



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 16. decembra 2021¹

Vec C-411/20

S

proti

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Finanzgericht Bremen (Finančný súd
Brémy, Nemecko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Voľný pohyb osôb – Občianstvo Únie –
Rovnosť zaobchádzania – Štátny príslušník členského štátu, ktorý nie je ekonomicky aktívny
a ktorý sa zdržiava na území iného členského štátu menej ako tri mesiace – Vylúčenie tejto osoby
z nároku na rodinné dávky – Nariadenie (ES) č. 883/2004 – Článok 4 –
Rovnosť zaobchádzania – Smernica 2004/38/ES – Článok 6 – Pobyt v trvaní menej ako tri
mesiace – Článok 24 ods. 2 – Výnimka z rovnosti zaobchádzania – Pojem „sociálna pomoc““

Obsah

I.	Úvod	3
II.	Právny rámec	3
	A. Právo Únie	3
	B. Nemecké právo	3
III.	Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, prejudiciálna otázka a konanie na Súdnom dvore	4
IV.	Úvodné poznámky	7
V.	Analýza	7
	A. O uplatniteľnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38	7

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

1. Kontext judikatúry	8
a) Rozsudky Dano, Alimanovic a García Nieto a i.	8
b) Rozsudok Jobcenter Krefeld	9
2. Osobitosti prejednávanej veci	10
3. Právo na pobyt podľa článku 6 smernice 2004/38	11
a) Úvodné poznámky	11
b) Zákonnosť pobytu podľa článku 6 smernice 2004/38	11
4. Patria predmetné rodinné dávky pod pojem „sociálna pomoc“ v zmysle smernice 2004/38?	13
a) Pojem „sociálna pomoc“	13
b) Prístup nemeckej vlády	14
B. O súlade právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, s právom na rovnosť zaobchádzania stanoveným v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článku 4 nariadenia č. 883/2004	15
1. O vzťahu medzi článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článkom 4 nariadenia č. 883/2004	15
2. O existencii priamej diskriminácie zakázanej článkom 4 nariadenia č. 883/2004	16
C. Predbežný návrh	18
D. O existencii diskriminácie zakázanej článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38	18
1. O tvrdeniach Komisie týkajúcich sa porovnateľnosti predmetných situácií	18
2. O objektívnej odôvodnenosti alebo neodôvodnenosti zamietnutia nároku, o ktoré ide v prejednávanej veci	19
a) O odôvodneniach uvádzaných nemeckou vládou: cieľ ochrany verejných financií ..	19
b) Posúdenie	20
1) O existencii preukázaných rizík pre verejné financie	20
2) O primeranosti vnútroštátneho ustanovenia, o ktoré ide vo veci samej	22
VI. Návrh	24

I. Úvod

1. Môže členský štát vylúčiť občanov Európskej únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, z poberania rodinných dávok počas prvých troch mesiacov ich pobytu v tomto členskom štáte, ak počas tohto obdobia nepoberajú v tomto členskom štáte príjmy, zatiaľ čo štátny príslušník uvedeného členského štátu po tom, čo sa v súlade s právom Únie zdržiaval v inom členskom štáte a vrátil sa do uvedeného členského štátu, môže tieto dávky poberať hneď od svojho návratu bez toho, aby musel poberať uvedené príjmy?

2. To je otázka položená vnútroštátnym súdom v rámci sporu medzi S, bulharskou štátnou príslušníčkou, a Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit (Úrad pre rodinné dávky pre Dolné Sasko a Brémy Spolkovej agentúry práce, Nemecko, ďalej len „Familienkasse“) vo veci, v ktorej jej tento úrad odmietol poskytnúť rodinné dávky.

3. V tejto súvislosti má Súdny dvor podať výklad článku 24 smernice 2004/38/ES² a článku 4 nariadenia (ES) č. 883/2004³ a musí určiť, či táto otázka plne patrí do línie judikatúry, ktorú tvoria rozsudky Dano⁴, Alimanovic⁵ a García-Nieto a i.⁶

4. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, pre ktoré sa domnievam, že vylúčenie ekonomicky nečinných štátnych príslušníkov iných členských štátov z poberania takých rodinných dávok, o aké ide vo veci samej, nepatrí do tejto línie judikatúry.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

5. Okrem niektorých ustanovení primárneho práva, konkrétne článku 21 ods. 1 ZFEÚ a článku 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) je v tejto veci relevantný článok 1 písm. z), článok 3 ods. 1 písm. j), článok 4, článok 11 ods. 1 a 3 a článok 70 nariadenia č. 883/2004, ako aj článok 6, článok 7 ods. 1 písm. b), článok 14 ods. 1 a článok 24 smernice 2004/38.

B. Nemecké právo

6. § 62 Einkommensteuergesetz (zákon o dani z príjmov, ďalej len „EStG“) v znení uplatniteľnom na okolnosti sporu vo veci samej znie takto:

„(1) ¹Pokiaľ ide o deti v zmysle § 63, nárok na rodinné dávky podľa tohto zákona má každá osoba

1. ktorá má bydlisko alebo obvyklý pobyt v tuzemsku

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, 2004, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72).

⁴ Rozsudok z 11. novembra 2014 (C-333/13, ďalej len „rozsudok Dano“, EU:C:2014:2358).

⁵ Rozsudok z 15. septembra 2015 (C-67/14, ďalej len „rozsudok Alimanovic“, EU:C:2015:597).

⁶ Rozsudok z 25. februára 2016 (C-299/14, ďalej len „rozsudok García-Nieto a i.“, EU:C:2016:114).

...

²Na to, aby oprávnená osoba mala nárok na rodinné dávky podľa odseku 1, musí byť identifikovaná pomocou identifikačného čísla, ktoré jej bolo pridelené.... ³Neskoršie pridelenie identifikačného čísla má spätný účinok vzťahujúci sa na mesiace, počas ktorých boli splnené podmienky uvedené v prvej vete.

(1a) ¹Ak štátny príslušník iného členského štátu [Únie] alebo štátu, na ktorý sa uplatňuje Dohoda o Európskom hospodárskom priestore, získa bydlisko alebo obvyklý pobyt v tuzemsku, nemá nárok na rodinné dávky počas prvých troch mesiacov nasledujúcich po získaní bydliska alebo trvalého pobytu. ²Toto pravidlo sa neuplatní, ak uvedená osoba preukáže, že poberá vnútroštátne príjmy v zmysle § 2 ods. 1 prvej vety, č. 1 až 4, s výnimkou príjmov uvedených v § 19 ods. 1 prvej vety, č. 2. ³Po uplynutí lehoty uvedenej v prvej vete získava uvedená osoba nárok na rodinné dávky, pokiaľ sú splnené podmienky uvedené v § 2 ods. 2 alebo 3 [Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (zákon o voľnom pohybe občanov Únie)] alebo sú splnené len podmienky uvedené v § 2 ods. 2, č. 1a zákona o voľnom pohybe občanov Únie bez toho, aby boli predtým splnené akékoľvek ďalšie podmienky uvedené v § 2 ods. 2 tohto zákona. ⁴Vyhodnotenie splnenia podmienok na získanie nároku na rodinné dávky v súlade s druhou vetou patrí do výlučnej pôsobnosti úradu pre rodinné dávky.... ⁵Ak v takom prípade úrad pre rodinné dávky žiadosť o rodinné dávky zamietne, musí svoje rozhodnutie oznámiť orgánu s právomocou v imigračných veciach. ⁶Ak pri preukazovaní podmienok potrebných pre získanie nároku na rodinné dávky žiadateľ použije falšované alebo pozmenené listiny alebo koná podvodným spôsobom, úrad pre rodinné dávky o tom bezodkladne informuje orgán s právomocou v imigračných veciach.

...

III. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, prejudiciálna otázka a konanie na Súdnom dvore

7. Žalobkyňa vo veci samej, S, jej manžel, V, a ich tri deti, narodené v rokoch 2003, 2005 a 2010, sú bulharskými štátnymi príslušníkmi.

8. V máji 2015 S prvýkrát požiadala Familienkasse o priznanie rodinných dávok na svoje tri deti.

9. Rozhodnutím z 13. mája 2015 Familienkasse vyhovelá tejto žiadosti a pravidelne od mája 2015 poskytovala dávky na uvedené tri deti.

10. Dňa 25. apríla 2016 registračný úrad *ex officio* zrušil pobyt S a jej troch detí na adrese v Bremerhaven (Nemecko) z toho dôvodu, že predmetný byt bol prázdny. V nadväznosti na tento výmaz Familienkasse od 3. júna 2016 prestala vyplácať S rodinné dávky a rozhodnutím z toho istého dňa zrušila, s účinnosťou od mája 2016, svoje rozhodnutie o priznaní rodinných dávok a požiadala S o vrátenie rodinných dávok vyplatených za posledný mesiac.

11. V decembri 2017 podala S na Familienkasse Nordrhein-Westfalen Nord (Úrad pre rodinné dávky pre Severné Porýnie-Vestfálsko, Nemecko) žiadosť o rodinné dávky pre dve zo svojich detí, konkrétne N a A, pričom uviedla adresu pobytu v Herne (Nemecko). Viaceré listy zaslané týmto orgánom na uvedenú adresu mu boli vrátené s poznámkou „adresát neznámy“, uvedenou poskytovateľom poštových služieb.

12. Rozhodnutím z 1. augusta 2018, ktoré bolo doručené verejnou vyhláškou, uvedený orgán žiadosť zamietol v podstate z toho dôvodu, že S nemala svoje bydlisko alebo obvyklý pobyt v Nemecku.

13. Dňa 28. októbra 2019 podala S na Familienkasse novú žiadosť o rodinné dávky na svoje tri deti.

14. Rozhodnutím z 27. decembra 2019 Familienkasse zamietla túto žiadosť za obdobie od augusta 2019. Familienkasse dospela k záveru, že S, V a ich deti bývali v Nemecku od 19. augusta 2019, čo je deň ich vstupu na územie tohto členského štátu z Bulharska a ich prisťahovania sa do bytu v Bremerhavene. Familienkasse totiž dospela k záveru, že S nepoberala vnútroštátne príjmy v priebehu prvých troch mesiacov od získania pobytu v Nemecku, takže nespĺňala podmienky stanovené v § 62 ods. 1a EStG na to, aby mohla za toto obdobie získať nárok na rodinné dávky.

15. Rozhodnutím zo 6. apríla 2020 zamietla Familienkasse sťažnosť, ktorú podala S a potvrdila svoje zamietavé rozhodnutie. Familienkasse dodala, že S nevykonávala počas rozhodného obdobia zárobkovú činnosť a dospela k záveru, že zárobková činnosť, ktorú vykonával V v priebehu obdobia od 5. novembra 2019 do 12. decembra 2019 bola zanedbateľná.

16. Dňa 10. mája 2020 podala S na vnútroštátny súd žalobu, ktorou sa domáha zrušenia rozhodnutia o zamietnutí jej žiadosti o rodinné dávky a uloženia povinnosti Familienkasse vyplatiť jej rodinné dávky na jej tri deti na mesiace august až október 2019.

