



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MELCHIOR WATHELET
föredraget den 26 mars 2015¹

Mål C-67/14

Jobcenter Berlin Neukölln
mot
Nazifa Alimanovic,
Sonita Alimanovic,
Valentina Alimanovic,
Valentino Alimanovic

(begäran om förhandsavgörande från Bundessozialgericht (Tyskland))

”Förordning (EG) nr 883/2004 — Direktiv 2004/38/EG — Unionsmedborgarskap — Likabehandling — Unionsmedborgare som uppehåller sig i en annan medlemsstat och som inte längre har ställning som arbetstagare — Bestämmelser i en medlemsstat som föreskriver att sådana personer är uteslutna från rätten till särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner”

I – Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande aktualiserar i huvudsak frågan huruvida en medlemsstat får utesluta personer som är medborgare i andra medlemsstater, som inte utövar eller inte längre utövar förvärvsverksamhet och som är hjälpbehövande från rätten till icke avgiftsfinansierade förmåner som ska täcka levnadsomkostnader, i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen,² i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1244/2010 av den 9 december 2010³ (nedan kallad förordning nr 883/2004).

2. Detta är en svår frågeställning, både ur mänsklig och juridisk synpunkt. Den kommer med nödvändighet att föranleda domstolen att ta ställning både till det skydd som unionsrätten erbjuder dessa medborgare, såväl vad gäller deras ekonomiska situation som deras värdighet, och till den nuvarande omfattningen av den grundläggande rätten till fri rörlighet, vilken utgör en grundval för den europeiska uppbyggnadsprocessen.

¹ — Originalspråk: franska.

² — EUT L 166, s. 1, och rättelse i EUT L 200, 2004, s. 1.

³ — EUT L 338, s. 35.

3. För att göra detta ska domstolen återigen granska förhållandet mellan förordning nr 883/2004 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG.⁴

4. Domstolen har nyligen gett ett första delsvar på dessa frågor i samband med målet Dano.⁵ Den ovanliga uppståndelse som domstolens dom väckte i europeiska medier och alla politiska tolkningar som åtföljde domen bekräftar ämnets betydelse och känslighet.

5. Till följd av den domen är det fastställt att medlemsstaterna får – utan att vara skyldiga att göra det – neka att bevilja socialt bistånd till unionsmedborgare som ankommer till medlemsstaten utan någon avsikt att hitta ett arbete där och utan att kunna försörja sig med egna medel.

6. Även om principen är tydlig, kan frågan om dess tillämpning uppkomma i mycket olika faktiska situationer, och förevarande begäran om förhandsavgörande ger domstolen tillfälle att göra ett förtydligande beträffande en av dessa situationer.

7. Det rör sig om fallet då en unionsmedborgare, efter att ha arbetat kortare tid än ett år i en medlemsstat där vederbörande inte är medborgare, ansöker om förmåner som ska täcka levnadsomkostnaderna från den mottagande medlemsstaten.

II – Tillämpliga bestämmelser

A – Unionsrätt

1. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

8. I artikel 18 första stycket FEUF föreskrivs att "[i]nom fördragens tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen, ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden".

9. I artikel 20 FEUF anges att ett unionsmedborgarskap införs härmed och att varje person som är medborgare i en medlemsstat ska vara unionsmedborgare. Enligt artikel 20.2 FEUF ska unionsmedborgarna bland annat ha "rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier". I enlighet med artikel 20.2 andra stycket FEUF ska denna rättighet utövas "enligt de villkor och begränsningar som fastställs i fördragen och genom de åtgärder som beslutats med tillämpning av dessa".

10. Genom artikel 45 FEUF garanteras närmare bestämt fri rörlighet för arbetstagare inom europeiska unionen. Enligt artikel 45.2 FEUF ska denna fria rörlighet "innebära att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor".

4 — EUT L 158, s. 77, och rättelser i EUT L 229, 2004, s. 35, och EUT L 197, 2005, s. 34.

5 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

2. Förordning nr 883/2004

11. Det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 883/2004 definieras i artikel 3 i förordningen enligt följande:

”1. Denna förordning skall tillämpas på all lagstiftning om de grenar av den sociala tryggheten som rör

...

h) förmåner vid arbetslöshet,

...

2. Om inte annat föreskrivs i bilaga XI skall denna förordning tillämpas på alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de är avgiftsfinansierade eller inte, och system där en arbetsgivares eller en redares skyldigheter regleras.

3. Denna förordning skall också tillämpas på de särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner som omfattas av artikel 70.

...

5. Denna förordning ska inte tillämpas på

a) socialhjälp och medicinsk hjälp, ...

...”

12. I artikel 4 i förordningen, med rubriken ”Likabehandling”, föreskrivs följande:

”Om inte annat föreskrivs i denna förordning, skall de personer på vilka denna förordning skall tillämpas ha samma rättigheter och skyldigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

13. Kapitel 9 i avdelning III i förordning nr 883/2004 rör ”Särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner”. Kapitlet består endast av artikel 70, vilken har rubriken ”Allmän bestämmelse” och i vilken följande föreskrivs:

”1. Denna artikel skall tillämpas på de särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som utges enligt sådan lagstiftning som genom de personer som omfattas, mål och/eller villkor för berättigande har drag av både den lagstiftning om social trygghet som avses i artikel 3.1 och av socialt stöd.

2. Vid tillämpningen av detta kapitel avses med ’särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner’ sådana förmåner

a) som är avsedda att

i) vara tillägg, ersättning eller komplettering för täckande av de risker som omfattas av de socialförsäkringsgrenar som anges i artikel 3.1 och som garanterar de personer som berörs en minimiinkomst med avseende på de ekonomiska och sociala förhållandena i den berörda medlemsstaten, eller

ii) uteslutande ge särskilt skydd för funktionshindrade, vilket är nära förbundet med personens sociala förhållanden i den berörda medlemsstaten,

och

- b) där finansieringen enbart härrör från obligatorisk beskattning avsedd att täcka allmänna offentliga utgifter och villkoren för att tillhandahålla och beräkna förmånerna inte är beroende av någon avgift från förmånstagarens sida; förmåner som utges som tillägg till en avgiftsfinansierad förmån skall emellertid inte anses vara avgiftsfinansierade förmåner endast av detta skäl,

och

- c) som förtecknas i bilaga X.

3. Artikel 7 och övriga kapitel i denna avdelning skall inte tillämpas på de förmåner som anges i punkt 2 i denna artikel.

4. Förmånerna i punkt 2 skall uppbäras uteslutande i den medlemsstat där de berörda personerna är bosatta och i enlighet med dess lagstiftning. Förmånerna skall utges och bekostas av institutionen på bosättningsorten.”

14. Bilaga X till förordning nr 883/2004, vilken reglerar ”Särskilda icke avgiftsfinansierade kontanta förmåner”, innehåller följande precisering under rubriken ”Tyskland”:

”...

- b) Förmåner som ska täcka levnadsomkostnader enligt grundgarantin för arbetssökande, såvida inte kraven när det gäller dessa förmåner är uppfyllda för rätt till ett tillfälligt tillägg efter det att arbetslöshetsförmåner har utgetts (artikel 24.1 i volym II i lagen om social trygghet – Sozialgesetzbuch).”

3. Direktiv 2004/38

15. I skälen 10, 16 och 21 i direktiv 2004/38 föreskrivs följande:

”(10) Personer som utövar sin rätt till fri rörlighet bör emellertid inte bli en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under den första tiden av vistelsen. Därför bör unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars uppehållsrätt under längre tid än tre månader vara underkastad villkor.

...

(16) Så länge de personer som omfattas av rätten till bosättning inte utgör en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem bör de inte utvisas. Därför får en utvisningsåtgärd inte vara en automatisk följd av anlitandet av det sociala biståndssystemet. Den mottagande medlemsstaten bör bedöma om det är fråga om tillfälliga svårigheter och beakta bosättningsens längd, personens personliga omständigheter och storleken på det bidrag som har beviljats, när de bedömer huruvida personen ifråga blivit en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem och bör utvisas. Under inga omständigheter får arbetstagare, egenföretagare eller arbetssökande enligt domstolens definition bli föremål för utvisning, utom av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.

...

(21) Det bör emellertid lämnas åt den mottagande medlemsstaten att bestämma om den skall bevilja socialt bistånd under de tre första månaderna av uppehållet, eller för en längre tid när det gäller arbetssökande, för andra unionsmedborgare än de som är arbetstagare eller egenföretagare eller som bibehåller denna status eller deras familjemedlemmar, eller bistånd till uppehälle för studier, inklusive yrkesutbildning, innan rätten till permanent uppehåll erhållits till dessa personer.”

