



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 26. júla 2017¹

Vec C-442/16

Florea Gusa
proti
Minister for Social Protection,
Attorney General,
Írsko

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Court of Appeal (Odvolací súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (ES) č. 883/2004 – Osobitné nepríspevkové peňažné dávky – Dávka pre uchádzača o zamestnanie – Smernica 2004/38/ES – Článok 7 ods. 3 písm. b) – Občan Únie, ktorý sa zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte – Zánik postavenia samostatne zárobkovo činné osoby“

I. Úvod

1. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania kladie v prvom rade otázku, či členský štát môže vylúčiť z poberania nepríspevkových dávok, ktoré slúžia na zabezpečenie existenčného minima v zmysle nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia², zmeneného a doplneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 zo 16. septembra 2009³ (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“), štátneho príslušníka iného členského štátu, ktorý na jeho území pracoval viac ako rok ako samostatne zárobkovo činná osoba alebo či si tento štátny príslušník zachováva štatút „pracovníka“⁴ v zmysle článku 7 ods. 3 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS⁵.

2. Čo je podstatnejšie, prostredníctvom svojich rôznych otázok dáva vnútroštátny súd Súdnemu dvoru príležitosť, aby spresnil rozsah občianstva Európskej únie a odstránil neistotu, ktorú v tejto súvislosti mohli zanechať rozsudky z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), z 25. februára 2016, García-Nieto a i. (C-299/14, EU:C:2016:114), ako aj zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436).

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Ú. v. EÚ L 166, 2004, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72.

³ Ú. v. EÚ L 284, 2009, s. 43.

⁴ V rámci týchto návrhov slovo „pracovník“ použité bez ďalšieho spresnenia vo všeobecnosti označuje osobu, ktorá vykonáva hospodársku činnosť, či už v zamestnaní alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba.

⁵ Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 883/2004

3. Článok 3 nariadenia č. 883/2004 s názvom „Vecná pôsobnosť“ znie takto:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

...

h) dávky v nezamestnanosti;

...

2. Pokiaľ nie je ustanovené inak v prílohe XI, toto nariadenie sa uplatňuje na všeobecné a osobitné systémy sociálneho zabezpečenia, či už príspevkové alebo nepríspevkové, a na systémy týkajúce sa povinností zamestnávateľa alebo vlastníka lode.

3. Toto nariadenie sa tiež uplatňuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, na ktoré sa vzťahuje článok 70.

...“

4. Podľa článku 4 nariadenia č. 883/2004 s názvom „Rovnosť zaobchádzania“:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, poberajú tie isté dávky a majú tie isté povinnosti podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci daného členského štátu.“

5. Kapitola 9 hlavy III nariadenia č. 883/2004 sa venuje „osobitn[ým] nepríspevkov[ým] peňažn[ým] dávka[m]“. Tvorí ju iba článok 70, ktorý je nazvaný „Všeobecné ustanovenia“ a stanovuje:

„1. Tento článok sa vzťahuje na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, ktoré sa poskytujú podľa právnych predpisov, ktorých osobný rozsah, ciele a/alebo podmienky na priznanie nároku majú znaky právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia podľa článku 3 ods. 1 ako aj v oblasti sociálnej pomoci.

2. Na účely tejto kapitoly ‚osobitné nepríspevkové peňažné dávky‘ sú dávky, ktoré:

a) sú určené:

- i) na poskytovanie doplnkového, náhradného alebo pridruženého krytia proti rizikám na ktoré sa vzťahujú časti sociálneho zabezpečenia uvedené v článku 3 ods. 1 a ktoré zaručujú daným osobám príjem na úrovni životného minima so zreteľom na hospodársku a sociálnu situáciu v danom členskom štáte; alebo
- ii) len ako osobitná ochrana pre osoby so zdravotným postihnutím a sú úzko späté so sociálnym prostredím uvedenej osoby v danom členskom štáte,

a

- b) sú financované výhradne z povinných daní určených na krytie všeobecných verejných výdavkov a ktorých podmienky na poskytovanie a výpočet dávok nezávisia od akýchkoľvek príspevkov vo vzťahu k poberateľom dávok. Avšak dávky poskytnuté ako doplnok k príspevkovým dávkam sa nepovažujú z tohto jediného dôvodu za príspevkové dávky,

a

- c) ktoré sú uvedené v prílohe X.

3. Článok 7 a ostatné kapitoly tejto hlavy sa neuplatňujú na dávky uvedené v odseku 2 tohto článku.

4. Dávky uvedené v odseku 2 sa poskytujú výhradne v členskom štáte, v ktorom má daná osoba bydlisko a podľa právnych predpisov tohto štátu. Takéto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska na vlastné náklady.“

6. V prílohe X nariadenia č. 883/2004, nazvanej „Osobitné nepríspevkové peňažné dávky“, sa v časti týkajúcej sa Írska nachádza písm. a), ktorého predmetom je „Dávka pre osoby uchádzajúce sa o zamestnanie (konsolidované znenie zákona o sociálnej starostlivosti z roku 2005, časť 3 kapitola 2)“.

2. Smernica 2004/38

7. Podľa odôvodnení 1 až 4 smernice 2004/38:

- „(1) občianstvo v Únii udeľuje každému občanovi Únie základné a individuálne právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov s výhradou obmedzení a podmienok uvedených v zmluve a opatrení prijatých na tento účel;
- (2) voľný pohyb osôb predstavuje jednu zo základných slobôd vnútorného trhu, ktorý vytvára oblasť bez vnútorných hraníc, kde je sloboda zabezpečená v súlade s ustanoveniami zmluvy;
- (3) občianstvo Únie by malo byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, keď uplatňujú svoje právo na voľný pohyb a pobyt. Je preto potrebné, aby sa kodifikovali a preskúmali existujúce nástroje spoločenstva, ktoré sa oddelene zaoberajú pracovníkmi, samostatne zárobkovo činnými osobami a tiež študentmi a inými neaktívnymi osobami, aby sa zjednodušilo a posilnilo právo všetkých občanov Únie na voľný pohyb a pobyt;
- (4) aby sa tento sektorový, roztrieštený prístup k právu na voľný pohyb a pobyt napravil a aby sa umožnilo uplatňovanie tohto práva, je potrebný jednotný legislatívny akt na zmenu a doplnenie nariadenia Rady (EHS) 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva a zrušenie nasledujúcich aktov: smernica Rady 68/360/EHS z 15. októbra 1968 o zrušení obmedzení pohybu a pobytu v rámci spoločenstva pre pracovníkov členských štátov a ich rodinných príslušníkov [Ú. v. ES L 257, 1968, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15], smernica Rady 73/148/EHS z 21. mája 1973 o zrušení obmedzení pohybu a pobytu v rámci spoločenstva pre štátnych príslušníkov členských štátov, pokiaľ ide o etablovanie sa a poskytovanie služieb [Ú. v. ES L 172, 1973, s. 14; Mim. vyd. 05/001, s. 167], smernica Rady 90/364/EHS z 28. júna 1990 o práve na pobyt [Ú. v. ES L 180, 1990, s. 26; Mim. vyd. 20/001, s. 3], smernica Rady 90/365/EHS z 28. júna 1990 o práve na pobyt pre zamestnancov a samostatne zárobkovo činné osoby, ktoré pozastavili svoju pracovnú činnosť [Ú. v. ES L 180, 1990, s. 28; Mim. vyd. 20/001, s. 5], a smernica Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve na pobyt pre študentov [Ú. v. ES L 317, 1993, s. 59; Mim. vyd. 06/002, s. 250].“

8. Článok 7 smernice 2004/38, nazvaný „Právo pobytu na viac ako tri mesiace“, stanovuje:

„1. Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

- a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo
- b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte; alebo

...

