

Privremena verzija

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

6. listopada 2020.(*)

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje osoba – Radnici – Uredba (EU) br. 492/2011 – članak 7. stavak 2. – Jednako postupanje – Socijalne povlastice – članak 10. – Djeca koja se školuju – Direktiva 2004/38/EZ – članak 24. – Socijalna pomoć – Uredba (EZ) br. 883/2004 – članak 4. – članak 70. – Posebna nedoprinosa novčana davanja – Radnik migrant koji uzdržava djecu koja se školuju u državi članici domaćinu”

U predmetu C-181/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Zemaljski socijalni sud Sjeverne Rajne-Vestfalije, Njemačka), odlukom od 14. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 25. veljače 2019., u postupku

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

protiv

JD,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, A. Arabadjiev, A. Prechal (izvjestiteljica), M. Vilaras, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi i I. Jarukaitis, predsjednici vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, N. Piçarra i A. Kumin, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 26. veljače 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle, S. Schwickert, u svojstvu agenta,
- za osobu JD, J. Kruse, *Rechtsanwalt*,
- za njemačku vladu, J. Möller i S. Eisenberg, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, A. Siwek-Łusarek i E. Borawska-Kędzierska, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, E. Montaguti, B.-R. Killmann, J. Tomkin i M. Kellerbauer, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. svibnja 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 18. UFEU-a, članka 7. i 10. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.), članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.) te članka 4. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Jobcentera Krefeld – Widerspruchsstellea (Zavod za zapošljavanje u Krefeldu – Odjel za pritužbe, Njemačka) (u daljnjem tekstu: Jobcenter) i osobe JD u vezi s odbijanjem tog odjela da toj osobi i njezinima dvjema kategorijama dodijeli davanja u okviru osnovne socijalne zaštite propisana njemačkim zakonodavstvom.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38

3 U uvodnim izjavama 3., 4., 10., 16. i 21. Direktive 2004/38 navodi se:

„(3) Građanstvo Unije trebalo bi predstavljati temeljni status državljanina država članica kada ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje i boravak. Stoga je potrebno kodificirati i preispitati postojeće instrumente Zajednice koji se zasebno bave radnicima, samozaposlenim osobama, kao i studentima te drugim osobama koje nisu zaposlene, kako bi se pojednostavnilo i ojačalo pravo na slobodno kretanje i boravak svih građana Unije.

(4) Kako bi se prevladao takav sektorski i fragmentarni pristup pravu na slobodno kretanje i boravak te olakšalo ostvarivanje ovog prava, potreban je jedinstveni zakonodavni akt radi izmjene Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL 1968., L 257, str. 2.) te stavljanja izvan snage sljedećih akata: [...]

[...]

(10) Osobe koje ostvaruju pravo na boravak ne bi [...] trebale postati prekomjeren teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom prvotnog razdoblja boravka. Pravo na boravak građana Unije i članova njihovih obitelji u razdobljima duljima od tri mjeseca trebalo bi stoga podlijegati određenim uvjetima.

[...]

(16) Sve dok nositelji prava na boravak ne postanu prekomjeren teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina, oni ne bi smjeli biti protjerani. [...] Mjera protjerivanja ni u kojem se slučaju ne bi smjela donijeti protiv radnika, samozaposlenih osoba i tražitelja zaposlenja, kako

je to utvrdio Sud, osim zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti.

[...]

(21) Međutim, državi članici domaćinu trebalo bi prepustiti odluku hoće li građanima Unije koji nisu radnici ili samozaposlene osobe ili osobe koje zadržavaju taj status i članovima njihovih obitelji odobriti socijalnu pomoć tijekom prva tri mjeseca boravka odnosno tijekom duljeg razdoblja ako je riječ o tražiteljima zaposlenja ili, prije nego što su ostvarili pravo na stalni boravak, pomoć za uzdržavanje u svrhu školovanja, uključujući strukovno osposobljavanje.”

4 U članku 7. te direktive, naslovljenom „Pravo na boravak dulji od tri mjeseca”, u stavcima 1. i 3. predviđa se:

„1. Svi građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice u razdoblju duljem od tri mjeseca ako:

(a) su radnici ili samozaposlene osobe u državi članici domaćinu; ili

[...]

3. Za potrebe stavka 1. točke (a), građanin Unije koji više nije radnik ili samozaposlena osoba zadržava status radnika ili samozaposlene osobe ako je:

[...]

(c) propisno evidentiran kao nesvojevoljno nezaposlen nakon isteka ugovora o radu na određeno vrijeme u trajanju kraćem od godinu dana ili je postao nesvojevoljno nezaposlen tijekom prvih dvanaest mjeseci te je prijavljen kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje. U ovom slučaju on zadržava status radnika tijekom najmanje šest mjeseci;

[...]”

5 Člankom 14. te direktive, naslovljenim „Zadržavanje prava na boravak”, u stavcima 2. i 4. propisuje se:

„2. Građani Unije i članovi njihovih obitelji imaju pravo na boravak predviđeno u člancima 7., 12. i 13. tako dugo dok ispunjavaju uvjete navedene u tim člancima.

[...]

4. Odstupaju li od stavaka 1. i 2. i ne dovode li u pitanje odredbe poglavlja VI., mjera protjerivanja se ni u kojem slučaju ne može izreći protiv građana Unije ili članova njihovih obitelji ako:

[...]

(b) su građani Unije ušli na državno područje države članice domaćina u potrazi za poslom. U tom slučaju građani Unije i članovi njihovih obitelji ne smiju biti protjerani tako dugo dok građani Unije mogu pružiti dokaz da i dalje traže posao i da imaju stvarne izgleda za zaposlenje.”

6 U skladu s člankom 24. Direktive 2004/38, naslovljenim „Jednako postupanje”:

„1. Podložno specifičnim odredbama koje su izričito predviđene u Ugovoru i sekundarnom pravu, svi građani Unije koji na temelju ove Direktive borave na državnom području države članice domaćina imaju pravo na postupanje koje je jednako postupanju prema državljanima te države

članice unutar područja primjene Ugovora. [...]

2. Odstupaju li od stavka 1., država članica domaćin nije dužna odobriti pravo na socijalnu pomoć tijekom prva tri mjeseca boravka odnosno, prema potrebi, tijekom duljeg razdoblja predviđenog u članku 14. stavku 4. točki (b), [...] osobama koje nisu radnici, samozaposlene osobe, osobama koje zadržavaju taj status i članovima njihovih obitelji.”

Uredba br. 883/2004

7. Člankom 2. Uredbe br. 883/2004, naslovljenim „Obuhvaćene osobe”, u stavku 1. propisano je:

„Ova se Uredba primjenjuje na državljane države članice, osobe bez državljanstva i izbjeglice koje borave u državi članici na koje se primjenjuje ili se primjenjivalo zakonodavstvo jedne ili više država članica, kao i na članove njihovih obitelji i nadživjele osobe.”