16. Artikel 6 i direktiv 2004/38 har rubriken ”Uppehållsrätt i högst tre månader”, och i artikel 6.1 föreskrivs följande:

”Unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass.”

17. I artikel 7 i direktiv 2004/38, med rubriken ”Uppehållsrätt för längre tid än tre månader”, föreskrivs följande:

”1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen

- a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller
- b) för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten ...

...

3. Vid tillämpningen av punkt 1 a skall en unionsmedborgare som inte längre är arbetstagare eller egenföretagare behålla sin ställning som arbetstagare eller egenföretagare i följande fall:

...

- b) Om personen har drabbats av vederbörligen konstaterad ofrivillig arbetslöshet efter mer än ett års anställning och har anmält sig som arbetssökande vid en behörig arbetsförmedling.
- c) Om personen har drabbats av vederbörligen registrerad ofrivillig arbetslöshet efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad till mindre än ett år eller efter att ha blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna samt har anmält sig som arbetssökande till en behörig arbetsförmedling. I detta fall skall ställningen som arbetstagare kvarstå under minst sex månader.

...”

18. Artikel 14 i direktiv 2004/38 rör ”Bibehållen uppehållsrätt”. I bestämmelsen föreskrivs följande:

”1. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artikel 6 så länge de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.

...

3. En utvisningsåtgärd skall inte vara den automatiska följden av att unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar har anlitat det sociala biståndssystemet i den mottagande medlemsstaten.

4. Genom undantag från punkterna 1 och 2 och utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitel VI får en utvisningsåtgärd under inga förhållanden vidtas mot unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar

- a) om unionsmedborgarna är anställda eller egenföretagare, eller
- b) om unionsmedborgarna har kommit till den mottagande medlemsstatens territorium för att söka arbete. I detta fall kan unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte utvisas så länge unionsmedborgarna kan styrka att de fortfarande söker arbete och att de verkligen har möjlighet att få anställning.”

19. I artikel 24 i direktivet, med rubriken ”Likabehandling”, anges slutligen följande:

”1. Om inte annat följer av sådana specifika bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget och sekundärlagstiftningen skall alla unionsmedborgare som enligt detta direktiv uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten åtnjuta samma behandling som den medlemsstatens egna medborgare inom de områden som omfattas av fördraget. Även familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt, skall åtnjuta denna rättighet.

2. Genom undantag från punkt 1 skall den mottagande medlemsstaten inte vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den längre period som anges i artikel 14.4 b, och heller inte innan permanent uppehållsrätt beviljats vara skyldig att bevilja bistånd till uppehälle för studier inklusive yrkesutbildning i form av studiebidrag eller studielån till andra personer än anställda eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar.”

B – Tysk rätt

1. Lagen om social trygghet

20. I 19a § punkt 1 i volym I i lagen om social trygghet (Sozialgesetzbuch Erstes Buch) (nedan kallad SGB I) beskrivs de två typerna av förmåner enligt grundgarantin för arbetssökande på följande sätt:

”1) Enligt rätten till grundgarantin för arbetssökande kan anspråk göras på följande:

- 1. Förmåner för att komma in på arbetsmarknaden.
- 2. Förmåner som ska täcka levnadsomkostnaderna.

...”

21. I 1 § punkterna 1 och 3 i volym II i lagen om social trygghet (Sozialgesetzbuch Zweites Buch) (nedan kallad SGB II), med rubriken ”Funktioner och syftet med grundgarantin för arbetssökande”, föreskrivs följande:

”(1) Grundgarantin [(Grundsicherung)] för arbetssökande syftar till att göra det möjligt för förmånsberättigade personer att leva ett människovärdigt liv.

...

(3) Grundgarantin för arbetssökande omfattar förmåner

1. som ska få hjälpbehovet att upphöra eller minska, särskilt genom att den berörda personen kommer in på arbetsmarknaden, och
2. som ska täcka levnadsomkostnaderna.”

22. I 7 § SGB II, med rubriken ”Förmånsberättigade personer”, anges följande:

”(1) Följande personer har rätt till förmåner enligt denna volym: Personer som

1. har fyllt 15 år men som ännu inte har uppnått den åldersgräns som avses i 7a §,
2. har arbetsförmåga,
3. är hjälpbehövande, och
4. stadigvarande vistas i Förbundsrepubliken Tyskland (förmånsberättigade personer som har arbetsförmåga). Följande personer saknar rätt till sådana förmåner:
 1. Utlänningar som inte är anställda eller egenföretagare i Förbundsrepubliken Tyskland och som inte har rätt till fri rörlighet enligt 2 § punkt 3 i lagen om fri rörlighet för unionsmedborgare [Freizügigkeitsgesetz/EU, nedan kallad FreizügG/EU], och deras familjemedlemmar, under de första tre månaderna av deras vistelse,
 2. utlänningar vars uppehållsrätt endast motiveras av att de söker arbete, och deras familjemedlemmar,

...

Andra meningen led 1 är inte tillämplig på utlänningar som vistas i Förbundsrepubliken Tyskland i enlighet med ett uppehållstillstånd som utfärdats enligt kapitel 2 avsnitt 5 i lagen om uppehållsrätt. Detta ska inte påverka tillämpningen av bestämmelserna om uppehållsrätt.

...”

23. I 8 § SGB II, vilken rör begreppet ”Arbetsförmåga”, föreskrivs följande:

”1) Den som under överskådlig framtid inte är förhindrad, på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning, att förvärvsarbeta minst tre timmar per dag på vanliga arbetsmarknadsmässiga villkor ska anses ha arbetsförmåga.

...”

24. I artikel 9 SGB II föreskrivs följande:

”(1) Med hjälpbehövande avses den som inte kan eller som inte i tillräcklig utsträckning kan försörja sig med den inkomst eller den förmögenhet som ska beaktas och som inte får nödvändigt bistånd från andra personer, i synnerhet från familjemedlemmar eller personer som är berättigade till andra sociala förmåner. ...

...”

25. I 14–18e §§ SGB II, vilka bildar det första avsnittet i kapitel 3, redogörs närmare för förmånerna för att komma in på arbetsmarknaden.

26. 20 § SGB II innehåller kompletterande bestämmelser om de grundläggande försörjningsbehoven, 21 § SGB II innehåller bestämmelser om ytterligare behov och 22 § SGB II innehåller bestämmelser om bostads- och uppvärmningsbehov. Slutligen avser 28–30 §§ SGB II förmåner för utbildning och deltagande.

27. I 1 § i volym XII i lagen om social trygghet (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch) (nedan kallad SGB XII), vilken avser socialt bistånd, föreskrivs följande:

”Det sociala biståndets funktion är att göra det möjligt för förmånsberättigade personer att leva ett människovärdigt liv. ...”

28. I 21 § SGB XII föreskrivs följande:

”Förmåner som täcker levnadsomkostnaderna utbetalas inte till personer som är berättigade till förmåner enligt volym 2 på grund av att de har arbetsförmåga eller på grund av släktband. ...”

2. FreizügG/EU

29. Tillämpningsområdet för FreizügG/EU regleras på följande sätt i 1 § i nämnda lag:

”Denna lag reglerar inresa och uppehåll för medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen (unionsmedborgare) och deras familjemedlemmar.”

30. I 2 § FreizügG/EU föreskrivs följande beträffande rätten till inresa och uppehåll:

”(1) Unionsmedborgare som åtnjuter fri rörlighet och deras familjemedlemmar har rätt att resa in och uppehålla sig i Förbundsrepubliken Tyskland i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

(2) Följande personer åtnjuter fri rörlighet i enlighet med gemenskapsrätten:

1. Unionsmedborgare som vill uppehålla sig i landet som arbetstagare, för att söka arbete eller genomgå en yrkesutbildning.

...

5. Unionsmedborgare vilka inte utövar förvärvsverksamhet, under de förutsättningar som anges i 4 §.

6. Familjemedlemmar under de förutsättningar som anges i 3 och 4 §§.

...

(3) För arbetstagare eller egenföretagare påverkas inte den rätt som föreskrivs i punkt 1

...

2. av ofrivillig arbetslöshet som bekräftas av behörig arbetsförmedling eller av att förvärvsverksamhet som egenföretagare har upphört till följd av omständigheter som ligger utanför egenföretagarens kontroll, efter mer än ett års verksamhet,

...

Den rätt som följer av punkt 1 fortsätter att gälla under sex månader vid ofrivillig arbetslöshet som bekräftas av behörig arbetsförmedling efter en anställningsperiod på kortare tid än ett år.

...”

