



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 25. februarja 2016*

„Predhodno odločanje — Prosto gibanje oseb — Državljanstvo Unije — Enako obravnavanje — Direktiva 2004/38/ES — Člen 24(2) — Dajatve socialne pomoči — Uredba (ES) št. 883/2004 — Člena 4 in 70 — Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki — Izključitev državljanov države članice v prvih treh mesecih prebivanja v državi članici gostiteljici“

V zadevi C-299/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (višje socialno sodišče dežele Severno Porenje-Vestfalija, Nemčija) z odločbo z dne 22. maja 2014, ki je prispela na Sodišče 17. junija 2014, v postopku

Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen

proti

Jovanni García-Nieto,

Joelu Peñi Cuevasu,

Jovanlis Peña García,

Joelu Luisu Peñi Cruzu

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, podpredsednik Sodišča v funkciji predsednika prvega senata, F. Biltgen, E. Levits, sodnika, M. Berger, sodnica (poročevalka), in S. Rodin, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. aprila 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za J. García-Nieto, J. Peño Cuevasa, J. Peña García in J. L. Peño Cruza M. Schmitz, odvetnik,
- za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,
- za francosko vlado R. Coesme, agent,

* Jezik postopka: nemščina.

- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za vlado Združenega kraljestva M. Holt, agent, ob sodelovanju B. Kennellyja, barrister,
- za Evropsko komisijo D. Martin, M. Kellerbauer in C. Tufvesson, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 4. junija 2015

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 18 PDEU in 45(2) PDEU, členov 4 in 70 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1244/2010 z dne 9. decembra 2010 (UL L 338, str. 35, v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004), ter člena 24 Direktive 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen (zavod za zaposlovanje okrožja Recklinghausen, v nadaljevanju: zavod za zaposlovanje) in J. Peño Cuevasom in J. García-Nieto ter njuno hčerjo J. Peña García in sinom J. Peñe Cuevasa J. L. Peño Cruzom (v nadaljevanju: skupaj: družina Peña-García) glede zavrnitve tega zavoda, da dodeli dajatve iz temeljnega varstva (Grundsicherung), določenega z nemško zakonodajo.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

- 3 Člen 1 Evropske konvencije o socialni in zdravniški pomoči, ki so jo članice Sveta Evrope podpisale 11. decembra 1953 v Parizu in ki v Nemčiji velja od leta 1956 (v nadaljevanju: Konvencija o pomoči), tako določa načelo enakega obravnavanja:

„Vsaka od držav pogodbenic se zaveže, da bodo državljani drugih držav pogodbenic, ki zakonito prebivajo na katerem koli delu njenega ozemlja, kjer se uporablja ta konvencija, in ki nimajo dovolj sredstev, upravičeni do enake socialne in zdravniške pomoči [...], določene z zakonodajo, ki velja na zadevnem delu ozemlja, kot njeni lastni državljani.“

- 4 Člen 16, točka (b), Konvencije o pomoči določa, da „vsaka država pogodbenica generalnemu sekretariatu Sveta Evrope priglasí vsak nov zakon ali uredbeni predpis, ki še ni zajet v Prilogi I. Država pogodbenica lahko ob tej priglasitvi poda pridržke glede uporabe njene nove zakonodaje ali ureditve za državljane drugih držav pogodbenic.“ Pridržek, ki ga je nemška vlada na podlagi te določbe izrazila 19. decembra 2011, je:

„Vlada Zvezne republike Nemčije se ne zavezuje k temu, da državljanom drugih držav pogodbenic dajatve, določene v zvezku II zakonika o socialni varnosti – temeljno socialno varstvo za iskalce zaposlitve (Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende), v različici, ki velja ob vložitvi vloge (v nadaljevanju: zvezek II zakonika o socialni varnosti), dodeli na enak način in pod enakimi pogoji kot lastnim državljanom.“

- 5 Ta pridržek je bil v skladu s členom 16, točka (c), Konvencije o pomoči sporočen drugim podpisnicam te konvencije.