8. U članku 3. navedene uredbe, naslovljenom „Materijalno područje primjene”, navodi se:

„1. Ova se uredba primjenjuje na sve zakonodavstvo s obzirom na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

[...]

(h) davanja za nezaposlenost;

[...]

(j) obiteljska davanja.

[...]

3. Ova se Uredba također primjenjuje na posebna nedoprinosa novčana davanja predviđena člankom 70.”

9. U članku 4. navedene uredbe, naslovljenom „Jednakost postupanja”, određuje se:

„Ako ovom Uredbom nije drugačije predviđeno, osobe na koje se ona primjenjuje uživaju ista prava na davanja i podliježu istim obvezama, u skladu sa zakonodavstvom svake države članice kao i njezini državljani”.

10. Glava III. Uredbe br. 883/2004 sadržava poglavlje 9., koje se odnosi na „[p]osebna nedoprinosa novčana davanja”. U tom poglavlju u članku 70. te uredbe, naslovljenom „Opće odredbe”, propisuje se:

„1. Ovaj se članak primjenjuje na posebna nedoprinosa novčana davanja koja su stečena na temelju zakonodavstva koje zbog svog osobnog opsega, ciljeva i/ili uvjeta za stjecanje prava ima značajke kako zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti navedenog u članku 3. stavku 1., tako i socijalne pomoći.

2. U smislu ovog poglavlja ‚posebna nedoprinosa novčana davanja’ znači ona koja:

(a) su namijenjena:

i. stjecanju dopunskog, zamjenskog ili pomoćnog osiguranja za slučaj rizika obuhvaćenih granama socijalne sigurnosti navedenih u članku 3. stavku 1., a koje određeni osobama jamči

najniži prihod za osnovne životne troškove s obzirom na gospodarsku i socijalnu situaciju u određenoj državi članici;

ili

ii. samo za posebnu zaštitu invalidnih osoba, usko povezanu s navedenim socijalnim okruženjem osobe u određenoj državi članici,

i

(b) ako se financiranje isključivo izvodi iz obveznog oporezivanja namijenjenog pokrivanju općih javnih troškova, a uvjeti za stjecanje i određivanje davanja ne ovise ni o kakvom doprinosu s obzirom na korisnika. Međutim, davanja koja se stječu kao dodatak doprinosnim davanjima ne smatraju se doprinosnim davanjima samo zbog tog razloga,

i

(c) navedena su u Prilogu X.

3. Članak 7. i druga poglavlja ove glave ne primjenjuju se na davanja navedena u stavku 2. ovog članka.

4. Davanja na koja se odnosi stavak 2. stječu se isključivo u državi članici u kojoj osobe na koje se odnose borave, u skladu s njezinim zakonodavstvom. Takva davanja pruža i snosi ustanova mjesta boravišta.”

11 Prilog X. Uredbi br. 883/2004, u kojem se navode „[p]osebna nedoprinosna novčana davanja”, u smislu njezina članka 70. stavka 2. točke (c), predviđa da su, kad je riječ o Saveznoj Republici Njemačkoj, među ta davanja uključena ona koja imaju za cilj osigurati „davanja za pokrivanje osnovnih životnih troškova u okviru temeljne skrbi za tražitelje zaposlenja, osim ako, u odnosu na ta davanja, nisu ispunjeni uvjeti za stjecanje prava na privremeni dodatak slijedom primanja davanja za nezaposlenost (članak 24. stavak 1. knjige II. Socijalnog zakonika)”.

Uredba br. 492/2011

12 Uvodna izjava 1. Uredbe br. 492/2011 glasi kako slijedi:

„Uredba [br. 1612/68] nekoliko je puta značajno izmijenjena. U interesu jasnoće i racionalnosti tu je Uredbu potrebno kodificirati.”

13 Na temelju članka 7. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 492/2011:

„1. Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupi prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.

2. Takav radnik uživa jednake socijalne i porezne povlastice kao domaći radnici.”

14 U članku 10. te uredbe određuje se:

„Djeca državljanina jedne države članice koji je zaposlen ili je bio zaposlen na državnom području druge države članice, ako borave na državnom području te države, imaju pravo pristupa općem obrazovanju, naukovanju i strukovnom osposobljavanju pod istim uvjetima kao državljani te države.

Države članice podupiru sve napore koji je cilj da se djeci tih radnika omogući poštovanje navedenih programa pod najboljim mogućim uvjetima.”

Njemačko pravo

15 U članku 7. Sozialgesetzbucha Zweites Buch (II. knjiga Socijalnog zakonika), u verziji od 22. prosinca 2016. (BGBl. I, str. 3155.) (u daljnjem tekstu: SGB II.), određuje se:

„1.) Davanja predviđena u ovoj knjizi dodjeljuju se osobama:

1. koje su napunile 15 godina, ali još nisu dosegnule dobnu granicu iz članka 7.a,
2. koje su radno sposobne,
3. kojima je potrebna pomoć i
4. uobičajeno borave u Saveznoj Republici Njemačkoj (korisnici sposobni za rad).

Izuzeti su:

1. [...]
2. strani državljani
 - (a) koji nemaju pravo boravka,
 - (b) čije pravo boravka proizlazi isključivo iz cilja traženja posla ili
 - (c) koji svoje pravo boravka imaju na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011, samostalno ili usporedno s pravom boravka iz točke (b),

kao i članovi njihovih obitelji,

3. [...]
- 2.) Davanja primaju i osobe koje žive u zajednici iz potrebe s korisnicima koji su sposobni za rad. [...]

3.) Zajednicu iz potrebe čine:

1. korisnici sposobni za rad,

[...]

4. nevjenčana djeca koja su dio kućanstva osoba navedenih u točkama 1. do 3., ako još nisu navršila 25 godina života, pod uvjetom da vlastitim приходima ili imovinom ne ostvaruju dovoljna primanja koja bi im mogla osigurati podmirenje osnovnih životnih potreba.”

16 U članku 2. Gesetza über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Zakon o slobodnom kretanju građana Unije), u verziji od 2. prosinca 2014. (BGBl. I., str. 1922.) (u daljnjem tekstu: FreizügG), navodi se:

„1.) Građani Unije koji imaju pravo na slobodno kretanje i članovi njihovih obitelji imaju pravo ulaska na savezno područje i boravka na njemu u skladu s odredbama ovog zakona.

2.) Na temelju prava Unije, pravo na slobodno kretanje imaju:

1. građani Unije koji žele boraviti kao radnici ili nastaviti strukovno osposobljavanje,

1.a građani Unije koji traže zaposlenje u trajanju do šest mjeseci i nakon toga samo u mjeri u kojoj mogu pružiti dokaz da i dalje traže posao i da imaju stvarne izgleda za zaposlenje,

[...]

6. članovi obitelji, u skladu s uvjetima iz članka 3. i 4.,

3.) [...]2 Nesvojevoljno nezaposlene osobe koje su prijavljene nadležnom zavodu za zapošljavanje i koje su bile zaposlene manje od godinu dana zadržavaju pravo iz stavka 1. u trajanju od šest mjeseci.”