17. Uznesením z 13. júla 2020 Finanzgericht Bremen (Finančný súd Brémy, Nemecko) vylúčil zo zvyšku konania na samostatné konanie spor týkajúci sa rodinných dávok za sporné obdobie, teda od augusta do októbra 2019.

18. V prvom rade vnútroštátny súd uvádza, že predmetné rodinné dávky patria pod pojem „rodinné dávky“ v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) nariadenia č. 883/2004, v spojení s článkom 1 písm. z) uvedeného nariadenia.⁷ Rodinné dávky, financované z daní, sa totiž priznávajú poberateľom na základe zákonom definovaného postavenia, nezávisle od príjmu rodičov a bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného hodnotenia osobných potrieb žiadateľa. Sledujú dvojaký cieľ, konkrétne umožniť ústavnoprávne vyžadované oslobodenie *životného minima dieťaťa* od dane a, v rozsahu, v akom nie sú nevyhnutné na tento účel, podporovať rodinu z hľadiska práva sociálneho zabezpečenia.

19. V druhom rade tento súd v podstate poznamenáva, že § 62 ods. 1a EStG, ktorý je výsledkom legislatívnej zmeny z júla 2019, zavádza rozdielne zaobchádzanie medzi štátnym príslušníkom iného členského štátu, ktorý získal bydlisko alebo obvyklý pobyt v Nemecku, a nemeckým štátnym príslušníkom, ktorý po pobyte v inom členskom štáte získal bydlisko alebo obvyklý pobyt na nemeckom území. V tejto súvislosti uvádza, že na základe tohto ustanovenia sa štátnemu príslušníkovi iného členského štátu, akým je S, odopiera poskytnutie rodinných dávok počas prvých troch mesiacov jeho pobytu, pokiaľ nepredloží dôkaz o tom, že poberá vnútroštátne príjmy pochádzajúce z výkonu zárobkovej činnosti, zatiaľ čo nemecký štátny príslušník rodinné dávky poberá aj vtedy, ak takúto činnosť nevykonáva.

⁷ Článok 1 písm. z) nariadenia č. 883/2004 uvádza, že „na účely tohto nariadenia: ... ‚rodinná dávka‘ znamená všetky vecné alebo peňažné dávky, ktorú sú určené na pokrytie rodinných výdavkov, okrem preddavkov na výživné a osobitné prídavky pri narodení dieťaťa a osvojení dieťaťa, ako sú uvedené v prílohe I“. Článok 3 ods. 1 písm. j) tohto nariadenia stanovuje, že nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú častí sociálneho zabezpečenia vzťahujúcich sa na rodinné dávky.

20. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že v návrhu zákona, ktorý viedol k pridaniu odseku 1a do § 62 EStG, sa nemecký zákonodarca domnieval, že predmetný rozdiel v zaobchádzaní je v súlade s právom Únie, keďže umožňuje vyhnúť sa prílevu štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorý by mohol spôsobiť neprimeranú záťaž pre nemecký systém sociálneho zabezpečenia. Okrem toho vnútroštátny súd spresňuje, že podľa tohto zákonodarcu by sa takéto rozdielne zaobchádzanie mohlo zakladať na článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, keďže rodinné dávky poberané štátnymi príslušníkmi iného členského štátu, ktorí nevykonávajú zárobkovú činnosť, by mali rovnaký účinok ako sociálna dávka. Uvedený zákonodarca sa však v tomto návrhu zákona výslovne nezaoberal možným vplyvom článku 4 nariadenia č. 883/2004. Napokon s odkazom na rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo⁸, nemecký zákonodarca odôvodnil túto nerovnosť zaobchádzania potrebou chrániť financie hostiteľského členského štátu.

21. V treťom rade však vnútroštátny súd poznamenáva, že otázka, či rodinné dávky spadajú pod pojem „sociálna pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, je predmetom diskusie právnej vedy. Určití autori totiž tvrdia, že rodinné dávky predstavujú dávky sociálneho zabezpečenia v pravom zmysle slova, keďže na ich poskytnutie sa nevzťahujú podmienky vzťahujúce sa na príjmy. Vnútroštátny súd okrem toho dodáva, že hoci má podľa nariadenia č. 883/2004 členský štát právomoc rozhodnúť o podmienkach priznania rodinných dávok štátnym príslušníkom iných členských štátov, ktorí majú bydlisko na jeho území bez toho, aby vykonávali zárobkovú činnosť, článok 4 tohto nariadenia stanovuje povinnosť rovnosti zaobchádzania, a toto nariadenie neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by umožňovalo také rozdielne zaobchádzanie, o aké ide v prejednávanej veci.

22. Za týchto okolností rozhodnutím z 20. augusta 2020, ktoré bolo doručené Súdnu dvoru 2. septembra 2020, rozhodol Finanzgericht Bremen (Finančný súd Brémy) prerušiť konanie a položiť Súdnu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Majú sa článok 24 [smernice 2004/38] a článok 4 [nariadenia č. 883/2004] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave členského štátu, na základe ktorej nemá štátny príslušník iného členského štátu, ktorý má v tuzemsku svoje bydlisko alebo miesto obvyklého pobytu a ktorý nepredloží dôkaz o jeho vnútroštátnych príjmoch z poľnohospodárskej alebo lesníckej činnosti, z podnikania, samostatnej zárobkovej činnosti alebo práce zamestnanca, počas prvých troch mesiacov od založenia bydliska alebo obvyklého pobytu, nijaký nárok na rodinné dávky v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia [č. 883/2004], kým štátny príslušník dotknutého členského štátu, ktorý sa nachádza v rovnakej situácii, má na rodinné dávky podľa článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia [č. 883/2004] nárok bez toho, aby musel preukázať, že má príjmy z poľnohospodárskej alebo lesníckej činnosti, z podnikania, samostatnej zárobkovej činnosti alebo práce zamestnanca?“

23. Písomné pripomienky predložili S, nemecká, česká a poľská vláda, ako aj Európska komisia. Vo veci sa nekonalo pojednávanie. Účastníci konania písomne odpovedali na otázky Súdneho dvora.

⁸ Rozsudok zo 14. júna 2016 (C-308/14, EU:C:2016:436).

IV. Úvodné poznámky

24. Pokiaľ ide o pochybnosti, vyjadrené Komisiou, o postavení žalobkyne ako uchádzačky o zamestnanie, rád by som spresnil, že vnútroštátny súd uvádza, že S nevykonávala v rozhodnom období zárobkovú činnosť a že činnosť vykonávaná jej manželom bola v období od 5. novembra do 12. decembra 2019 zanedbateľná.

25. V každom prípade treba konštatovať, že rodinné dávky, o ktoré ide vo veci samej, nemožno kvalifikovať ako „finančné dávky“ určené na uľahčenie prístupu k zamestnaniu na pracovnom trhu členského štátu, a preto treba prejudiciálnu otázku preskúmať nie z hľadiska článku 4 nariadenia č. 883/2004 a článku 45 ZFEÚ,⁹ ako to navrhuje Komisia, ale výlučne z hľadiska prvého uvedeného ustanovenia.

V. Analýza

26. Svojou jedinou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 majú vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, ktorá stanovuje, že občan Únie, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, môže poberať rodinné dávky počas prvých troch mesiacov svojho pobytu v tomto členskom štáte len pod podmienkou, že bude počas tohto obdobia poberať vnútroštátne príjmy, zatiaľ čo štátny príslušník uvedeného štátu, ktorý sa do neho vracia po tom, čo podľa práva Únie býval v inom členskom štáte, môže tieto rodinné dávky poberať od svojho návratu, bez splnenia podmienky príjmov.

27. S cieľom navrhnuť Súdnemu dvoru užitočnú odpoveď na túto otázku v prvom rade preskúmam, či situácia žalobkyne vo veci samej a jej detí patrí do pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 (oddiel A). Keďže, ako vyplýva z mojich úvah nižšie, sa domnievam, že to tak nie je, v druhom rade sa budem zaoberať otázkou, či je vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, v súlade so zásadou zákazu diskriminácie zakotvenou v článku 18 ZFEÚ a konkretizovanou v článku 24 ods. 1 tejto smernice a článku 4 nariadenia č. 883/2004 (oddiel B).

A. O uplatniteľnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38

28. Treba predovšetkým pripomenúť, že podľa článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 „všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy“. Článok 24 ods. 2 tejto smernice uvádza, že „ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b)... osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci“.

29. Ako som už uviedol, v prejednávanej veci vzniká otázka, či sa na situáciu, o ktorú ide vo veci samej, vzťahuje výnimka stanovená v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Súdny dvor už mal príležitosť toto ustanovenie vyložiť v rámci vecí, v ktorých boli vydané rozsudky Dano, Alimanovic, García-Nieto a i. a Jobcenter Krefeld¹⁰.

⁹ Rozsudok Alimanovic (body 40 až 43 a 46).

¹⁰ Rozsudok zo 6. októbra 2020 (C-181/19, ďalej len „rozsudok Jobcenter Krefeld“, EU:C:2020:794).

30. S cieľom posúdiť, či otázka položená vnútroštátnym súdom patrí do tejto línie judikatúry, považujem za užitočné najprv uviesť závery vyplývajúce z týchto rozsudkov.

1. Kontext judikatúry

a) Rozsudky *Dano*, *Alimanovic a García-Nieto a i.*

31. Súdny dvor v rozsudkoch *Dano*, *Alimanovic a García-Nieto a i.* určil podmienky, za ktorých sa hostiteľský členský štát ekonomicky nečinného občana Únie, štátneho príslušníka iného členského štátu, môže v oblasti sociálnej pomoci odchýliť od práva na rovnosť zaobchádzania stanoveného v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článku 4 nariadenia č. 883/2004, ktoré má taký občan Únie. Veci, v ktorých boli vydané tieto rozsudky, sa týkali odmietnutia zo strany nemeckých orgánov poskytnúť štátnym príslušníkom iných členských štátov „základné dávky“ upravené nemeckou právnou úpravou, najmä „dávky na zabezpečenie existenčného minima“.

32. Vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok *Dano*, pani Danová nikdy nepracovala v Nemecku a nič nenasvedčovalo tomu, že by si hľadala zamestnanie a svoju slobodu pohybu vykonávala „len preto, aby [jej] bola priznaná sociálna pomoc“ z Nemecka,¹¹ v ktorom bývala so svojím maloletým synom *viac ako tri mesiace*. Súdny dvor rozhodol, že, keďže pani Danová ani jej syn nemali dostatočné zdroje a nemohli sa teda domáhať práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa smernice 2004/38, nemôžu sa dovolávať zásady zákazu diskriminácie vyjadrenej v článku 24 ods. 1 tejto smernice.¹² Súdny dvor spresnil, majúci v tomto bode rovnaký názor ako generálny advokát Wathelet,¹³ že ak by dotknutý členský štát nemal za takých okolností možnosť odmietnuť priznanie sociálnych dávok občanom Únie, malo by to „za následok... že osoby, ktoré pri príchode na územie iného členského štátu nemajú dostatočné zdroje na zabezpečenie svojich potrieb, by tieto zdroje získali poskytnutím osobitných nepríspevkových peňažných dávok, ktorých cieľ spočíva v zabezpečení existencie poberateľa“¹⁴. Súdny dvor uviedol, že ten istý záver by bolo potrebné vyvodiť, pokiaľ ide o článok 4 nariadenia č. 883/2004, keďže tam uvedené dávky sú, na základe tohto článku, priznávané výlučne v členskom štáte, v ktorom má dotknutá osoba pobyt v súlade s jeho právnymi predpismi,¹⁵ a teda s právom Únie.

33. Vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok *Alimanovic*¹⁶, pani Alimanovicová, ktorá bývala v Nemecku *viac ako tri mesiace*, požiadala o sociálnu pomoc pre seba a svoju dcéru. Boli pracovne činné v rámci krátkodobých zamestnaní alebo získali pracovné príležitosti na obdobie kratšie ako jeden rok a, v deň, v ktorý im bol odmietnutý nárok na predmetné dávky, už nemali postavenie uchádzača o zamestnanie podľa článku 7 ods. 3 písm. c) smernice 2004/38.¹⁷ Súdny dvor uviedol, že hoci, podľa vnútroštátneho súdu, pani Alimanovicová a jej dcéra mohli založiť svoje právo na pobyt na článku 14 ods. 4 písm. b) tejto smernice, treba uviesť, že hostiteľský členský štát mohol využiť výnimku uvedenú v článku 24 ods. 2 tejto smernice s cieľom nepriznať im požadovanú sociálnu pomoc.¹⁸ Súdny dvor spresnil, že táto možnosť výnimky je založená na postupnom systéme zachovania štatútu pracovníka, ktorý je zameraný na zabezpečenie práva na

¹¹ Rozsudok *Dano* (bod 78).

¹² Rozsudok *Dano* (body 69 a 81).

¹³ Pozri návrhy prednesené vo veci *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341, bod 106).

¹⁴ Rozsudok *Dano* (bod 79).

¹⁵ Rozsudok *Dano* (bod 83).

¹⁶ Body 29 a 34.

¹⁷ Rozsudok *Alimanovic* (body 27 a 55).

¹⁸ Rozsudok *Alimanovic* (body 56 a 57).

pobyt a prístupu k sociálnym dávkam. Súdny dvor tak konštatoval, že v rozsahu, v akom vytvára uvedený systém, smernica 2004/38 „zohľadňuje rôzne faktory, ktoré charakterizujú individuálnu situáciu každého žiadateľa o sociálnu dávku, a najmä trvanie výkonu pracovnej činnosti“; v rámci uplatnenia tejto výnimky hostiteľským členským štátom sa teda nevyžadovalo individuálne preskúmanie, či už na účely zohľadnenia individuálnej situácie dotknutej osoby alebo na účely konštatovania, že dotknutý občan Únie spôsobuje v rámci svojho pobytu neprimeranú záťaž pre systém sociálnej pomoci.¹⁹

34. Vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok *García-Nieto a i.*, boli žalobcovia vo veci samej, ktorí bývali v Nemecku *menej ako tri mesiace*, uchádzačmi o zamestnanie.²⁰ Súdny dvor rozhodol, že zo znenia článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 výslovne vyplýva, že hostiteľský členský štát môže odmietnuť priznať akúkoľvek sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu osobám, ktoré nie sú pracovníkmi, samostatne zárobkovo činnými osobami alebo osobami, ktoré si zachovávajú takýto štatút.²¹

35. V týchto troch rozsudkoch teda Súdny dvor rozhodol, že článok 24 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 nebránia právnej úprave členského štátu, na základe ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov vylúčení z poberania sociálnej pomoci, pokiaľ títo štátni príslušníci nemajú právo na pobyt na základe tejto smernice v hostiteľskom členskom štáte,²² alebo majú právo na pobyt v tomto členskom štáte na obdobie najviac troch mesiacov na základe článku 6 ods. 1 uvedenej smernice,²³ alebo majú právo na pobyt založené výlučne na článku 14 ods. 4 písm. b) tej istej smernice,²⁴ zatiaľ čo tieto dávky sú zaručené pre štátnych príslušníkov tohto členského štátu, ktorí sú v rovnakej situácii. Podľa Súdneho dvora by totiž priznanie nároku na sociálne dávky týmto osobám za rovnakých podmienok, aké sa uplatňujú na vlastných štátnych príslušníkov, bolo v rozpore s cieľom, ktorý spočíva v zachovaní finančnej rovnováhy *systému sociálnej pomoci* členských štátov tým, že sa zabráni tomu, aby sa osoby uplatňujúce svoje právo na pobyt stali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, ako to vyplýva z odôvodnenia 10 smernice 2004/38.²⁵

b) Rozsudok Jobcenter Krefeld

36. Situácia, o ktorú išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok *Jobcenter Krefeld* týkajúci sa poľského štátneho príslušníka, ktorý býval v Nemecku so svojimi dvoma maloletými dcérami, sa jasne odlišuje od situácií, o ktoré išlo vo všetkých troch vyššie uvedených veciach. JD, občan Únie, totiž predtým, než sa stal nezamestnaným v hostiteľskom členskom štáte, v ňom pracoval a jeho deti v ňom vykonávali školskú dochádzku a mal teda právo na pobyt na základe článku 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1).

¹⁹ Rozsudok *Alimanovic* (bod 60).

²⁰ Pán Peña Cuevas prišiel do Nemecka so svojim synom a pripojil sa k svojej manželke, pani *Garcíovej-Nietovej*, ktorá predtým prišla do Nemecka s ich spoločnou dcérou a zaregistrovala sa ako uchádzač o zamestnanie a potom pracovala ako pomocná sila v kuchyni. Rozsudok *García-Nieto a i.* (body 28 a 29).

²¹ Rozsudok *García-Nieto a i.* (bod 44).

²² Rozsudok *Dano* (bod 84 a výrok).

²³ Rozsudok *García-Nieto a i.* (bod 53 a výrok).

²⁴ Rozsudok *Alimanovic* (bod 63 a výrok).

²⁵ Pozri rozsudky *Dano* (bod 74); *Alimanovic* (bod 50), a *García-Nieto a i.* (bod 39).

37. Súdny dvor dospel k záveru, že situácia takého občana Únie, ako je JD, sa podstatne odlišuje, z hľadiska cieľa zachovania finančnej rovnováhy systému sociálnej pomoci členských štátov, od situácie žalobcov vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky Dano (neexistencia práva na pobyt na základe smernice 2004/38), Alimanovic [právo na pobyt založené výlučne na článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38 z dôvodu hľadania zamestnania] a García-Nieto a i. (právo na pobyt na základe článku 6 ods. 1 tejto smernice).²⁶ Na účely tohto záveru Súdny dvor pripomenul, že právo na pobyt priznané deťom (bývalého) migrujúceho pracovníka na zabezpečenie ich práva na prístup k vzdelávaniu a, odvodené od toho, rodičovi, ktorý sa o deti stará, pôvodne vyplýva z postavenia tohto rodiča ako pracovníka. Hneď, ako však dôjde k nadobudnutiu tohto práva, toto právo sa stáva samostatným a môže trvať aj po strate tohto postavenia.²⁷ Súdny dvor ďalej konštatoval, že osoby, ktoré majú takéto právo na pobyt, majú tiež právo na rovnosť zaobchádzania s vlastnými štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu v oblasti priznania sociálnych výhod, ktoré stanovuje nariadenie č. 492/2011²⁸, a to aj vtedy, ak sa už nemôžu dovolávať postavenia pracovníka, z ktorého odvodili svoje pôvodné právo na pobyt.²⁹

38. Niektoré prvky judikatúry vyplývajúcej z rozsudkov Dano, Alimanovic, García-Nieto a i. a Jobcenter Krefeld sa mi zdajú byť užitočné na účel analýzy otázky položenej v prejednávanej veci vnútroštátnym súdom, a to najmä tie, ktoré sa týkajú pojmu „sociálnej pomoci“. Vynára sa teda takáto otázka: možno poznatky vyvedené z tejto judikatúry uplatniť na vec, o ktorú ide v spore vo veci samej? Mám v tejto veci pochybnosti.

2. Osobitosti prejednávanej veci

39. Spoločným prvkom situácie, o ktorú ide v spore vo veci samej, a situácií, o ktoré išlo vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky Dano, Alimanovic, García-Nieto a i. a Jobcenter Krefeld, je to, že občan Únie nepoberal v hostiteľskom členskom štáte vnútroštátny príjem počas obdobia, za ktoré vnútroštátny orgán zamietol jeho žiadosť o rodinné dávky. Okrem toho tak, ako to bolo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok García-Nieto a i., pobyt S a jej detí v hostiteľskom členskom štáte je založený na článku 6 ods. 1 smernice 2004/38.

²⁶ Rozsudok Jobcenter Krefeld (body 67 a 68).

²⁷ Rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 50). V bode 52 tohto rozsudku Súdny dvor zdôraznil, že takýto výklad tak predchádza tomu, aby osoba, ktorá má v úmysle opustiť svoj členský štát pôvodu so svojou rodinou, aby odišla pracovať do iného členského štátu, sa v prípade straty zamestnania vystavila riziku, že bude musieť prerušiť školskú dochádzku svojich detí a vrátiť sa do svojej krajiny pôvodu, pretože nebude môcť pobrať sociálne dávky stanovené vnútroštátnym právom, ktoré by im umožnili disponovať dostatočnými existenčnými prostriedkami.

²⁸ Pozri článok 7 ods. 1 a 2 nariadenia č. 492/2011.

²⁹ Rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 54). Okrem toho, ako zdôraznila právna veda s odkazom na body 64 a 65 tohto rozsudku, článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 „nevykoná úplnú kodifikáciu podmienok, za ktorých občania Únie využívajúci svoje právo na voľný pohyb majú právo na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu a výnimka z tejto zásady uvedená v tomto ustanovení sa uplatňuje iba v situáciách, kedy je právo na pobyt založené na tejto smernici“. LENAERTS, K., ADAM, S.: La solidarité, valeur commune aux États membres et principe fédératif de l'Union européenne. In: *Cahiers de droit européen*. 2021, č. 2, s. 307 až 417, najmä s. 327. Treba tiež v tejto súvislosti pripomenúť, ako to uviedol generálny advokát Richard de la Tour vo svojich návrhoch prednesených vo veci The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:515, bod 75 a poznámka pod čiarou 62), že právo na pobyt môže byť založené na inom ustanovení práva Únie (pozri rozsudok Jobcenter Krefeld, bod 90 a výrok), ale rovnako aj na priaznivejšom ustanovení vnútroštátneho práva (pozri najmä rozsudky zo 7. septembra 2004, Trojani, C-456/02, EU:C:2004:488, a zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-308/14, EU:C:2016:436).