Pravo Unije

Uredba št. 883/2004

- 6 Člen 4 Uredbe št. 883/2004, naslovljen „Enako obravnavanje“, določa:

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

- 7 Člen 70 te uredbe, naslovljen „Splošna določba“, je umeščen pod naslov III, poglavje 9, ki se nanaša na „Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“. Ta člen določa:

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

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

(a) so namenjene zagotavljanju:

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

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

in

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

in

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

3. Člen 7 in druga poglavja tega naslova se ne uporabljajo za dajatve iz odstavka 2 tega člena.
4. Dajatve iz odstavka 2 se dodeljujejo izključno v državi članici, v kateri oseba stalno prebiva, v skladu z njeno zakonodajo. Te dajatve dodeljuje nosilec v kraju stalnega prebivališča na svoje stroške.“
- 8 Priloga X k Uredbi št. 883/2004, naslovljena „Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, v zvezi z Zvezno republiko Nemčijo določa te dajatve:

„[...]

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

Direktiva 2004/38

- 9 V uvodnih izjavah 10, 16 in 21 Direktive 2004/38 je navedeno:
- „(10) Vendar osebe, ki uresničujejo svojo pravico do prebivanja, vseeno ne bi smele postati nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici v začetnem obdobju prebivanja. [...]
- [...]
- (16) Dokler upravičenci pravice do prebivanja ne postanejo nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici, ti ne bi smeli biti izgnani. Zato ukrep izгона [odstranitve] ne bi smel biti samodejna posledica uveljavljanja sistema socialne pomoči. Država članica gostiteljica bi morala preučiti, ali gre v posameznem primeru začasne težave, in upoštevati trajanje prebivanja, osebne okoliščine ter znesek dodeljene pomoči, da bi ugotovila, ali je upravičenec postal nesorazmerno breme njenega sistema socialne pomoči, in da bi v tem primeru sprožila njegov izgon [odstranitev]. V nobenem primeru se ne bi smel sprejeti ukrep izгона [odstranitve] proti delavcem, samozaposlenim osebam ali iskalcem zaposlitve, kakor jih opredeljuje Sodišče, razen zaradi javnega reda ali javne varnosti.
- [...]
- (21) Vendar bi bilo treba prepustiti državi članici gostiteljici, da odloči, ali bo dodelila socialno pomoč drugim državljanom Unije kot tistim, ki so delavci ali samozaposlene osebe ali ki ohranijo ta status, ali njihovim družinskim članom za prve tri mesece prebivanja ali za daljše obdobje v primeru iskalcev zaposlitve ali pomoč za vzdrževanje v času študija, vključno s poklicnim usposabljanjem, pred pridobitvijo pravice do stalnega prebivališča.“

- 10 Člen 6 te direktive z naslovom „Pravica do prebivanja do treh mesecev“ določa:

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

2. Določbe odstavka 1 se uporabijo tudi za družinske člane, ki imajo veljavni potni list, ki niso državljani države članice in ki spremljajo ali se pridružijo državljanu Unije.“

11 Člen 7(1) navedene direktive, naslovljen „Pravica do prebivanja za več kot tri mesece“, določa:

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

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

[...]“

12 Člen 14 te direktive, 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.

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

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

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

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

13 Člen 24 Direktive 2004/38, naslovljen „Enako obravnavanje“, določa:

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

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

Nemško pravo

Zakonik o socialni varnosti

- 14 Člen 19a(1), ki je umeščen v zvezek I zakonika o socialni varnosti (Sozialgesetzbuch Erstes Buch), določa dve glavni vrsti dajatev iz okvira temeljnega varstva za iskalce zaposlitve:

„Na podlagi pravice do temeljnega varstva za iskalce zaposlitve je mogoče zahtevati:

1. dajatve za vključitev v delo,
2. dajatve za kritje preživninskih stroškov.“

- 15 Člen 1 zvezka II zakonika o socialni varnosti, naslovljen „Naloga in cilj temeljnega varstva za iskalce zaposlitve“, v odstavkih 1 in 3 določa:

„1. Namen temeljnega varstva za iskalce zaposlitve je osebam, ki so upravičene do njega, omogočiti življenje v skladu s človekovim dostojanstvom.