17 U članku 3. FreizügG-a predviđa se:

„1.) Članovi obitelji građanina Unije iz članka 2. stavka 2. točka 1. do 5. imaju pravo na temelju članka 2. stavka 1. kada spomenutog građanina Unije prate ili mu se pridružuju. [...]

2.) članovima obitelji smatraju se

1. braćni drug, partner i srodnici u silaznoj liniji osoba iz članka 2. stavka 2. točka 1. do 5. i 7., ili njihovi braćni drugovi odnosno partneri, koji još nisu napunili 21 godinu,

[...]

4.) Djeca građanina Unije koji ima pravo na slobodno kretanje i djeca roditelja koji stvarno ostvaruju roditeljsku skrb nad djecom zadržavaju svoje pravo boravka sve dok ne završe školovanje, čak i nakon smrti ili odlaska građanina Unije na temelju kojeg imaju pravo boravka, sve dok djeca borave na saveznom području i pohađaju obrazovnu ustanovu.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

18 JD, poljski državljanin, bio je u braku s poljskom državljanicom s kojom ima dvije kćeri, rođene 2005. i 2010. JD od 2012. ili 2013. živi odvojeno od svoje supruge. Potkraj 2012. i početkom 2013. svi članovi obitelji preselili su se u Njemačku. Dvije kćeri uglavnom žive sa svojim ocem, kod kojeg imaju prebivalište od 2015. Supruga osobe JD 2016. preselila se u Poljsku.

19 Kćeri se od 1. kolovoza 2016. školuju u Njemačkoj.

20 JD je od ožujka 2015. obavljao djelatnosti u svojstvu zaposlene osobe u Njemačkoj. Tako je od 6. ožujka do 1. rujna 2015. bio zaposlen na radnom mjestu pomoćnog bravara, a zatim od 18. siječnja do 31. listopada 2016., u punom radnom vremenu, na radnom mjestu operatera proizvodnje. JD je od 4. listopada do 7. prosinca 2016. bio nesposoban za rad te se na tom temelju koristio pravom da mu poslodavac nastavi isplaćivati plaću do 31. listopada 2016., kada mu je radni odnos prestao, a potom je do 7. prosinca 2016. od socijalnog osiguranja primao naknadu za bolovanje.

21 Zatim je od 23. veljače do 13. travnja 2017. i od 12. lipnja do 23. listopada 2017. primao naknadu na temelju osiguranja za slučaj nezaposlenosti.

22 JD je od 2. siječnja 2018. ponovno zaposlen u punom radnom vremenu.

23 JD i njegove dvije k?eri od 1. rujna 2016. do 7. lipnja 2017. primali su davanja u okviru osnovne socijalne zaštite na temelju SGB-a II., odnosno osobi JD su ispla?ivane „dodatne naknade za nezaposlenost” (Arbeitslosengeld II), dok su dvije k?eri dobivale „socijalne naknade” (Sozialgeld) (u daljnjem tekstu zajedno: davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku).

24 JD je u lipnju 2017. za sebe i svoje k?eri zatražio zadržavanje prava na isplatu davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku. Jobcenter je rješenjem od 13. lipnja 2017., koje je potvr?eno 27. srpnja 2017., nakon što je JD podnio žalbu, odbio taj zahtjev na temelju ?lanka 7. stavka 1. druge re?enice to?ke 2. SGB-a II., s obrazloženjem da JD nije zadržao status radnika i da je u Njema?koj boravio samo radi traženja zaposlenja.

25 Nakon toga su JD i njegove dvije k?eri Sozialgerichtu Düsseldorf (Socijalni sud u Düsseldorfu, Njema?ka) podnijeli tužbu za poništenje tog rješenja traže?i da se Jobcenteru naloži da im odobri davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku za razdoblje od 8. lipnja do 31. prosinca 2017. (u daljnjem tekstu: sporno razdoblje).

26 Presudom od 8. svibnja 2018. taj je sud prihvatio tu tužbu i naložio Jobcenteru isplatu zatraženih davanja. Presudio je da u pogledu osobe JD, iako se ona doista više nije mogla pozivati na to da je tijekom spornog razdoblja zadržala status radnika kao osnovu za pravo boravka na temelju ?lanka 2. FreizügG-a, to pravo tako?er proizlazi iz prava boravka koje je njezinim k?erima priznato na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011. Naime, njezine k?eri, koje borave i školuju se u Njema?koj, kao maloljetna djeca bivšeg radnika migranta koji je bio zaposlen u toj državi ?lanici mogu zahtijevati pravo boravka na temelju tog ?lanka 10., na kojem bi se onda temeljilo pravo boravka njihova oca kao roditelja koji stvarno skrbi o njima. Prema mišljenju tog suda, pravo boravka koje proizlazi iz navedenog ?lanka 10. u svrhu obrazovanja i osposobljavanja djece (bivšeg) radnika migranta samostalno je i neovisno u odnosu na prava boravka koja su predvi?ena Direktivom 2004/38. Stoga se pravilo utvr?eno u ?lanku 24. stavku 2. te direktive, kojim se odstupa od načela jednakog postupanja u području socijalne pomo?i, ne primjenjuje ako se pravo boravka doti?nog gra?anina Unije temelji na ?lanku 10. Uredbe br. 492/2011. Stoga isklju?enje stranih državljana kao i ?lanova njihovih obitelji koji imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011 iz prava na socijalnu pomo? iz ?lanka 7. stavka 1. druge re?enice to?ke 2. podto?ke (c) SGB-a II. nije u skladu s pravom Unije.

27 Jobcenter je 4. srpnja 2018. podnio žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev.

28 Taj sud navodi, kao prvo, da je nacionalna sudska praksa podijeljena u pogledu pitanja mogu li se odstupanja u području socijalne pomo?i iz ?lanka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 tako?er primijeniti, izravno ili po analogiji, na gra?ane Unije koji pravo boravka imaju na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011 i koji su zatražili dodjelu davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba poput onih o kojima je rije? u glavnom postupku, a koja ?ine socijalnu pomo? u smislu prve odredbe.

29 Osim toga, njema?ki zakonodavac je pri donošenju ?lanka 7. stavka 1. druge re?enice to?ke 2. podto?ke (c) SGB-a II. smatrao da ?lanak 24. stavak 2. Direktive 2004/38 valja primijeniti na situacije u kojima gra?ani Unije, osim prava boravka u svrhu traženja zaposlenja, tako?er imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011, a sve kako bi se izbjeglo da pravila Direktive 2004/38 budu lišena sadržaja i da navedeni gra?ani postanu prekomjeran teret za sustav socijalne pomo?i države ?lanice doma?ina.