31. I 4 § FreizügG/EU föreskrivs följande med avseende på personer som åtnjuter fri rörlighet och som inte utövar förvärvsverksamhet:

”Unionsmedborgare som inte utövar förvärvsverksamhet och deras familjemedlemmar, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgarna, åtnjuter den rätt som följer av 2 § punkt 1 om de har en tillräcklig sjukförsäkring och tillräckliga medel för sitt uppehälle. Om en unionsmedborgare uppehåller sig i Förbundsrepubliken Tyskland som studerande, tillkommer denna rätt endast unionsmedborgarens make eller partner och underhållsberättigade barn.”

3. Europeiska konventionen om social och medicinsk hjälp

32. I artikel 1 i Europeiska konventionen om social och medicinsk hjälp (nedan kallad konventionen) föreskrivs likabehandlingsprincipen.

33. I enlighet med artikel 16 b i konventionen avgav dock den tyska regeringen en reservation (nedan kallad reservationen) den 19 december 2011, med följande lydelse: ”Förbundsrepubliken Tysklands regering förbinder sig inte att låta medborgare i de andra fördragsslutande länderna komma i åtnjutande av de förmåner som föreskrivs i volym II i den tyska lagen om social trygghet – Grundläggande socialt skydd för arbetssökande, i dess gällande lydelse, i samma omfattning och på samma villkor som landets egna medborgare.”

III – Bakgrund till det nationella målet

34. Nazifa Alimanovic och hennes tre barn, Sonita, Valentina och Valentino, är alla fyra svenska medborgare. Alla tre barnen är födda i Tyskland år 1994, år 1998 respektive år 1999.

35. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att klagandena i det nationella målet hade lämnat Tyskland under åren 1999–2010. Utan att ange utgångspunkten eller skälet till denna bortavaro, har den hänskjutande domstolen angett att klagandena ”på nytt” reste till Tyskland i juni 2010.

36. Efter återkomsten till Tyskland fick klagandena i det nationella målet den 1 juli 2010 utfärdat ett intyg enligt 5 § FreizügG/EU. Nazifa Alimanovic och hennes äldsta dotter Sonita, vilka båda har arbetsförmåga i den mening som avses i den tyska lagstiftningen, hade mellan juni 2010 och maj 2011, det vill säga under kortare tid än ett år, tillfälliga anställningar eller var sysselsatta inom ramen för sysselsättningsfrämjande åtgärder.

37. Den hänskjutande domstolen, Bundessozialgericht (federal domstol med behörighet att pröva socialrättsliga mål, Tyskland), har angett att samtliga klaganden i det nationella målet dessutom erhöll förmåner som ska täcka levnadsomkostnader enligt SGB II, senast för perioden från den 1 december 2011 till den 31 maj 2012. Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita erhöll försörjningsstöd för förmånstagare med arbetsförmåga (”Arbeitslosengeld II”), medan hennes två andra barn Valentina och Valentino erhöll socialt bistånd för förmånstagare som inte är arbetsföra.

38. Vid beviljandet av förmånerna utgick den behöriga myndigheten (Jobcenter Berlin Neukölln) (nedan kallad Jobcenter) från att undantagsbestämmelsen för arbetssökande unionsmedborgare i 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II inte var tillämplig, på grund av att likabehandlingsprincipen i artikel 1 i konventionen hade företräde. Med stöd av reservationen beslutade dock Jobcenter i maj 2012 att förmånerna helt skulle upphöra.

39. Klagandena i det nationella målet överklagade beslutet till Sozialgericht Berlin, vilken upphävde detta beslut. Nämda domstol ansåg att även om Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita, efter det att deras förvärvsarbete upphörde år 2011, uteslutande kunde åberopa en uppehållsrätt för att söka arbete, var avsaknaden av rätt till förmåner enligt 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II emellertid inte tillämplig, eftersom varje särbehandling av unionsmedborgare jämfört med den berörda medlemsstatens egna medborgare är förbjuden enligt artikel 4 i förordning nr 883/2004 med avseende på de aktuella särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmånerna. Enligt Sozialgericht Berlin stod detta inte i motsats till möjligheten att begränsa beviljandet av "socialt bistånd" enligt bland annat artikel 24.2 i direktiv 2004/38. Nämda domstol ansåg dessutom att den särskilda likabehandlingsprincip som erkänns i artikel 1 i konventionen fortfarande krävde att undantagsbestämmelsen inte skulle tillämpas, eftersom reservationen, enligt dess mening, inte hade omvandlats till nationell rätt eller blivit giltig enligt nationell rätt.

40. Eftersom Jobcenter ansåg att avsaknaden av rätten till förmåner inte stred mot unionsrätten, överklagade den detta beslut till den hänskjutande domstolen. Enligt Jobcenter utgör förmånerna som ska täcka levnadsomkostnader enligt SGB II "socialt bistånd", i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38, och de arbetssökande kan därför nekas dessa förmåner. Jobcenter anser att syftet med dessa förmåner inte är att underlätta tillträde till arbetsmarknaden, eftersom det i 16 § SGB II och följande paragrafer föreskrivs andra förmåner som särskilt utbetalas för att arbetssökande ska komma in på arbetsmarknaden. Vidare strider inte 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II mot förordning nr 883/2004 och avsaknaden av rätt till förmåner strider inte heller mot konventionen, eftersom reservationen är giltig och förenlig med den tyska grundlagen.

41. Den hänskjutande domstolen har även angett att enligt Sozialgericht Berlins konstateranden, vilka den är bunden av, kunde Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita inte längre åberopa en uppehållsrätt i egenskap av arbetstagare enligt 2 § FreizügG/EU. Sedan juni 2010 hade de endast tillfälliga anställningar eller var sysselsatta inom ramen för sysselsättningsfrämjande åtgärder under kortare tid än ett år, och sedan maj 2011 utövade de inte längre någon förvärvsverksamhet som anställda eller egenföretagare. Bundessozialgericht har således utgått från principen att klagandena i det nationella målet, vid utgången av en period på sex månader efter det att deras yrkesverksamhet upphörde, det vill säga i december 2011, förlorade sin ställning som arbetstagare genom en kombinerad tillämpning av 2 § punkt 3 andra meningen FreizügG/EU och artikel 7.3 c i direktiv 2004/38.

42. Följaktligen anser den hänskjutande domstolen att Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita bör betraktas som arbetssökande i den mening som avses i 2 § punkt 2 led 1 FreizügG/EU, eftersom de endast har haft tillfälliga anställningar eller varit sysselsatta inom ramen för sysselsättningsfrämjande åtgärder under kortare tid än ett år i Tyskland. I enlighet med bestämmelserna i SGB II, särskilt 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II, har de därför inte rätt till försörjningsstöd, och till följd därav saknar Valentina och Valentino en härledd rätt till socialt bistånd som ska täcka deras levnadsomkostnader enligt SGB II.⁶

6 — Om dessa rättigheter kvarstod under perioden från den 1 december 2011 till maj 2012, berodde det på att undantaget i 7 § SGB II inte skulle tillämpas på grund av att artikel 1 i konventionen hade företräde. Verkningarna av nämnda artikel 1 upphörde dock den 19 december 2011 på grund av den reservation som Förbundsrepubliken Tyskland avgav.

IV – Begäran om förhandsavgörande och förfarandet vid domstolen

43. Det är mot denna bakgrund som den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida undantagsbestämmelsen i 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II är förenlig med olika bestämmelser i unionsrätten.

44. Genom beslut av den 12 december 2013, vilket inkom till domstolen den 10 februari 2014, beslutade följaktligen Bundessozialgericht att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen enligt artikel 267 FEUF:

”1) Gäller likabehandlingsprincipen i artikel 4 i förordning [nr 883/2004] – med undantag för den begränsning till bosättningsmedlemsstaten som föreskrivs i artikel 70.4 i förordning (EG) nr 883/2004 – även för särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner i den mening som avses i artikel 70.1 och 70.2 i förordning [nr 883/2004]?

2) Om fråga 1 besvaras jakande: Är det möjligt att begränsa likabehandlingsprincipen i artikel 4 i förordning [nr 883/2004] – och i så fall i vilken utsträckning – genom nationell lagstiftning som införlivar artikel 24.2 i direktiv 2004/38/EG, enligt vilken det utan undantag saknas en rätt till dessa förmåner om en unionsmedborgare endast fått uppehållsrätt i den andra medlemsstaten för att söka arbete?

3) Utgör artikel 45.2 FEUF jämförd med artikel 18 FEUF hinder mot en nationell bestämmelse enligt vilken unionsmedborgare, vilka i egenskap av arbetssökande kan återöppna utövandet av rätten till fri rörlighet, utan undantag nekas en social förmån som har till syfte att säkerställa försörjningen och samtidigt främja tillträde till arbetsmarknaden under den tid de enbart har uppehållsrätt som arbetssökande och oberoende av deras anknytning till den mottagande staten?”