[...]

3. Temeljno varstvo za iskalce zaposlitve vključuje dajatve za:

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

- 16 Člen 7 zvezka II zakonika o socialni varnosti, naslovljen „Upravičenci“, v odstavku 1 določa:

„Dajatve na podlagi tega zvezka so namenjene osebam, ki:

1. so dopolnile 15 let in še niso dopolnile mejne starosti iz člena 7a,
2. so zmožne za delo,
3. so pomoči potrebne in
4. običajno prebivajo v Zvezni republiki Nemčiji (upravičenci, ki so zmožni za delo).

Izključeni so:

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

[...]

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

17 Iz odstavkov 2 in 3 navedenega člena 7 izhaja, da imajo mladoletne osebe, ki niso zmožne za delo in prebivajo z upravičenci, ki so zmožni za delo, ter z njimi tako tvorijo „skupnost iz potrebe“, prav tako izpeljano pravico do dajatev, določenih z zvezkom II zakonika o socialni varnosti.

18 Člen 8(1) zvezka II zakonika o socialni varnosti, naslovljen „Zmožnost za delo“, določa:

„Zmožna za delo je vsaka oseba, ki v bližnji prihodnosti ni nezmožna opravljati poklicne dejavnosti zaradi bolezni ali invalidnosti vsaj tri ure na dan v običajnih razmerah na trgu dela.“

19 Člen 9(1) zvezka II zakonika o socialni varnosti določa:

„Pomoči potrebna je vsaka oseba, ki ne more zagotoviti ali dovolj zagotoviti kritja svojih preživitinskih potreb z dohodkom ali premoženjem, ki ju je treba upoštevati, in ne prejema potrebne pomoči od drugih oseb, zlasti svojih družinskih članov ali drugih organov za zagotavljanje socialnih dajatev.“

20 Člen 20 zvezka II zakonika o socialni varnosti vsebuje dodatne določbe v zvezi z osnovnimi preživitinskimi potrebami. Člen 21 zvezka II zakonika o socialni varnosti določa pravila v zvezi z dodatnimi potrebami, člen 22 navedenega zakonika pa se nanaša na stanovanjske potrebe in ogrevanje. Nazadnje, členi od 28 do 30 zvezka II zakonika o socialni varnosti obravnavajo dajatve za usposabljanje in vključevanje.

21 Člen 1 zvezka XII zakonika o socialni varnosti, ki zadeva socialno pomoč, določa:

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

22 Člen 21 zvezka XII zakonika o socialni varnosti določa:

„Dajatve za kritje preživitinskih stroškov se ne izplačujejo osebam, ki prejemajo dajatve na podlagi [zvezka II], če so zmožne za delo ali zaradi njihovih družinskih vezi. [...]“

Zakon o prostem gibanju

23 Področje uporabe zakona o prostem gibanju v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v glavni stvari, je opredeljeno v členu 1 tega zakona:

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

24 Člen 2 navedenega zakona v zvezi s pravico do vstopa in prebivanja določa:

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

2. Pravico do prostega gibanja na podlagi prava Unije imajo:

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

[...]

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

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

[...]

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

1. začasna nezmožnost za delo zaradi bolezni ali nezgode,

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

3. poklicno usposabljanje, če je povezano s prejšnjo poklicno dejavnostjo; povezava se ne zahteva, če je državljan Unije zaposlitev izgubil proti svoji volji.