30 Sud koji je uputio zahtjev ipak smatra da pravo boravka dodijeljeno na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011 ne podliježe odredbama Direktive 2004/38. U tom pogledu oslanja se na

presude od 23. veljače 2010., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80) i Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83), u kojima je Sud priznao samostalnost prava boravka na temelju članka 12. Uredbe br. 1612/68, odredbe u kojima se tekstu koriste pojmovi istovjetni onima članka 10. Uredbe br. 492/2011. Usto, zakonodavac Unije nije iskoristio priliku da prilikom donošenja potonje uredbe, kojom je stavljena izvan snage i zamijenjena Uredba br. 1612/68, ograniči na čelo jednakog postupanja koje proizlazi iz Uredbe br. 1612/68, kako ga je protumačio Sud.

31 Kao drugo, pitanje primjenjivosti članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 također se postavlja s obzirom na članak 4. Uredbe br. 883/2004. Ta se uredba u ovom slučaju primjenjuje s obzirom na to da je JD u Njemačkoj bio uključen u sustav obiteljskih davanja u smislu njezina članka 3. stavka 1. točke (j) i sustav socijalnog osiguranja u slučaju nezaposlenosti u smislu njezina članka 3. stavka 1. točke (h). Davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba predviđena SGB-om II. posebna su nedoprinosna novčana davanja u smislu članka 3. stavka 3. i članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004 na koja se primjenjuje načelo jednakog postupanja iz članka 4. te uredbe.

32 U tim je okolnostima Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Zemaljski socijalni sud Sjeverne Rajne-Vestfalije, Njemačka) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li isključenje građana Unije koji imaju pravo boravka koje proizlazi iz članka 10. Uredbe br. 492/2011 iz sustava socijalne pomoći u smislu članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 u skladu s načelom jednakog postupanja koje proizlazi iz članka 18. UFEU-a u vezi s člancima 10. i 7. Uredbe br. 492/2011?

(a) Je li socijalna pomoć u smislu članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 socijalna povlastica u smislu članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011?

(b) Primjenjuju li se odstupanja iz članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 na načelo jednakog postupanja koje proizlazi iz članka 18. UFEU-a u vezi s člancima 10. i 7. Uredbe br. 492/2011?

2. Je li isključenje građana Unije iz korištenja posebnim nedoprinosnim novčanim davanjima u smislu članka 3. stavka 3. i članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004 u skladu s načelom jednakog postupanja koje proizlazi iz članka 18. UFEU-a u vezi s člankom 4. Uredbe br. 883/2004 ako ti građani imaju pravo boravka koje proizlazi iz članka 10. Uredbe br. 492/2011 te su uključeni u sustav socijalnog osiguranja ili sustav obiteljskih davanja u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

33 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 18. prvi stavak UFEU-a te članak 7. stavak 2. i članak 10. Uredbe br. 492/2011 tumačiti na način da im se, s obzirom na članak 24. stavak 2. Direktive 2004/38, ne protivi propis države članice na temelju kojeg su državljani druge države članice i njegova maloljetna djeca, koji svi u prvoj državi članici imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju, u svim okolnostima i automatski isključeni iz korištenja prava na davanja za osiguranje sredstava za podmirenje svojih osnovnih životnih potreba.

Pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011

34 Valja podsjetiti na to da se u članku 10. Uredbe br. 492/2011 predviđa da djeca državljanina

jedne države članice koji jest ili je bio zaposlen na području druge države članice u državi članici domaćinu imaju, ako borave u toj državi članici, u pogledu pristupa obrazovanju pravo na jednako postupanje kao i s državljanima te države članice. Prije stupanja na snagu Uredbe br. 492/2011 to je pravo bilo navedeno u članku 12. Uredbe br. 1612/68, koji je tekst bio istovjetan tekstu članka 10. Uredbe br. 492/2011, pri čemu je potonjom Uredba br. 1612/68 stavljena izvan snage i zamijenjena kako bi se, radi jasnoće i racionalnosti, kodificirala, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 1. Uredbe br. 492/2011. Stoga je sudska praksa Suda koja se odnosi na članak 12. Uredbe br. 1612/68 također relevantna za tumačenje članka 10. Uredbe br. 492/2011.

35 Iz te sudske prakse proizlazi, s jedne strane, da dijete radnika migranta ili bivšeg radnika migranta ima vlastito pravo boravka u državi članici domaćinu na temelju prava na jednako postupanje u pogledu pristupa obrazovanju kada ono želi nastaviti s općim obrazovanjem u toj državi članici. S druge strane, priznanje vlastitog prava boravka tog djeteta podrazumijeva da je odgovarajuće pravo boravka priznato roditelju koji stvarno o njemu skrbi (vidjeti u tom smislu presude od 17. rujna 2002., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, t. 63. i 75. i od 23. veljače 2010., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, t. 36.).

36 Naime, cilj koji se želi postići Uredbom br. 1612/68 i Uredbom br. 492/2011, odnosno osiguranje slobodnog kretanja radnika, zahtijeva da se predvide optimalni uvjeti za integraciju radnikove obitelji u državi članici domaćinu te odbijanje roditeljima koji skrbe o djeci prava da ostanu u državi članici domaćinu tijekom školovanja djece može tu djecu lišiti prava koje im je priznao zakonodavac Unije (presuda od 23. veljače 2010., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, t. 55. i navedena sudska praksa).

37 Tako se člankom 10. Uredbe br. 492/2011 djetetu, u vezi s pravom na pristup obrazovanju kojim raspolaže, priznaje pravo samostalnog boravka koje ne ovisi o okolnosti da roditelj ili roditelji koji o njemu skrbe zadržavaju status radnika migranta u državi članici domaćinu. Isto tako, činjenica da je dotični roditelj izgubio taj status ne utječe na njegovo pravo boravka, na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011, koje odgovara pravu boravka djeteta o kojem on stvarno skrbi (vidjeti u tom smislu presude od 17. rujna 2002., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, t. 63., 70. i 75. i od 23. veljače 2010., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, t. 37., 46. i 50.).

38 U tom pogledu treba dodati da članak 10. Uredbe br. 492/2011 valja samostalno primjenjivati u odnosu na odredbe prava Unije, poput odredaba Direktive 2004/38, o uvjetima ostvarivanja prava na boravak u drugoj državi članici (vidjeti u tom smislu presude od 23. veljače 2010., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, t. 42. i Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, t. 53. i 54.).

39 Iz toga slijedi da se djeca državljanina države članice koji radi ili je radio u državi članici domaćinu, kao i roditelj koji o njima stvarno skrbi, u toj državi mogu pozvati na pravo samostalnog boravka samo na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 a da pritom ne moraju ispunjavati uvjete utvrđene Direktivom 2004/38, među kojima je i onaj da dotične osobe imaju dostatna sredstva i sveobuhvatno zdravstveno osiguranje u navedenoj državi (vidjeti u tom smislu presudu od 23. veljače 2010., Ibrahim i Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, t. 59.).

