Downloaded via the EU tax law app / web

Preliminär utgåva

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 6 oktober 2020 (*)

”Begäran om förhandsavgörande – Fri rörlighet för personer – Arbetstagare – Förordning (EU) nr 492/2011 – Artikel 7.2 – Likabehandling – Sociala förmåner – Artikel 10 – Skolbarn – Direktiv 2004/38/EG – Artikel 24 – Socialt bistånd – Förordning (EG) nr 883/2004 – Artikel 4 – Artikel 70 – Särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner – Migrerande arbetstagare som har underhållsberättigade skolbarn i den mottagande medlemsstaten”

I mål C?181/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Överdomstolen för socialrättsliga mål i Nordrhein-Westfalen, Tyskland) genom beslut av den 14 februari 2019, som inkom till domstolen den 25 februari 2019, i målet

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

mot

JD,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, A. Prechal (referent), M. Vilaras, M. Safjan, P.G. Xuereb, L.S. Rossi och I. Jarukaitis samt domarna J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, N. Piçarra och A. Kumin,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: enhetschefen D. Dittert,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 26 februari 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle, genom S. Schwickert, i egenskap av ombud,

– JD, genom J. Kruse, Rechtsanwalt

– Tysklands regering, genom J. Möller och S. Eisenberg, båda i egenskap av ombud,

– Polens regering, genom B. Majczyna, A. Siwek-?lusarek och E. Borawska-K?dzierska, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom E. Montaguti, B.-R. Killmann, J. Tomkin och M.

Kellerbauer, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 14 maj 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 18 FEUF, artiklarna 7 och 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (EUT L 141, 2011, s. 1), artikel 24.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelser i EUT L 229, 2004, s. 35 och EUT L 197, 2005, s. 34) samt artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1, och rättelse i EUT L 200, 2004, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle (arbetsförmedlingen i Krefeld – enheten för klagomål, Tyskland) (nedan kallad Jobcenter) och JD, angående arbetsförmedlingens beslut att inte bevilja JD och hans två döttrar sådana grundläggande sociala trygghetsförmåner som föreskrivs i tysk lagstiftning.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2004/38

3 I skälen 3, 4, 10, 16 och 21 i direktiv 2004/38 anges följande:

”(3) Unionsmedborgarskapet bör vara grundläggande status för medborgarna i medlemsstaterna när de utövar sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Det är därför nödvändigt att kodifiera och se över existerande gemenskapsinstrument som var för sig behandlar såväl arbetstagare, egenanställda som studenter och andra inaktiva personer för att förenkla och stärka rätten att fritt röra sig och uppehålla sig för alla unionsmedborgare.

(4) För att avhjälpa sektorsuppdelningen och den planlösa hanteringen av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig och för att göra det lättare att utöva denna rätt krävs en gemensam rättsakt för att delvis ändra rådets förordning (EEG) nr 1612/68 [av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, 1968, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33)] och för att upphäva följande rättsakter …

…

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

…

(16) Så länge de personer som omfattas av rätten till bosättning inte utgör en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem bör de inte utvisas. … Under inga omständigheter får arbetstagare, egenföretagare eller arbetssökande enligt domstolens definition bli föremål för utvisning, utom av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.

…

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

4 I artikel 7 i detta direktiv, med rubriken ”Uppehållsrätt för längre tid än tre månader”, anges följande i punkterna 1 och 3:

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

a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller

…

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

…

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

…”

5 I artikel 14 i direktivet, med rubriken ”Bibehållen uppehållsrätt”, föreskrivs följande i punkterna 2 och 4:

”2. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar.

…

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

…

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

6 Artikel 24 i direktiv 2004/38, med rubriken ”Likabehandling”, har följande lydelse:

”1. Om inte annat följer av sådana specifika bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget och sekundärlagstiftningen skall alla unionsmedborgare som enligt detta direktiv uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten åtnjuta samma behandling som den medlemsstatens egna medborgare inom de områden som omfattas av fördraget. …

2. Genom undantag från punkt 1 skall den mottagande medlemsstaten inte vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den längre period som anges i artikel 14.4 b, … till andra personer än anställda eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar.”

Förordning nr 883/2004

7 I artikel 2 i förordning nr 883/2004, med rubriken ”Personkrets”, anges följande i punkt 1:

”Denna förordning skall tillämpas på alla som är medborgare i en medlemsstat, statslösa och flyktingar som är bosatta i en medlemsstat och som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, samt deras familjemedlemmar och efterlevande.”

8 I artikel 3 i denna förordning, med rubriken ”Sakområden”, föreskrivs följande:

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

…

h) förmåner vid arbetslöshet,

…

j) familjeförmåner.

…

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

9 I artikel 4 i nämnda förordning, med rubriken ”Likabehandling”, föreskrivs följande:

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

10 Avdelning III i förordning nr 883/2004 innehåller ett kapitel 9 om ”[s]ärskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner”. I detta kapitel återfinns artikel 70, med rubriken ”Allmän bestämmelse”, som har följande lydelse:

”1. Denna artikel skall tillämpas på de särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som

utges enligt sådan lagstiftning som genom de personer som omfattas, mål och/eller villkor för berättigande har drag av både den lagstiftning om social trygghet som avses i artikel 3.1 och av socialt stöd.

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

a) som är avsedda att

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

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

och

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

och

c) som förtecknas i bilaga X.

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

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

11 I bilaga X till förordning nr 883/2004, som innehåller en förteckning över ”[s]ärskilda icke avgiftsfinansierade kontanta förmåner” i den mening som avses i artikel 70.2 c i denna förordning, föreskrivs beträffande Förbundsrepubliken Tyskland att till dessa förmåner hör sådana förmåner som syftar till att ”täcka levnadsomkostnader enligt grundgarantin för arbetssökande, såvida inte kraven när det gäller dessa förmåner är uppfyllda för rätt till ett tillfälligt tillägg efter det att arbetslöshetsförmåner har utgetts (artikel 24.1 i volym II i lagen om social trygghet – Sozialgesetzbuch)”.