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

[...]“

25 Člen 3 zakona o prostem gibanju, ki se nanaša na družinske člane, določa:

„1. Družinski člani državljanov Unije iz člena 2(2), točke od 1 do 5, imajo pravico iz člena 2(1), če so v spremstvu navedenega državljana Unije ali če se mu pridružijo. Za družinske člane državljanov Unije iz člena 2(2), točka 5, se to uporablja v skladu s pogoji iz člena 4.

2. Družinski člani so:

1. zakonec in potomci oseb iz člena 2(2), točke od 1 do 5 in 7, ali njihovih zakoncev ali partnerjev, ki so mlajši od 21 let;

2. predniki in potomci oseb iz člena 2(2), točke od 1 do 5 in 7, ali njihovih zakoncev, katerih sredstva za preživljanje zagotavljajo te osebe ali njihovi zakonci.

[...]“

26 Člen 5 zakona o prostem gibanju, naslovljen „Dovoljenja za prebivanje in potrdilo o pravici do stalnega prebivanja“, določa:

„1. Potrdilo o pravici do prebivanja se po uradni dolžnosti nemudoma izda državljanom Unije in njihovim družinskim članom z državljanstvom ene od držav članic Evropske unije, ki se lahko prosto gibljejo na ozemlju.

[...]

3. Pristojni urad za tujce lahko zahteva, da so pogoji za pridobitev pravice iz člena 2(1) ustrezno izkazani v treh mesecih po vstopu na zvezno ozemlje. Podatke in dokaze, ki so potrebni za utemeljitev pravice, lahko med upravnim vpisom sprejme organ, ki je pristojen za ta vpis, ki podatke in dokaze posreduje pristojnemu uradu za tujce. [...]

[...]