45. Skriftliga yttranden har ingetts av den tyska, den italienska och den svenska regeringen, Irland, Förenade kungarikets regering och Europeiska kommissionen.

46. Samtliga dessa parter yttrade sig även vid förhandlingen den 3 februari 2015 (med undantag för den italienska regeringen). Företrädarna för Nazifa Alimanovic, för den danska och för den franska regeringen, vilka inte hade ingett några skriftliga yttranden, fick även tillfälle att redogöra för sina argument vid förhandlingen.

V – Bedömning

A – Den första tolkningsfrågan

47. Den hänskjutande domstolen har ställt den första tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 4 i förordning nr 883/2004 är tillämplig på särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner i den mening som avses i artikel 70 i nämnda förordning. Genom beslut av den 11 februari 2015 beslutade nämnda domstol emellertid att dra tillbaka denna första fråga.

48. Denna fråga ställdes i samma ordalag i målet Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) och domstolen besvarade den jakande samt fastställde att ”förordning nr 883/2004 [skulle] tolkas så, att de ’särskilda icke-avgiftsfinansierade förmåner’ som avses i artiklarna 3.3 och 70 i nämnda förordning omfatta[de]s av tillämpningsområdet för artikel 4 i denna förordning”.⁷

⁷ — Punkterna 55 och punkt 1 i domslutet.

B – Den andra och den tredje tolkningsfrågan

49. Den hänskjutande domstolen har genom den andra och den tredje frågan bett EU-domstolen att klargöra huruvida bestämmelser i en medlemsstat, vilka innebär att personer som är medborgare i andra medlemsstater och som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet i syfte att söka arbete är uteslutna från rätten till vissa särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner i den mening som avses i förordning nr 883/2004, när medborgare i den berörda medlemsstaten som befinner sig i samma situation garanteras sådana förmåner, är förenliga dels med artikel 24.2 i direktiv 2004/38, dels med artiklarna 18 FEUF och 45.2 FEUF.⁸

50. Domstolen har redan haft tillfälle att fastslå att en särskild icke avgiftsfinansierad kontantförmån i den mening som avses i förordning nr 883/2004 även kunde omfattas av begreppet ”sociala biståndssystem” i artikel 7.1 b i direktiv 2004/38.⁹ Om en sådan ekonomisk förmån är avsedd att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden kan den dock inte anses utgöra ”socialt bistånd”, i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38.¹⁰

51. Beroende på arten av de förmåner som är i fråga i det nationella målet, ska följaktligen endast den andra eller den tredje fråga som den hänskjutande domstolen har ställt besvaras.

1. Arten av förmånerna enligt ”grundgarantin” (”Grundsicherung”)¹¹ mot bakgrund av förordning nr 883/2004 och direktiv 2004/38

52. Kvalificeringen av den åtgärd som är i fråga i det nationella målet är väsentlig, eftersom den avgör vilken regel som ska ligga till grund för bedömningen av förenligheten hos en sådan ordning som den som är aktuell i det nationella målet: artikel 24.2 i direktiv 2004/38 om det rör sig om socialt bistånd, och artikel 45.2 FEUF för det fall det är fråga om en åtgärd som syftar till att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden.

53. Eftersom de bestämmelser som är i fråga i förevarande mål är identiska med de bestämmelser som var aktuella i domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), kommer jag först att hänvisa till domstolens bedömning. För fullständighetens skull kommer jag därefter att ta upp den hänskjutande domstolens behörighet och betydelsen av att förmånen eventuellt är av blandad karaktär för kvalificeringen av åtgärden (det vill säga för det fall den aktuella förmånen både har aspekter som hör till socialt bistånd och aspekter som syftar till att personer ska komma in på arbetsmarknaden).

a) Bedömningen av förmånerna enligt ”grundgarantin” (”Grundsicherung”) i domen Dano

54. Det är riktigt att domstolen bedömde förenligheten av en sådan regel som den som föreskrivs i den lagstiftning som är i fråga i det nationella målet mot bakgrund av artikel 24.1 i direktiv 2004/38 och inte mot bakgrund av artikel 24.2 i samma direktiv. Domstolen kvalificerade likväl den omtvistade åtgärden som ”sociala förmåner” i den mening som avses i nämnda direktiv.

55. Efter att ha erinrat om att begreppet ”socialt bistånd” i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 avsåg ”samtliga biståndssystem som inrättats av offentliga myndigheter oavsett om det är på nationell, regional eller lokal nivå, och som sådana personer vänder sig till som inte förfogar över tillräckliga tillgångar för att försörja sig och sin familj, och därför riskerar att belasta de offentliga

8 — Jag kommer i bedömningen nedan att göra åtskillnad mellan medborgare i en medlemsstat som nyss har anlänt till en annan medlemsstat och medborgare som redan har arbetat i denna stat innan de återigen inte utövar någon förvärvsverksamhet.

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

10 — Dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 45).

11 — Såsom den kallas i SGB II.

finanserna i den mottagande medlemsstaten under den tid de vistas där och att påverka nivån på det bistånd som denna stat totalt kan ge”,¹² fann nämligen domstolen att det skulle ”undersökas huruvida ett beslut att neka sociala förmåner i en situation som den aktuella strider mot artikel 24.1 i direktiv 2004/38 och artikel 4 i förordning nr 883/2004”.¹³

56. Jag anser att domstolen därigenom faktiskt gjorde bedömningen att den förmån som var aktuell i det nationella målet utgjorde en social förmån i den mening som avses i direktiv 2004/38. Denna slutsats bekräftas av uttalandet i punkt 69 i samma dom, enligt vilket ”en unionsmedborgare, med avseende på rätten till *sådana* sociala förmåner *som de här aktuella*, kan kräva att bli behandlad på samma sätt som medborgarna i den mottagande medlemsstaten endast om vistelsen i den mottagande medlemsstaten uppfyller villkoren i direktiv 2004/38”.¹⁴

57. Vidare vill jag påpeka att Förbundsrepubliken Tysklands beskrivning av de aktuella förmånerna i dess skriftliga yttranden motsvarar definitionen av ”socialt bistånd” i den mening som avses i direktiv 2004/38, vilket har påpekats i punkt 55 i förevarande förslag till avgörande. Denna medlemsstat har nämligen uppgett att ”[d]e förmåner som ska täcka levnadsomkostnader som föreskrivs i SGB II finansieras av förbundsstaten och kommunala myndigheter och utbetalas av de olika Jobcenter som utgör offentliga myndigheter i denna betydelse. Dessa förmåner används i huvudsak för att täcka levnadsomkostnader, i den mån dessa inte kan täckas med egna medel, och ska i det avseendet kompensera att de egna inkomsterna är otillräckliga. I likhet med de förmåner som avses i SGB XII, ska de förmåner som ska täcka levnadsomkostnader utbetalas när hjälpbehov föreligger och omfattar i princip samma belopp och samma beräkningsmetod. De är till sitt belopp huvudsakligen begränsade till de medel som krävs för att säkerställa ett värdigt existensminimum och grundar sig på utgifterna för konsumtion i hushåll som hör till de lägre inkomstskikten, enligt vad som framgår av statistik [se 4 § i lag om beräkning av existensminimum (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe)]. Syftet med förmånerna är i huvudsak att säkerställa försörjningen.”¹⁵

58. Den hänskjutande domstolen har själv, i sin begäran om förhandsavgörande, uppgett att det är i ett särskilt kapitel av SGB II som det föreskrivs åtgärder för att komma in på arbetsmarknaden, vilka innebär förmåner som särskilt föreskrivs för personer som har arbetsförmåga i den mening som avses i SGB II.¹⁶

59. Med förbehåll för en revidering av principen i domen Vatsouras och Koupatantze,¹⁷ enligt vilken en ekonomisk förmån som är avsedd att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden inte kan anses utgöra socialt bistånd i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38,¹⁸ kommer jag följaktligen att inrikta min bedömning på sistnämnda bestämmelse och inte på artikel 45.2 FEUF.

12 — Dom Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 63), varvid domstolen hänvisade till den definition som gavs i punkt 61 i domen Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).

13 — Dom Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 67). Uttrycken ”socialt bistånd” och ”sociala förmåner” tycks båda användas av domstolen utan att någon skillnad går att identifiera. Jag anser således att uttrycken är synonyma (se även, för ett liknande resonemang, punkterna 69, 70, 74 och 77 i den domen).

14 — Ibidem (punkt 69). Min kursivering.

15 — Punkt 74 i Förbundsrepubliken Tysklands skriftliga yttrande. Se även, för ett liknande resonemang, punkterna 65–72 i mitt förslag till avgörande i målet Dano (C-333/13, EU:C:2014:341).