40. Naopak, na rozdiel od žalobkyne vo veci samej, občania Únie, o ktorých išlo vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky Dano a Alimanovic, bývali v hostiteľskom členskom štáte *viac ako tri mesiace* a ich pobyt bol v zásade založený na článku 7 smernice 2004/38.³⁰ Čo je ešte dôležitejšie, ako preukážem ďalej, táto vec sa netýka „sociálnej pomoci“, ako to bolo v prípade vecí, v ktorých boli vydané rozsudky Dano, Alimanovic a García-Nieto a i., ale *rodinných dávok*.³¹

41. Za týchto okolností musím vyjadriť svoje pochybnosti o možnosti hostiteľského členského štátu dovoliť sa, vzhľadom na okolnosti tejto veci, obmedzení upravených v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Predtým, než sa nad touto otázkou zamyslím, treba určiť, či S a jej deti majú právo na rovnosť zaobchádzania upravenú v článku 24 ods. 1 tejto smernice, a s týmto cieľom overiť, či majú v tomto členskom štáte legálny pobyt.³²

3. Právo na pobyt podľa článku 6 smernice 2004/38

a) Úvodné poznámky

42. Ako Súdny dvor opakovane uviedol, občianstvo Únie má byť základným statusom štátnych príslušníkov členských štátov.³³ Podľa článku 21 ods. 1 ZFEÚ má každý občan Únie právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v Zmluvách a opatreniach prijatých na ich vykonanie. Ako uvádza článok 1 smernice 2004/38, jej účelom je najmä stanoviť podmienky uplatňovania tohto práva, ako aj jeho obmedzenia.³⁴ Medzi týmito obmedzeniami a podmienkami sú obmedzenia a podmienky uvedené v článku 3 ods. 1 tejto smernice, ktoré sa týkajú jej osobnej pôsobnosti,³⁵ a nesporne aj obmedzenia a podmienky uvedené v článku 6 uvedenej smernice.

b) Zákonnosť pobytu podľa článku 6 smernice 2004/38

43. Pokiaľ ide o osobnú pôsobnosť článku 24 smernice 2004/38, pripomínam, že Súdny dvor v rozsudkoch Dano, Alimanovic a García-Nieto a i. rozhodol, že pokiaľ ide o prístup k „sociálnej pomoci“, občan Únie sa môže domáhať rovnakého zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu na základe článku 24 ods. 1 tejto smernice len vtedy, ak jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu *dodržiava podmienky uvedenej smernice*.³⁶ Táto podmienka teda predstavuje predbežnú podmienku pre využitie práva na rovnosť zaobchádzania upraveného v tomto ustanovení.

³⁰ Pozri body 32 a 33 vyššie. Článok 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 uvádza, že „všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak... majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre *systém sociálnej pomoci* hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

³¹ Na rozdiel od tejto veci sa uvedené tri veci týkali osobitných nepríspevkových peňažných dávok upravených článkom 70 ods. 2 nariadenia č. 883/2004, ktoré patria do pôsobnosti článku 4 uvedeného nariadenia (rozsudok Dano, bod 55) a ktoré sú považované za sociálnu pomoc na účely smernice 2004/38.

³² Pozri v tejto súvislosti rozsudok García-Nieto a i. (bod 40).

³³ Pozri najmä rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31).

³⁴ Pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 2021, A (Prekročenie námornej hranice členského štátu na rekreačnom plavidle) (C-35/20, EU:C:2021:813, body 49 a 50).

³⁵ V súlade s článkom 3 ods. 1 smernice 2004/38 do pôsobnosti tejto smernice patria a za oprávnené osoby, ktoré majú nárok na práva upravené touto smernicou, sa považujú občania Únie, ktorí sa pohybujú alebo zdržiavajú v inom členskom štáte, než je členský štát, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, a ich rodinní príslušníci, ako sú definovaní v článku 2 bode 2 uvedenej smernice. Pozri v tejto súvislosti najmä rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693, bod 54 a citovaná judikatúra).

³⁶ Rozsudok Dano (bod 69); Alimanovic (bod 49), a García-Nieto a i. (bod 38).

44. Komisia vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že hoci občania Únie majú počas prvých troch mesiacov právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa článku 6 smernice 2004/38, môže ísť o „legálny pobyt“ len pri dodržaní podmienok článku 7 ods. 1 uvedenej smernice. Komisia objasnila toto tvrdenie vo svojej písomnej odpovedi na otázku položenú v tejto súvislosti Súdny dvorom, keď uviedla, že „právo na pobyt občana Únie pochádzajúceho z iného členského počas prvých troch mesiacov... nepredstavuje... ešte „právo na legálny pobyt v zmysle článku 7 ods. 1 [tejto smernice]““³⁷.

45. Nesúhlasím s názorom Komisie a zastávam názor, že použité výrazy môžu viesť k nejasnostiam.

46. V prvom rade pripomínam, že podľa článku 6 ods. 1 smernice 2004/38 „občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez *akýchkoľvek podmienok alebo formalít* iných, ako je požiadavka vlastniť platný preukazu totožnosti alebo pas“³⁸. Toto právo na pobyt sa teda priznáva všetkým občanom Únie bez ohľadu na to, či sú ekonomicky aktívni alebo nečinní. Článok 14 ods. 1 tejto smernice zachováva uvedené právo pobytu, pokiaľ sa občan Únie a jeho rodinní príslušníci nestanú neprimeranou záťažou pre *systém sociálnej pomoci* hostiteľského členského štátu. Vzhľadom na legálnosť práva na pobyt upraveného v článku 6 uvedenej smernice v jej celkovom kontexte³⁹ tak nemožno poprieť skutočnosť, že, ako vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru, S a jej deti môžu založiť svoje právo na (legálny) pobyt na území hostiteľského členského štátu na článku 6 ods. 1 tej istej smernice, a v dôsledku toho majú na základe článku 24 ods. 1 tejto smernice právo na rovnaké zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v oblasti uplatňovania Zmluvy.

47. V druhom rade skutočnosť, že Komisia vykladá pojem „právo na legálny pobyt“ tak, že odkazuje len na právo na pobyt uvedené v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, a nie na právo uvedené v článku 6 tejto smernice, vedie k nejasnostiam najmä z pohľadu vnútroštátnych orgánov hostiteľského členského štátu, čomu treba zabrániť. Tento pojem totiž naznačuje, že právo na pobyt stanovené v článku 6 smernice 2004/38 nie je právom na legálny pobyt na základe tejto smernice. Tak to však nie je. Prístup Komisie nevyplýva ani zo štruktúry, ani zo znenia tejto smernice. Tento prístup nevyplýva ani z cieľa sledovaného smernicou, konkrétne, ako vyplýva z ustálenej judikatúry, uľahčiť výkon základného a individuálneho práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré je občanom Únie priamo priznané článkom 21 ods. 1 ZFEÚ, a toto právo posilniť.⁴⁰

48. Okrem toho sa Komisia na podporu svojho tvrdenia opiera o body 68 a 75 rozsudku Komisia/Spojené kráľovstvo⁴¹. Treba však konštatovať, že všeobecný odkaz Súdnemu dvoru na „podmienky na získanie legálneho práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte“⁴², uvedený v týchto bodoch, sa týka nielen podmienok na získanie práva na pobyt na viac ako tri mesiace uvedeného v článku 7 smernice 2004/38, ale tiež podmienok na získanie práva na pobyt v trvaní

³⁷ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

³⁸ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

³⁹ Na pripomenutie, pokiaľ ide o celkový kontext smernice 2004/38, táto upravuje „stanovený stupňovitý systém v súvislosti s právom na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, ktorý tým, že v podstate preberá etapy a podmienky stanovené v rôznych nástrojoch práva Únie a v judikatúre z obdobia pred prijatím tejto smernice, smeruje k právu na trvalý pobyt“. Pozri najmä rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja (C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, body 38 a 39).

⁴⁰ Rozsudok z 2. októbra 2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, bod 47 a citovaná judikatúra).

⁴¹ Rozsudok zo 14. júna 2016 (C-308/14, EU:C:2016:436).

⁴² Rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436, body 68 a 75): „... v zásade nič nebráni tomu, aby poskytovanie sociálnej dávky ekonomicky nečinným občanom Únie podliehalo požiadavke, aby títo občania spĺňali podmienky na získanie práva na legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte.“ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

najviac tri mesiace.⁴³ Pripomínam ešte, že stupňovitý systém zavedený touto smernicou, pokiaľ ide o právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, vyžaduje, aby mal občan Únie a jeho rodinní príslušníci možnosť dosiahnuť jednu alebo viacero etáp pri výkone ich slobody pohybu v hostiteľskom členskom štáte, pokiaľ spĺňajú podmienky stanovené uvedenou smernicou, ktoré sa menia podľa dĺžky trvania pobytu.

49. Po tomto objasnení a vzhľadom na skutočnosť, že je zjavné, že S sa môže dovolávať práva na legálny pobyt podľa článku 6 ods. 1 smernice 2004/38 v priebehu obdobia, ktorého sa týka zamietnutie jej žiadosti o *rodinné dávky* a ktoré zodpovedá prvým trom mesiacom jej pobytu v Nemecku, sa budem teraz zaoberať vecnou pôsobnosťou článku 24 tejto smernice, a teda pojmu „sociálna pomoc“ tak, ako je definovaný Súdny dvorom v jeho judikatúre s cieľom určiť, či sa článok 24 ods. 2 uvedenej smernice uplatňuje na situáciu, o ktorú ide vo veci samej.

4. Patria predmetné rodinné dávky pod pojem „sociálna pomoc“ v zmysle smernice 2004/38?

a) Pojem „sociálna pomoc“

50. Z pripomienok S, nemeckej, českej a poľskej vlády, ako aj Komisie vyplýva, že zastávajú názor, že na predmetné rodinné dávky sa nevzťahuje pojem „sociálna pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Okrem toho česká a poľská vláda, ako aj Komisia tvrdia, že toto ustanovenie sa na prejednávajúcu vec nevzťahuje. Vzniká teda otázka, či rodinné dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci, možno považovať za „sociálnu pomoc“ v zmysle tejto smernice.

51. V prvom rade pripomínam, že Súdny dvor definoval pojem „sociálna pomoc“ ako odkaz na všetky systémy pomoci zriadené verejnými orgánmi, či už na vnútroštátnej, regionálnej alebo obecnej úrovni, na ktorú má nárok osoba, ktorá nemá dostatočné zdroje na pokrytie svojich základných potrieb, ako aj potrieb svojej rodiny a ktorá sa počas svojho pobytu môže stať záťažou pre verejné financie hostiteľského členského štátu, čo môže mať dôsledky na celkovú úroveň pomoci, ktorá môže byť poskytnutá týmto štátom.⁴⁴ Okrem toho Súdny dvor tiež uviedol, že dávky na zabezpečenie životného minima, ktorých cieľom je poskytnúť ich príjmom minimum existenčných prostriedkov potrebných na živobytie v súlade s ľudskou dôstojnosťou, treba považovať za „sociálnu pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.⁴⁵

52. V druhom rade poznamenávam, že v spore vo veci samej sú podľa informácií vnútroštátneho súdu uvedených v bode 18 vyššie tieto rodinné dávky financované z daní a sú poskytované príjmom na základe zákonom definovanej situácie, *ktorá nezávisí od príjmu rodičov* a nezohľadňuje individuálnu situáciu osobných potrieb žiadateľa. Z týchto informácií tiež vyplýva, že podľa právnej vedy rodinné dávky predstavujú *dávky sociálneho zabezpečenia* v pravom zmysle slova, keďže ich poskytovanie *nepodlieha podmienke zdrojov*. Inými slovami,

⁴³ V tejto súvislosti pripomínam, že v bode 68 uvedeného rozsudku, Komisia/Spojené kráľovstvo, Súdny dvor odkazuje na bod 44 rozsudku z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), a na bod 83 rozsudku Dano. Z týchto bodov vyplýva, že ide o „právo na pobyt podľa smernice 2004/38 v hostiteľskom členskom štáte“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). V dôsledku toho sú *všetky* rôzne druhy práv na pobyt upravené v tejto smernici v jej článkoch 6, 7 a 16 legálnymi právami na pobyt podľa tejto smernice.