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 27 Vsi člani družine Peña-García so španski državljani. J. García-Nieto in J. Peña Cuevas sta v Španiji živela več let kot par v skupnem gospodinjstvu in sta tvorila gospodarsko skupnost, ne da bi sklenila zakonsko zvezo ali registrirala partnersko skupnost, z njuno hčerjo J. Peña García in še mladoletnim sinom J. Peñe Cuevasa J. L. Peño Cruzom.
- 28 J. García-Nieto je aprila 2012 vstopila v Nemčijo s hčerjo Jovanlis in se 1. junija 2012 vpisala kot iskalka zaposlitve. Od 12. junija 2012 je opravljala poklic kuhinjske pomočnice, za kateri je bila od 1. julija 2012 dalje obvezno zavarovana v okviru nemškega sistema za socialno varnost in prejela neto mesečno plačo v višini 600 EUR.
- 29 J. García-Nieto in Jovanlis sta se 23. junija 2012 pridružila J. Peña Cuevas in njegov sin. Do 1. novembra 2012 je družina Peña-García prebivala pri materi J. García-Nieto in se preživljala z dohodki J. García-Nieto. Poleg tega sta J. Peña Cuevas in J. García-Nieto od julija 2012 dalje prejela družinske dodatke za svoja otroka Jovanlis in Joela Luisa, ki hodita v šolo od 22. avgusta 2012.
- 30 Družina Peña-García je 30. julija 2012 na podlagi zvezka II zakonika o socialni varnosti pri zavodu za zaposlovanje vložila zahtevek za dajatve za kritje preživninskih stroškov (v nadaljevanju: zadevne dajatve). Navedeni zavod je dodelitev teh dajatev zavrnil v delu, v katerem so se nanašale na J. Peño Cuevasa in njegovega sina za avgust in september 2012, navedene dajatve pa so bile dodeljene od oktobra 2012.
- 31 Odločba zavoda o zavrnitvi dodelitve je temeljila na členu 7(1), drugi stavek, točka 1, zvezka II zakonika o socialni varnosti, ker sta J. Peña Cuevas in njegov sin ob vložitvi zahtevka v Nemčiji prebivala manj kot tri mesece, poleg tega pa J. Peña Cuevas ni bil delavec ali samozaposlena oseba. Po navedbah zavoda za zaposlovanje se je izključitev iz upravičenosti do dajatev uporabila tudi za sina J. Peñe Cuevasa. Namreč po pridržku, ki ga je nemška vlada vložila 19. decembra 2011 h Konvenciji o pomoči, na podlagi te pravice niso mogle več nastati.
- 32 Sozialgericht Gelsenkirchen (socialno sodišče v Gelsenkirchnu) je tožbi, ki jo je družina Peña-García vložila zoper to odločbo zavoda za zaposlovanje, ugodilo in zavrnilo razloge za izključitev iz člena 7(1), drugi stavek, točka 1, zvezka II zakonika o socialni varnosti, iz razlogov, povezanih s sistematiko nacionalne zakonodaje. Zavod za zaposlovanje se je zoper to sodbo pritožil pri predložitvenem sodišču, Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (višje socialno sodišče dežele Severno Porenje-Vestfalija).
- 33 Predložitveno sodišče izraža dvome glede skladnosti popolne izključitve iz upravičenosti do zadevnih dajatev s pravom Unije v primerih, določenih v členu 7(1), drugi stavek, točka 1, zvezka II zakonika o socialni varnosti.
- 34 V teh okoliščinah je Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (višje socialno sodišče dežele Severno Porenje-Vestfalija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali velja načelo enakega obravnavanja, določeno v členu 4 Uredbe št. 883/2004 – razen izključitve izvoza dajatev iz člena 70(4) navedene uredbe – tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 70(1) in (2) navedene uredbe?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali se lahko načelo enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe št. 883/2004 omeji z določbami nacionalnih predpisov, s katerimi je bil prenesen člen 24(2) Direktive 2004/38/ES, v skladu s katerimi dostop do teh dajatev brez izjeme ni mogoč za prve tri mesece prebivanja, če državljani Unije v Zvezni republiki Nemčiji niso zaposleni ali samozaposleni in na podlagi člena 2(3) zakona o prostem gibanju nimajo pravice do prostega gibanja, in če je tako, v kolikšni meri?
 3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen: ali druga načela enakega obravnavanja, ki jih določa primarno pravo – predvsem člen 45(2) PDEU v povezavi s členom 18 PDEU – nasprotujejo nacionalni določbi, ki državljanom Unije v prvih treh mesecih prebivanja brez izjeme odreka socialno dajatev, katere namen je zagotavljanje preživetja in ki hkrati olajšuje dostop do trga dela, če ti državljani Unije sicer niso zaposleni ali samozaposleni in na podlagi člena 2(3) zakona o prostem gibanju nimajo pravice do prostega gibanja, vendar pa lahko izkažejo dejansko zvezo z državo gostiteljico in predvsem s trgom dela države gostiteljice?
- 35 Predložitveno sodišče pa je s sklepom z dne 19. marca 2015 odločilo, da mu ni treba odgovoriti na prvo vprašanje, ker je bilo vprašanje z enako vsebino kot prvo vprašanje, postavljeno v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), in je Sodišče nanj odgovorilo pritrdilno s tem, da je odločilo, da je „Uredbo št. 883/2004 treba razlagati tako, da ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ v smislu členov 3(3) in 70 te uredbe, spadajo na področje uporabe člena 4 navedene uredbe“.