16 — Punkt 47 i begäran om förhandsavgörande. Det rör sig om kapitel 3, vilket består av artiklarna 14–18e. Den hänskjutande domstolen har vidare nämnt olika exempel, såsom startbidrag (16b § SGB II), sysselsättningsfrämjande åtgärder (artikel 16d SGB II) eller främjandet av anställningsförhållanden genom lönesubventioner som utbetalas till arbetsgivarna (artikel 16e SGB II).

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

18 — Ibidem (punkt 45).

60. Denna artikel skulle nämligen endast ha varit relevant om den aktuella åtgärden i det nationella målet hade haft till syfte att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden – vilket automatiskt skulle ha uteslutit att den kvalificerades som en åtgärd för socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38. Domstolen har nämligen vid flera tillfällen slagit fast att det inte ”längre [är] möjligt att utesluta en ekonomisk förmån som är avsedd att underlätta tillträdet till anställning på en medlemsstats arbetsmarknad från tillämpningsområdet för artikel [45.2 FEUF], i vilken den grundläggande princip om likabehandling som fastställts i artikel [18 FEUF] kommer till uttryck”.¹⁹

b) Den hänskjutande domstolens behörighet och betydelsen av att förmånerna enligt ”grundgarantin” (”Grundsicherung”) eventuellt är av blandad karaktär

61. De slutsatser som jag har dragit av domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) avseende kvalificeringen av de förmåner enligt grundgarantin som är i fråga i det nationella målet skulle kunna visa sig vara djärva, eftersom det enligt fast rättspraxis ankommer på den nationella domstolen att fastställa de tillämpliga bestämmelserna och bakgrunden och att tillämpa unionsreglerna i det nationella målet.²⁰ I domen Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344) hade domstolen för övrigt slagit fast, avseende en förmån i SGB II, att ”[d]e behöriga nationella myndigheterna och, i förekommande fall, de nationella domstolarna [skulle] ... analysera nämnda förmåns beståndsdelar, i synnerhet dess ändamål och villkoren för beviljande av densamma”.²¹

62. Den svenska regeringen, Förenade kungarikets regering och kommissionen har försvarat denna uppfattning i sina skriftliga yttranden. Förbundsrepubliken Tyskland skulle däremot uppskatta om domstolen gjorde ett klagörande beträffande de aktuella förmånerna med hänsyn till den kontrovers inom rättspraxis som föreligger vid tyska domstolar.

63. Ur den synvinkeln kan domstolen, utan att gå så långt att den själv kvalificerar den nationella åtgärden, i vart fall ”lämna den nationella domstolen alla uppgifter rörande gemenskapsrättens tolkning som kan komma till användning vid den nationella domstolens bedömning av följderna av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna”.²²

64. I sitt förslag till avgörande i målet Winner Wetten påpekade dessutom generaladvokaten Bot att han ansåg att det, i fall där en bedömning från den hänskjutande domstolens sida kunde ifrågasättas, är lämpligt att ”domstolen, mot bakgrund av den samarbetsanda som styr förfarandet med förhandsavgöranden och i syfte att ge den hänskjutande domstolen alla de upplysningar om tolkningen av gemenskapsrätten som denna kan ha nytta av vid bedömningen av målet vid den nationella domstolen, lämnar ovannämnda domstol uppgifter som gör det möjligt för den att återigen pröva huruvida dess antagande är välgrundat”.²³

65. I förevarande fall är det lämpligt att erinra om följande två omständigheter:

— Enligt det metodiska kriterium som domstolen tillämpade i domen Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), ska begreppet ”sociala biståndssystem” i artikel 7.1 b i direktiv 2004/38 definieras utifrån *syftet* med denna bestämmelse och *inte utifrån formella kriterier*.²⁴

19 — Dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 25). Se även, för ett liknande resonemang, punkt 49 i samma dom, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 63), dom Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, punkt 22) och dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 37).

20 — Se, bland annat, dom Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, punkt 36).

21 — Punkt 41.

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

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

24 — Punkt 60.

— Enligt domen Brey²⁵ och domen Dano²⁶ ska den aktuella förmånen, för att överensstämja med definitionen av socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38, ingå i ett biståndssystem som inrättats av offentliga myndigheter oavsett om det är på nationell, regional eller lokal nivå, och som sådana personer vänder sig till som inte förfogar över tillräckliga tillgångar för att försörja sig och sin familj.

66. Om syftet med den omtvistade förmånen överensstämmer med den målsättning som angetts i föregående punkt, ska den följaktligen anses utgöra socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38.

67. I 19a § SGB I föreskrivs visserligen att det enligt rätten till grundgarantin för arbetssökande kan göras anspråk på både förmåner som ska täcka levnadsomkostnader och förmåner för att komma in på arbetsmarknaden, men i 1 § punkt 1 SGB II, med rubriken ”Funktionen och syftet med grundgarantin för arbetssökande”, anges att ”[g]rundgarantin för arbetssökande syftar till att göra det möjligt för förmånsberättigade personer att leva ett människovärdigt liv”.

68. Även i 1 § punkt 3 SGB II erinras det om att grundgarantin för arbetssökande omfattar förmåner som ska få hjälpbehovet att upphöra eller minska, särskilt genom att den berörda personen kommer in på arbetsmarknaden, och som ska täcka levnadsomkostnaderna.

69. Enligt 19 § SGB II omfattar emellertid de aktuella förmånerna ”de grundläggande behoven, ytterligare behov samt bostads- och uppvärmningsbehov”. Stödförmånerna för att komma in på arbetsmarknaden föreskrivs enligt den hänskjutande domstolen i ett särskilt kapitel i SGB II.²⁷

70. Det krav på arbetsförmåga som uppställs i 7 § SGB II och som definieras i 8 § SGB II för att beviljas förmåner enligt grundgarantin utgör endast ett formellt kriterium för beviljande av förmånen i den mening som avses i domen Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), såsom påpekats ovan i punkt 65. Kravet saknar följaktligen betydelse för kvalificeringen av åtgärden.

71. Det rör sig nämligen enbart om ett kriterium för beviljande av förmånen, på samma sätt som ålder och hjälpbehov, vilket definieras i 9 § SGB II.

72. Om den nationella domstolen slutligen skulle konstatera att de begärda förmånerna har två syften, nämligen dels att garantera försörjningen, dels underlätta tillträdet till arbetsmarknaden, delar jag den uppfattning som den tyska, den italienska och den svenska regeringen har förespråkat i sina skriftliga yttranden, enligt vilken man ska utgå från förmånernas övervägande funktion, vilken i förevarande fall obestriddligen är att täcka de levnadsomkostnader som krävs för att leva ett människovärdigt liv.

2. Tolkningen av artikel 24.2 i direktiv 2004/38 och omfattningen av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid införlivandet av denna artikel

a) Giltigheten av det undantag som föreskrivs i artikel 24.2 i direktiv 2004/38

73. Enligt artikel 24.2 i direktiv 2004/38 ”skall den mottagande medlemsstaten inte vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den längre period som anges i artikel 14.4 b”, det vill säga den period då unionsmedborgarna söker arbete, vilka har kommit till den mottagande medlemsstaten för det syftet.

25 — Ibidem (punkt 61).

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

27 — Se fotnot 16 ovan.

74. Följaktligen, om ”det i artikel 24.1 i direktiv 2004/38 och artikel 4 i förordning nr 883/2004 erinras om förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet *innehåller artikel 24.2 i nämnda direktiv ett undantag från icke-diskrimineringsprincipen*”.²⁸

75. Vad beträffar de tre första månader som avses i denna bestämmelse, bekräftade domstolen i domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) att ”[e]nligt artikel 24.2 i direktiv 2004/38 [var] den mottagande medlemsstaten ... inte skyldig att bevilja en person som är medborgare i en annan medlemsstat eller dennes familjemedlemmar sociala förmåner under denna period”.²⁹

76. Vad vidare avser de rättigheter som tillkommer medborgare i en medlemsstat som söker arbete i en annan medlemsstat, det vill säga den andra tidsperiod som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38, har domstolen redan slagit fast att det vid prövningen av denna artikel mot bakgrund av icke-diskrimineringsprincipen inte hade ”framkommit någon omständighet som [kunde] påverka [dess] giltighet ...”.³⁰

77. I själva verket är den omständigheten att det föreligger en skillnad i behandling mellan, å ena sidan, de unionsmedborgare som har utnyttjat sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaterna och, å andra sidan, medborgarna i den mottagande medlemsstaten, med avseende på beviljandet av sociala förmåner, ”en oundviklig följd av direktiv 2004/38 ... [på grund av] det samband som unionslagstiftaren har inrättat i artikel 7 i nämnda direktiv mellan kravet på tillräckliga tillgångar som villkor för vistelsen, å ena sidan, och strävan att inte ge upphov till en belastning för medlemsstaternas sociala biståndssystem, å andra sidan”.³¹

78. Under dessa omständigheter anser jag att principen i bestämmelser i en medlemsstat, såsom de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet, vilken innebär att de personer som reser till nämnda medlemsstat i syfte att söka arbete utesluts från rätten till en särskild icke avgiftsfinansierad kontantförmån, i den mening som avses i förordning nr 883/2004 (vilken för övrigt utgör socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38), inte strider mot artikel 4 i förordning nr 883/2004 eller mot det system som inrättats genom direktiv 2004/38.