⁴⁴ Rozsudky z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 61); Dano (bod 63); Alimanovic (bod 44), a García-Nieto a i. (bod 38).

⁴⁵ Rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 57 a citovaná judikatúra).

ako tiež vyplýva z pripomienok nemeckej vlády,⁴⁶ priznanie týchto dávok nezávisí ani od príjmu rodičov, ani od osobných potrieb žiadateľov a ich cieľom nie je *ani zabezpečiť prostriedky na živobytie* žiadateľa a jeho rodiny. Hoci tieto príspevky majú umožniť oslobodenie životného minima dieťaťa od dane, ich cieľom je tiež, ako to jasne uvádza vnútroštátny súd, podporovať rodinu z hľadiska sociálneho práva.

53. V tejto súvislosti treba podľa môjho názoru zdôrazniť, že podľa judikatúry Súdneho dvora dávky, ktoré sa poskytujú automaticky rodinám, ktoré spĺňajú určité objektívne požiadavky týkajúce sa najmä ich veľkosti, príjmov a prostriedkov, bez ohľadu na individuálne a diskrečné posúdenie osobných potrieb, a ktorých cieľom je kompenzovať rodinné výdavky, sa musia považovať za *dávky sociálneho zabezpečenia*.⁴⁷ Ak teda uplatníme tieto kritériá na rodinné dávky, o ktoré ide v spore vo veci samej, tieto rodinné dávky by sa mali, pod podmienkou overenia tejto kvalifikácie, ktoré prináleží uskutočniť vnútroštátnemu súdu, považovať za „sociálne zabezpečenie“ v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) nariadenia č. 883/2004 v spojení s článkom 1 písm. z) tohto nariadenia.⁴⁸

54. Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že predmetné rodinné dávky nemožno kvalifikovať ako „sociálnu pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 a že preto toto ustanovenie nie je uplatniteľné na situáciu, o ktorú ide vo veci samej.

b) Prístup nemeckej vlády

55. Nemecká vláda však zastáva názor, že na predmetné rodinné dávky treba uplatniť *ratio legis* článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Tieto dávky sa totiž z hľadiska ich účinkov podobajú na sociálnu pomoc v prípade ekonomicky nečinných osôb.

56. S týmto názorom sa nestotožňujem.

57. V prvom rade pripomínam, že situácia S a jej detí je situáciou občana Únie, ktorý zakladá svoje právo na pobyt na území hostiteľského členského štátu na článku 6 smernice 2004/38. Je pravda, že Súdny dvor dospel k záveru, že keďže členské štáty nemôžu vyžadovať od občanov Únie, aby mali počas maximálne trojmesačného pobytu na ich územiach dostatočné zdroje na zabezpečenie svojich základných potrieb a osobné zdravotné poistenie, je opodstatnené, aby sa uvedeným členským štátom neukladala povinnosť uhrádzať náklady týchto občanov počas tohto obdobia.⁴⁹ Treba však zdôrazniť, že toto tvrdenie poukazuje na cieľ ochrany finančnej rovnováhy *systému sociálnej pomoci* členských štátov sledovaný smernicou 2004/38 (odôvodnenie 10), čo je cieľ, s ktorým je výnimka upravená v článku 24 ods. 2 tejto smernice v súlade. Z tohto ustanovenia jasne vyplýva, že *sa týka len* „sociálnej pomoci“.

58. Preto by bolo v rozpore so znením tohto ustanovenia odôvodňovať, ako to robí nemecká vláda, zamietnutie nároku na požadované *rodinné dávky* článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38. Zámerom normotvorcu Únie totiž nebolo vylúčiť *dávky sociálneho zabezpečenia*, ale vyhnúť sa

⁴⁶ Aj nemecká vláda pripúšťa, že na rodinné dávky, o ktoré ide vo veci samej, sa nevzťahuje pojem sociálnej pomoci v úzkom zmysle článku 24 smernice 2004/38, ale článok 3 ods. 1 písm. j) nariadenia č. 883/2004 v spojení s článkom 1 písm. z) nariadenia. Uvedená vláda totiž uvádza, že tieto dávky sa podobajú na peňažnú dávku určenú na pokrytie rodinných výdavkov, ktorá *sa vypláca nezávisle od potreby pomoci*.

⁴⁷ Rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436, bod 60). Pozri tiež rozsudok z 15. júla 2021, A (Verejná zdravotná starostlivosť) (C-535/19, EU:C:2021:595, bod 29 a citovaná judikatúra).

⁴⁸ Pozri definíciu pojmu „rodinná dávka“ uvedenú v článku 1 písm. z) nariadenia č. 883/2004 a v poznámke pod čiarou 7 vyššie.

⁴⁹ Rozsudok García-Nieto a i. (bod 45). Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Dano (C-333/13, EU:C:2014:341, bod 70).

tomu, aby sa občan Únie, štátny príslušník iného členského štátu, stal neprimeranou záťažou pre *systém sociálnej pomoci* hostiteľského členského štátu. Navyše výklad nemeckej vlády by bol v rozpore so všeobecným zmyslom, ktorý je základom stupňovitého systému zavedeného smernicou 2004/38, pokiaľ ide o právo na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, keďže právo na pobyt stanovené v článku 6 tejto smernice je podľa článku 14 tejto smernice zachované nie dovtedy, dokiaľ sa občan a jeho rodinní príslušníci nestanú *neprimeranou záťažou pre systém sociálneho zabezpečenia*, ale dokiaľ sa nestanú *neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci* hostiteľského členského štátu.

59. V druhom rade musím zdôrazniť, že vzhľadom na to, že judikatúra vyplývajúca z rozsudkov Dano a Alimanovic je založená na vzájomnom vzťahu medzi zásadou zákazu diskriminácie občanov Únie a podmienkami pobytu stanovenými v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, konkrétne najmä podmienkou disponovať dostatočnými zdrojmi,⁵⁰ nerozumiem, ako by bolo možné, ako to navrhuje nemecká vláda, uplatniť túto judikatúru na právo na pobyt uvedené v článku 6 ods. 1 tejto smernice, ktorý takú podmienku neupravuje. Okrem toho treba pripomenúť, ako to urobil generálny advokát Saugmandsgaard Øe, že „právo Únie spočíva na hodnotách solidarity, ktoré boli ešte posilnené od vytvorenia občianstva Únie“⁵¹.

60. Vzhľadom na všetko vyššie uvedené sa domnievam, že sporné rodinné dávky nespádajú pod pojem „sociálna pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, ako ho definuje Súdny dvor. Hostiteľský členský štát sa preto nemôže opierať o toto ustanovenie, aby sa, pokiaľ ide o poskytovanie týchto dávok, odchýlil od práva na rovnosť zaobchádzania stanoveného v článku 24 ods. 1 tejto smernice, ktoré majú občania Únie.

B. O súlade právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, s právom na rovnosť zaobchádzania stanoveným v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článku 4 nariadenia č. 883/2004

1. O vzťahu medzi článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článkom 4 nariadenia č. 883/2004

61. Ako som už uviedol, treba podľa môjho názoru konštatovať, že keďže S a jej deti, občania Únie, sa oprávnené zdržiavajú v Nemecku podľa článku 6 smernice 2004/38, ich pobyt je v súlade s právom Únie.⁵² Preto majú na základe článku 24 ods. 1 tejto smernice právo na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v oblastiach uplatňovania Zmluvy.

⁵⁰ V tejto súvislosti pripomínam, že judikatúra vyplývajúca z rozsudkov Dano, Alimanovic a García-Nieto a i. je založená na výnimke stanovenej normotvorcom Únie v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 v oblasti „sociálnej pomoci“. V týchto rozsudkoch však bolo možné vylúčiť dotknutých občanov Únie z nároku na túto sociálnu pomoc z toho dôvodu, že títo sa zdržiavali na území hostiteľského členského štátu *dlhšie ako tri mesiace bez splnenia podmienok pobytu podľa článku 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice* (rozsudok Dano, body 75 a 76), alebo len na základe práva na pobyt založeného na článku 14 ods. 4 písm. b) uvedenej smernice (rozsudok Alimanovic, body 57 až 58), alebo sa na území hostiteľského členského štátu *zdržiavali menej ako tri mesiace*, ale dožadovali sa *sociálnej pomoci* (ako vo veci García-Nieto a i.).

⁵¹ Návrhy prednesené vo veci A (Verejná zdravotná starostlivosť) (C-535/19, EU:C:2021:114, bod 153).

⁵² Pozri body 46 až 49 vyššie. V tejto súvislosti považujem za užitočné zdôrazniť, že právo žalobkyne vo veci samej na pobyt v žiadnom prípade nie je založené na práve na legálny pobyt, ktoré je v súlade s vnútroštátnym právom, ktorý by nespĺňalo podmienky pobytu uvedené v článku 7 smernice 2004/38, ako to bolo najmä vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja (C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 47), citovaný Komisiou v jej písomnej odpovedi na otázky Súdného dvora, alebo tiež vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 15. júla 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, bod 81). V tejto súvislosti pripomínam, že v bode 46 uvedeného rozsudku, Ziolkowski a Szeja, Súdny dvor uviedol, že „pod pojmom legálny pobyt, ktorý je obsiahnutý vo výraze ‚ktorí sa legálne zdržiavali‘ nachádzajúcim sa v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, sa musí rozumieť pobyt v súlade s podmienkami stanovenými v tejto smernici, najmä tými, ktoré sú uvedené v jej článku 7 ods. 1“. (kurzívou zvýraznil generálny advokát). V dôsledku toho, ako som už uviedol, pobyt môže byť legálny v zmysle tejto smernice, ak sú splnené ďalšie podmienky tejto smernice, ako sú najmä podmienky stanovené v článku 6 uvedenej smernice. Pozri v tejto súvislosti body 42 až 49 vyššie.

62. Za týchto podmienok z toho vyplýva, že vzhľadom na to, že S a jej deti nepožadujú sociálnu pomoc, ale dávky sociálneho zabezpečenia (rodinné dávky), článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 sa uplatniť môže,⁵³ a že naopak, výnimka zo zásady rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 24 ods. 2 tejto smernice sa neuplatní.⁵⁴

63. Vnútroštátny súd v podstate poznamenáva, že podľa § 62 ods. 1a EStG je takému *štátnemu príslušníkovi iného členského štátu*, ako je napríklad S, odoprený nárok na rodinné dávky počas prvých troch mesiacov jeho pobytu, pokiaľ nepredloží dôkaz o výkone zárobkovej činnosti (vnútroštátne príjmy), zatiaľ čo *nemecký štátny príslušník* tento nárok má, aj keď takú činnosť nevykonáva.⁵⁵ Tento vnútroštátny súd sa preto domnieva, že vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide v prejednávanej veci, zavádza nerovnaké zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti.