Vprašanja za predhodno odločanje

Drugo vprašanje

- 36 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 24 Direktive 2004/38 in člen 4 Uredbe št. 883/2004 razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero so državljani drugih držav članic, ki so v položaju, kakršen je ta iz člena 6(1) navedene direktive, izključeni od prejemanja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, ki so hkrati „socialna pomoč“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38.
- 37 Najprej je treba spomniti, da je Sodišče v sodbi Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, točke od 44 do 46) že presodilo, da dajatev, kakršne so zadevne, ni mogoče opredeliti kot denarnih dajatev za olajšanje dostopa do zaposlitve na trgu dela države članice, temveč jih je treba šteti za „socialno pomoč“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38.
- 38 Kar zadeva dostop do takih dajatev, lahko državljan Unije zahteva enako obravnavanje kot državljani države članice gostiteljice v skladu s členom 24(1) Direktive 2004/38 le, če na ozemlju države članice prebiva ob spoštovanju pogojev iz Direktive 2004/38 (sodbi Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 69, in Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 49).
- 39 Dopustiti, da osebe, ki nimajo pravice do prebivanja na podlagi Direktive 2004/38, lahko zahtevajo priznanje pravice do dajatev socialne pomoči pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane, bi bilo namreč v nasprotju s ciljem iz uvodne izjave 10 navedene direktive, s katerim se želi izogniti temu, da bi državljani Unije, ki so državljani drugih držav članic, postali nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici (sodbi Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 74, in Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 50).

- 40 Zato je treba, da bi se ugotovilo, ali je mogoče dodelitev dajatev socialne pomoči, kakršne so te v postopku v glavni stvari, zavrnuti na podlagi izjeme iz člena 24(2) Direktive 2004/38, najprej preveriti, ali se uporablja načelo enakega obravnavanja iz člena 24(1) navedene direktive in torej ali je prebivanje zadevnega državljan Unije na ozemlju države članice gostiteljice zakonito (sodba Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 51).
- 41 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da lahko J. Peña Cuevas, kot je razvidno iz spisa, predloženega Sodišču, pravico do prebivanja uveljavlja na podlagi člena 6(1) Direktive 2004/38.
- 42 Namreč, ta določba določa, da imajo državljani Unije pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju do treh mesecev brez kakršnih koli pogojev ali kakršnih koli formalnosti, razen zahteve, da imajo veljavno osebno izkaznico ali potni list, člen 14(1) te direktive pa to pravico ohranja, dokler državljan Unije in njegovi družinski člani ne postanejo nesorazmerno breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici (sodbi Ziolkowski in Szeja, C-424/10 in C-425/10, EU:C:2011:866, točka 39, ter Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 70).
- 43 Ob navedenem pa je treba vseeno poudariti, da se lahko država članica gostiteljica v takem primeru sklicuje na izjemo iz člena 24(2) Direktive 2004/38, zato da navedenemu državljanu ne prizna zahtevane dajatve socialne pomoči (sodba Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 70).
- 44 Iz besedila te določbe je namreč izrecno razvidno, da lahko država članica gostiteljica drugim osebam, razen delavcem, samozaposlenim osebam in osebam, ki ohranijo tak status, zavrne dodelitev dajatve socialne pomoči v prvih treh mesecih prebivanja.
- 45 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 70 sklepnih predlogov, je navedena določba v skladu s ciljem ohranjanja finančnega ravnovesja sistema socialne varnosti držav članic, k čemur stremi Direktiva 2004/38, kot je med drugim razvidno iz uvodne izjave 10 te direktive. Ker države članice od državljanov Unije ne morejo zahtevati, da imajo dovolj sredstev za kritje preživitinskih stroškov in osebno zavarovalno kritje za primer bolezni, če na njihovem ozemlju prebivajo največ tri mesece, je upravičeno, da se državam članicam v tem obdobju ne nalaga obveznosti prevzema odgovornosti zanje.
- 46 V tem okviru je treba prav tako pojasniti, da čeprav Direktiva 2004/38 zahteva, da država članica gostiteljica pri odločanju o sprejetju ukrepa odstranitve ali ugotovitve, da oseba med prebivanjem pomeni nesorazmerno breme za nacionalni sistem socialne pomoči, upošteva posamičen položaj zadevne osebe (sodba Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, točke 64, 69 in 78), se taka posamična preučitev v položaju, kakršen je v zadevi v glavni stvari, ne zahteva.
- 47 Sodišče je namreč v sodbi Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, točka 60) že ugotovilo, da Direktiva 2004/38, ki uvaja večstopenjski sistem ohranjanja statusa delavca, ki je namenjen varovanju pravice do prebivanja in dostopa do socialnih dajatev, upošteva različne dejavnike v zvezi s posamičnim položajem vsakega prosilca za socialne dajatve in, med drugim, trajanje opravljanja poklicne dejavnosti.
- 48 Torej če taka preučitev ni potrebna v primeru državljan, ki išče zaposlitev in ki nima več statusa delavca, to *a fortiori* velja glede oseb, ki so v položaju, v kakršnem je J. Peña Cuevas v postopku v glavni stvari.
- 49 Izjema iz člena 7(1), drugi stavek, točka 1, zvezka II zakonika o socialni varnosti v povezavi s členom 24(2) Direktive 2004/38, v skladu s katero Zvezna republika Nemčija ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči v prvih treh mesecih prebivanja državljan Unije na njenem ozemlju, s tem da zadevnim osebam omogoča, da se nedvoumno seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi, zagotavlja visoko stopnjo pravne varnosti in preglednosti pri dodeljevanju dajatev socialne pomoči iz okvira temeljnega varstva in je v skladu z načelom sorazmernosti (glej po analogiji sodbo Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 61).