- d) sú rodinnými príslušníkmi, ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).

...

3. Na účely odseku 1a) občan Únie, ktorý už nie je pracovníkom ani samostatne zárobkovo činnou osobou, si zachová štatút pracovníka alebo samostatne zárobkovo činné osoby za nasledujúcich okolností:

...

- b) je riadne zaregistrovaná ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo bola zamestnaná viac ako jeden rok, a zaevidovala sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce;

...“

9. Podľa článku 14 smernice 2004/38, nazvaného „Zachovanie práva pobytu“:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

...

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

- a) občania Únie sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo
- b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

10. Článok 16 smernice 2004/38 definuje všeobecné pravidlo týkajúce sa práva na trvalý pobyt pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov. Podľa odseku 1 tohto článku platí, že „občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. Toto právo nepodlieha podmienkami uvedeným v kapitole III“.

11. Napokon článok 24 tejto smernice, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, uvádza:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“

B. Vnútroštátne právo

1. Vyhláška z roku 2006

12. Smernica 2004/38 bola do írskeho práva prebratá vyhláškou č. 2 z roku 2006 o Európskych spoločenstvách (voľný pohyb osôb)⁶.

13. Podľa § 6 ods. 2 vyhlášky z roku 2006:

„a) Bez toho, aby bol dotknutý § 20, občan Únie má právo pobytu na území štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace:

i) ak je pracovník alebo samostatne zárobkovo činná osoba v štáte;

...

c) Bez toho, aby bol dotknutý § 20, osoba, na ktorú sa uplatňuje písm. a) bod i), môže zostať v štáte pri ukončení činnosti uvedenej v písm. a) bode i) ak:

i) je dočasne práceneschopná v dôsledku choroby alebo úrazu;

ii) je riadne zaregistrovaná ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo bola zamestnaná viac ako jeden rok, a zaevidovala sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade na Department of Social and Family Affairs [Ministerstvo sociálnych vecí a rodiny, Írsko] a na FÁS [Foras Áiseanna Saothair, Úrad pre vzdelávanie a zamestnanosť, Írsko].“

2. Zákon z roku 2005

14. Dávky pre uchádzačov o zamestnanie v Írsku upravuje § 139 konsolidovaného zákona z roku 2005 o sociálnom zabezpečení a sociálnych službách (v znení zmien a doplnení)⁷.

⁶ European Communities (Free Movement of Persons) (n°2) Regulations 2006 (SI 2006, č. 656, ďalej len „vyhláška z roku 2006“).

⁷ Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended), ďalej len „zákon z roku 2005“.

15. § 141 zákona z roku 2005 uplatniteľný v čase skutkových okolností vo veci samej definuje kritériá oprávnenosti pre priznanie dávky, medzi ktorými sa nachádza preskúmanie zdrojov žiadateľa a overenie zvyčajnej povahy jeho bydliska na území štátu. Naproti tomu nie je sporné, že tak pracovník, ako aj samostatne zárobkovo činná osoba sa môžu domáhať priznania dávky pre uchádzačov o zamestnanie.⁸

16. V súlade s § 246 ods. 5 zákona z roku 2005 sa osoba, ktorá nemá právo na pobyt v Írsku, nepovažuje za osobu so zvyčajným bydliskom v tomto štáte na účely uplatňovania uvedeného zákona.

17. § 246 ods. 6 zákona z roku 2005 spresňuje, že medzi osobami, na ktoré sa hľadí tak, že majú právo na pobyt v Írsku na účely uplatňovania odseku 5 uvedeného paragrafu, sú osoby, ktoré majú právo vstupu a pobytu na území štátu podľa vyhlášky z roku 2006.

III. Skutkový stav sporu vo veci samej

18. Pán Florea Gusa, rumunský štátny príslušník, prišiel do Írska v októbri 2007. Počas prvého roku jeho pobytu v Írsku mu pomáhali zabezpečovať jeho potreby jeho deti, ktoré mali tiež bydlisko v Írsku. Od októbra 2008 do októbra 2012 potom pán Gusa pracoval ako samostatne zárobkovo činný štukatér.

19. Podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu musel pán Gusa ukončiť svoju činnosť pre nedostatok zákazníkov spôsobený hospodárskym poklesom. Podal teda žiadosť o dávku pre uchádzačov o zamestnanie, ktorá mu bola zamietnutá rozhodnutím z 22. novembra 2012.

20. Rozhodnutie o zamietnutí bolo odôvodnené tým, že pán Gusa nemá v Írsku zvyčajné bydlisko, keďže štatút osoby so zvyčajným bydliskom závisí od práva na pobyt v zmysle vyhlášky z roku 2006. Na pána Gusu sa však hľadelo tak, že stratil toto právo v nadväznosti na ukončenie samostatnej zárobkovej činnosti. Okrem toho pán Gusa nepreukázal, že má zdroje dostatočné na zabezpečenie svojich potrieb a komplexné zdravotné poistenie. V dôsledku toho sa v rozhodnutí konštatovalo, že pán Gusa už nespĺňa podmienky uvedené v § 6 ods. 2 písm. a) vyhlášky z roku 2006 (ktorý preberá do vnútroštátneho práva článok 7 ods. 1 smernice 2004/38). Navyše ako samostatne zárobkovo činná osoba už pán Gusa nepožíval ochranu, ktorú ponúka § 6 ods. 2 písm. c) bod ii) vyhlášky z roku 2006 [ktorý preberá do vnútroštátneho práva článok 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38].

21. Pán Gusa bol oprávnený podať žalobu o neplatnosť na High Court (Vyšší súd, Írsko), ktorý potvrdil rozhodnutie o zamietnutí. Následne pán Gusa podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie na Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko).

22. V súlade s článkom 64 írskej ústavy bolo odvolanie postúpené vnútroštátnemu súdu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý chcel od Súdneho dvora pomoc z dôvodu, že uplatniteľné ustanovenia vykonávajú viaceré ustanovenia práva Únie. Tento súd preto rozhodol prerušiť konanie a podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania.

⁸ Pozri návrh na začatie prejudiciálneho konania, bod 16.