79. Det sätt på vilket detta bemyndigande genomförs kräver dock en ingående prövning. Man måste nämligen hålla i minnet den övergripande rättsliga ram som direktiv 2004/38 ingår i, såsom domstolen erinrade om i samband med målet Dano.

b) Den plats som artikel 24 i direktiv 2004/38 har i unionens rättsordning

80. I domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) erinrade domstolen ”inledningsvis om att artikel 20.1 FEUF stadgar att varje person som är medborgare i en medlemsstat ska vara unionsmedborgare (dom N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 25)”.³²

28 — Dom Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 64). Min kursivering.

29 — Punkt 70.

30 — Dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 46). Det är riktigt att detta konstaterande avseende giltigheten gjordes mot bakgrund av artiklarna 12 EG och 39.2 EG (nu artiklarna 18 FEUF och 45.2 FEUF). Eftersom ”[a]lla unionsmedborgare kan ... åberopa förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 FEUF i *alla* situationer som omfattas av unionsrättens materiella tillämpningsområde” (se punkt 59 i domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), min kursivering), anser jag dock att domstolens konstaterande avseende giltigheten av artikel 24.2 i direktiv 2004/38 inte kan vara begränsat till enbart situationen för en ”arbetstagare” i den mening som avses i artikel 45 FEUF.

31 — Dom Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 77).

32 — Punkt 57.

81. Därefter erinrade domstolen om sin fasta praxis, enligt vilken ”ställningen som unionsmedborgare [är] avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare så att de medborgare som befinner sig i samma [situation] ska kunna få samma behandling i rättsligt hänseende inom EUF-fördragets materiella tillämpningsområde, oberoende av nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet (dom Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31, dom D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, punkt 28, och dom N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 27)”.³³

82. Av detta följer att ”[a]lla unionsmedborgare ... således [kan] åberopa förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 FEUF i alla situationer som omfattas av unionsrättens materiella tillämpningsområde. Häri inbegrips situationer som avser utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, vilken föreskrivs i artiklarna 20.2 första stycket a FEUF och 21 FEUF (se dom N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 28, och där angiven rättspraxis).”³⁴

83. Domstolen tillade även att ”[den] konstaterar i detta hänseende att enligt artikel 18.1 FEUF ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden ’inom fördragets tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen’. I artikel 20.2 andra stycket FEUF preciseras uttryckligen att de rättigheter som denna artikel ger unionsmedborgare ska utövas ’enligt de villkor och begränsningar som fastställs i fördragen och genom de åtgärder som beslutats med tillämpning av dessa’. Även i artikel 21.1 FEUF villkoras unionsmedborgarnas rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier av att inte något annat följer av ’de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen’ (se dom Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 46 och där angiven rättspraxis).”³⁵

84. Slutligen drog domstolen slutsatsen att ”den i artikel 18 FEUF stadgade allmänna icke-diskrimineringsprincipen [*preciserar*] i artikel 24 i direktiv 2004/38 med avseende på unionsmedborgare som ... utövar rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Denna princip preciseras dessutom i artikel 4 i förordning nr 883/2004 med avseende på unionsmedborgare som ... gör anspråk på de förmåner som avses i artikel 70.2 i nämnda förordning i den mottagande medlemsstaten.”³⁶

85. Med andra ord utgör artikel 24.2 i direktiv 2004/38, vilken tillåter att unionsmedborgare och medborgare i den mottagande medlemsstaten behandlas på olika sätt, ett ”undantag från principen om likabehandling, vilken föreskrivs i artikel 18 FEUF, och för vilken artikel 24.1 i [samma] direktiv ... endast utgör ett konkret uttryck”, [och den] ska ... [följaktligen] tolkas strikt och i överensstämmelse med bestämmelserna i fördraget, inklusive bestämmelserna om unionsmedborgarskap och arbetskraftens fria rörlighet.³⁷

86. De begränsningar vad gäller beviljandet av sociala förmåner till unionsmedborgare som inte har eller inte längre har ställning som arbetstagare, vilka införs med stöd av artikel 24.2 i direktiv 2004/38, måste dessutom vara lagliga.³⁸

33 — Ibidem (punkt 58).

34 — Ibidem (punkt 59).

35 — Dom Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 60).

36 — Ibidem (punkt 61). Min kursivering.

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

38 — Se, för ett liknande resonemang, dom Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 57).

87. Denna jämförelse och dessa regler, vilka kräver dels att undantaget ska tolkas strikt, dels att de begränsningar som följer därav ska vara lagliga, föranleder mig att föreslå att det ska göras åtskillnad mellan följande tre fall:

- Fallet med en medborgare i en medlemsstat som reser till en annan medlemsstat och som uppehåller sig där sedan mindre än tre månader eller sedan mer än tre månader, men utan att ha som syfte att söka arbete där (fall 1),
- fallet med en medborgare i en medlemsstat som reser till en annan medlemsstat för att söka arbete där (fall 2), och
- fallet med en medborgare i en medlemsstat som sedan mer än tre månader uppehåller sig i en annan medlemsstat och som har haft ett arbete där (fall 3).

i) Fall 1: en medborgare i en medlemsstat som reser till en annan medlemsstat och som uppehåller sig där sedan mindre än tre månader eller sedan mer än tre månader, men utan att ha som syfte att söka arbete där

88. Den första situationen är, generellt sett, den som domstolens bedömning i målet Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) avsåg.

89. Domstolen slog fast att "[e]nligt artikel 24.2 i direktiv 2004/38 [var] den mottagande medlemsstaten ... inte skyldig att bevilja en person som är medborgare i en annan medlemsstat eller dennes familjemedlemmar sociala förmåner [för vistelser på upp till tre månader]".³⁹

90. Denna tolkning överensstämmer med målet att bevara den ekonomiska jämvikten i medlemsstaternas sociala trygghetssystem, vilket eftersträvas genom direktiv 2004/38.⁴⁰ Eftersom medlemsstaterna endast får kräva av unionsmedborgarna att de har tillräckliga medel för sitt uppehälle och ett individuellt sjukförsäkringsskydd för en vistelse på tre månader, är det berättigat att inte ålägga medlemsstaterna att bekosta detta.

91. I motsatt fall skulle nämligen beviljandet av socialt bistånd till unionsmedborgare som inte är tvungna att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle riskera att medföra en massflytt som kan medföra en orimlig belastning för de nationella sociala trygghetssystemen.

92. Vidare är anknytningen till den mottagande medlemsstaten med all sannolikhet begränsad under denna första period.

93. Vidare angav domstolen även i domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) att en medlemsstat, "med tillämpning av ... artikel 7 [i direktiv 2004/38], [skulle] ha möjlighet att neka unionsmedborgare sociala förmåner när dessa inte utövar förvärvsverksamhet, utan uteslutande har utnyttjat den fria rörligheten för att komma i åtnjutande av socialt stöd från en annan medlemsstat trots att de saknar tillräckliga tillgångar för att ha uppehållsrätt där".⁴¹

ii) Fall 2: en medborgare i en medlemsstat som reser till en annan medlemsstat för att söka arbete där

94. Åtskillnaden mellan en medborgare i en medlemsstat som flyttar till en annan medlemsstat för att söka arbete och en medborgare som redan har inträtt på arbetsmarknaden är avgörande.

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

40 — Se skäl 10 i direktivet.

41 — Punkt 78.

95. Även om den hänskjutande domstolen har begränsat sin andra och tredje fråga till att gälla tolkningen av artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 24 i direktiv 2004/38 samt artiklarna 18 FEUF och 45.2 FEUF, "[får] EU-domstolen ... trots detta tillhandahålla den nationella domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som denna kan behöva för att avgöra målet, oavsett om den nationella domstolen har hänvisat till dessa i sina frågor eller ej".⁴²

96. Domstolen har redan slagit fast att "medan de av medlemsstaternas medborgare som förflyttar sig för att söka en anställning i princip endast omfattas av principen om likabehandling med avseende på tillträdet till denna, kan de som redan har inträtt på arbetsmarknaden på grundval av artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen⁴³ [vilken har ersatts av artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen⁴⁴] göra gällande en rätt till samma sociala och skattemässiga förmåner som landets egna arbetstagare".⁴⁵

97. Mot bakgrund av motiveringen i domen Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) avseende jämvikten i direktiv 2004/38⁴⁶ och den åtskillnad som görs i unionsrätten och i domstolens praxis mellan en arbetstagare som ankommer till en medlemsstat och den som redan har inträtt på denna arbetsmarknad, anser jag att bestämmelser i en medlemsstat, såsom de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet, vilka innebär att de personer som reser till nämnda medlemsstat i syfte att söka arbete utesluts från rätten till en särskild icke avgiftsfinansierad kontantförmån, i den mening som avses i förordning nr 883/2004 (vilken för övrigt utgör socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38), inte strider mot artikel 4 i nämnda förordning eller mot det system som inrättats genom nämnda direktiv.