64. V tejto súvislosti česká a poľská vláda zastávajú názor, že predmetné vnútroštátne ustanovenie zavádza priamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, ktorá je zakázaná článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článkom 4 nariadenia č. 883/2004 a ktorú nemožno odôvodniť odvolaním sa na výnimku uvedenú v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38.⁵⁶

65. Teraz sa teda vynára otázka, či také rozdielne zaobchádzanie, aké konštatoval vnútroštátny súd, predstavuje diskrimináciu zakázanú článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38 alebo článkom 4 nariadenia č. 883/2004.

2. O existencii priamej diskriminácie zakázanej článkom 4 nariadenia č. 883/2004

66. Hneď na úvod pripomínam, že článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 a článok 4 nariadenia č. 883/2004 spresňujú zásadu zákazu diskriminácie zakotvenú v článku 18 ZFEÚ. V tejto súvislosti vzniká v rámci prejednávanej veci otázka vzťahu medzi týmito dvoma ustanoveniami.

67. Podľa môjho názoru viaceré dôvody svedčia v prospech analýzy nerovnosti zaobchádzania, o ktorú ide vo veci samej, len z hľadiska článku 4 nariadenia č. 883/2004.

68. Po prvé, ako som už vysvetlil,⁵⁷ hostiteľský členský štát sa nemôže dovolávať výnimky uvedenej v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Hoci je pravda, že na také osoby, ako je S a jej deti, sa uplatňuje článok 24 ods. 1 tejto smernice z toho dôvodu, že majú právo na pobyt na základe článku 6 tejto smernice, nič to nemení na skutočnosti, že keď žiadajú o *dávky sociálneho zabezpečenia*, uplatňuje sa na nich rovnako aj článok 4 nariadenia č. 883/2004 a majú nárok na rovnosť zaobchádzania za osobitných podmienok stanovených v tomto poslednom ustanovení.

⁵³ Poznamenávam, že Súdny dvor v rozsudku zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436, body 66 a 68), skonštatoval, že smernica 2004/38 sa uplatňuje na rodinné dávky, a to po tom, čo v bode 61 spresnil, že rodinné dávky sú dávkami sociálneho zabezpečenia. Treba však pripomenúť, že uvedená vec sa týkala žaloby o určenie, že Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 nariadenia č. 883/2004, tým, že podmienilo priznanie týchto dávok podmienke legálneho pobytu na jeho území. Považujem za užitočné uviesť, že v tomto rozsudku Súdny dvor priamo odkázal na právo na pobyt uvedené v článku 7 ods. 1 a článku 14 ods. 2 smernice 2004/38, ako aj na články 12 a 13 uvedenej smernice (body 81, 82 a 84). Na druhej strane však vôbec nespomenul článok 6 tejto smernice.

⁵⁴ Pozri body 57 až 60 vyššie.

⁵⁵ Pozri bod 6 vyššie.

⁵⁶ Česká vláda, ako aj Komisia sa domnievajú, že otázku, či predmetné vnútroštátne ustanovenie zavádza diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, treba analyzovať výlučne z hľadiska článku 4 nariadenia č. 883/2004.

⁵⁷ Pozri body 29 až 60 vyššie.

69. Po druhé, pokiaľ ide najmä o *sociálne zabezpečenie*, na ktoré sa nevzťahuje výnimka stanovená v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, keďže stanovuje dve špecifické podmienky, článok 4 nariadenia č. 883/2004 predstavuje *lex specialis* vo vzťahu k článku 24 ods. 1 tejto smernice. Článok 4 tohto nariadenia totiž uvádza, že „pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, poberajú *tie isté dávky* a majú *tie isté povinnosti* podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu ako štátni príslušníci daného členského štátu“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

70. Po tretie, keďže nariadenie č. 883/2004 nepredstavuje opatrenie na harmonizáciu vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia, ale akt smerujúci ku koordinácii týchto systémov, členské štáty zostávajú príslušné na určenie podmienok poberania dávok systému sociálneho zabezpečenia v ich právnych predpisoch, pri rešpektovaní práva Únie.⁵⁸

71. Hoci v prejednávanej veci má taký členský štát, ako je Spolková republika Nemecko, v súlade s nariadením č. 883/2004 právomoc rozhodnúť o podmienkach priznania rodinných dávok na svojom území, článok 4 tohto nariadenia zavádza právo na rovnosť zaobchádzania a neobsahuje žiadnu výnimku, ktorá by mohla odôvodniť také rozdielne zaobchádzanie, o aké ide v spore vo veci samej. V dôsledku toho sa členský štát nemôže zbaviť svojej povinnosti zabezpečiť rovnosť zaobchádzania medzi štátnymi príslušníkmi iných členských štátov a jeho vlastnými štátnymi príslušníkmi.

72. Treba uviesť, že vnútroštátny súd vyjadruje svoju obavu týkajúcu sa skutočnosti, že článok 4 nariadenia č. 883/2004 nebol dodržaný a že v dôsledku toho predmetná právna úprava predstavuje priamu diskrimináciu, pričom rozhodujúcim rozlišovacím kritériom je štátna príslušnosť.

73. Som rovnako presvedčený, že rozdiel v zaobchádzaní medzi dvoma predmetnými situáciami nie je v súlade s článkom 4 nariadenia č. 883/2004.⁵⁹ Za týchto okolností sa domnievam, že vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide v prejednávanej veci, zavádza *priamu diskrimináciu* na základe štátnej príslušnosti, ktorú vzhľadom na neexistenciu výslovne predpokladanej výnimky v nariadení č. 883/2004 nemožno odôvodniť.

74. V dôsledku toho nie je relevantné tvrdenie Komisie, podľa ktorého, pokiaľ ide o priznanie nároku na predmetné dávky, nie je porovnateľná taká situácia občanov Únie, ako je situácia S, ktorí nevykonávajú počas prvých troch mesiacov ich pobytu zárobkovú činnosť, a situácia nemeckých štátnych príslušníkov, ktorí sa vracajú do svojho štátu a ktorí takú činnosť nevykonávajú počas rovnakého obdobia.⁶⁰ Vzhľadom na skutočnosť, že S má v hostiteľskom členskom štáte legálny pobyt, totiž z uplatnenia článku 4 nariadenia č. 883/2004 vyplýva, že situácie štátnych príslušníkov ostatných členských štátov, na ktoré sa toto nariadenie uplatňuje, a situácie štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu sú porovnateľné; teda tí prví by mali poberať „tie isté dávky“ a mali by mať „tie isté práva“ ako tí druhí.

⁵⁸ Pozri analogicky rozsudok z 11. apríla 2013, Jeltos a i. (C-443/11, EU:C:2013:224, bod 59).

⁵⁹ Okrem toho vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide v prejednávanej veci, nie je v súlade s cieľom voľného pohybu zaručeným smernicou 2004/38 a nariadením č. 883/2004.

⁶⁰ Pozri bod 79 vyššie.

C. Predbežný návrh

75. Vzhľadom na všetky tieto úvahy navrhujem odpovedať na prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom tak, že článok 4 nariadenia č. 883/2004 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá stanovuje, že občan Únie, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, môže poberať rodinné dávky počas prvých troch mesiacov svojho pobytu v tomto členskom štáte len pod podmienkou, že bude počas tohto obdobia poberať vnútroštátne príjmy, zatiaľ čo štátny príslušník uvedeného štátu, ktorý sa do neho vracia po tom, čo podľa práva Únie býval v inom členskom štáte, môže tieto rodinné dávky poberať od svojho návratu, bez splnenia podmienky príjmov.

D. O existencii diskriminácie zakázanej článkom 24 ods. 1 smernice 2004/38

76. Ak Súdny dvor prijme môj návrh týkajúci sa preskúmania predmetnej nerovnosti zaobchádzania z hľadiska článku 4 nariadenia č. 883/2004, nebude potrebné odpovedať na otázku vnútroštátneho súdu z hľadiska článku 24 ods. 1 smernice 2004/38.

77. Nasledujúca analýza je teda vykonávaná subsidiárne pre prípad, že by Súdny dvor prijal diferencovanejšie riešenie, pokiaľ ide o preskúmanie predmetnej nerovnosti zaobchádzania.

78. V prvom rade vylúčim tvrdenia Komisie o neporovnateľnosti predmetných situácií a v druhom rade určím, či, ako to tvrdí nemecká vláda, je zamietnutie priznania predmetných rodinných dávok vnútroštátnymi orgánmi odôvodnené a primerané.

1. O tvrdeniach Komisie týkajúcich sa porovnateľnosti predmetných situácií

79. Z písomnej odpovede Komisie na otázku položenú Súdny dvorom týkajúcu sa najmä odôvodnenia rozdielného zaobchádzania, ktoré konštatoval vnútroštátny súd, vyplýva, že podľa Komisie nie sú tieto dve situácie porovnateľné. V tejto súvislosti tvrdí, že právo na pobyt, ktoré majú na základe článku 6 ods. 1 smernice 2004/38 občania Únie počas prvých troch mesiacov pobytu alebo počas kratšieho obdobia, nepredstavuje ešte právo na legálny pobyt v zmysle článku 7 ods. 1 tejto smernice. Občan Únie sa môže dovoľávať zákazu diskriminácie, pokiaľ ide o sociálnu pomoc, až získaním práva na legálny pobyt v zmysle tohto posledného uvedeného ustanovenia.

80. Tieto tvrdenia nemôžu obstať.

81. Je pravda, že, ako to vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, v zásade nič nebráni tomu, aby poskytovanie sociálnej dávky ekonomicky nečinným občanom Únie podliehalo hmotnoprávnej požiadavke, aby títo občania spĺňali podmienky na získanie legálneho práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte.⁶¹ Úvahy uvedené v bodoch 43 až 49 vyššie ma však vedú k záveru, že keďže štátny príslušník iného členského štátu, ktorý má pobyt v Nemecku na základe článku 6 smernice 2004/38, a nemecký štátny príslušník, ktorý sa do tohto členského štátu vracia po tom, čo mal pobyt v inom členskom štáte, majú obaja právo na legálny pobyt v tomto členskom štáte, nachádzajú sa v situácii, ktorá je, ak už nie rovnaká,⁶² tak prinajmenšom porovnateľná.

⁶¹ Rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, EU:C:2016:436, body 68 a 75).

⁶² Je zrejmé, že nemeckí štátni príslušníci majú právo na pobyt vo svojom členskom štáte pôvodu na základe svojho vnútroštátneho práva.

82. Treba teda dospieť k záveru, že hoci také rozdielne zaobchádzanie, ako je to, ktoré konštatoval vnútroštátny súd, predstavuje priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, nie je svojvoľné a možno ho odôvodniť.⁶³ V dôsledku toho teraz preskúmam odôvodnenie nerovnakého zaobchádzania, o ktoré ide v prejednávanej veci a ktoré uvádza nemecká vláda.