- 50 Poleg tega je treba glede posamične preučitve, pri kateri bi se celovito presojalo breme, ki bi ga dodelitev dajatve konkretno pomenila za celoten sistem socialne pomoči iz postopka v glavni stvari, opozoriti, da je pomoč, dodeljena enemu samemu prosilcu, težko šteti za „nesorazmerno breme“ za državo članico v smislu člena 14(1) Direktive 2004/38, saj tako breme za zadevno državo članico ne bi nastalo ob vložitvi posamezne prošnje, temveč nujno šele ob seštetju vseh posameznih prošenj, ki bi ji bile predložene (glej sodbo Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 62).
- 51 V teh okoliščinah člen 24(2) Direktive 2004/38 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, v delu, v katerem so s tem predpisom od prejetja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, izključeni državljani drugih držav članic, ki so v položaju, kot je opisan v členu 6(1) navedene direktive.
- 52 Ta ugotovitev velja tudi v zvezi z razlago člena 4 Uredbe št. 883/2004. Zadevne dajatve, ki zajemajo „posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) navedene uredbe, se namreč v skladu z odstavkom 4 tega člena dodelijo izključno v državi članici, v kateri zainteresirana oseba prebiva, in to v skladu z zakonodajo te države. Iz tega sledi, da nič ne nasprotuje temu, da se dodelitev takih dajatev v prvih treh mesecih prebivanja v državi članici gostiteljici zavrne državljanom drugih držav članic, ki niso delavci, samozaposlene osebe ali osebe, ki ohranijo tak status (glej v tem smislu sodbi Brey, C-140/12, EU:C:2013:965, točka 44, in Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 83).
- 53 Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 24 Direktive 2004/38 in člen 4 Uredbe št. 883/2004 razlagati tako, da ne nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero so državljani drugih držav članic, ki so v položaju, navedenem v členu 6(1) Direktive 2004/38, izključeni od prejemanja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, ki so hkrati „socialna pomoč“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38.

Tretje vprašanje

- 54 Ker je bilo tretje vprašanje postavljeno za primer nikalnega odgovora na prvo vprašanje in ker je Sodišče podalo pritrديلen odgovor na vprašanje z enako vsebino, ki je bilo postavljeno v zadevi, na podlagi katere sta bili izdani sodbi Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) in Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), na tretje vprašanje za predhodno odločanje ni treba odgovoriti.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Člen 24 Direktive 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravicah državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS, ter člen 4 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1244/2010 z dne 9. decembra 2010, je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero so državljani drugih držav članic, ki so v položaju, navedenem

v členu 6(1) Direktive 2004/38, izključeni od prejemanja nekaterih „posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki“, v smislu člena 70(2) Uredbe št. 883/2004, ki so hkrati „socialna pomoč“ v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38.

Podpisi