IV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdny dvorom

23. Rozhodnutím z 29. júla 2016, ktoré bolo Súdnemu dvoru doručené 8. augusta 2016, teda Court of Appeal (Odvolací súd, Írsko) rozhodol položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Zachováva si občan Únie, ktorý 1. je štátnym príslušníkom iného členského štátu, 2. oprávnené sa zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky, 3. ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce a 4. zaevidoval sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce, štatút samostatne zárobkovo činnnej osoby podľa článku 7 ods. 1 písm. a) alebo článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 alebo z iného dôvodu?
2. Pokiaľ nie, zachováva si právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, hoci nespĺňa kritériá stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) alebo c) smernice 2004/38, alebo je len chránený proti vyhodeniu podľa článku 14 ods. 4 písm. b) tejto smernice?
3. Pokiaľ nie, je v súvislosti s takou osobou nepriznanie dávky pre osobu uchádzajúcu sa o zamestnanie (ktorá predstavuje osobitnú nepríspevkovú [peňažnú] dávku v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004) z dôvodu, že táto osoba nepreukáže právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, zlučiteľné s právom Únie, a osobitne s článkom 4 nariadenia č. 883/2004?“

24. Písomné pripomienky predložili žalobca vo veci samej, írsky, český, dánsky, francúzsky a maďarský štát a vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Európska komisia.

25. Okrem toho sa všetci s výnimkou dánskej a maďarskej vlády vyjadrili na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 14. júna 2017. Aj nemeckej vláde, ktorá nepredložila písomné pripomienky, bolo umožnené, aby na tomto pojednávaní vysvetlila svoje tvrdenia.

V. Analýza

A. Úvodné pripomienky o uplatniteľnosti článku 16 ods. 1 smernice 2004/38

26. V rámci rozdelenia právomocí, ktoré existuje medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov, je v zásade úlohou vnútroštátneho súdu, aby overil, či vo veci, ktorú prejednáva, sú splnené skutkové podmienky na uplatnenie právnej normy Únie. Súdny dvor však uznal, že v prípade potreby môže pri rozhodovaní o prejudiciálnej otázke poskytnúť spresnenia, ktorých cieľom je viesť vnútroštátny súd pri jeho výklade.⁹

27. V prejednávanej veci chce vnútroštátny súd v podstate zistiť, ako sa majú vykladať podmienky, za ktorých je povolené právo občana Únie na pobyt podľa smernice 2004/38.

28. V tejto súvislosti sa zdá, že vnútroštátny súd vylučuje možnosť, že pán Gusa získal právo na trvalý pobyt. Vnútroštátny súd totiž vychádza zo zásady, že žalobca vo veci samej netvrdil, že mal právo domáhať sa trvalého pobytu v novembri 2012.¹⁰ Samotný pán Gusa vo svojich písomných pripomienkach potvrdzuje, že netvrdí, že splnil podmienky článku 7 smernice 2004/38 počas obdobia pobytu pred októbrom 2008.¹¹ Toto stanovisko bolo potvrdené na pojednávaní 14. júna 2017.

⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. júna 2009, Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 23).

¹⁰ Pozri bod 5 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

¹¹ Pozri bod 9 písomných pripomienok, ktoré predložil pán Gusa.

29. Tieto tvrdenia ma prekvapujú. Podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 majú totiž občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, právo trvalého pobytu na tomto území.

30. Podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 je po uplynutí prvých troch mesiacov pobyt občana Únie legálny, ak má dostatočné zdroje, aby sa nestal záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia svojho pobytu a ak má komplexné zdravotné poistenie v uvedenom štáte.

31. Toto ustanovenie neobsahuje nijakú požiadavku týkajúcu sa pôvodu uvedených zdrojov. Súdny dvor už totiž rozhodol, že výraz „majú dostatočné zdroje“, ktorý sa nachádza v tomto ustanovení, sa má vykladať v tom zmysle, že „postačuje, aby občania Únie mali také zdroje, ale toto ustanovenie neobsahuje nijakú požiadavku, pokiaľ ide o ich pôvod, pričom ich môže poskytnúť *okrem iného* štátny príslušník tretej krajiny“¹². Tým skôr to musí platiť vtedy, keď tieto zdroje pochádzajú od občana Únie.

32. Podľa vnútroštátneho súdu pomáhali svojmu otcovi, pánovi Gusovi, počas prvého roka jeho pobytu v Írsku jeho deti, ktoré mali v Írsku legálne bydlisko.¹³ Žalovaní vo veci samej nijako nepopierajú túto informáciu, ale preberajú túto skutkovú okolnosť do svojich písomných pripomienok.¹⁴

33. Skutočnosť, že pán Gusa sa domnieva, že pomoc, ktorú dostával, bola obmedzená a nedostatočná na účely smernice 2004/38,¹⁵ sa mi nejaví byť relevantná pre posúdenie uplatnenia článku 16 ods. 1 tejto smernice.

34. Od okamihu, keď sa pán Gusa neobrátil na systém sociálnej pomoci Írska s cieľom zabezpečiť svoje potreby počas prvého roka svojho pobytu, treba totiž zdroje, s ktorými sa uspokojil, považovať za dostatočné. Nemožno ich teda *a posteriori* považovať za nedostatočné v zmysle smernice 2004/38, pokiaľ občan Únie nebol slovami tejto smernice „záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu“.

35. V dôsledku toho sa domnievam, že prvý rok pobytu pána Gusu na írskom území bol legálny. Ak však toto prvé obdobie bez prerušenia predchádza štyrom rokmi, počas ktorých pán Gusa pracoval ako samostatne zárobkovo činný štukatér, potom sa treba domnievať, že od októbra 2012 má právo na trvalý pobyt na írskom území podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.¹⁶

36. V tomto prípade už nevzniká otázka, či si pán Gusa zachoval alebo nezachoval postavenie pracovníka v zmysle článku 7 ods. 3 smernice 2004/38, pretože podmienky článku 7 sa nevzťahujú na právo na trvalý pobyt. Podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 totiž toto právo nepodlieha podmienkam uvedeným v kapitole III smernice.

37. To však musí zistiť vnútroštátny súd.

¹² Rozsudok zo 16. júla 2015, Singh a i. (C-218/14, EU:C:2015:476, bod 74), kurzívou zvýraznil generálny advokát. K nedávnomu potvrdeniu pozri rozsudok z 30. júna 2016, NA (C-115/15, EU:C:2016:487, bod 77).

¹³ Pozri bod 2 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

¹⁴ Pozri bod 3 písomných pripomienok, ktoré predložil Minister for Social Protection (Ministerstvo pre sociálnu ochranu, Írsko), Attorney General (Generálny prokurátor) a Írsko.

¹⁵ Pozri poznámku pod čiarou 1 písomných pripomienok, ktoré predložil pán Gusa.

¹⁶ Podotýkam, že Francúzska republika a Komisia vysvetľujú vo svojich písomných pripomienkach podobnú argumentáciu. Pozri body 42 až 50 písomných pripomienok, ktoré predložila Francúzska republika, a bod 18 písomných pripomienok, ktoré predložila Komisia.