Förordning nr 492/2011

12 Skäl 1 i förordning nr 492/2011 har följande lydelse:

”Rådets förordning [nr 1612/68] har ändrats flera gånger på ett väsentligt sätt. För att skapa klarhet och överskådlighet bör den förordningen kodifieras.”

13 I artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 492/2011 föreskrivs följande:

”1. En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i

fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om arbetstagaren skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

2. Arbetstagaren skall åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.”

14 Artikel 10 i denna förordning har följande lydelse:

”Barnen till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat skall ha tillträde till denna stats allmänna skolor, lärlingsutbildning och yrkesskolekurser på samma villkor som medborgarna i denna stat, om barnen bor där.

Medlemsstaterna skall främja alla bemödanden att göra det möjligt för dessa barn att delta i utbildningen under bästa möjliga förhållanden.”

Tysk rätt

15 I 7 § i Sozialgesetzbuch Zweites Buch (volym II i lagen om social trygghet), i dess lydelse av den 22 december 2016 (BGBl. I, s. 3155) (nedan kallad SGB II), föreskrivs följande:

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

1. Personer som har fyllt 15 år men som ännu inte har uppnått den åldersgräns som avses i 7a §.

2. Personer som har arbetsförmåga.

3. Personer som är hjälpbehövande.

4. Personer som stadigvarande vistas i Förbundsrepubliken Tyskland (förmånsberättigade personer som har arbetsförmåga).

2Följande personer är undantagna:

1. …

2. Utländska medborgare

a) som inte har uppehållsrätt,

b) vars uppehållsrätt endast följer av syftet att söka arbete, eller

c) som har uppehållsrätt – enbart eller parallellt med uppehållsrätt enligt led b – enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011,

samt deras familjemedlemmar

3. …

(2) Förmåner ska även beviljas personer som lever i en behovsgemenskap med förmånstagare med arbetsförmåga. …

(3) En behovsgemenskap omfattar

1. förmånstagare med arbetsförmåga,

…

4. ogifta barn under 25 års ålder som ingår i hushållet tillsammans med de personer som anges i punkterna 1–3, såvitt de inte kan klara sitt uppehälle med egna inkomster eller tillgångar.”

16 I 2 § i Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (lagen om fri rörlighet för unionsmedborgare), i dess lydelse av den 2 december 2014 (BGBl. I, s. 1922) (nedan kallad FreizügG), föreskrivs följande:

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

(2) Fri rörlighet enligt unionsrätten gäller för

1. unionsmedborgare som vill uppehålla sig i landet för att arbeta eller genomgå en yrkesutbildning,

1a. unionsmedborgare som uppehåller sig i landet för att söka arbete i högst sex månader och därefter medges en längre period endast om det kan visas att de fortsätter att söka arbete och har verkliga förutsättningar att få en anställning,

…

6. familjemedlemmar på de villkor som anges i 3 och 4 §§,

(3) … 2Vid ofrivillig arbetslöshet som bekräftas av behörig arbetsförmedling efter mindre än ett års anställning kvarstår den rätt som följer av första stycket i sex månader.”

17 I 3 § FreizügG föreskrivs följande:

”(1) 1Familjemedlemmar till sådana unionsmedborgare som avses i 2 § andra stycket punkterna 1–5 har den rätt som avses i 2 § första stycket om de följer med eller återförenas med nämnda unionsmedborgare. …

(2) Med familjemedlemmar avses

1. make, partner och släktingar i rakt nedstigande led till de personer som avses i 2 § andra stycket punkterna 1–5 och 7, eller till deras makar eller partner, när dessa ännu inte fyllt 21 år,

…

(4) Barn till en unionsmedborgare som åtnjuter fri rörlighet och den av föräldrarna som har den faktiska vårdnaden om barnen behåller sin uppehållsrätt till dess att barnen har avslutat en utbildning, även om den unionsmedborgare genom vilken de fått sin uppehållsrätt har avlidit eller avrest, när barnen uppehåller sig i landet och studerar vid en läroanstalt.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

18 JD och hans tidigare hustru är polska medborgare. I äktenskapet har de två döttrar, födda år 2005 respektive år 2010. Sedan år 2012 eller år 2013 lever JD inte längre tillsammans med sin hustru. I slutet av år 2012 och i början av år 2013 bosatte sig samtliga familjemedlemmar i Tyskland. Båda döttrarna bor huvudsakligen hos sin far och är sedan år 2015 skrivna hos honom.

JD:s hustru flyttade tillbaka till Polen år 2016.

19 Döttrarna går i skola i Tyskland sedan den 1 augusti 2016.

20 Från och med mars 2015 hade JD anställning i Tyskland. Från den 6 mars till den 1 september 2015 var han anställd som låssmedsassistent och från den 18 januari till och med den 31 oktober 2016 innehade han en heltidstjänst som produktionsmedarbetare. Från den 4 oktober till och med den 7 december 2016 var JD arbetsoförmögen. Han erhöll lön från sin arbetsgivare till och med den 31 oktober 2016 då anställningen upphörde. Därefter beviljades han sjukpenning från socialförsäkringskassan till och med den 7 december 2016.

21 Han uppbar därefter arbetslöshetsersättning från den 23 februari till och med den 13 april 2017 och från den 12 juni till och med den 23 oktober 2017.

22 Sedan den 2 januari 2018 är JD på nytt heltidsanställd.

23 JD och hans två döttrar erhöll från och med den 1 september 2016 till och med den 7 juni 2017 grundläggande sociala trygghetsförmåner enligt SGB II, det vill säga ”understöd vid arbetslöshet” (*Arbeitslosengeld II*) för JD och ”socialbidrag” (*Sozialgeld*) för båda döttrarna (nedan gemensamt kallade de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet).