98. Denna avsaknad av rätt till förmåner är inte bara förenlig med lydelsen i artikel 24.2 i direktiv 2004/38, eftersom denna artikel tillåter att medlemsstaterna efter vistelsens tre första månader nekar att bevilja socialt bistånd till personer som är medborgare i andra medlemsstater och som har rest in i den mottagande medlemsstaten för att söka arbete, utan är även förenlig med den objektiva skillnaden – vilken har slagits fast i domstolens praxis och bland annat i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 – mellan situationen för medborgare som söker ett första arbete i den mottagande medlemsstaten och situationen för de medborgare som redan har inträtt på denna marknad.⁴⁷

iii) Fall 3: en medborgare i en medlemsstat som sedan mer än tre månader uppehåller sig i en annan medlemsstat och som har haft ett arbete där

99. Den automatiska effekten av avsaknaden av rätt till socialt bistånd till följd av förlusten av ställningen som arbetstagare ger upphov till fler svårigheter.

100. Enligt vad den hänskjutande domstolen konstaterade har Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita, sedan deras ankomst till Tyskland i juni 2010, endast haft tillfälliga anställningar eller varit sysselsatta inom ramen för sysselsättningsfrämjande åtgärder som har understigit ett år. De har inte utövat någon verksamhet (vare sig som anställd eller som egenföretagare) sedan maj 2011. De förlorade följaktligen ställningen som "arbetstagare" i december 2011.

42 — Dom Alokpa och Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 20).

43 — EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33.

44 — EUT L 141, s. 1.

45 — Dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkterna 31 och 58 och där angiven rättspraxis).

46 — Punkterna 67–79.

47 — Dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkterna 30 och 31).

101. Enligt 2 § punkt 3 andra meningen FreizügG/EU behåller unionsmedborgare som har utövat förvärvsverksamhet under kortare tid än ett år sin uppehållsrätt i Tyskland under sex månader vid ofrivillig arbetslöshet som bekräftas av behörig arbetsförmedling.

102. Eftersom Nazifa Alimanovic och hennes dotter Sonita inte längre hade ställning som "arbetstagare", betraktades de på nytt som arbetssökande. På grund av detta omfattas de (på nytt) automatiskt av tillämpningsområdet för 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II, vilken utesluter rätt till försörjningsstöd för långtidsarbetslösa. Följaktligen har hennes två andra barn Valentina och Valentino också förlorat sin härledda rätt till socialt bistånd som ska täcka deras levnadsomkostnader enligt SGB II.

103. Även om förlusten av ställningen som arbetstagare tycks utgöra ett riktigt – om än restriktivt – införlivande av artikel 7.3 c i direktiv 2004/38,⁴⁸ förefaller dess automatiska konsekvenser för rätten till de förmåner som ska täcka levnadsomkostnader i SGB II strida mot det allmänna system som inrättats genom direktivet.

104. Domstolen slog nämligen fast i punkt 77 i domen Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) att "den omständigheten, att den mottagande medlemsstaten automatiskt utesluter ekonomiskt icke aktiva medborgare från andra medlemsstater från att beviljas en viss social förmån, även för tiden efter de tre månader som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38, är inte skäl nog för de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten att för det fall den berördes tillgångar inte är tillräckliga i förhållande till det referensbelopp som fastställs för att beviljas nämnda förmån, göra en helhetsbedömning i enlighet med dels de krav som framgår av bland annat artiklarna 7.1 b och 8.4 i nämnda direktiv, dels proportionalitetsprincipen, av den belastning ett beviljande av förmånen skulle [utgöra] för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem som helhet betraktat, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i den berördes situation".

105. I motsats till vad vissa regeringar gjorde gällande vid förhandlingen den 3 februari 2015, ska det påpekas att även om domstolen i denna punkt i domen hänvisade till bestämmelserna i direktiv 2004/38 avseende uppehållsrätt för längre tid än tre månader, avser kravet på en individuell prövning faktiskt ansökan om sociala förmåner, och inte frågan huruvida vistelsen är laglig.

106. I enlighet med denna rättspraxis är det följaktligen viktigt att de behöriga myndigheterna i den mottagande medlemsstaten, vid bedömningen av ansökningar från unionsmedborgare som inte utövar förvärvsverksamhet och som befinner sig i en sådan situation som Nazifa och Alimanovic och hennes dotter Sonita, beaktar bland annat storleken på och regelbundenheten av den berörda unionsmedborgarens inkomst, men även den period under vilken den sökta förmånen eventuellt kan betalas ut.⁴⁹

107. På samma sätt som domstolen har utvecklat en praxis som tillåter att det i fråga om rätten till vissa förmåner för unionsmedborgare som inte utövar förvärvsverksamhet uppställs ett krav på integration i den mottagande medlemsstaten,⁵⁰ bör styrkandet av att det föreligger en *faktisk anknytning* till denna medlemsstat hindra att de automatiskt saknar rätt till nämnda förmåner.

48 — Enligt artikel 7.3 c i direktiv 2004/38 ska en unionsmedborgare som inte längre är arbetstagare eller egenföretagare behålla sin ställning som arbetstagare eller egenföretagare "[o]m personen har drabbats av vederbörligen registrerad ofrivillig arbetslöshet efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad till mindre än ett år eller efter att ha blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna samt har anmält sig som arbetssökande till en behörig arbetsförmedling. I detta fall skall ställningen som arbetstagare kvarstå under minst sex månader."

49 — Se, för ett liknande resonemang, dom Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punkterna 78 och 79).

50 — Se, för ett liknande resonemang, vad beträffar uppehålle för studerande, dom Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punkt 57) och dom Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, punkt 49). Se även, vad beträffar särskild arbetslöshetsersättning för ungdomar som söker sitt första arbete eller bidrag till arbetssökande, dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 67), dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 38) och dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668).

108. Inom ramen för denna praxis har nämligen domstolen redan slagit fast att ett enda villkor som är alltför allmänt hållet och kategoriskt, genom att en omständighet som inte nödvändigtvis är representativ för den faktiska och verkliga graden av anknytning mellan den som begär ersättning och den relevanta geografiska marknaden tillmäts alltför stor betydelse, och övriga representativa omständigheter inte alls beaktas, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträlvade målet.⁵¹

109. Enligt domstolen är även de omständigheter som är hänförliga till familjesituationen, såsom förekomsten av nära band av personlig karaktär, ägnade att bidra till att det uppkommer en stadigvarande anknytning mellan den berörda personen och personens nya bostättningsmedlemsstat.⁵² Under dessa omständigheter ska det anses att en nationell lagstiftning, vilken inför ett villkor som ”utgör hinder för beaktandet av andra potentiellt representativa omständigheter avseende den faktiska graden av anknytning mellan den som begär särskild arbetslöshetsersättning och den aktuella geografiska arbetsmarknaden”, ”går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträlvade målet”.⁵³

110. Av det ovan anförda följer att unionsrätten, och närmare bestämt likhetsprincipen, vilken stadgas i artikel 18 FEUF och preciseras i artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 24 i direktiv 2004/38, utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat, såsom de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet, vilka innebär att en unionsmedborgare automatiskt utesluts från rätten till en särskild icke avgiftsfinansierad kontantförmån, i den mening som avses i förordning nr 883/2004 (vilken för övrigt utgör socialt bistånd i den mening som avses i direktiv 2004/38), efter utgången av en period på sex månader av ofrivillig arbetslöshet efter att ha utövat förvärvsverksamhet under kortare tid än ett år, utan att denna medborgare tillåts visa att det finns en faktisk anknytning till den mottagande medlemsstaten.

111. Förutom de omständigheter som är hänförliga till familjesituationen (såsom barnens skolgång), är i det avseendet den omständigheten att personen i fråga under en rimlig tidsperiod faktiskt har sökt arbete en omständighet som kan styrka att det föreligger en sådan anknytning till den mottagande medlemsstaten.⁵⁴ Den omständigheten att personen tidigare har haft ett arbete eller rent av har hittat ett nytt arbete efter ingivandet av ansökan om sociala förmåner ska även beaktas för det syftet.