38. Z uvedeného vyplýva, že otázky položené vnútroštátnym súdom sú potrebné iba v prípade, keď by malo preskúmanie skutkového stavu vo veci samej odhaliť prerušenie práva pána Gusu na pobyt, ktoré môže spôsobiť neuplatniteľnosť článku 16 ods. 1 smernice 2004/38. Takéto prerušenie však nijako nevyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru.¹⁷ Pri preskúmaní otázok položených Súdnemu dvoru budem mať na pamäti tieto úvodné pripomienky.

B. O prvej prejudiciálnej otázke

1. O ohraničení otázky na článok 7 ods. 3 smernice 2004/38

39. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či si občan Únie, ktorý sa oprávnené zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky, zachováva štatút samostatne zárobkovo činnnej osoby podľa článku 7 ods. 1 písm. a) alebo článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 *alebo z iného dôvodu* po tom, ako ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce a zaevidoval sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce.

40. Keďže aj druhá prejudiciálna otázka položená vnútroštátnym súdom sa týka možnosti zachovania práva na pobyt v prípade, keď občan Únie, ktorý sa nachádza v situácii žalobcu vo veci samej, nespĺňa ani kritériá článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38, ani kritériá článku 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38, budem sa v rámci tejto prvej otázky zaoberať iba výkladom článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38. Možnosť existencie práva na pobyt na základe článku 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38 je totiž vylúčená, pretože nie je sporné, že pán Gusa už v rozhodnom čase nebol „pracovníkom“ v zmysle tohto ustanovenia. Otázkou je práve to, či si mohol zachovať tento štatút, hoci už nevykonával činnosť (ako pracovník alebo samostatne zárobkovo činná osoba), ako to vyžaduje článok 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38. Okrem toho možnosť existencie práva na pobyt na inom základe, než je článok 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38, preskúmam v rámci druhej prejudiciálnej otázky.

2. Výklad navrhovaný vnútroštátnym súdom

41. Podľa článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 si občan Únie zachováva štatút pracovníka – a teda právo na pobyt na území členského štátu Únie po uplynutí troch mesiacov – „ak je riadne zaregistrovan[ý] ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo [bol] zamestnan[ý] viac ako jeden rok, a [zaevidoval] sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce“.

42. Vnútroštátny súd sa domnieva, že ak by mal vykladať ustanovenie, ktoré zabezpečuje prebratie článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 do írskeho práva v súlade s obvyklým významom výrazu „bol zamestnaný“, tento výraz by nezahŕňal situáciu samostatne zárobkovo činnnej osoby. Vnútroštátny súd je však vnímavý voči argumentácii, ktorú pred ním vysvetľuje pán Gusa. Podľa neho by tento dôsledok nebol zlučiteľný so zámerom, z ktorého vychádzajú ustanovenia ZFEÚ a právne predpisy prijaté na ich základe.

43. Pochybnosti vnútroštátneho súdu teda vyvoláva prípadný rozpor, ktorý by mohol existovať medzi znením uplatniteľného ustanovenia a cieľom sledovaným normotvorcom Únie.

¹⁷ Na pojednávaní 14. júna 2017 právny zástupca pána Gusu spomenul prerušenie samostatnej zárobkovej činnosti pána Gusu medzi októbrom 2008 a októbrom 2012, a to na štyri mesiace. Nezdá sa však, že toto prerušenie má vplyv na legálnosť alebo oprávnenosť pobytu pána Gusu z dôvodu, že počas tohto obdobia bol zamestnaný (a aj keby vôbec nepracoval, tak z dôvodu, že nevyužil systém sociálnej pomoci).

44. Pán Gusa, dánska a maďarská vláda, ako aj Komisia sa domnievajú, že pri uplatňovaní článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 nemožno robiť rozdiel medzi pracovníkmi a samostatne zárobkovo činnými osobami. Naproti tomu írsky, český a francúzsky štát a vláda Spojeného kráľovstva sa domnievajú, že toto ustanovenie sa vzťahuje iba na pracovníkov.

3. O doslovnom výklade

45. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora treba pri výklade ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou.¹⁸

46. Hoci totiž „znenie ustanovenia je vždy východiskovým bodom a zároveň limitom každého výkladu“, ¹⁹ teleologický výklad sa stáva fakultatívnym len v prípade, že predmetné znenie je úplne jasné a nedvojzmyselné ²⁰.

47. Navyše netreba zabúdať ani na špecifickosť súvisiacu s mnohojazyčnosťou Únie, z ktorej vyplýva, že formuláciu použitú v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie nemožno chápať ako jediný základ pri výklade tohto ustanovenia alebo jej dávať prednosť pred inými jazykovými verziami. Ustanovenia práva Únie sa musia vykladať a uplatňovať jednotným spôsobom pri zohľadnení existujúcich verzií vo všetkých jazykoch Únie. V dôsledku toho v prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými verziami textu práva Únie sa má predmetné ustanovenie vykladať v závislosti od všeobecnej štruktúry a účelu právnej úpravy, ktorej je súčasťou.²¹

48. V prejednávanej veci však treba uviesť, že jednotlivé jazykové verzie článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 nepotvrdzujú myšlienku, že normotvorca chcel obmedziť zachovanie štatútu „pracovníka“ iba na občanov, ktorí boli zamestnaní viac ako jeden rok. Z porovnania naopak vyplýva dojem neutrality voči spôsobu výkonu vykonávanej zárobkovej činnosti.

49. V každom prípade je na rozdiel od toho, čo tvrdia viaceré členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, isté, že odkaz na „bol zamestnaný“ sa neobjavuje vo všetkých jazykových verziách. Hoci totiž túto formuláciu možno nájsť v španielskej („haber estado empleado“), anglickej („having been employed“), francúzskej („avoir été employé“) alebo aj slovinskej („ko je bil zaposlen“) jazykovej verzii, v iných jazykových verziách sú použité úplne neutrálne pojmy alebo výrazy. Tak najmä holandská („te hebben gewerkt“) a fínska („työskennellyään“) jazyková verzia používajú výraz „po tom, ako pracoval“, verzia v gréčtine („επαγγελ μ ατική δραστηριότητα“) uvádza výkon „zárobkovej činnosti“, zatiaľ čo verzia v taliančine sa dokonca uspokojuje s výkonom „činnosti“ vo všeobecnosti („aver esercitato un'attività“). Napokon vzhľadom na kontext, ktorého sú súčasťou, možno bulharské slovo „зае“ a nemecké slovo „Beschäftigung“ preložiť aj všeobecným pojmom „povolanie“ bez toho, aby mali iný význam.