24 I juni 2017 ansökte JD för egen och för sina döttrars räkning om fortsatt utbetalning av de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet. Genom beslut av den 13 juni 2017, vilket bekräftades den 27 juli 2017 efter det att JD hade begärt omprövning, avslog Jobcenter denna ansökan med stöd av 7 § första stycket andra meningen punkt 2 SGB II, med motiveringen att JD inte hade behållit sin ställning som arbetstagare och vistades i Tyskland enbart i syfte att söka en anställning.

25 JD och hans två döttrar väckte därefter talan vid Sozialgericht Düsseldorf (Domstolen för socialrättsliga mål i Düsseldorf, Tyskland) och yrkade att beslutet skulle upphävas och att Jobcenter skulle förpliktas att bevilja dem de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet för perioden 8 juni–31 december 2017 (nedan kallad den omtvistade perioden).

26 Genom dom av den 8 maj 2018 biföll nämnda domstol talan och förpliktade Jobcenter att betala ut de begärda förmånerna. Denna domstol slog fast att även om JD visserligen inte längre kunde göra gällande att han hade bibehållit sin ställning som arbetstagare under den omtvistade perioden och att han därmed hade en uppehållsrätt med stöd av 2 § FreizügG, hade han även en sådan rätt på grundval av den uppehållsrätt som tillerkänns döttrarna enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011. Eftersom döttrarna är bosatta och går i skolan i Tyskland kan de nämligen, i egenskap av underåriga barn till en före detta migrerande arbetstagare som har varit anställd i denna medlemsstat, göra gällande en uppehållsrätt med stöd av nämnda artikel 10. Denna rätt ligger därefter till grund för faderns uppehållsrätt i egenskap av förälder som har den faktiska vårdnaden om dem. Enligt denna domstol är den uppehållsrätt som följer av nämnda artikel 10, som syftar till att barn till en (tidigare) migrerande arbetstagare ska ges tillträde till utbildning, en självständig och oavhängig rätt i förhållande till den uppehållsrätt som föreskrivs i direktiv 2004/38. Den regel som föreskrivs i artikel 24.2 i detta direktiv, som innebär ett undantag från principen om likabehandling på området för socialt bistånd, är således inte tillämplig när den berörda unionsmedborgarens uppehållsrätt grundar sig på artikel 10 i förordning nr 492/2011. Det undantag från rätten till socialt bistånd som föreskrivs i 7 § första stycket andra meningen punkt 2 c SGB II för utländska medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 är således inte förenligt med unionsrätten.

27 Den 4 juli 2018 överklagade Jobcenter denna dom till den hänskjutande domstolen.

28 Den hänskjutande domstolen har för det första anfört att det råder delade meningar i nationell rättspraxis om huruvida undantagsbestämmelsen i fråga om socialt bistånd i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 även kan tillämpas, direkt eller analogt, på unionsmedborgare som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 och som har ansökt om de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet, vilka utgör socialt bistånd i den mening som avses i den förstnämnda bestämmelsen.

29 Vidare har den tyska lagstiftaren genom att anta 7 § första stycket andra meningen punkt 2 c SGB II ansett att artikel 24.2 i direktiv 2004/38 ska tillämpas i situationer där unionsmedborgare, utöver uppehållsrätt i syfte att söka arbete, även har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011, för att undvika att bestämmelserna i direktiv 2004/38 förlorar sitt innehåll och att nämnda medborgare inte blir en orimlig börda för det sociala biståndssystemet i den mottagande medlemsstaten.

30 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att uppehållsrätten med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011 inte omfattas av bestämmelserna i direktiv 2004/38. Den har i detta avseende hänvisat till domen av den 23 februari 2010, Ibrahim och Secretary of State for the Home Department (C?310/08, EU:C:2010:80), och dom av den 23 februari 2010, Teixeira (C?480/08, EU:C:2010:83), i vilka EU-domstolen har slagit fast att uppehållsrätten enligt artikel 12 i förordning nr 1612/68 utgör en självständig rätt. Denna bestämmelse har nämligen samma lydelse som artikel 10 i förordning nr 492/2011. Unionslagstiftaren har inte heller vid antagandet av sistnämnda förordning, som upphävde och ersatte förordning nr 1612/68, utnyttjat tillfället för att begränsa principen om likabehandling som följer av förordning nr 1612/68, såsom den har tolkats av domstolen.

31 För det andra uppkommer frågan huruvida artikel 24.2 i direktiv 2004/38 är tillämplig även mot bakgrund av artikel 4 i förordning nr 883/2004. Denna förordning är tillämplig i förevarande fall, eftersom JD i Tyskland var ansluten till ett system för familjeförmåner i den mening som avses i artikel 3.1 j i denna förordning och till ett system för förmåner vid arbetslöshet i den mening som avses i artikel 3.1 h i samma förordning. De försörjningsstöd som utgår enligt SGB II är särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner i den mening som avses i artikel 3.3 och artikel 70.2 i förordning nr 883/2004, på vilka principen om likabehandling i artikel 4 i den förordningen är tillämplig.

32 Mot denna bakgrund beslutade Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Överdomstolen för socialrättsliga mål i Nordrhein-Westfalen, Tyskland) att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Är det förenligt med likabehandlingsprincipen enligt artikel 18 FEUF i förening med artiklarna 7 och 10 i förordning nr 492/2011 att utesluta unionsmedborgare som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 från socialt bistånd enligt artikel 24.2 i direktiv 2004/38?

a) Utgör socialt bistånd enligt artikel 24.2 i direktiv 2004/38 en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011?

b) Är undantagsbestämmelsen i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 tillämplig på likabehandlingsprincipen enligt artikel 18 FEUF i förening med artiklarna 7 och 10 i förordning nr 492/2011?