Pravo na jednako postupanje na temelju članka 7. Uredbe br. 492/2011

40 Štini se da sud koji je uputio zahtjev smatra, kao i Europska komisija, da se osobe koje imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 utemeljeno mogu pozivati na načelo jednakog postupanja iz članka 7. te uredbe, osobito na njegov stavak 2., kada je riječ o dodjeli socijalnih povlastica na koje imaju pravo domaći radnici. Suprotno tomu, njemačka vlada smatra da to nije slučaj.

41 Što se tiče, kao prvo, područja primjene *ratione materiae* potonje odredbe, pojam „socijalna povlastica” u smislu te odredbe obuhvaća sve povlastice koje se, na temelju ugovora o radu ili ne, općenito priznaju radnicima državljanima, prije svega zbog njihova objektivnog statusa radnika ili same činjenice njihova boravka na državnom području, pri čemu proširenje te povlastice na radnike državljanke drugih država članica može olakšati njihovu mobilnost unutar Unije i, prema tome, njihovu integraciju u državu članicu domaćinu (presuda od 18. prosinca 2019., *Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava i dr.*, C-447/18, EU:C:2019:1098, t. 47.).

42 U ovom slučaju, s obzirom na to da davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je riječ u glavnom postupku imaju za cilj, kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, zajamčiti sredstva za život svojim korisnicima, valja smatrati da ona doprinose njihovoj integraciji u društvo države članice domaćina. Stoga su navedena davanja socijalne povlastice u smislu članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011 (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 1985., *Hoeckx*, 249/83, EU:C:1985:139, t. 22.).

43 Kao drugo, što se tiče područja primjene *ratione personae* članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011, s jedne strane, iz teksta te odredbe, osobito iz upotrebe izraza „radnik”, proizlazi da to područje primjene odgovara onomu članka 7. stavka 1. te uredbe, koje obuhvaća, u skladu s tekstom potonje odredbe, radnike koji su, poput osobe JD, „posta[li] nezaposlen[i]” u državu članicu domaćinu. Dakle, člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 492/2011 pruža se zaštita u razdoblju dužem od razdoblja zaposlenosti, kako je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 63. svojeg mišljenja.

44 Osim toga, članak 7. stavak 2. Uredbe br. 492/2011 poseban je izraz pravila o jednakom postupanju, utvrđenog člankom 45. stavkom 2. UFEU-a, u posebnom području dodjele socijalnih povlastica te se mora tumačiti na isti način kao i potonja odredba (presuda od 18. prosinca 2019., *Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava i dr.*, C-447/18, EU:C:2019:1098, t. 39.).

45 Stoga su radnici u smislu članka 45. UFEU-a obuhvaćeni područjem primjene članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011, pri čemu valja napomenuti da, dok državljani država članica koji se sele u potrazi za zaposlenjem na čelo jednakog postupanja uživaju samo u pogledu pristupa tržištu rada, oni koji su već ušli na to tržište rada na temelju tog članka 7. stavka 2. mogu zahtijevati iste socijalne i porezne povlastice kao domaći radnici (vidjeti u tom smislu presudu od 23. ožujka 2004., *Collins*, C-138/02, EU:C:2004:172, t. 31.)

46 Međutim, iako je nesporno da je JD tijekom spornog razdoblja bio nezaposlen u Njemačkoj, isto je tako nesporno da je prethodno bio zaposlen u toj državi članici.

47 Slijedom toga, sama činjenica da je JD postao ekonomski neaktivan tijekom tog razdoblja ne može dovesti do neprimjene načela jednakog postupanja predviđenog člankom 7. stavkom 2. Uredbe br. 492/2011.

48 Osim toga, kako to proizlazi iz navedene sudske prakse, osobito iz točke 37. ove presude, prava koja ima radnik Unije i članovi njegove obitelji na temelju Uredbe br. 492/2011 mogu u određenim okolnostima nastaviti postojati čak i nakon prestanka radnog odnosa (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2002., *Baumbast i R.*, C-413/99, EU:C:2002:493, t. 70.).

49 Stoga, kao što je to, u biti, naveo i nezavisni odvjetnik u točkama 54. i 55. svojeg mišljenja, pravo boravka djece takvog radnika koje se temelji na članku 10. Uredbe br. 492/2011 i, slijedom toga, pravo boravka roditelja koji o njima skrbi, nakon što je jednom steženo, osamostaljuje se u odnosu na izvorno pravo boravka koje se temelji na statusu radnika dotičnog roditelja te se može produljiti nakon gubitka tog statusa kako bi se osigurala pojačana pravna zaštita te djece, izbjegavajući na taj način da pravo na jednako postupanje koje im pripada u pogledu pristupa obrazovanju bude lišeno svojeg korisnog učinka.

50 Isto vrijedi u situaciji u kojoj djeca i roditelj koji stvarno skrbi o njima imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 u pogledu prava na jednako postupanje u području dodjele socijalnih povlastica navedenih u članku 7. stavku 2. navedene uredbe. Naime, u takvoj situaciji potonje pravo izvorno proizlazi, poput navedenih „izvedenih” prava boravka, iz svojstva radnika dotičnog roditelja i mora se zadržati nakon gubitka tog statusa zbog istih razloga koji su opravdavali zadržavanje tih prava boravka.

51 Takvo tumačenje članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011 u vezi s njezinim člankom 10. pridonosi ostvarenju cilja koji se nastoji postići tom uredbom, odnosno poticanja slobodnog kretanja radnika, s obzirom na to da se njime omogućava stvaranje optimalnih uvjeta za integraciju članova obitelji građana Unije koji se koriste tom slobodom i koji su obavljali profesionalnu djelatnost u državi članici domaćinu.

52 Stoga se tim tumačenjem sprežava da se osoba poput osobe JD, koja zajedno sa svojom obitelji namjerava napustiti svoju državu članicu podrijetla kako bi radila u drugoj članici u kojoj želi školovati svoju djecu, izlaže riziku da u slučaju gubitka statusa radnika mora prekinuti školovanje svoje djece i vratiti se u svoju državu podrijetla jer je izgubila pravo na socijalna davanja koja država članica domaćin osigurava vlastitim državljanima i koja njihovim obiteljima omogućava da raspoložu sredstvima koja su dostatna za život u toj državi članici.

53 U tom je smislu Sud osim toga smatrao da u situaciji djeteta radnika iz države članice koji je bio zaposlen u drugoj državi članici i koji se vratio u svoju državu podrijetla to dijete, koje ima pravo boravka u državi članici domaćinu na temelju članka 12. Uredbe br. 1612/68, zadržava pravo na pomoć koja se dodjeljuje za uzdržavanje i obrazovanje radi nastavka srednjoškolskog ili visokoškolskog obrazovanja, a koja se smatra „socijalnom povlasticom” u smislu članka 7. stavka 2. navedene uredbe, jer bi članak 12. inače bio lišen učinka (vidjeti u tom smislu presudu od 15. ožujka 1989., *Echternach i Moritz*, 389/87 i 390/87, EU:C:1989:130, t. 23. i 34.).