50. Táto rozdielnosť medzi jednotlivými jazykovými verziami článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 vyžaduje spoľahnúť sa na všeobecnú štruktúru ustanovenia, ako aj na účel právnej úpravy. Aj táto štruktúra, aj tento účel však potvrdzujú, že článok 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 sa má vykladať tak, že neprikladá význam spôsobu, akým občan Únie vykonával hospodársku činnosť, ktorá mu priznala štatút „pracovníka“ v zmysle článku 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38.

18 Pozri najmä rozsudky zo 16. júla 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, bod 35); z 25. januára 2017, Vilkas (C-640/15, EU:C:2017:39, bod 30), ako aj z 15. marca 2017, Flibtravel International a Leonard Travel International (C-253/16, EU:C:2017:211, bod 18).

19 Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Agrana Zucker (C-33/08, EU:C:2009:99, bod 37), kurzívou zvýraznil generálny advokát.

20 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Schulte (C-350/03, EU:C:2004:568, bod 88).

21 Na pripomenutie nedávnej judikatúry pozri rozsudok z 1. marca 2016, Alo a Osso (C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 27).

4. O teleologickom výklade článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38

51. Nepopieram, že smernica 2004/38 plní viacero odlišných cieľov, ale medzi týmito cieľmi existuje hierarchia.

52. Z prvých štyroch odôvodnení smernice 2004/38 totiž jasne vyplýva, že táto smernica má najmä „uľahčovať a posilňovať výkon základného práva občanov Únie voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov“²². Napokon to vyjadruje názov tejto smernice. Iný cieľ je vyjadrený v odôvodnení 10 uvedenej smernice. Podľa tohto odôvodnenia „osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu“. Tento druhý cieľ však existuje iba z dôvodu existencie prvého: keďže smernica má uľahčiť výkon práva na pobyt, členské štáty považovali za potrebné zabezpečiť, aby bola zvládnutá finančná záťaž vyplývajúca z tejto slobody.

53. Občianstvo Únie odráža tento kompromis. Keď totiž Súdny dvor po prvýkrát použil formuláciu, podľa ktorej štatút vypovedajúci „o občianstve Únie“ má mať povahu „základného“ štatútu „štátnych príslušníkov členských štátov“,²³ dodal, že tento štatút umožňuje štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, požívať rovnaké právne zaobchádzanie bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť „v tomto smere okrem výslovne stanovených výnimiek“.²⁴ Súdny dvor tým uznal možnosť obmedziť výkon občianstva Únie.²⁵

54. Takto treba chápať rozsudky z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), a z 25. februára 2016, García-Nieto a i. (C-299/14, EU:C:2016:114).

55. Je pravda, že v bode 74 rozsudku z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), Súdny dvor rozhodol, že „pripustiť, že tieto osoby, ktorým nie je priznané právo na pobyt podľa smernice 2004/38, by sa mohli dovolávať nároku na sociálne dávky za rovnakých podmienok, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňujú na štátnych príslušníkov daného štátu, by bolo v rozpore s jedným z cieľov uvedenej smernice uvedeným v odôvodnení 10, ktorý spočíva v zabránení tomu, aby sa občania Únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu“. V žiadnom prípade však nejde o obrátenie perspektívy v chápaní smernice 2004/38. Ak Súdny dvor v tomto rozsudku prikladá význam sekundárnemu cieľu smernice 2004/38, je to z dôvodu predmetu návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý mu bol predložený. Hlavným predmetom vecí, v ktorých boli vyhlásené tri rozsudky uvedené v prechádzajúcom bode týchto návrhov, totiž nebola otázka práva na pobyt, ale špecifická otázka práva na poberanie sociálnych dávok v hostiteľskom členskom štáte. Táto otázka teda zapadala do časového rámca po výkone slobody pohybu, no bola neoddeliteľne spojená s legálnosťou pobytu.

56. Naproti tomu vo veci samej sa otázka položená Súdnemu dvoru týka predovšetkým legálnosti pobytu, pretože sa vzťahuje na ustanovenie smernice, ktoré upravuje túto otázku od uplynutia prvých troch mesiacov až do získania práva na trvalý pobyt.²⁶ Normotvorca chcel výslovne riešiť problematiku práva na voľný pohyb a pobyt tak, „aby sa... [napravil] sektorový, roztrieštený prístup“²⁷, ktorý existoval

22 Rozsudok z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 71). Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2008, Metock a i. (C-127/08, EU:C:2008:449, bod 82).

23 Rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31).

24 Rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31). Pozri tiež v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, bod 28), a z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 58).

25 Pozri v tomto zmysle THYM, D.: When Union Citizens Turn into Illegal Migrants: The *Dano* Case. In: *European Law Review*. 2015, zv. 40, s. 249 – 262, zvlášť s. 255.

26 K otázke práva na trvalý pobyt po piatich rokoch pozri vyššie časť A. Úvodné pripomienky.

27 Odôvodnenie 4 smernice 2004/38.

predtým, a to s cieľom, „aby sa umožnilo uplatňovanie tohto práva“²⁸. Zjednocujúca snaha tejto smernice založenej na základom pojme občianstva Únie teda svedčí v prospech *zovšeobecneného* prístupu k zásadám, rozsahu a obmedzeniam, ktoré sa vzťahujú na slobodu pohybu a právo na pobyt, ktoré patria občanom Únie.²⁹

57. Dodávam ešte, že „s ohľadom na kontext a ciele sledované smernicou 2004/38 nemožno vykladať ustanovenia tejto smernice reštriktívne...“³⁰.

58. Z tohto pohľadu by rozlišovanie situácie pracovníka a samostatne zárobkovo činné osoby pri uplatňovaní článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 znamenalo popierať vôľu normotvorcu Únie, ktorý v odôvodnení 3 výslovne uviedol, že „je... potrebné, aby sa kodifikovali a preskúmali existujúce nástroje spoločenstva, ktoré sa oddelene zaoberajú pracovníkmi, samostatne zárobkovo činnými osobami a tiež študentmi a inými neaktívnymi osobami, aby sa zjednodušilo a *posilnilo* právo *všetkých občanov* Únie na voľný pohyb a pobyt“³¹.

59. Tento cieľ smernice bol nedávno ešte zdôraznený Súdny dvorom vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 19. júna 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, bod 25). V tomto rozsudku Súdny dvor okrem iného sumarizuje pôsobnosť článku 7 ods. 3 smernice 2004/38, keď uvádza štyri situácie, ktoré toto ustanovenie upravuje bez rozlišovania pracovníkov alebo samostatne zárobkovo činných osôb. Naopak, podľa Súdneho dvora „článok 7 ods. 3 uvedenej smernice... spresňuje, že na účely jej článku 7 ods. 1 písm. a) si *občan Únie*, ktorý už nie je pracovníkom ani samostatne zárobkovo činnou osobou, zachová postavenie pracovníka v osobitných prípadoch, a to keď je dočasne práceneschopný v dôsledku choroby alebo úrazu, keď je za určitých okolností nedobrovoľne nezamestnaný, alebo keď nastúpil na odborné vzdelávanie za určitých podmienok“³².