2) Är det förenligt med likabehandlingsprincipen enligt artikel 18 FEUF i förening med artikel 4 i

förordning nr 883/2004 att utesluta unionsmedborgare från särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner enligt artikel 3.3 och artikel 70.2 i förordning nr 883/2004, om de uppfyller villkoren för uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 och är anslutna till ett socialförsäkringssystem eller familjeförmånssystem i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 883/2004?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

33 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 18 första stycket FEUF samt artikel 7.2 och artikel 10 i förordning nr 492/2011 ska tolkas på så sätt att de, mot bakgrund av artikel 24.2 i direktiv 2004/38, inte utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har en uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 i den förstnämnda medlemsstaten på grund av barnens skolgång i den medlemsstaten, under alla omständigheter automatiskt saknar rätt till förmåner för sitt uppehälle.

Uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011

34 Domstolen erinrar om att det i artikel 10 i förordning nr 492/2011 föreskrivs att barn till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat, i den mottagande medlemsstaten, om barnen är bosatta där, ska behandlas på samma sätt som medborgarna i den medlemsstaten vad gäller tillträde till utbildning. Före ikraftträdandet av förordning nr 492/2011 angavs denna rättighet i artikel 12 i förordning nr 1612/68, vars lydelse var identisk med lydelsen i artikel 10 i förordning nr 492/2011. Genom sistnämnda förordning upphävdes och ersattes förordning nr 1612/68 med avsikt att kodifiera den i syfte att skapa klarhet och överskådlighet, såsom framgår av skäl 1 i förordning nr 492/2011. Domstolens praxis avseende artikel 12 i förordning nr 1612/68 är således även relevant för tolkningen av artikel 10 i förordning nr 492/2011.

35 Det framgår av denna rättspraxis att barnet till en migrerande arbetstagare eller före detta migrerande arbetstagare har en egen uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av rätten till likabehandling vad gäller tillträde till utbildning när barnet önskar följa allmän skolundervisning i denna medlemsstat. Tillerkännandet av en egen uppehållsrätt för barnet innebär vidare att den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnet ska tillerkännas en motsvarande uppehållsrätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2002, Baumbast och R, C?413/99, EU:C:2002:493, punkterna 63 och 75, och dom av den 23 februari 2010, Teixeira, C?480/08, EU:C:2010:83, punkt 36).

36 För att det mål som eftersträvas med såväl förordning nr 1612/68 som förordning nr 492/2011 ska kunna uppnås, det vill säga att säkerställa fri rörlighet för arbetstagare, krävs det nämligen att arbetstagarens familj kan integreras i den mottagande medlemsstaten under bästa möjliga omständigheter, och om föräldrar som har vårdnaden om barnen inte gavs möjlighet att stanna kvar i den mottagande medlemsstaten under barnens skolgång, skulle barnen kunna berövas den rätt som de har tillerkänts av unionslagstiftaren (dom av den 23 februari 2010, Ibrahim och Secretary of State for the Home Department, C?310/08, EU:C:2010:80, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

37 Enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 tillerkänns således barnet, i samband med sin rätt till tillträde till utbildning, en självständig uppehållsrätt som inte är beroende av att den eller de föräldrar som har vårdnaden om barnet behåller sin ställning som migrerande arbetstagare i den mottagande medlemsstaten. Den omständigheten att den berörda föräldern inte längre är

migrerande arbetstagare påverkar inte heller dennes uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011, vilken motsvarar uppehållsrätten för barnet som föräldern har den faktiska vårdnaden om (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2002, Baumbast och R, C?413/99, EU:C:2002:493, punkterna 63, 70 och 75, och dom av den 23 februari 2010, Teixeira, C?480/08, EU:C:2010:83, punkterna 37, 46 och 50).

38 Det ska vidare påpekas att artikel 10 i förordning nr 492/2011 ska tillämpas oberoende av bestämmelserna i unionsrätten som reglerar utövandet av uppehållsrätten i en annan medlemsstat, såsom bestämmelserna i direktiv 2004/38 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 februari 2010, Ibrahim och Secretary of State for the Home Department, C?310/08, EU:C:2010:80, punkt 42, och dom av den 23 februari 2010, Teixeira, C?480/08, EU:C:2010:83, punkterna 53 och 54).

39 Av detta följer att barn till en medborgare i en medlemsstat som arbetar eller har arbetat i den mottagande medlemsstaten, liksom den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnen, i sistnämnda stat kan göra gällande en självständig uppehållsrätt i sistnämnda stat enbart på grundval av artikel 10 i förordning nr 492/2011, utan att de är skyldiga att uppfylla villkoren i direktiv 2004/38, däribland villkoret att de berörda ska ha tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring i den medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 februari 2010, Ibrahim och Secretary of State for the Home Department, C?310/08, EU:C:2010:80, punkt 59).

Rätten till likabehandling enligt artikel 7 i förordning nr 492/2011

40 Den hänskjutande domstolen tycks, i likhet med Europeiska kommissionen, anse att de personer som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 har rätt att åberopa principen om likabehandling i artikel 7 – särskilt i punkt 2 – i denna förordning, när det gäller beviljandet av sådana sociala förmåner som inhemska arbetstagare åtnjuter. Den tyska regeringen anser däremot att så inte är fallet.

41 Vad för det första gäller det materiella tillämpningsområdet (ratione materiae) för sistnämnda bestämmelse, omfattar begreppet ”social förmån”, i den mening som avses i denna bestämmelse, samtliga förmåner, med eller utan anknytning till ett anställningsavtal, som normalt tillerkänns nationella arbetstagare huvudsakligen på grund av deras objektiva ställning som arbetstagare eller endast därför att de är bosatta i den medlemsstaten, och där dessa förmåners utsträckning till att omfatta även arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater således kan antas underlätta deras rörlighet inom unionen och därmed deras integration i den mottagande medlemsstaten (dom av den 18 december 2019, Generálny riadite? Sociálnej pois?ovne Bratislava m.fl., C?447/18, EU:C:2019:1098, punkt 47).

42 Eftersom de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, syftar till att garantera förmånstagarnas uppehälle, ska de anses bidra till förmånstagarnas integration i den mottagande medlemsstaten. Nämnda förmåner utgör således sociala förmåner i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 mars 1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, punkt 22).