54 Stoga, kada dijete u državi članici domaćinu ima pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011, to dijete, jednako kao i njegov roditelj koji o njemu stvarno skrbi, ima pravo na jednako postupanje iz članka 7. stavka 2. te uredbe čak i ako je taj roditelj izgubio status radnika.

55 Iz toga slijedi da osobe koje imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 također uživaju pravo na jednako postupanje u području dodjeljivanja socijalnih povlastica iz članka 7. stavka 2. te uredbe, čak i ako se te osobe više ne mogu pozivati na status radnika na temelju kojeg su prvotno ostvarile svoje pravo boravka.

Primjenjivost članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 na građane Unije koji imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011

56 U skladu s člankom 24. Direktive 2004/38, svi građani Unije koji na temelju te direktive borave na području države članice domaćina imaju pravo na jednako postupanje kao i s državljanima te države članice unutar područja primjene Ugovora. Stavak 2. tog članka određuje

da, odstupaju?i od stavka 1., država ?lanica doma?in nije obvezna odobriti pravo na socijalnu pomo? tijekom prva tri mjeseca boravka ili, prema potrebi, tijekom duljeg razdoblja predvi?enog u ?lanku 14. stavku 4. to?ki (b) Direktive 2004/38 osobama koje nisu radnici ili samozaposlene osobe, osobama koje zadržavaju taj status i ?lanovima njihovih obitelji.

57 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se davanja kao što su davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku, kojima se njihovim korisnicima dodjeljuju minimalna sredstva potrebna za život dostojan ?ovjeka, moraju smatrati „socijalnom pomo?” u smislu ?lanka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 (vidjeti u tom smislu presude od 15. rujna 2015., Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, t. 44. do 46. i od 25. velja?e 2016., García-Nieto i dr., C-299/14, EU:C:2016:114, t. 37.).

58 Sud je tako?er u to?kama 57. i 58. svoje presude od 15. rujna 2015., Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) smatrao da se država ?lanica doma?in može osloniti na odstupanje predvi?eno ?lankom 24. stavkom 2. Direktive 2004/38 kako bi gra?aninu Unije koji ima pravo boravka samo na temelju ?lanka 14. stavka 4. to?ke (b) te direktive odbila dodijeliti pravo na socijalnu pomo?, kao što su davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku.

59 Me?utim, Sud se u toj presudi, kako to proizlazi iz to?ke 40. ove presude, oslonio na pretpostavku nacionalnog suda u skladu s kojom osobe o kojima je rije? pravo boravka imaju isklju?ivo na temelju traženja zaposlenja na temelju potonje odredbe Direktive 2004/38. On nije donio odluku o situaciji u kojoj zainteresirane stranke, poput onih u ovom slu?aju, imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011.

60 Kad je rije? o takvoj situaciji, valja podsjetiti, s jedne strane, na to da je Sud ve? u više navrata presudio da, kao odstupanje od na?ela jednakog postupanja predvi?enog ?lankom 18. prvim stavkom UFEU-a i ?iji je ?lanak 24. stavak 1. Direktive 2004/38 samo poseban izraz, stavak 2. tog ?lanka 24. treba tuma?iti usko i u skladu s odredbama Ugovora, uklju?uju?i one koje se odnose na gra?anstvo Unije i na slobodu kretanja radnika (presuda od 21. velja?e 2013., N., C-46/12, EU:C:2013:97, t. 33.).

61 S druge strane, prilikom tuma?enja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi te ciljeve propisa kojeg je ona dio (presuda od 18. sije?nja 2017., NEW WAVE CZ, C-427/15, EU:C:2017:18, t. 19. i navedena sudska praksa).

62 Kao prvo, iz samog teksta ?lanka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 proizlazi da, „odstupaju?i od stavka 1.” tog ?lanka 24., države ?lanice mogu, pod odre?enim uvjetima, uskratiti pravo na socijalnu pomo? odre?enim kategorijama osoba. Stoga tu odredbu izri?ito treba shvatiti kao odstupanje od na?ela jednakog postupanja, predvi?enog u ?lanku 24. stavku 1. te direktive. To je odstupanje primjenjivo samo na osobe obuhva?ene tim stavkom 1., odnosno na gra?ane Unije koji borave na podru?ju države ?lanice doma?ina „na temelju [navedene] direktive”.

63 Kao drugo, iz regulatornog konteksta te odredbe proizlazi da je Direktiva 2004/38, doduše, donesena kako bi se kodificiralo i preispitalo, kao što je to zakonodavac Unije naveo u njezinim uvodnim izjavama 3. i 4., „postoje?e instrumente [prava Unije]” koji se zasebno odnose na radnike i samozaposlene osobe, studente i druge osobe koje nisu zaposlene kako bi se pojednostavnilo i oja?alo pravo na slobodno kretanje i boravak svih gra?ana Unije, pri ?emu se nadilazi raniji sektorski i fragmentarni pristup.

64 Me?utim, ta kodifikacija nije bila sveobuhvatna. Naime, pri donošenju Direktive 2004/38 ?lanak 12. Uredbe br. 1612/68, koji je istovjetan ?lanku 10. Uredbe br. 492/2011, nije bio stavljen izvan snage ni izmijenjen. Nasuprot tomu, ta je direktiva zamišljena tako da bude u skladu s navedenim ?lankom 12. Uredbe br. 1612/68 kao i sa sudskom praksom kojom ga se tuma?ilo.

Slijedom navedenog, tom se direktivom, kao takvom, ne može dovesti u pitanje samostalnost pravâ na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 ni izmijeniti njihov doseg (vidjeti u tom smislu presudu od 23. veljače 2010., Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, t. 54. i 56. do 58.).

65 Stoga se uzimanjem u obzir konteksta članka 24. Direktive 2004/38 potvrđuje tumačenje prema kojem se odstupanje od načela jednakog postupanja, navedeno u njegovu stavku 2., primjenjuje samo u situacijama koje su obuhvaćene njegovim stavkom 1., odnosno u situacijama u kojima se pravo boravka temelji na toj direktivi, a ne u situacijama u kojima to pravo svoj samostalan temelj ima u članku 10. Uredbe br. 492/2011.

66 Naposljetku, kao treće, takvo tumačenje nije dovedeno u pitanje ciljem članka 24. stavka 2. Direktive 2004/38, koji se sastoji od oštivanja financijske ravnoteže sustava socijalne pomoći država članica na način da se izbjegava da osobe koje ostvaruju pravo na boravak postanu prekomjeren teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 10. te direktive.