5. O štruktúre článku 7 smernice 2004/38

60. Tento výklad článku 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38, ktorý vyžaduje, aby sa nerobil rozdiel v závislosti od toho, či občan Únie vykonával počas jedného roka svoju zárobkovú činnosť v rámci pracovnej zmluvy alebo v postavení samostatne zárobkovo činné osoby, je podporený štruktúrou článku.

61. Článok 7 smernice 2004/38 upravuje právo na pobyt na viac ako tri mesiace. Jeho štruktúra je logická. Najprv odsek 1 stanovuje zásadu, keď uvádza tri situácie, v ktorých má občan Únie právo na pobyt na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace. Prvá z týchto situácií je situácia, v ktorej sú „pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby“, druhá situácia sa týka občana, ktorý má dostatočné zdroje na to, aby sa nestal záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu a komplexné zdravotné poistenie, a tretia situácia sa týka študentov. Následne odsek 2 rozširuje toto právo na rodinných príslušníkov občana, ktorý sa nachádza v jednej zo situácií uvedených v odseku 1, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu (s výhradou obmedzení uvedených v odseku 4). Napokon odsek 3 zavádza právnu fikciu tým, že zachováva účinky prvej situácie uvedenej v odseku 1 – teda situácie pracovníka alebo samostatne zárobkovo činné osoby – v štyroch taxatívne vymenovaných prípadoch.

28 Odôvodnenie 4 smernice 2004/38.

29 Pozri v tomto zmysle ILIOPOULOU-PENOT, A.: Deconstructing the former edifice of Union citizenship? The *Alimanovic* judgment. In: *Common Market Law Review*. 2016, zv. 53, s. 1007 – 1036, zvlášť s. 1024; THYM, D.: The Elusive Limits of Solidarity: Residence Rights of and Social Benefits for Economically Inactive Union Citizens. In: *Common Market Law Review*. 2015, zv. 52, s. 17 – 50, zvlášť s. 18.

30 Rozsudok z 25. júla 2008, Metock a i. (C-127/08, EU:C:2008:449, bod 84).

31 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

32 Rozsudok z 19. júna 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, bod 27). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

62. Článok 7 ods. 3 smernice 2004/38 vnímaný ako celok nevyvoláva žiadne pochybnosti o tom, že nerozlišuje medzi občanom, ktorý bol pracovníkom, a tým, ktorý vykonával samostatnú zárobkovú činnosť. Na jednej strane článok 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38, na ktorý článok 7 ods. 3 odkazuje, výslovne uvažuje o oboch postaveniach. Na druhej strane všetky štyri situácie uvedené v odseku 3 článku 7 sú uvedené tou istou úvodnou vetou. Aj táto veta však bez rozdielu uvažuje o „občan[ovi] Únie, ktorý už nie je pracovníkom ani samostatne zárobkovo činnou osobou“. Navyše táto veta ešte výslovne spresňuje, že tento občan „si zachová štatút pracovníka alebo samostatne zárobkovo činné osoby“³³ v štyroch prípadoch, ktoré ustanovenie vypočítava bez toho, aby robilo rozdiely.

63. Toto chápanie článku 7 ods. 3 smernice 2004/38 je napokon potvrdené všeobecnou štruktúrou smernice 2004/38, ktorá sa zakladá na článkoch 12 a 18 ES (súčasných článkoch 18 a 21 ZFEÚ) týkajúcich sa zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, práva občana Únie na pohyb a pobyt na území členských štátov, na článku 40 ES (teraz článok 46 ZFEÚ) o voľnom pohybe pracovníkov, ale aj na článkoch 44 a 52 ES (súčasných článkoch 50 a 59 ZFEÚ) týkajúcich sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb.³⁴

6. Predbežný záver

64. Vzhľadom na štruktúru článku 7 ods. 3 smernice 2004/38 a hlavný účel sledovaný touto smernicou sa domnievam, že písm. b) tohto ustanovenia sa týka občana Únie, ktorý vykonával počas jedného roka hospodársku činnosť, a to buď ako pracovník alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba.

65. Konkrétne sa teda toto ustanovenie uplatňuje na občana Únie, ktorý sa rovnako ako pán Gusa oprávnené zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky, ktorý ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce a ktorý je uchádzačom o zamestnanie zaevidovaným na príslušnom úrade práce. Takýto občan Únie si zachováva štatút samostatne zárobkovo činné osoby podľa článku 7 ods. 1 písm. a) smernice 2004/38.

66. Opačný výklad by viedol k tomu, že občan Únie, ktorý počas jedného roka vykonával hospodársku činnosť ako pracovník, by bol „chránený“ viac ako iný občan Únie, ktorý vykonával hospodársku činnosť a prispieval na financovanie daňového a sociálneho systému hostiteľského členského štátu počas štyroch rokov, ale ako samostatne zárobkovo činná osoba (pričom daná činnosť by prípadne mohla byť v oboch situáciách rovnaká).

C. O druhej prejudiciálnej otázke

67. Druhá otázka vzniká iba v prípade, ak by mal Súdny dvor vykladať článok 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 tak, že z jeho pôsobnosti sú vylúčené samostatne zárobkovo činné osoby; preskúvam ju teda iba stručne v snahe o úplnosť.

68. Touto otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či si občan Únie, ktorý sa oprávnené zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky a ktorý ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce, zachováva právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte bez splnenia kritérií uvedených v článku 7 ods. 1 písm. b) alebo c) smernice 2004/38, alebo či je chránený iba proti vyhosteniu podľa článku 14 ods. 4 písm. b) tej istej smernice.

³³ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

³⁴ K vplyvu právneho základu na pojem „zamestnaný“ pozri rozsudok zo 6. septembra 2012, Czop a Punakova (C-147/11 a C-148/11, EU:C:2012:538, bod 31).

69. Na úvod spresňujem, že súhlasím s výkladom článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38, ktorý uvádza vnútroštátny súd na konci svojej druhej otázky. Na rozdiel od toho, čo naznačuje bod 58 rozsudku z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597)³⁵, totiž štruktúra článku 14 smernice 2004/38 a znenie jej článku 14 ods. 4 písm. b) neumožňujú považovať toto ustanovenie za základ práva na pobyt.

70. Článok 14 smernice 2004/38 sa nazýva „Zachovanie práva pobytu“. Táto situácia je predvídaná v prvých dvoch odsekoch článku, ktoré sa vzťahujú na situácie, v ktorých občania Únie a ich rodinní príslušníci „majú právo pobytu“, čo nerobí článok 14 ods. 4 tejto smernice. Článok 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38 navyše výslovne upravuje „výnimku“ z prvých dvoch odsekov, a teda situáciu, v ktorej už právo na pobyt neexistuje. V tomto prípade je však občan Únie, ktorý vstúpil na územie hostiteľského členského štátu, aby tam hľadal zamestnanie, chránený proti vyhodeniu, pokiaľ je schopný predložiť dôkaz, že si sústavne hľadá zamestnanie a že má skutočnú šancu zamestnať sa.