43 Vad för det andra gäller den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet (ratione personae) för artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, framgår det av bestämmelsens lydelse, särskilt av användningen av ordet ”arbetstagaren”, att detta tillämpningsområde motsvarar tillämpningsområdet för artikel 7.1 i förordningen. Ordalydelsen i sistnämnda bestämmelse omfattar nämligen en arbetstagare som, i likhet med JD, ”[blivit] arbetslös” i den mottagande medlemsstaten. Artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 ger följaktligen, såsom generaladvokaten

påpekade i punkt 63 i sitt förslag till avgörande, ett skydd som sträcker sig längre än själva anställningsperioden.

44 Vidare utgör artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, på det specifika området för beviljande av sociala förmåner, ett särskilt uttryck för den likabehandlingsprincip som stadfästs i artikel 45.2 FEUF och ska tolkas på samma sätt som den sistnämnda bestämmelsen (dom av den 18 december 2019, Generálny riadite? Sociálnej pois?ovne Bratislava m.fl., C?447/18, EU:C:2019:1098, punkt 39).

45 Följaktligen omfattas arbetstagare i den mening som avses i artikel 45 FEUF av tillämpningsområdet för artikel 7.2 i förordning nr 492/2011. Medan medborgare i medlemsstaterna som flyttar för att söka anställning endast omfattas av principen om likabehandling när det gäller tillträde till arbetsmarknaden, kan de som redan har inträtt på arbetsmarknaden, på grundval av artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, göra anspråk på samma sociala och skattemässiga förmåner som landets egna arbetstagare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 mars 2004, Collins, C?138/02, EU:C:2004:172, punkt 31).

46 Det är fastställt att JD under den omtvistade perioden var arbetslös i Tyskland och det är även fastställt att han dessförinnan hade varit anställd i denna medlemsstat.

47 Enbart den omständigheten att JD under denna period hamnade i en situation där han var ekonomiskt inaktiv kan följaktligen inte leda till att likabehandlingsprincipen i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 inte ska tillämpas.

48 Vidare framgår det av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 37 ovan att de rättigheter som en unionsmedborgare och dennes familjemedlemmar har enligt förordning nr 492/2011 under vissa omständigheter kan bestå även efter det att anställningsförhållandet har upphört (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2002, Baumbast och R, C?413/99, EU:C:2002:493, punkt 70).

49 Såsom generaladvokaten i huvudsak har påpekat i punkterna 54 och 55 i sitt förslag till avgörande blir uppehållsrätten för barnen till en sådan arbetstagare, som grundar sig på artikel 10 i förordning nr 492/2011, och följaktligen uppehållsrätten för den förälder som har vårdnaden om dem, när den väl har förvärvats, en självständig uppehållsrätt i förhållande till den ursprungliga uppehållsrätten som grundar sig på den berörda föräldern ställning som arbetstagare. Denna självständiga uppehållsrätt kan förlängas efter det att denna ställning förlorats för att ge barnen ett förstärkt rättsligt skydd, för att på så sätt förhindra att barnens rätt till likabehandling när det gäller tillträde till utbildning inte fråntas sin ändamålsenliga verkan.

50 Detsamma måste gälla i en situation där barnen och den förälder som har den faktiska vårdnaden om dem har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011 vad gäller rätten till likabehandling i fråga om beviljande av sociala förmåner enligt artikel 7.2 i nämnda förordning. I en sådan situation följer nämligen sistnämnda rättighet, i likhet med nämnda ”härledda” uppehållsrätt, ursprungligen av den berörda föräldern ställning som arbetstagare och ska behållas efter det att denna ställning har förlorats, av samma skäl som motiverade att uppehållsrätten bibehölls.

51 En sådan tolkning av artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, jämförd med artikel 10 i samma förordning, bidrar till att uppnå det mål som eftersträvas med förordningen, nämligen att främja den fria rörligheten för arbetstagare, eftersom den gör det möjligt att skapa bästa möjliga omständigheter för att integrera familjemedlemmarna till de unionsmedborgare som har utövat denna frihet och som har förvärvsarbetat i den mottagande medlemsstaten.

52 Denna tolkning förhindrar nämligen att en person, såsom JD, som har för avsikt att tillsammans med sin familj lämna sin ursprungsmedlemsstat för att arbeta i en annan medlemsstat, i vilken vederbörande önskar sätta sina barn i skolan, utsätter sig för risken – för det fall personen i fråga förlorar sin ställning som arbetstagare – att tvingas avbryta sina barns skolgång och återvända till sitt ursprungsland på grund av att han eller hon inte kan komma i åtnjutande av de sociala förmåner som den mottagande medlemsstaten garanterar sina egna medborgare och som skulle garantera familjens uppehälle i denna medlemsstat.

53 I samma anda har domstolen för övrigt, när det gäller ett barn till en arbetstagare i en medlemsstat som har haft en anställning i en annan medlemsstat och som återvänt till sitt ursprungsland, slagit fast att detta barn, som hade uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av artikel 12 i förordning nr 1612/68, behöll rätten till bistånd för uppehälle och utbildning för studier på gymnasienivå eller postgymnasial nivå – en rätt som anses utgöra en ”social förmån” i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 – eftersom artikel 12 i förordning nr 1612/68 annars skulle förlora sin verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 mars 1989, Echternach och Moritz, 389/87 och 390/87, EU:C:1989:130, punkterna 23 och 34).

54 När ett barn har uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011 har barnet således, på samma sätt som den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnet, rätt till likabehandling enligt artikel 7.2 i förordningen, även om föräldern har förlorat sin ställning som arbetstagare.

55 Härav följer att personer som har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011 även har rätt till likabehandling i fråga om beviljande av sociala förmåner enligt artikel 7.2 i denna förordning, även om dessa personer inte längre kan åberopa en ställning som arbetstagare, vilken låg till grund för deras ursprungliga uppehållsrätt.