3. Kortfattad bedömning mot bakgrund av artikel 45 FEUF

112. För alla eventualiteter vill jag även påpeka att om domstolen överlät på den nationella domstolen att kvalificera förmånerna enligt grundgarantin med hänsyn till unionsrätten och om den nationella domstolen fann att dessa förmåner huvudsakligen syftade till att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden, skulle samma resonemang vara tillämpligt.

113. Som jag redan har påpekat har nämligen domstolen vid flera tillfällen slagit fast det ”inte längre [är] möjligt att utesluta en ekonomisk förmån som är avsedd att underlätta tillträdet till anställning på en medlemsstats arbetsmarknad från tillämpningsområdet för artikel [45.2 FEUF], i vilken den grundläggande princip om likabehandling som fastställts i artikel [18 FEUF] kommer till uttryck”.⁵⁵

51 — Se, för ett liknande resonemang, dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

52 — Ibidem (punkt 50).

53 — Ibidem (punkt 51).

54 — I vart fall en anknytning till arbetsmarknaden i denna medlemsstat. Se, för ett liknande resonemang, dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 70), dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 39), och dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 46).

55 — Dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 25). Se även, för ett liknande resonemang, punkt 49 i samma dom, dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 63), dom Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, punkt 22) och Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 37).

114. Domstolen har emellertid även slagit fast, i domen Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344), att det är ”legitimt att medlemsstaten beviljar en sådan ersättning först efter att ha säkerställt att det finns ett faktiskt samband mellan den arbetssökande och medlemsstatens arbetsmarknad”.⁵⁶

115. Som jag tidigare har påpekat kan förekomsten av en sådan anknytning bland annat anses styrkt om personen i fråga under en rimlig tidsperiod faktiskt har sökt arbete i den aktuella medlemsstaten.⁵⁷

116. Under dessa omständigheter ska det konstateras att ”medborgare i en medlemsstat som söker arbete i en annan medlemsstat kan åberopa artikel [45.2 FEUF] för att komma i åtnjutande av en ekonomisk förmån som är avsedd att underlätta tillgången till arbetsmarknaden när ett faktiskt samband föreligger mellan den arbetssökande och medlemsstatens arbetsmarknad”,⁵⁸ vilket det ankommer på de behöriga nationella myndigheterna och i förekommande fall de nationella domstolen att fastställa.

4. Andrahandsöverbäganden avseende situationen för barnet till en medborgare i en medlemsstat som har flyttat till en annan medlemsstat för att söka arbete där

117. Enligt den hänskjutande domstolens rättsliga och faktiska förklaring har Nazifa Alimanovic förlorat sin individuella rätt att erhålla försörjningsstöd för långtidsarbetslösa, eftersom hon anses vara arbetssökande i den mening som avses 2 § punkt 2 led 1 FreizügG/EU sedan december 2011. Hennes två yngsta barn, Valentina och Valentino, har på grund av detta även förlorat sin rätt till socialt bistånd som ska täcka deras levnadsomkostnader enligt SGB II, eftersom det i 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II föreskrivs att ”utlänningar vars uppehållsrätt endast motiveras av att de söker arbete, *och deras familjemedlemmar*”⁵⁹ saknar rätt till förmåner som ska täcka levnadsomkostnaderna.

118. Som jag tidigare har angett, även om den hänskjutande domstolen har begränsat sin andra och tredje fråga till att gälla tolkningen av artikel 4 i förordning nr 883/2004 och artikel 24 i direktiv 2004/38 samt artiklarna 18 FEUF och 45.2 FEUF, får EU-domstolen trots detta tillhandahålla den nationella domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som denna kan behöva för att avgöra målet, oavsett om den nationella domstolen har hänvisat till dessa i sina frågor eller ej.

119. Det framgår dock av fast rättspraxis att barnen till en medborgare i en medlemsstat, som arbetar eller har arbetat i den mottagande medlemsstaten, och den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnen har uppehållsrätt i den sistnämnda staten enbart på grundval av artikel 10 i förordning nr 492/2011.⁶⁰

56 — Punkt 38.

57 — Se även, för ett liknande resonemang, dom Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 70), dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 39) och dom Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 46).

58 — Dom Vatsouras och Koupatantze (C-22/08 och C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 40).

59 — Min kursivering.

60 — Se, för ett liknande resonemang, dom Ibrahim och Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 59), dom Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 36) och dom Alarape och Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, punkt 26). Den tillämpliga bestämmelsen i dessa mål var artikel 12 i förordning nr 1612/68, vilken numera är upphävd genom förordning nr 492/2011. Den rättspraxis som åberopats förblir dock relevant, eftersom artikel 10 i den nya förordningen är identisk med ovannämnda artikel 12. I artikel 10 första stycket föreskrivs att ”[b]arnen till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat ska ha tillträde till denna stats allmänna skolor, lärlingsutbildning och yrkesskolekurser på samma villkor som medborgarna i denna stat, om barnen bor där”.

120. Denna uppehållsrätt för barn har i rättspraxis betecknats som ”självständig”, eftersom den enbart är knuten till deras rätt till utbildning.⁶¹ Domstolen har nämligen uttryckligen angett att uppehållsrätten enligt direktiv 2004/38 för barn som studerar och den förälder som har vårdnaden om barnen inte är beroende av huruvida den sistnämnda har tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring,⁶² eller mer allmänt villkoren i direktiv 2004/38⁶³.

121. Om det styrks att Valentina och Valentino Alimanovic regelmässigt har fortsatt sin skolgång vid en skola som är belägen i Tyskland, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, har de – liksom deras mor Nazifa Alimanovic – uppehållsrätt i Tyskland trots att den frist på sex månader som avses i 2 § punkt 3 andra meningen FreizügG/EU har löpt ut.

122. Under dessa omständigheter är 7 § punkt 1 andra meningen led 2 SGB II inte tillämplig på Nazifa Alimanovics situation eller på situationen för hennes två yngsta barn, eftersom denna bestämmelse endast avser personer ”vars uppehållsrätt endast motiveras av att de söker arbete, och deras familjemedlemmar”.

VI – Förslag till avgörande

123. Rätten att fritt röra sig och arbeta utgör en grundläggande och absolut frihet i unionsrätten. Unionslagstiftaren har emellertid bedömt det vara nödvändigt att reglera uppehållsrätten för medlemsstaternas medborgare.

124. I artikel 7 i direktiv 2004/38 föreskrivs i huvudsak att varje unionsmedborgare ska ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten.

125. Som ett bevis på att den rätt till fri rörlighet och uppehållsrätt som följer därav är av grundläggande karaktär, reglerar artikel 14 i direktiv 2004/38 på ett restriktivt sätt möjligheterna att utvisa en unionsmedborgare som inte uppfyller ovannämnda villkor.

126. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som ställts av Bundessozialgericht på följande sätt:

- 1) Artikel 24.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG ska tolkas så, att den inte utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat som innebär att personer som är medborgare i andra medlemsstater, vilka har uppehållsrätt utöver tre månader för att söka arbete på grundval av artikel 14.4 b i direktiv 2004/38, utesluts från rätten till vissa ”särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner” i den mening som avses i artikel 70.2 i förordning nr 883/2004, i dess lydelse

61 — Se, för ett liknande resonemang, dom Baumbast och R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 63), dom Ibrahim och Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 35) och dom Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkterna 36 och 46).

62 — Se, för ett liknande resonemang, dom Ibrahim och Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punkterna 56 och 59) och dom Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 70).

63 — Se, för ett liknande resonemang, dom Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 61).

enligt förordning nr 1244/2010, vilka även utgör ”socialt bistånd” i den mening som avses i direktiv 2004/38, när medborgare i den mottagande medlemsstaten som befinner sig i samma situation garanteras sådana förmåner.

- 2) Artikel 24.2 i direktiv 2004/38/EG ska tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser i en medlemsstat som innebär att personer som är medborgare i andra medlemsstater, vilka söker arbete i den mottagande medlemsstaten efter att ha fått tillträde till arbetsmarknaden där, automatiskt och utan någon individuell prövning utesluts från rätten till vissa ”särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner” i den mening som avses i artikel 70.2 i förordning nr 883/2004, i dess lydelse enligt förordning nr 1244/2010, vilka även utgör ”socialt bistånd” i den mening som avses i direktiv 2004/38, när medborgare i den mottagande medlemsstaten som befinner sig i samma situation garanteras sådana förmåner.
- 3) Under sådana omständigheter som de som är för handen i målet vid den nationella domstolen har barnen till en medborgare i en medlemsstat, som arbetar eller har arbetat i den mottagande medlemsstaten, och den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnen uppehållsrätt i den sistnämnda staten enbart på grundval av artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen. Upphållsrätten är inte villkorad av att de har tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring i den staten.