67 Naime, u tom pogledu valja istaknuti da se situacija građanina Unije poput one osobe JD, koji je prije nego što je postao nezaposlen u državi članici domaćinu ondje radio i školovao svoju djecu i koji je stoga imao pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011, s obzirom na taj cilj znatno razlikuje od situacije građanina Unije koji se na temelju članka 24. stavka 2. te direktive izričito isključuje iz prava na socijalnu pomoć, odnosno, s jedne strane, onih koji, kao što je to bio slučaj u predmetu u kojem je donesena presuda od 25. veljače 2016., García-Nieto i dr. (C-299/14, EU:C:2016:114), na temelju članka 6. stavka 1. navedene direktive imaju pravo boravka u državi članici domaćinu u razdoblju ne dužem od tri mjeseca i, s druge strane, onih koji u njoj imaju pravo boravka isključivo na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2004/38 na temelju traženja zaposlenja.

68 Situacija u ovom predmetu također se razlikuje od one o kojoj je riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 11. studenoga 2014., Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358). Naime, taj se predmet odnosio na ekonomski neaktivne državljane države članice koji su se koristili svojom slobodom kretanja isključivo u cilju stjecanja prava na socijalnu pomoć druge države članice i koji u državi članici domaćinu nisu imali nikakvo pravo boravka na temelju Direktive 2004/38 ili neke druge odredbe prava Unije. Sud je u tim okolnostima presudio da bi priznavanje prava na socijalna davanja takvim osobama pod istim uvjetima koji se primjenjuju na domaće državljane bilo protivno cilju navedenom u točki 66. ove presude.

69 Osim toga, iako je točno da su osobe poput osobe JD i njezinih kćeri također obuhvaćene područjem primjene članka 24. Direktive 2004/38, uključujući i odstupanje predviđeno njegovim stavkom 2., zbog toga što pravo boravka imaju na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) te direktive, ostaje činjenica da se, s obzirom na to da se one mogu pozivati i na pravo samostalnog boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011, protiv njih ne može istaknuti navedeno odstupanje.

70 Naime, s jedne strane, Sud je već zaključio, kad je riječ o tražiteljima zaposlenja, da se odstupanje predviđeno člankom 24. stavkom 2. Direktive 2004/38 primjenjuje samo na građane Unije koji pravo boravka imaju samo na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2015., Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, t. 58.). S druge strane, okolnost da tražitelji zaposlenja imaju posebna prava na temelju navedene direktive ne može, s obzirom na samostalnost sustava uspostavljenih tom direktivom i Uredbom br. 492/2011, imati za posljedicu smanjenje prava koja za takve osobe mogu proizaći iz te uredbe.

71 Osim toga, kako je to Komisija pravilno navela, bilo bi paradoksalno članak 24. stavak 2. Direktive 2004/38 tumačiti na način da pravo na socijalnu pomoć ne treba dodijeliti osobama koje

pravo boravka mogu istaknuti u svojstvu roditelja, na temelju Uredbe br. 492/2001, kao i u svojstvu tražitelja zaposlenja, na temelju Direktive 2004/38. Takvo tumačenje u biti bi za posljedicu imalo isključenje iz prava na jednako postupanje kao s domaćim državljanima u području socijalne pomoći roditelja i njegove djece koji pravo boravka imaju na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2001, kada taj roditelj odluči potražiti zaposlenje na području države članice domaćina.

Postojanje razlike u postupanju s obzirom na članak 7. stavak 2. Uredbe br. 492/2011

72 Članak 7. stavak 2. Uredbe br. 492/2011, na koji se mogu pozivati osobe koje imaju pravo boravka na temelju članka 10. te uredbe, kao što je to istaknuto u točki 55. ove presude, u biti određuje da radnik državljanin države članice u državi članici domaćinu, uključujući i kada postane nezaposlen, ostvaruje iste socijalne i porezne povlastice kao domaći radnici.

73 činjenica da se na temelju nacionalne odredbe poput članka 7. stavka 1. druge rečenice točke 2. podtočke (c) SGB-a II. osobe koje su, poput osobe JD i njezinih kćeri, državljanima druge države članice koji pravo boravka imaju na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 isključuju iz svih prava na davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba predstavlja razliku u postupanju u području socijalnih povlastica u odnosu na domaće državljane.

74 U tom pogledu, u točki 44. ove presude navedeno je da je članak 7. stavak 2. Uredbe br. 492/2011, u specifičnom području dodjele socijalnih povlastica, poseban izraz načela jednakog postupanja i nediskriminacije na temelju državljanstva.

75 Kao prvo, valja dodati da korištenje pravom na samostalan boravak na području države članice domaćina koje se temelji na članku 10. Uredbe br. 492/2011, koje je priznato djeci koja se školuju i roditelju koji stvarno o njima skrbi, pretpostavlja da je taj roditelj ušao na tržište rada te države članice, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 37. ove presude. Stoga, kao što je to istaknuto u točki 67. ove presude, krug potencijalnih korisnika tog prava boravka ne odgovara krugu državljanina drugih država članica koji su na državno područje države članice domaćina došli kako bi ondje tražili prvo zaposlenje. Osim toga, to je pravo ograničeno jer prestaje najkasnije po završetku djetetova studija (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2013., Alarape i Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, t. 24.).

76 Kao drugo, situaciju državljanina druge države članice koji je već ušao na tržište rada države članice domaćina i koji pravo boravka također ima na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 treba razlikovati od situacije u kojoj postoje naznake da je bivši radnik o kojem je riječ zloupotrijebio pravo na način koji nije obuhvaćen pravilima prava Unije, tako što je na umjetan način stvorio uvjete za stjecanje predmetnih socijalnih povlastica na temelju članka 7. stavka 2. Uredbe br. 492/2011 (vidjeti po analogiji presudu od 17. srpnja 2014., Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 42. i 46.). Kao što je to istaknula Komisija, spis kojim Sud raspolaže ne sadržava nijedan element na temelju kojeg se može zaključiti o postojanju takve zlouporabe prava ili bilo kakve prijevare u ovom slučaju.

77 Stoga je isključenje ekonomski neaktivnih državljanina drugih država članica koji na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 imaju pravo samostalnog boravka iz svakog prava na davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je riječ u glavnom postupku protivno članku 7. stavku 2. Uredbe br. 492/2011 u vezi s njezinim člankom 10.

78 Naposljetku, kad je riječ o članku 18. prvom stavku UFEU-a, ustaljena je sudska praksa da se ta odredba samostalno primjenjuje samo u situacijama uređenima pravom Unije za koje se u UFEU-u ne predviđaju posebna pravila o nediskriminaciji (presuda od 11. lipnja 2020., TÜV Rheinland LGA Products i Allianz IARD, C-581/18, EU:C:2020:453, t. 31. i navedena sudska praksa). Načelo nediskriminacije u području slobode kretanja radnika provedeno je člankom 45.

UFEU-a (presuda od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 19. i navedena sudska praksa), čiji je, u specifičnom području dodjele socijalnih povlastica, kao što je to navedeno u točki 44. ove presude, poseban izraz članak 7. stavak 2. Uredbe br. 492/2011. Slijedom toga, članak 18. UFEU-a ne treba tumačiti.