Huruvida artikel 24.2 i direktiv 2004/38 är tillämplig på unionsmedborgare som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011

56 I artikel 24 i direktiv 2004/38 föreskrivs i punkt 1 att alla unionsmedborgare som enligt detta direktiv uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten ska åtnjuta samma behandling som den medlemsstatens egna medborgare inom de områden som omfattas av fördraget. I punkt 2 i denna artikel föreskrivs, med undantag från punkt 1, att den mottagande medlemsstaten inte ska vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den längre period som anges i artikel 14.4 b i direktiv 2004/38, till andra personer än anställda eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning och deras familjemedlemmar.

57 Domstolen erinrar om att sådana förmåner som de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet, vilka syftar till att för mottagarna täcka ett minimum av de levnadsomkostnader som erfordras för ett människovärdigt liv, ska anses utgöra ”socialt bistånd” i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2015, Alimanovic, C?67/14, EU:C:2015:597, punkterna 44–46, och dom av den 25 februari 2016, García-Nieto m.fl., C?299/14, EU:C:2016:114, punkt 37).

58 Domstolen fann även, i sin dom av den 15 september 2015, Alimanovic (C?67/14, EU:C:2015:597), punkterna 57 och 58, att den mottagande medlemsstaten kan grunda sig på det undantag som föreskrivs i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 för att inte bevilja en unionsmedborgare som endast har uppehållsrätt med stöd av artikel 14.4 b i detta direktiv socialt bistånd av det slag som de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet.

59 I den domen utgick emellertid domstolen, vilket framgår av punkt 40 i domen, från den

nationella domstolens fastställande av att de berörda personerna enbart hade en uppehållsrätt som arbetssökande på grundval av artikel 14.4 b i direktiv 2004/38. Domstolen uttalade sig inte om en situation i vilken de berörda personerna, såsom i förevarande fall, har en uppehållsrätt som grundar sig på artikel 10 i förordning nr 492/2011.

60 Vad gäller en sådan situation ska det för det första erinras om att domstolen vid flera tillfällen har slagit fast att artikel 24.2 i direktiv 2004/38 – såsom undantag från principen om likabehandling i artikel 18 första stycket FEUF, och för vilken artikel 24.1 i detta direktiv endast utgör ett konkret uttryck – ska tolkas restriktivt och i överensstämmelse med bestämmelserna i fördraget, inbegripet bestämmelserna om unionsmedborgarskap och fri rörlighet för arbetstagare (dom av den 21 februari 2013, N., C?46/12, EU:C:2013:97, punkt 33).

61 För det andra ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 18 januari 2017, NEW WAVE CZ, C?427/15, EU:C:2017:18, punkt 19 och där angiven rättspraxis).

62 Det framgår av själva ordalydelsen i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 att medlemsstaterna, ”[g]enom undantag från punkt 1” i artikel 24, på vissa villkor får vägra att bevilja socialt bistånd till vissa kategorier av personer. Denna bestämmelse ska således uttryckligen förstås som ett undantag från principen om likabehandling i artikel 24.1 i direktivet. Detta undantag är emellertid endast tillämpligt på personer som omfattas av punkt 1, det vill säga unionsmedborgare som uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten ”enligt detta direktiv”.

63 Vidare framgår det av det rättsliga sammanhang som denna bestämmelse ingår i att direktiv 2004/38 visserligen antogs för att kodifiera och se över, såsom unionslagstiftaren har angett i skälen 3 och 4 i direktivet, ”existerande [unionsrättsliga] instrument” som var för sig behandlar såväl arbetstagare och egenanställda som studenter och andra inaktiva personer för att förenkla och stärka rätten att fritt röra sig och uppehålla sig för alla unionsmedborgare genom att avhjälpa den tidigare sektorsuppdelningen och fragmentariska hanteringen.

64 Denna kodifiering var emellertid inte uttömmande. Vid antagandet av direktiv 2004/38 varken upphävdes eller ändrades nämligen artikel 12 i förordning nr 1612/68, vilken övertogs innehållsmässigt i artikel 10 i förordning nr 492/2011. Tvärtom utformades direktivet på ett sådant sätt att det överensstämmer med nämnda artikel 12 i förordning nr 1612/68 och med den rättspraxis där artikeln har tolkats. Direktiv 2004/38 kan följaktligen vare sig som sådant påverka den självständiga ställningen hos de rättigheter som grundar sig på artikel 10 i förordning nr 492/2011 eller ändra deras räckvidd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 februari 2010, Teixeira, C?480/08, EU:C:2010:83, punkterna 54 och 56–58).

65 Beaktandet av det sammanhang i vilket artikel 24 i direktiv 2004/38 ingår bekräftar således tolkningen att undantaget från principen om likabehandling i punkt 2 i artikeln endast är tillämpligt i situationer som omfattas av artikelns punkt 1, det vill säga de situationer där uppehållsrätten grundar sig på detta direktiv, och inte de situationer där uppehållsrätten har en självständig grund i artikel 10 i förordning nr 492/2011.

66 Slutligen motsägs inte en sådan tolkning av syftet med artikel 24.2 i direktiv 2004/38, nämligen att bevara den ekonomiska balansen i medlemsstaternas sociala biståndssystem genom att undvika att personer som utövar sin uppehållsrätt blir en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem, såsom framgår av skäl 10 i direktivet.

67 Det ska i detta hänseende påpekas att situationen för en unionsmedborgare, såsom JD, som innan han blev arbetslös i den mottagande medlemsstaten hade arbetat och hade sina barn i

skolan där, och som således har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011, skiljer sig, med avseende på detta syfte, väsentligt från situationen för unionsmedborgare som artikel 24.2 i direktiv 2004/38 uttryckligen utesluter från rätten till socialt bistånd, det vill säga, dels personer, såsom var fallet i det mål som avgjordes genom dom av den 25 februari 2016, García-Nieto m.fl., (C?299/14, EU:C:2016:114), som med stöd av artikel 6.1 i nämnda direktiv har en uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten som är begränsad till tre månader, dels personer som i denna medlemsstat har en uppehållsrätt som enbart grundar sig på artikel 14.4 b i direktiv 2004/38 i syfte att söka en anställning.