2. O objektívnej odôvodnenosti alebo neodôvodnenosti zamietnutia nároku, o ktoré ide v prejednávanej veci

a) O odôvodneniach uvádzaných nemeckou vládou: cieľ ochrany verejných financií

83. Nemecká vláda tvrdí, že § 62 ods. 1a EStG nezavádza nerovnosť zaobchádzania medzi štátnymi príslušníkmi iných členských štátov a nemeckými štátnymi príslušníkmi. V každom prípade sa domnieva, vychádzajúc najmä z úvah Súdného dvora uvedených v bode 80 rozsudku, Komisia/Spojené kráľovstvo⁶⁴, týkajúceho sa rodinných dávok, že vylúčenie rodín, ktoré nie sú ekonomicky aktívne, z nároku na dávky je odôvodnené v tom zmysle, že je spôsobilé, nevyhnutné a vhodné na dosiahnutie cieľa ochrany verejných financií. Cieľom tohto ustanovenia je teda predísť neprimeranému využívaniu dávok sociálneho zabezpečenia v Nemecku vzhľadom na riziko pre verejné financie, ktoré predstavuje jednak zvýšenie počtu žiadostí o rodinné dávky podaných štátnymi príslušníkmi iných členských štátov medzi rokmi 2010 a 2017 a jednak zvýšenie počtu zneužívajúcich žiadostí o rodinné dávky. Zvýšenie počtu žiadostí totiž dosiahlo 46,67 miliárd eur v roku 2020, z ktorých 21,28 % bolo vyplatených *cudzím* štátnym príslušníkom. Okrem toho došlo v priebehu týchto posledných rokov k značnému zvýšeniu množstva zamestnancov z ostatných členských štátov, ako aj, v určitých prípadoch, množstva detí, ktoré pochádzajú z ostatných členských štátov a ktoré dostávajú rodinné dávky.⁶⁵ Okrem toho priemerný počet detí rodiny, ktorá pochádza z iného členského štátu, je vyšší ako priemerný počet detí nemeckých rodín, a teda finančné náklady na dávky vyplácané rodinám cudzích štátnych príslušníkov sú o približne 15 % vyššie ako finančné náklady na dávky vyplácané nemeckým rodinám.

84. Po prvé, pokiaľ ide o spôsobilosť predmetného vnútroštátneho ustanovenia dosiahnuť cieľ ochrany verejných financií, nemecká vláda tvrdí, že vylúčenie hospodársky nečinných štátnych príslušníkov iných členských štátov z rodinných dávok počas prvých troch mesiacov pobytu umožní znížiť motiváciu týchto štátnych príslušníkov usadiť sa v Nemecku. Okrem toho požiadavka zárobkovej činnosti má viesť k zníženiu počtu týchto žiadostí o dávky.

85. Po druhé, pokiaľ ide o nevyhnutnosť predmetného vnútroštátneho ustanovenia, nemecká vláda tvrdí, že neexistujú iné prostriedky umožňujúce dosiahnuť cieľ ochrany verejných financií. Na jednej strane sa predmetné vylúčenie uplatňuje len na obdobie prvých troch mesiacov pobytu a týka sa len ekonomicky nečinných osôb a uchádzačov o zamestnanie. Na druhej strane je takéto vylúčenie sprevádzané opatreniami zameranými na prehĺbenie posudzovania skutkových okolností správnym orgánom a v prípade odôvodnených pochybností úrad pre rodinné dávky na

⁶³ Právna veda najmä uviedla, že „hoci väčšina sporov týkajúcich sa občianstva bola rozhodnutá podľa modelu zákazu diskriminácie/rovnosti zaobchádzania, všeobecnejší prechod k prístupu obmedzení/prístupu na trh pozorovaný inde v judikatúre Súdného dvora týkajúcej sa voľného pohybu možno rovnako pozorovať v oblasti občianstva Únie“: pozri BARNARD, C.: *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*. Oxford University Press: Oxford, 2019 (6. vydanie), s. 352 až 360, najmä s. 357, a BARNARD, C.: Editorial Comments – Two-speed European Citizenship? Can the Lisbon Treaty Help Close the Gap? In: *Common Market Law Review*. 2008, zv. 45, č. 1, s. 1 až 8. Pozri tiež NIC SHUIBHNE, N.: What I Tell You Three Times Is True: Lawful Residence and Equal Treatment after *Dano*. In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2016, zv. 23, č. 6, s. 908 až 936.

⁶⁴ Rozsudok zo 14. júna 2016 (C-308/14, EU:C:2016:436).

⁶⁵ Na ilustráciu tohto bodu nemecká vláda uvádza Bulharsko, v ktorom je výška rodinných dávok výrazne nižšia ako v Nemecku.

základe § 62 ods. 1a EStG sám skúma, v rámci žiadosti o priznanie rodinných dávok, či sú splnené podmienky stanovené zákonom o voľnom pohybe občanov Únie, čo umožňuje už v počiatočných štádiách identifikovať a potláčať organizované zneužívanie dávok.

86. Po tretie, čo sa týka primeranosti predmetného vnútroštátneho ustanovenia, nemecká vláda tvrdí, že vzhľadom na to, že podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 nie je hostiteľský členský štát povinný poskytovať sociálnu pomoc ekonomicky neaktívnym občanom Únie, tento členský štát nie je ani povinný vyplácať iné nepríspevkové dávky, hoci sú poskytované nezávisle od potreby pomoci, ale ktoré v prípade potreby sociálnej pomoci sú započítavané do dávok na zabezpečenie životného minima a sú financované daňovými príjmami.

b) Posúdenie

87. V prvom rade pripomínam, že nerovnosť zaobchádzania vyplývajúca z ustanovenia, o ktoré ide v prejednávanej veci, môže byť z hľadiska práva Únie odôvodnená len vtedy, ak je založená na objektívnych hľadiskách všeobecného záujmu, ktoré sú nezávislé od štátnej príslušnosti dotknutých osôb a ak je primeraná cieľu, ktorý legitímne sleduje vnútroštátne právo. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že opatrenie je primerané vtedy, ak popri tom, že je spôsobilé realizovať sledovaný cieľ, nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie toho cieľa.⁶⁶ Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby v tomto zmysle rozhodol, Súdny dvor mu môže poskytnúť informácie potrebné na účel rozhodnutia.

1) O existencii preukázaných rizík pre verejné financie

88. Pokiaľ ide v prvom rade o preukázané riziká pre verejné financie z dôvodu *nárastu počtu žiadostí o rodinné dávky podaných občanmi Únie*, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, rád by som uviedol dva súbory pripomienok.

89. Po prvé zastávam názor, že úvahy nemeckej vlády týkajúce sa skutočnosti, že rodiny pochádzajúce z iných členských štátov majú viac detí než nemecké rodiny, nie sú relevantné.⁶⁷

90. Po druhé poznamenávam, že nemecká vláda sa obmedzuje na tvrdenie, že 21,28 % sumy rodinných dávok na rok 2020 sa vypláca na deti *cudzích* štátnych príslušníkov, to znamená na deti občanov Únie, ktoré sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, a na deti štátnych príslušníkov tretích štátov. V prejednávanej veci však suma vyplatená týmto osobám nie je relevantná. Pokiaľ ide o občanov Únie, táto vláda nespresňuje ani sumy vyplácané na deti ekonomicky neaktívnych občanov a na deti ekonomicky aktívnych občanov, pričom táto posledná uvedená suma tiež nie je v prejednávanej veci relevantná.

91. V dôsledku toho zastávam názor, že nie je preukázané, že by zvýšenie výdavkov týkajúcich sa predmetných rodinných dávok bolo spôsobené štátnymi príslušníkmi iných členských štátov (alebo ich deťmi). Podľa môjho názoru totiž skutočnosť, že taká položka výdavkov, ako je položka rodinných dávok, sa zvyšuje, nemôže byť sama osebe negatívnym ukazovateľom hospodárskej situácie členského štátu. Považujem totiž za dôležité pripomenúť, že vo všeobecnosti môžu sociálne výdavky prispievať k sociálnej súdržnosti a hospodárskej činnosti tým, že poberateľom umožnia, aby boli aktívnejší a viac prispievali k trhu práce. Okrem toho treba posúdiť účinky na

⁶⁶ Pozri najmä a analogicky rozsudok z 26. októbra 2006, Tas-Hagen a Tas (C-192/05, EU:C:2006:676, bod 33 a citovaná judikatúra).

⁶⁷ Pozri dokument Eurostatu s názvom „Fertility Statistics“ o štatistike pôrodnosti: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics.

rozpočtové príjmy a na dynamiku ekonomiky z dlhodobého hľadiska, v kontexte integrácie trhu práce na úrovni Únie. Prijímanie štátnych príslušníkov iných členských štátov so zvýšením sociálnych výdavkov, najmä spočiatku, a prípadne výdavkov na vzdelávanie, môže reagovať na potreby ekonomiky členského štátu tým, že prinesie vhodnú pracovnú silu pre určité odvetvia, v ktorých pracovná sila chýba, a môže tak prispieť k zvýšeniu jeho konkurencieschopnosti.⁶⁸

92. Podľa môjho názoru, pokiaľ ide o dávky sociálneho zabezpečenia, ktoré majú univerzálnu povahu a ktoré sa rovnako ako predmetné rodinné dávky týkajú detí, je potrebné vychádzať z presných a jasných údajov, aby bolo možné dospieť k záveru, že nerovnosť zaobchádzania je odôvodnená. Ak by sme teda pripustili, aby všeobecné úvahy týkajúce sa financií, ktoré majú neurčitú a nepresnú povahu, mohli odôvodniť rozdiel v zaobchádzaní medzi štátnymi príslušníkmi iných členských štátov a štátnymi príslušníkmi daného členského štátu, vyplývalo by z toho, že uplatňovanie a dosah tak základného pravidla práva Únie, akým je zásada zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, by sa mohlo meniť v čase a priestore podľa stavu verejných financií členských štátov,⁶⁹ a to bez toho, aby dotknutý členský štát predložil presné a prísné dôkazy, ktoré by preukazovali existenciu skutočného ohrozenia verejných financií.⁷⁰

93. V druhom rade, pokiaľ ide o existenciu preukázaných rizík pre ochranu verejných financií z dôvodu *zvýšenia počtu prípadov zneužívania a podvodov spáchaných občanmi Únie*, štátnymi príslušníkmi iných členských štátov organizovaným spôsobom, rád by som pripomenul nasledujúce skutočnosti.

94. Po prvé z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pojem „zneužitie práva“ je samostatným pojmom práva Únie, podľa ktorého „konštatovanie, že ide o zneužitie práva, predpokladá jednak, že zo všetkých objektívnych okolností vyplynie, že napriek formálnemu dodržaniu podmienok stanovených právnou úpravou [Únie] nebol dosiahnutý cieľ sledovaný touto právnou úpravou. Ďalšou podmienkou je subjektívny prvok, a to zámer získať výhodu vyplývajúcu z právnej úpravy [Únie] tým, že sa umelo vytvoria podmienky vyžadované na jej získanie“⁷¹.