71. S týmto spresnením a aby som odpovedal na položenú otázku sa domnievam, že občan Únie, ktorý sa nachádza v situácii opísanej vnútroštátnym súdom, požíva oveľa viac ako iba ochranu proti vyhodeniu.

72. Problém nastolený vnútroštátnym súdom nie je v skutočnosti úplne nový. Súdny dvor už totiž rozhodol, že ani z článku 7 smernice 2004/38, ani z iných jej ustanovení nevyplýva, že občanovi Únie, ktorý nespĺňa podmienky uvedené v tomto článku, sa z tohto dôvodu systematicky nepriznáva postavenie „pracovníka“ v zmysle článku 45 ZFEÚ. Súdny dvor z toho vyvodil, že nemožno tvrdiť, že článok 7 ods. 3 smernice 2004/38 taxatívne vypočítava okolnosti, za ktorých môže mať migrujúci pracovník naďalej toto postavenie, aj keď už nie je v pracovnom vzťahu.³⁶

73. Treba uviesť, že táto analýza smernice 2004/38 a zvlášť jej článku 7 ods. 3 sa uplatňuje aj na situáciu samostatne zárobkovo činnnej osoby, ktorá využila slobodu usadiť sa zaručenú článkom 49 ZFEÚ. V tejto súvislosti totiž nemožno robiť rozdiel v závislosti od spôsobu výkonu hospodárskej činnosti vykonávanej občanom Únie – ako pracovník alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba – pretože „cieľom ustanovení Zmluvy [o FEÚ] upravujúcich voľný pohyb osôb je uľahčiť [občanom Únie] vykonávanie zárobkovej činnosti *akejkolvek povahy* na území [Únie], pričom tieto ustanovenia bránia prijatiu opatrení, ktoré by mohli znevýhodňovať príslušníkov..., ak by chceli vykonávať *hospodársku činnosť* v inom členskom štáte“³⁷. Tento výklad je okrem toho v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej články 45 a 49 ZFEÚ zabezpečujú rovnakú právnu ochranu, pričom kvalifikácia spôsobu výkonu hospodárskej činnosti tak nemá žiadne dôsledky.³⁸

74. Navyše uvádzam tiež to, že článok 45 ods. 3 písm. c) ZFEÚ zabezpečuje občanovi Únie všeobecne a bez rozdielu právo „na pobyt v niektorom z členských štátov za účelom *zamestnania* v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych aktov, ktorými sa upravuje zamestnávanie vlastných štátnych príslušníkov tohto štátu“.³⁹

75. Ak bol teda článok 7 ods. 3 smernice 2004/38 vyložený tak, že nevypočítava taxatívnym spôsobom okolnosti, za ktorých možno migrujúcemu pracovníkovi, ktorý už nie je zamestnaný, napriek tomu naďalej priznať toto postavenie, nemôže to byť inak v prípade migrujúceho pracovníka, ktorý už nevykonáva samostatnú zárobkovú činnosť.

35 Podľa bodu 58 rozsudku z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), „z odkazu v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 na článok 14 ods. 4 písm. b) totiž výslovne vyplýva, že hostiteľský členský štát môže *len na základe tohto ustanovenia* odmietnuť občanovi Únie, ktorý má právo na pobyt, akúkoľvek sociálnu pomoc“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

36 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, body 31 a 38).

37 Rozsudok z 18. januára 2007, Komisia/Švédsko (C-104/06, EU:C:2007:40, bod 17). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

38 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. februára 1991, Roux (C-363/89, EU:C:1991:41, bod 23), ako aj z 15. decembra 2005, Nadin a Nadin-Lux (C-151/04 a C-152/04, EU:C:2005:775, bod 47).

39 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

76. Navyše v opačnom prípade by sa s ním zaobchádzalo ako s prvouchádzačom o zamestnanie, ktorý nikdy neplatil príspevky, hoci rovnako ako zamestnaní pracovníci prispieval do daňového systému a systému sociálneho zabezpečenia hostiteľského členského štátu.

77. Napokon tento výklad článku 7 ods. 3 smernice 2004/38 zapadá do judikatúry Súdneho dvora, ktorá od rozsudku z 26. februára 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80, bod 13), vyžaduje, aby sloboda pohybu pracovníkov zahŕňala právo štátnych príslušníkov členských štátov voľne sa pohybovať na území iných členských štátov, ale aj sa tam zdržiavať na účely hľadania zamestnania. Na základe tejto judikatúry tak Súdny dvor rozhodol, že dočasná neprítomnosť osoby na trhu práce napríklad z dôvodu väzby⁴⁰ alebo materskej dovolenky⁴¹, neznamená, že táto osoba prestala počas tohto obdobia patriť do uvedeného trhu, pod podmienkou, že si v primeranej lehote znovu nájde zamestnanie.

78. Toto riešenie je v súlade s cieľom sledovaným ustanoveniami kapitol 1 až 3 hlavy IV ZFEÚ, ktoré majú zabezpečiť voľný pohyb osôb a služieb v rámci Únie. Občan Únie by bol totiž odrádzaný od výkonu svojho práva na voľný pohyb, ak by hrozilo, že v prípade, ak dôjde k útlmu jeho hospodárskej činnosti nezávisle od jeho vôle, hoci aj na krátke obdobie, stratí postavenie pracovníka v tomto štáte.⁴²

79. S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy sa teda domnievam, že občan Únie, ktorý sa oprávnené zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky a ktorý ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce, si zachováva štatút „pracovníka“, a teda právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, pokiaľ hľadá prácu, znovu začne vykonávať svoju hospodársku činnosť alebo si nájde iné zamestnanie v primeranom čase po ukončení predtým vykonávanej samostatnej zárobkovej činnosti, a to na základe článkov 45 a 49 ZFEÚ.

D. O tretej prejudiciálnej otázke

80. Tretia otázka vzniká iba v prípade, ak by Súdny dvor odpovedal záporne na prvé dve otázky. V tomto prípade sa totiž vnútroštátny súd pýta, či odmietnutie priznať osobe, ktorá sa nachádza v analogickej situácii ako žalobca vo veci samej, dávku pre uchádzača o zamestnanie (ktorá predstavuje osobitnú nepríspevkovú peňažnú dávku v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004) z dôvodu, že táto osoba nepreukáže právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, je zlučiteľné s právom Únie, a osobitne s článkom 4 nariadenia č. 883/2004.

81. Na účely odpovede na túto tretiu otázku treba presne vymedziť uvažovanú situáciu: ide o občana Únie, ktorý už nemá právo na pobyt na území hostiteľského členského štátu, ale je chránený pred vyhostením z tohto územia podľa článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38.

82. Navyše je tiež nevyhnutné určiť povahu požadovanej dávky. Toto posúdenie prináleží vnútroštátnemu súdu. Podľa tohto súdu sa však zdá, že požadovaná dávka pre uchádzača o zamestnanie je osobitnou nepríspevkovou peňažnou dávkou v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004, ktorá predstavuje aj dávku sociálnej pomoci v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.⁴³

40 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262).