68 Situationen i förevarande mål skiljer sig även från situationen i det mål som avgjordes genom domen av den 11 november 2014, Dano (C?333/13, EU:C:2014:2358). Detta mål rörde nämligen medborgare i en medlemsstat som var ekonomiskt inaktiva och som hade utövat sin rätt till fri rörlighet enbart i syfte att erhålla socialt bistånd från en annan medlemsstat och som i den mottagande medlemsstaten inte hade någon uppehållsrätt med stöd av direktiv 2004/38 eller någon annan unionsrättslig bestämmelse. Domstolen slog mot denna bakgrund fast att det skulle strida mot det syfte som det erinras om ovan i punkt 66 att tillerkänna sådana personer rätt till sociala förmåner på samma villkor som gäller för landets egna medborgare.

69 Personer som JD och hans döttrar omfattas visserligen även av tillämpningsområdet för artikel 24 i direktiv 2004/38, inbegripet det undantag som föreskrivs i punkt 2 med hänsyn till att de har uppehållsrätt med stöd av artikel 14.4 b i detta direktiv, men detta undantag kan emellertid inte göras gällande mot dem eftersom de även kan åberopa en självständig uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011.

70 Domstolen har nämligen när det gäller arbetssökande redan slagit fast att undantaget i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 endast är tillämpligt på unionsmedborgare som har uppehållsrätt enbart med stöd av artikel 14.4 b i direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2015, Alimanovic, C?67/14, EU:C:2015:597, punkt 58). Dessutom kan den omständigheten att arbetssökande åtnjuter särskilda rättigheter enligt nämnda direktiv, med hänsyn till att de regelsystem som inrättats genom detta direktiv respektive genom förordning nr 492/2011 är självständiga, inte leda till att sådana personer kan åberopa färre rättigheter enligt denna förordning.

71 Vidare vore det, såsom kommissionen har påpekat, paradoxalt att tolka artikel 24.2 i direktiv 2004/38 på så sätt att personer inte ska beviljas sociala biståndsförmåner när dessa inte bara kan göra gällande en uppehållsrätt i egenskap av förälder enligt förordning nr 492/2011 utan även en uppehållsrätt i egenskap av arbetssökande enligt direktiv 2004/38. En sådan tolkning skulle nämligen få till följd att en förälder och dennes barn, som har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2001, inte skulle åtnjuta likabehandling i förhållande till inhemska medborgare på området för socialt bistånd när denna förälder bestämmer sig att söka en anställning i den mottagande medlemsstaten.

Huruvida det föreligger olika behandling mot bakgrund av artikel 7.2 i förordning nr 492/2011

72 I artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, vilken personer med uppehållsrätt enligt artikel 10 i denna förordning kan åberopa, såsom har påpekats ovan i punkt 55, föreskrivs i huvudsak att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat, i den mottagande medlemsstaten, ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets egna arbetstagare, även om arbetstagaren skulle bli arbetslös där.

73 Den omständigheten att personer, i likhet med JD och hans döttrar, som är medborgare i en annan medlemsstat och har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011, helt saknar rätt till försörjningsstöd enligt en nationell bestämmelse såsom 7 § första stycket andra

meningen punkt 2 c SGB II, utgör en skillnad i behandling vad gäller sociala förmåner i förhållande till landets egna medborgare.

74 Domstolen har i punkt 44 ovan erinrat om att artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, på det specifika området för beviljande av sociala förmåner, utgör ett särskilt uttryck för principen om likabehandling och principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet.

75 Det ska för det första tilläggas att beviljandet av en självständig uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011, som tillerkänns skolbarn och den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnet, förutsätter att denna förälder har inträtt på arbetsmarknaden i denna medlemsstat, såsom framgår av den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 37 ovan. Såsom har understrukits i punkt 67 ovan motsvarar kretsen av potentiella förmånstagare av en sådan uppehållsrätt följaktligen inte den krets av medborgare från andra medlemsstater som har kommit till den mottagande medlemsstaten för att söka en första anställning där. Denna uppehållsrätt är för övrigt begränsad, eftersom den upphör senast när barnet avslutar sin utbildning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2013, Alarape och Tijani, C?529/11, EU:C:2013:290, punkt 24).

76 För det andra ska situationen för en medborgare i en annan medlemsstat som redan har inträtt på arbetsmarknaden i den mottagande medlemsstaten och som även har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011, skiljas från situationen där det finns indikationer på att den tidigare berörda arbetstagaren har gjort sig skyldig till rättsmissbruk som inte omfattas av unionsrätten, på grund av att denne på ett konstlat sätt har skapat förutsättningarna för att erhålla de aktuella sociala förmånerna enligt artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 (se, analogt, dom av den 17 juli 2014, Torresi, C?58/13 och C?59/13, EU:C:2014:2088, punkterna 42 och 46). Såsom kommissionen också har påpekat innehåller handlingarna i målet inte några uppgifter av vilka det går att dra slutsatsen att det föreligger ett sådant rättsmissbruk eller bedrägeri i förevarande fall.

77 Det strider således mot artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, jämförd med artikel 10 i samma förordning, att undanta ekonomiskt inaktiva medborgare från andra medlemsstater, som har en självständig uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011, från rätten till de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet.