95. Po druhé Súdny dvor zdôraznil, že vnútroštátny súd musí preukázať existenciu týchto dvoch objektívnych a subjektívnych okolností, pričom dôkaz o tom musí byť predložený v súlade s pravidlami vnútroštátneho práva „za predpokladu, že sa tým nenaruší účinnosť práva [Únie]“⁷². Súdny dvor tiež pripomenul, že vykonanie vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa zneužitia práva nemôže porušovať plný účinok a jednotné uplatňovanie ustanovení práva Únie v členských štátoch, pričom osobitne vnútroštátne súdy nemôžu pri posudzovaní výkonu práva vyplývajúceho z ustanovenia Únie meniť pôsobnosť tohto ustanovenia ani ohroziť ciele, ktoré toto ustanovenie sleduje.⁷³

⁶⁸ Pojem „neprimeraná záťaž“ sa musí posudzovať tak, že sa zohľadnia nielen prípadné dodatočné výdavky na začiatku obdobia, ale tiež dlhodobé hospodárske dôsledky. V tejto súvislosti možno vytvoriť paralelu s výdavkami na vzdelávanie, ktoré môžu mať v kontexte voľného pohybu osôb tendenciu rásť v určitých oblastiach ale patria do perspektívy ekonomického rastu a prispôbovania pracovnej sily potrebám trhu práce.

⁶⁹ Pozri najmä a analogicky rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 52 a citovaná judikatúra).

⁷⁰ Pozri v tejto súvislosti najmä a analogicky rozsudok z 13. apríla 2010, Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181, bod 71): „Je dôležité, aby táto objektívna, podrobná a vyčíslená analýza mohla pomocou *hodnoverných, konvergentných a presvedčivých údajov* preukázať, že skutočne existujú riziká pre verejné zdravie.“ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁷¹ Pozri najmä rozsudky zo 14. decembra 2000, Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, body 52 a 53); zo 16. októbra 2012, Maďarsko/Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, bod 58 a citovaná judikatúra); z 12. marca 2014, O. a B. (C-456/12, EU:C:2014:135), ako aj z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450).

⁷² Rozsudok zo 14. decembra 2000, Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, body 52 až 54), a zo 16. októbra 2012, Maďarsko/Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, bod 58). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁷³ Pozri najmä rozsudky z 12. marca 1996, Pafitis a i. (C-441/93, EU:C:1996:92, bod 68), a z 12. mája 1998, Kefalas a i. (C-367/96, EU:C:1998:222, bod 22).

96. V tejto súvislosti sa domnievam, ako už o tom rozhodol Súdny dvor, že skutočnosť, že členský štát čelí, ako to tvrdí nemecká vláda, vysokému počtu prípadov zneužívania práva alebo podvodu zo strany štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí majú nárok na rodinné dávky tým, že používajú podvodné praktiky, nemôže odôvodniť prijatie takého vnútroštátneho ustanovenia, o aké ide v spore vo veci samej, ktoré spočíva na hľadiskách všeobecnej prevencie a ktoré vylučuje akékoľvek konkrétne posúdenie vlastného správania dotknutej osoby.⁷⁴

97. V prejednáwanej veci je zrejmé, že dôkazy predložené nemeckou vládou nemožno považovať za konkrétne dôkazy spojené s individuálnym správaním žalobkyne vo veci samej. Tieto dôkazy totiž nesplňajú podmienky vyžadované z objektívneho a subjektívneho hľadiska na účely konštatovania zneužitia práva v konkrétnom prípade, ako tieto podmienky vyplývajú z bodov 94 a 95 vyššie. V tejto súvislosti vnútroštátny súd nepoukázal na existenciu zneužitia práva, ktorého sa dopustila žalobkyňa vo veci samej. V každom prípade neuvádza, že by žalobkyňa vo veci samej vykonávala svoju slobodu pohybu „len preto, aby [jej] bola priznaná sociálna pomoc“ z Nemecka.⁷⁵

98. Taktiež treba pripomenúť, že všeobecná domnienka podvodu nemôže byť postačujúca na odôvodnenie opatrenia, ktoré porušuje ciele smernice 2004/38.⁷⁶ V tejto súvislosti by súhlas s uplatňovaním opatrení so všeobecnou pôsobnosťou zo strany Spolkovej republiky Nemecko znamenal umožniť členskému štátu obchádzať právo na voľný pohyb a na rovnosť zaobchádzania a mal by ten následok, že aj iné členské štáty by mohli prijať takéto opatrenia a jednostranne pozastaviť konkrétne uplatňovanie článku 24 ods. 1 uvedenej smernice.⁷⁷ Nemožno teda vychádzať z toho, že by S prišla do Nemecka na účely označované ako „sociálna turistika“ s jediným cieľom poberať tam rodinné dávky, pričom túto skutočnosť musí overiť vnútroštátny súd.

99. V dôsledku toho si myslím, že nie sú pochybnosti o tom, že nemecká vláda nepredložila dôkaz zneužitia práva týkajúci sa žalobkyne vo veci samej, keďže v prejednáwanej veci nie je možné jasne identifikovať žiaden dôkaz objektívnej alebo subjektívnej stránky takého konania.

2) O primeranosti vnútroštátneho ustanovenia, o ktoré ide vo veci samej

100. Pre prípad, že by sa vnútroštátny súd napriek tomu domnieval, že nemecká vláda preukázala existenciu preukázaného rizika pre verejné financie, preskúmam teraz, či vzhľadom na informácie poskytnuté touto vládou vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, možno považovať za vhodné na zabezpečenie realizácie cieľa ochrany verejných financií a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie uvedeného cieľa.

101. V prvom rade, pokiaľ ide o spôsobilosť takého vnútroštátneho ustanovenia, ako je vnútroštátne ustanovenie vo veci samej, pripomínam, že situácia S a jej detí nie je žiadnou z takých situácií, o ktoré išlo vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky Dano, Alimanovic a García-Nieto a i.⁷⁸ Vnútroštátny súd musí teda overiť, či vnútroštátne orgány v rámci poskytovania takých rodinných dávok, o aké ide v spore vo veci samej, dodržiavajú, pokiaľ ide o právo na pobyt obmedzené na tri mesiace, požiadavky článku 6 smernice 2004/38, pričom podmienky článku 7 tejto smernice sa uplatňujú len na pobyt dlhší ako tri mesiace. V tomto

⁷⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450, bod 55).

⁷⁵ Rozsudok Dano (bod 78).

⁷⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudok 19. decembra 2012, Komisia/Belgicko (C-577/10, EU:C:2012:814, bod 53 a citovaná judikatúra). Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:345, bod 134).

⁷⁷ Pozri moje návrhy, ktoré som predniesol vo veci McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:345, bod 139).

⁷⁸ Pozri bod 39 a nasl. vyššie.

kontexte sa mi totiž zdá ťažké predstaviť si uloženie podmienky bydliska počas určitej doby ako integračnej väzby s hostiteľským členským štátom, keďže ak by táto podmienka presiahla tri mesiace pobytu, dostala by sa do priameho rozporu s povahou a podmienkami práva na pobyt stanovenými v článku 6 uvedenej smernice a bola by potenciálne v rozpore s podmienkami stanovenými v článku 7 tej istej smernice pre pobyty dlhšie ako tri mesiace.

102. V druhom rade, pokiaľ ide o primeranosť takého vnútroštátneho ustanovenia, o aké ide vo veci samej, vynára sa otázka, či existujú menej obmedzujúce opatrenia umožňujúce dosiahnuť cieľ ochrany verejných financií.

103. V tomto kontexte s cieľom zachovať vnútornú súdržnosť smernice 2004/38 nie je v situácii takých osôb, ako je S a jej deti, relevantná vnútorná logika rozsudkov Dano, Alimanovic a García-Nieto a i., podľa ktorej sa v rámci článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 nevyžaduje individuálne preskúmanie hostiteľským členským štátom.⁷⁹ Keďže sa totiž na ich situáciu nevzťahuje článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, preskúmvanie na účel zistenia individuálnej situácie dotknutých osôb vzťahujúce sa na priznanie rodinných dávok za rovnakých podmienok, ako majú štátni príslušníci predmetného členského štátu, sa mi zdá byť relevantné na účely overenia, či tieto osoby skutočne majú bydlisko na území hostiteľského členského štátu,⁸⁰ a z tohto dôvodu si už nemôžu nárokovať rodinné dávky v členskom štáte, ktorého sú štátnymi príslušníkmi.

104. Takéto individuálne preskúmanie by teda umožnilo na jednej strane vyhnúť sa systematickému vylúčeniu len ekonomicky neaktívnych štátnych príslušníkov iných členských štátov z poberania rodinných dávok pri rešpektovaní ich základného práva na voľný pohyb, a na druhej strane identifikovať prípady zneužitia práva a podvodu spáchané štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, vrátane organizovanej formy týchto skutkov, s cieľom znížiť počet žiadateľov o tieto dávky, a tým chrániť verejné financie.

105. V treťom a poslednom rade pripomínam, že keďže zamietnutie nároku, o ktorý ide vo veci samej, sa týka rodinných dávok, vnútroštátny súd musí tiež overiť, či vnútroštátne orgány zohľadnili základné práva, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor, najmä právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života tak, ako je uvedené v článku 7 Charty v spojení s povinnosťou zohľadniť *najlepši záujem dieťaťa* uznaný v článku 24 ods. 2 Charty.⁸¹

106. V dôsledku toho sa domnievam, že ak Súdny dvor preskúma otázku položenú vnútroštátnym súdom z hľadiska článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, bude musieť odpovedať, že toto ustanovenie bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, o ktoré ide v spore vo veci samej, ktoré stanovuje, že občan Únie, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, môže poberať rodinné dávky počas prvých troch mesiacov svojho pobytu v tomto členskom štáte len pod podmienkou, že poberá v priebehu tohto obdobia vnútroštátne príjmy, zatiaľ čo štátny príslušník uvedeného členského štátu, ktorý sa do neho vracia po tom, čo býval v inom členskom štáte, podľa práva Únie môže tieto rodinné dávky poberať od svojho návratu, bez splnenia podmienky príjmu.

⁷⁹ Rozsudok Alimanovic (bod 59).

⁸⁰ Pripomínam, že článok 11 ods. 1 nariadenia č. 883/2004 stanovuje, že „osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu“. Článok 11 ods. 3 písm. a) a e) tohto nariadenia stanovuje, že pokiaľ články 12 až 16 nestanovia inak, osoba vykonávajúca činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu a že ktorákoľvek iná osoba, na ktorú sa písm. a) až d) nevzťahujú, podlieha právnym predpisom členského štátu bydliska bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia tohto nariadenia zaručujúce tejto osobe dávky podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov.

⁸¹ Rozsudok z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 66 a citovaná judikatúra).

VI. Návrh

107. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku, ktorú položil Finanzgericht Bremen (Finančný súd Brémy, Nemecko), takto:

Článok 4 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá stanovuje, že občan Únie, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, môže poberať rodinné dávky počas prvých troch mesiacov svojho pobytu v tomto členskom štáte len pod podmienkou, že poberá počas tohto obdobia vnútroštátne príjmy, zatiaľ čo štátny príslušník uvedeného štátu, ktorý sa do neho vracia po tom, čo býval v inom členskom štáte, podľa práva Únie môže tieto rodinné dávky poberať od svojho návratu, bez splnenia podmienky príjmov.