41 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007).

42 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, bod 44).

43 Pozri bod 36 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

83. V tomto špecifickom prípade a keď ide o dávku takejto dvojakej povahy Súdny dvor rozhodol, že článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 nebránia právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov vylúčení z poberania tohto typu dávok, hoci tieto dávky sú zaručené pre štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii.⁴⁴

84. Napriek tomu, ak by sa vnútroštátny súd napokon domnieval, že prevažujúcou funkciou dávok, o ktoré ide vo veci samej, je uľahčiť prístup k trhu práce, nemohla by platiť rovnaká úvaha.⁴⁵

85. Súdny dvor totiž ustálené rozhoduje, že „vzhľadom na zavedenie občianstva Únie a súdny výklad práva na rovnaké zaobchádzanie, ktoré majú občania Únie, už nie je možné vylúčiť z pôsobnosti článku [45 ods. 2 ZFEÚ], ktorý je obsahovým vyjadrením základnej zásady rovnosti zaobchádzania zaručenej článkom [18 ZFEÚ], plnenie finančnej povahy určené na uľahčenie prístupu k zamestnaniu na trhu práce členského štátu“.⁴⁶

86. Súdny dvor však v bode 38 rozsudku zo 4. júna 2009, Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344), spresnil, že bolo „legitímne, aby členský štát priznal takýto príspevok až po tom, ako bola preukázaná existencia ozajstnej väzby medzi uchádzačom o zamestnanie a trhom práce tohto štátu“.

87. Ak možno existenciu takejto väzby overiť najmä zistením, že daná osoba počas primerane dlhého obdobia efektívne a skutočne hľadala prácu v danom členskom štáte,⁴⁷ tým skôr to platí, keď tam táto osoba počas niekoľkých rokov *pracovala* ako pracovník alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba.

88. Tento výklad nie je popretý rozsudkom zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436). V tomto rozsudku sa totiž Súdny dvor domnieval, že nič nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje priznanie dávok sociálneho zabezpečenia občanom, ktorí nie sú ekonomicky činní tým, že títo občania spĺňajú požiadavky vyžadované na to, aby mali právo na legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte. Súdny dvor však tiež rozhodol, že právna úprava tohto typu je napriek tomu nepriamou diskrimináciou.⁴⁸ Na to, aby bola odôvodnená, musí teda sledovať legitímny cieľ a nejst nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

89. V tejto súvislosti sa Súdny dvor domnieval, že iba *systematické* overovanie podmienok stanovených smernicou 2004/38 pre existenciu práva na pobyt by bolo v rozpore s požiadavkami článku 14 ods. 2 uvedenej smernice.⁴⁹ Zákaz systematického overovania však nevyhnutne znamená určitú individualizáciu overovania. V rámci právnej úpravy predloženej Súdnemu dvoru na posúdenie vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436), totiž Súdny dvor mohol konštatovať, že „iba v *osobitných prípadoch* sa od žiadateľov vyžaduje, aby predložili dôkaz, že skutočne majú právo na legálny pobyt“⁵⁰. Ak teda dotknutý občan Únie nemal možnosť preukázať legálnosť svojho pobytu, či už na základe smernice 2004/38 alebo iného ustanovenia práva Únie, potom vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá podmieňuje priznanie dávok sociálneho zabezpečenia oprávnenosťou pobytu, nemožno považovať za primeranú sledovanému cieľu.

44 Pozri rozsudok z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, bod 63 a výrok).

45 Pozri *a contrario* rozsudok z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, body 45 a 46).

46 Rozsudok z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, bod 25). Pozri tiež v tomto zmysle bod 49 toho istého rozsudku a rozsudky z 23. marca 2004, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, bod 63); z 15. septembra 2005, Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, bod 22), ako aj zo 4. júna 2009, Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 37).

47 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. marca 2004, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, bod 70); zo 4. júna 2009, Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 39), ako aj z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, bod 46).

48 Pozri bod 76 tohto rozsudku.

49 Pozri bod 84 tohto rozsudku.

50 Bod 83 tohto rozsudku, kurzívou zvýraznil generálny advokát.

90. Za týchto okolností platí, že ak je dávka pre uchádzača o zamestnanie, o ktorú ide vo veci samej, dávkou sociálneho zabezpečenia v zmysle nariadenia č. 883/2004, článok 45 ods. 2 ZFEÚ a článok 4 uvedeného nariadenia sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, ktorá vylučuje z priznania dávky pre uchádzača o zamestnanie (ktorá je osobitnou nepríspevkovou peňažnou dávkou v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004) štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí majú ozajstnú väzbu s trhom práce tohto štátu a nemajú príležitosť to preukázať.

VI. Návrh

91. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Court of Appeal (Odvolací súd, Írsko), takto:

1. Článok 16 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, sa má vykladať v tom zmysle, že priznáva právo na trvalý pobyt štátnemu príslušníkovi členského štátu, ktorý sa zdržiaval nepretržite počas piatich rokov na území hostiteľského členského štátu bez toho, aby využil systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.
2. Článok 7 ods. 3 písm. b) smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na občana Európskej únie, ktorý vykonával hospodársku činnosť počas jedného roka v hostiteľskom členskom štáte, a to buď ako pracovník alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba.
3. Články 45 a 49 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že občan Únie, ktorý sa oprávnenne zdržiaval a pracoval ako samostatne zárobkovo činná osoba v hostiteľskom členskom štáte približne štyri roky a ktorý ukončil svoju pracovnú alebo hospodársku činnosť pre nedostatok práce, si zachováva štatút „pracovníka“, a teda právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, pokiaľ hľadá prácu, znovu začne vykonávať svoju hospodársku činnosť alebo si nájde iné zamestnanie v primeranom čase po ukončení predtým vykonávanej samostatnej zárobkovej činnosti.
4. Článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, zmeneného a doplneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 zo 16. septembra 2009, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia právnej úprave členského štátu, ktorá vylučuje z poberania niektorých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle článku 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, ktoré zároveň predstavujú „dávku sociálnej pomoci“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí sa nachádzajú v takej situácii, ako je uvedená v článku 14 ods. 4 písm. b) uvedenej smernice, hoci sú tieto dávky zaručené štátnym príslušníkom tohto členského štátu, ktorí sa nachádzajú v tej istej situácii.

Naproti tomu článok 45 ods. 2 ZFEÚ a článok 4 nariadenia č. 883/2004, zmeneného a doplneného nariadením č. 988/2009, sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, ktorá vylučuje z priznania dávky pre uchádzača o zamestnanie (ktorá je „osobitnou nepríspevkovou peňažnou dávkou“ v zmysle článku 70 nariadenia č. 883/2004, pričom nezodpovedá definícii „dávky sociálnej pomoci“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38) štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí majú ozajstnú väzbu s trhom práce tohto štátu a ktorí nemajú príležitosť to preukázať.