78 Vad slutligen gäller artikel 18 första stycket FEUF framgår det av fast rättspraxis att denna bestämmelse endast kan tillämpas fristående i fall som omfattas av unionsrätten för vilka det inte har föreskrivits några särskilda regler om icke-diskriminering i EUF-fördraget (dom av den 11 juni 2020, TÜV Rheinland LGA Products et Allianz IARD, C?581/18, EU:C:2020:453, punkt 31 och där angiven rättspraxis). På området för fri rörlighet för arbetstagare har emellertid principen om icke-diskriminering genomförts genom artikel 45 FEUF (dom av den 10 oktober 2019, Krah, C?703/17, EU:C:2019:850, punkt 19 och där angiven rättspraxis), vilken, såsom det erinrats om i punkt 44 ovan, kommer till särskilt uttryck i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 på det specifika området för beviljande av sociala förmåner. Det saknas följaktligen anledning att tolka artikel 18 FEUF.

79 Mot bakgrund av det ovanstående ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 7.2 och artikel 10 i förordning nr 492/2011 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har uppehållsrätt enligt artikel 10 i denna förordning i den förstnämnda medlemsstaten på grund av barnens skolgång i den medlemsstaten, under alla omständigheter automatiskt saknar rätt till försörjningsstöd. Denna tolkning påverkas inte av artikel 24.2 i direktiv 2004/38.

Den andra frågan

80 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4 i förordning nr 883/2004, jämförd med artikel 3.3 och artikel 70.2 i samma förordning, ska tolkas på så sätt att den, mot bakgrund av artikel 24.2 i direktiv 2004/38, inte utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 i den förstnämnda medlemsstaten på grund av barnens skolgång där, och är anslutna till ett socialt trygghetssystem i den medlemsstaten i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 883/2004, under alla omständigheter automatiskt saknar rätt till särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.

81 Den hänskjutande domstolen har preciserat att JD och hans döttrar under den omtvistade perioden ska anses ha varit anslutna till ett system för social trygghet i den mening som avses i artikel 3.1 h och j i förordning nr 883/2004, eftersom de under sin vistelse i Tyskland uppbar arbetslöshetsförmåner och familjeförmåner. De ingår således enligt artikel 2.1 i förordningen i den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för nämnda förordning.

82 Såsom den hänskjutande domstolen dessutom har angett är de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet, vilka utgör förmåner som syftar till att täcka förmånstagarna levnadsomkostnader, särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner i den mening som avses i artikel 3.3 och artikel 70.2 i förordning nr 883/2004, vilka nämns i bilaga X till denna förordning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2015, Alimanovic, C?67/14, EU:C:2015:597, punkt 43).

83 Domstolen har redan slagit fast att artikel 4 i förordning nr 883/2004 även är tillämplig på sådana särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2014, Dano, C?333/13, EU:C:2014:2358, punkt 55).

84 Det framgår visserligen av fast rättspraxis att syftet med artikel 70 i förordning nr 883/2004 inte är att fastställa de materiella villkoren för rätten till dessa förmåner och att det inte finns något som hindrar att beviljandet av sådana förmåner till unionsmedborgare som är ekonomiskt inaktiva villkoras av att de uppfyller villkoren för att ha en rättsenlig uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juni 2016, kommissionen/Förenade kungariket, C?308/14, EU:C:2016:436, punkterna 65 och 68 och där angiven rättspraxis). Domstolen konstaterar dock att JD och hans döttrar under den omtvistade perioden hade uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011.

85 Av detta följer att JD och hans döttrar med stöd av artikel 4 i förordning nr 883/2004 har rätt till likabehandling när det gäller de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet.

86 Den omständigheten att personer, i likhet med JD och hans döttrar som är medborgare i en annan medlemsstat och har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011, enligt en nationell bestämmelse som 7 § första stycket andra meningen punkt 2 c SGB II helt saknar rätt till försörjningsstöd, utgör en skillnad i behandling vad gäller sociala trygghetsförmåner i förhållande till landets egna medborgare.

87 Såsom redan har konstaterats inom ramen för svaret på den första frågan är undantaget från principen om likabehandling i fråga om socialt bistånd i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 inte tillämpligt i en sådan situation som den i det nationella målet, där medborgare från andra medlemsstater har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011. Situationen i förevarande mål skiljer sig från situationen i de mål som avgjordes genom dom av den 15 september 2015, Alimanovic (C?67/14, EU:C:2015:597) och dom av den 25 februari 2016, García-Nieto m.fl. (C?299/14, EU:C:2016:114), i vilka domstolen på grund av tillämpligheten av detta undantag fann att det förelåg ett motsvarande undantag från likabehandlingsprincipen i artikel 4 i

förordning nr 883/2004.

88 I detta sammanhang strider det undantag som föreskrivs i 7 § första stycket andra meningen punkt 2 c SGB II mot artikel 4 i förordning nr 883/2004 – av samma skäl som angetts i svaret på den första frågan – eftersom den förstnämnda bestämmelsen leder till att medborgare i andra medlemsstater som har uppehållsrätt med stöd av artikel 10 i förordning nr 492/2011 kategoriskt och automatiskt nekas rätt till de försörjningsstöd som är aktuella i det nationella målet.

89 Mot bakgrund av det ovanstående ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 4 i förordning nr 883/2004, jämförd med artikel 3.3 och artikel 70.2 i samma förordning, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 i den förstnämnda medlemsstaten, på grund av barnens skolgång där, och är anslutna till ett socialt trygghetssystem i den medlemsstaten i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 883/2004, under alla omständigheter automatiskt saknar rätt till särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.

Rättegångskostnader

90 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) **Artikel 7.2 och artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 i den förstnämnda medlemsstaten på grund av barnens skolgång i den medlemsstaten, under all omständigheter automatiskt saknar rätt till försörjningsstöd. Denna tolkning påverkas inte av artikel 24.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG.**

2) **Artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, jämförd med artikel 3.3 och artikel 70.2 i samma förordning, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat och dennes minderåriga barn, vilka alla har uppehållsrätt enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011 i den förstnämnda medlemsstaten, på grund av barnens skolgång där, och är anslutna till ett socialt trygghetssystem i den medlemsstaten i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 883/2004, under alla omständigheter automatiskt saknar rätt till särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.**

Underskrifter

* Rättegångsspråk: tyska.