost pred iztekom enega leta, ne glede na naravo dejavnosti, ki jo je opravljal, in na vrsto pogodbe o zaposlitvi, ki jo je sklenil v ta namen, se pravi ne glede na to, ali je dejavnost opravljal kot delavec ali kot samozaposlena oseba, in na to, ali je sklenil pogodbo za določen čas, daljši od enega leta, pogodbo za nedoločen čas ali katero koli drugo vrsto pogodbe.
- 49 Ta razlaga je v skladu z glavnim ciljem Direktive 2004/38, ki je, kot je bilo opozorjeno v točki 23 te sodbe, krepitev pravice do prostega gibanja in prebivanja vseh državljanov Unije, in s posebnim namenom člena 7(3) Uredbe, ki je z ohranitvijo statusa delavca zagotoviti pravico do prebivanja oseb, ki so prenehale opravljati svojo poklicno dejavnost zaradi pomanjkanja dela, do katerega je prišlo zaradi okoliščin, neodvisnih od njihove volje (glej v tem smislu sodbe z dne 15. septembra 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 60; z dne 25. februarja 2016, García-Nieto in drugi, C-299/14, EU:C:2016:114, točka 47, in z dne 20. decembra 2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, točka 42).
- 50 Poleg tega ni mogoče šteti, da bi ta razlaga lahko ogrozila uresničitev enega od ostalih ciljev, ki jim sledi Direktiva 2004/38, in sicer dosego pravnega ravnovesja med varovanjem prostega gibanja delavcev na eni strani, in zagotovitev, da sistemi socialne varnosti države članice gostiteljice ne bi morali nositi nerazumnih stroškov, na drugi.
- 51 V uvodni izjavi 10 Direktive 2004/38 je sicer res navedeno, da se želi s to direktivo preprečiti, da bi osebe, ki uresničujejo svojo pravico do prebivanja, postale nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici v začetnem obdobju prebivanja.
- 52 Vendar je treba v zvezi s tem poudariti, da ohranitev statusa delavca v skladu s členom 7(3)(c) Direktive 2004/38, kot je bilo opozorjeno v točkah 24 in 29 te sodbe, na eni strani predpostavlja, da je zadevni državljani pred začetkom obdobja neprostovoljne brezposelnosti dejansko imel status delavca v smislu te direktive, in na drugi, da se je prijavil kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje. Poleg tega lahko zadevna država članica ohranitev tega statusa med neprostovoljno brezposelnostjo omeji na šest mesecev.
- 53 Nazadnje, preučitev pripravljalnih dokumentov k Direktivi 2004/38, zlasti Spremenjenega predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (COM(2003) 199 final) in Skupnega stališča (ES) št. 6/2004 Sveta z dne 5. decembra 2003 (UL 2004, C 54 E, str. 12), omogoča, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 51 in 52 sklepnih predlogov, potrditev volje zakonodajalca Unije, da ohranitev statusa delavca, ki je, odvisno od primera, omejena na najmanj šest mesecev, razširi na osebe, ki so postale neprostovoljno brezposelne po tem, ko so drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas delale manj kot eno leto.

- 54 Iz tega izhaja, da je treba člen 7(1)(a) in (3)(c) Direktive 2004/38 razlagati tako, da državljan Unije, ki je v položaju, v kakršnem je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, in je v državi članici zaradi dejavnosti, ki jo je drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas tam opravljal dva tedna ter nato postal neprostovoljno brezposeln, pridobil status delavca v smislu člena 7(1)(a) te direktive, status delavca ohrani za dobo najmanj šestih mesecev, če se je pri ustreznem zavodu za zaposlovanje prijavil kot iskalec zaposlitve.
- 55 Poleg tega je treba opozoriti, da so v skladu z uvodno izjavo 20 in členom 24(1) Direktive 2004/38 vsi državljani Unije, ki prebivajo na ozemlju države članice gostiteljice na podlagi te direktive, med njimi zlasti tisti, ki v skladu s členom 7(3)(c) te direktive ohranijo status delavca ali samozaposlene osebe, enako obravnavani kot državljani te države članice v okviru Pogodbe DEU, ob upoštevanju posebnih določb, ki so izrecno določene s to pogodbo in sekundarno zakonodajo.
- 56 Iz tega sledi, da se – kot je generalni pravobranilec navedel v točki 55 sklepnih predlogov – kadar so z nacionalnim pravom iz pravic do socialnih prejemkov izključene osebe, ki so opravljale dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe samo v kratkem obdobju, ta izključitev enako uporablja za delavce iz drugih držav članic, ki so uresničevali svojo pravico do prostega gibanja.
- 57 Zato mora predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago in uporabo nacionalnega prava, ugotoviti, ali ima tožeča stranka iz postopka v glavni stvari na podlagi navedenega prava in v skladu z načelom enakega obravnavanja pravico do prejemkov socialne varnosti ali prejemkov socialne pomoči, ki jih zahteva v okviru postopka v glavni stvari.
- 58 Iz navedenega izhaja, da je treba člen 7(1)(a) in (3)(c) Direktive 2004/38 razlagati tako, da državljan države članice, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja in ki je v drugi državi članici pridobil status delavca v smislu člena 7(1)(a) te direktive, zaradi dejavnosti, ki jo je drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas tam opravljal dva tedna ter nato postal neprostovoljno brezposeln, ohrani status delavca za dobo najmanj nadaljnjih šestih mesecev v smislu teh določb, če se je pri ustreznem zavodu za zaposlovanje prijavil kot iskalec zaposlitve. Predložitveno sodišče mora ugotoviti, ali ima ob uporabi načela enakega obravnavanja, zagotovljenega s členom 24(1) Direktive 2004/38, navedeni državljan zato pravico do prejemkov socialne pomoči ali, odvisno od primera, prejemkov socialne varnosti, kot če bi bil državljan države članice gostiteljice.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 7(1)(a) in (3)(c) 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 državljan države članice, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja in ki je v drugi državi članici pridobil status delavca v smislu člena 7(1)(a) te direktive, zaradi dejavnosti, ki jo je drugače kot na podlagi pogodbe o zaposlitvi za določen čas tam opravljal dva tedna ter nato postal neprostovoljno brezposeln, ohrani status delavca za dobo najmanj nadaljnjih šestih mesecev v smislu teh določb, če se je pri ustreznem zavodu za zaposlovanje prijavil kot iskalec zaposlitve.

Predložitveno sodišče mora ugotoviti, ali ima ob uporabi načela enakega obravnavanja, zagotovljenega s členom 24(1) Direktive 2004/38, navedeni državljani zato pravico do prejemkov socialne pomoči ali, odvisno od primera, prejemkov socialne varnosti, kot če bi bil državljani države članice gostiteljice.

Podpisi