79 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 7. stavak 2. i članak 10. Uredbe br. 492/2011 treba tumačiti na način da im se protivi propis države članice na temelju kojeg su državljanin druge države članice i njegova maloljetna djeca, koji svi u prvoj državi članici imaju pravo boravka na temelju članka 10. te uredbe zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju, u svim okolnostima i automatski isključeni iz korištenja prava na davanja za osiguranje sredstava za podmirenje svojih osnovnih životnih potreba. Člankom 24. stavkom 2. Direktive 2004/38 to se tumačenje ne dovodi u pitanje.

Drugo pitanje

80 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. Uredbe br. 883/2004, u vezi s njezinim člankom 3. stavkom 3. i člankom 70. stavkom 2., tumačiti na način da mu se, s obzirom na članak 24. stavak 2. Direktive 2004/38, ne protivi propis države članice na temelju kojeg su državljanin druge države članice i njegova maloljetna djeca, koji svi u prvoj državi članici imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju i koji su ondje uključeni u sustav socijalne sigurnosti u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, u svim okolnostima i automatski isključeni iz prava na posebna nedoprinosna novčana davanja.

81 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da se za JD-a i njegove kćeri treba smatrati da su tijekom spornog razdoblja bili uključeni u sustav socijalne sigurnosti u smislu članka 3. stavka 1. točka (h) i (j) Uredbe br. 883/2004, s obzirom na to da su tijekom svojeg boravka u Njemačkoj primali davanja za nezaposlenost i obiteljska davanja. Oni stoga na temelju članka 2. stavka 1. te uredbe ulaze u njezino područje primjene *ratione personae*.

82 Osim toga, kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je riječ u glavnom postupku, tj. davanja kojima je cilj osigurati svojim korisnicima sredstva za život, posebna su nedoprinosna novčana davanja u smislu članka 3. stavka 3. i članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004 koja su navedena u Prilogu X. toj uredbi (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2015., Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, t. 43.).

83 Sud je već presudio da se članak 4. Uredbe br. 883/2004 također primjenjuje na takva posebna nedoprinosna novčana davanja (vidjeti u tom smislu presudu od 11. studenoga 2014., Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, t. 55.).

84 Iako je točno da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, članak 70. Uredbe br. 883/2004 nema za cilj određivanje temeljnih uvjeta za postojanje prava na navedena davanja i da se ništa ne protivi tomu da se dodjela tih davanja ekonomski neaktivnim građanima Unije podvrgne zahtjevu ispunjenja uvjeta za stjecanje prava zakonitog boravka u državi članici domaćinu (vidjeti u tom smislu presudu od 14. lipnja 2016., Komisija/Ujedinjena Kraljevina, C-308/14, EU:C:2016:436, t. 65. i 68. i navedenu sudsku praksu), valja utvrditi da su JD i njegove kćeri u spornom razdoblju imali pravo zakonitog boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011.

85 Iz toga proizlazi da JD i njegove kćeri imaju, na temelju članka 4. Uredbe br. 883/2004, pravo na jednako postupanje u pogledu davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je riječ u glavnom postupku.

86 Činjenica da se na temelju nacionalne odredbe poput članka 7. stavka 1. druge rečenice

to?ke 2. podto?ke (c) SGB-a II. osobe poput osobe JD i njezinih k?eri, koje su državljani druge države ?lanice i koje pravo boravka imaju na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011, isklju?uju iz svakog prava na davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba predstavlja razliku u postupanju u podru?ju socijalnih davanja u odnosu na doma?e državljane.

87 Osim toga, kao što je to ve? utvr?eno u okviru odgovora na prvo pitanje, odstupanje od na?ela jednakog postupanja u podru?ju socijalne pomo?i iz ?lanka 24. stavka 2. Direktive 2004/38 ne primjenjuje se na situaciju poput one o kojoj je rije? u glavnom postupku, u kojoj državljani drugih država ?lanica imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011. U tom se pogledu situacija u ovom predmetu razlikuje od onih o kojima je rije? u predmetima u kojima su donesene presude od 15. rujna 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) i od 25. velja?e 2016., García-Nieto i dr. (C-299/14, EU:C:2016:114), u kojima je primjenjivost tog odstupanja dovela do toga da je Sud priznao odgovaraju?e odstupanje od na?ela jednakog postupanja iz ?lanka 4. Uredbe br. 883/2004.

88 U tom smislu i zbog razloga jednakih onima koji su izneseni u okviru odgovora na prvo pitanje, isklju?enje predvi?eno ?lankom 7. stavkom 1. drugom re?enicom to?kom 2. podto?kom (c) SGB-a II. protivno je ?lanku 4. Uredbe br. 883/2004 jer dovodi do toga da se državljani drugih država ?lanica koji pravo boravka imaju na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011 kategori?ki i automatski isklju?uju iz svakog prava na davanja za podmirenje osnovnih životnih potreba o kojima je rije? u glavnom postupku.

89 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da ?lanak 4. Uredbe br. 883/2004, u vezi s njezinim ?lankom 3. stavkom 3. i ?lankom 70. stavkom 2., treba tuma?iti na na?in da mu se protivi propis države ?lanice na temelju kojeg se državljanin druge države ?lanice i njegova maloljetna djeca, koji svi u prvoj državi ?lanici imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. Uredbe br. 492/2011 zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju i koji su ondje uklju?eni u sustav socijalne sigurnosti u smislu ?lanka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, u svim okolnostima i automatski isklju?uju iz prava na posebna nedoprinosa nov?ana davanja.

Troškovi

90 Budu?i da ovaj postupak ima zna?aj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odlu?i o troškovima postupka. Troškovi podnošenja o?itovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadokna?uju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vije?e) odlu?uje:

1. ?lanak 7. stavak 2. i ?lanak 10. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vije?a od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji treba tuma?iti na na?in da im se protivi propis države ?lanice na temelju kojeg su državljanin druge države ?lanice i njegova maloljetna djeca, koji svi u prvoj državi ?lanici imaju pravo boravka na temelju ?lanka 10. te uredbe zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju, u svim okolnostima i automatski isklju?eni iz korištenja prava na davanja za osiguranje sredstava za podmirenje svojih osnovnih životnih potreba. To se tuma?enje ne dovodi u pitanje ?lankom 24. stavkom 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vije?a od 29. travnja 2004. o pravu gra?ana Unije i ?lanova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom podru?ju država ?lanica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ.

2. ?lanak 4. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vije?a od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, u vezi s njezinim ?lankom 3. stavkom 3. i ?lankom 70. stavkom 2., treba tuma?iti na na?in da mu se protivi propis države ?lanice na temelju kojeg su državljanin druge države ?lanice i njegova maloljetna djeca, koji svi u

prvoj državi članici imaju pravo boravka na temelju članka 10. Uredbe br. 492/2011 zbog toga što se ta djeca u toj istoj državi školuju i koji su ondje uključeni u sustav socijalne sigurnosti u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, u svim okolnostima i automatski isključeni iz prava na posebna nedoprinosna novčana davanja.

Potpisi

* Jezik postupka: njemački