Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prednesené 6. októbra 2015 [1]

Vec C-308/14

Európska komisia
proti
Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska

(žaloba o nesplnenie povinnosti, ktorú podala Komisia proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska)

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia — Nariadenie (ES) č. 883/2004 — Článok 4 — Rovnosť zaobchádzania v súvislosti s prístupom k dávkam sociálneho zabezpečenia — Rodinné dávky — Právo na pobyt — Smernica 2004/38/ES — Vnútroštátna právna úprava, ktorá odopiera príspevok na nezaopatrené dieťa a daňovú úľavu na nezaopatrené dieťa osobám bez práva na pobyt v predmetnom členskom štáte“

1. Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu nesplnenie povinností vyplývajúcich z nariadenia č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia [2] spôsobené požiadavkou „testu práva na pobyt“, ktorá sa vzťahuje na žiadateľov o určité sociálne dávky, pričom tvrdí, že tento test je nezlučiteľný so zmyslom uvedeného nariadenia a zároveň je diskriminačný.

2. Za týchto okolností – tak ako v nedávnych veciach Brey [3], Dano [4] a Alimanovic [5] – má Súdny dvor opäť posúdiť vzťah medzi nariadením č. 883/2004 a smernicou 2004/38 [6]. V prejednávanej veci tiež vzniká otázka oprávnenosti zohľadnenia legality pobytu v uvedenom kontexte rozhodovania o sociálnych dávkach, aj keď s výraznými odlišnosťami. To, čo v uvedených prejudiciálnych konaniach predstavovalo problém výkladu citovanej smernice, pričom sa do určitej miery zohľadnilo nariadenie č. 883/2004, je v prejednávanej veci problémom nesplnenia povinností vyplývajúcich z uvedeného nariadenia, v rámci ktorého sa spochybňuje samotná relevantnosť uplatnenia uvedenej smernice za okolností prejednávanej veci.

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 (Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72).

3 — C-140/12, EU:C:2013:565.

4 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

5 — C-67/14, EU:C:2015:597. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci García-Nieto a i. (C-299/14, EU:C:2015:366).

6 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

3. Výhrada týkajúca sa diskriminácie, ktorá je v konečnom dôsledku hlavnou výhradou, vznesená voči Spojenému kráľovstvu v podstate vyžaduje základné rozlíšenie dvoch otázok: na jednej strane zásadnej otázky, či má mať uplatniteľnosť citovaného nariadenia prednosť pred ustanoveniami smernice 2004/38, ktoré upravujú legalitu pobytu občana Únie v členskom štáte, ktorý nie je jeho vlastným členským štátom, a na druhej strane odlišnej otázky týkajúcej sa okolností a podmienok, za ktorých je overenie legality pobytu prípadne zlučiteľné so zákazom diskriminácie vyjadreným v článku 4 nariadenia č. 883/2004.

I – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

1. Nariadenie č. 883/2004

4. Podľa článku 1 písm. j) a z) nariadenia č. 883/2004:

„Na účely tohto nariadenia:

…

j) ‚bydlisko' znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva;

…

z) ‚rodinná dávka' znamená všetky vecné alebo peňažné dávky, ktor[é] sú určené na pokrytie rodinných výdajov, okrem preddavkov na výživné a osobitn[ých] prídavk[ov] pri narodení dieťaťa a osvojení dieťaťa, ako sú uvedené v prílohe I."

5. Podľa článku 3 ods. 1 písm. j) uvedeného nariadenia:

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

…

j) rodinné dávky."

6. Článok 4 citovaného nariadenia, ktorý má názov „Rovnosť zaobchádzania", stanovuje:

„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."

7. V článku 11 ods. 1 a ods. 3 písm. e) spomenutého nariadenia sa uvádza:

„1. Osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.

…

3. S výhradou článkov 12 až 16:

…

e) 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.“

8. Článok 67 toho istého nariadenia stanovuje:

„Osoba má nárok na rodinné dávky v súlade s právnymi predpismi príslušného členského štátu, vrátane jej rodinných príslušníkov s bydliskom v inom členskom štáte, ako keby mali bydliská v takomto príslušnom štáte. …“

2. Smernica 2004/38

9. Článok 7 smernice 2004/38 znie takto:

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

a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo

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

c)

— sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu, s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz, vrátane odborného vzdelávania; a

— majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu; alebo

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

…

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

a) daná osoba je dočasne práce neschopná v dôsledku choroby alebo úrazu;

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

c) je riadne zaregistrovaná ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo sa jej ukončila pracovná zmluva na dobu určitú kratšiu ako jeden rok, alebo po tom, čo sa stala nedobrovoľne nezamestnaná počas prvých dvanástich mesiacov a zaevidovala sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce. V takomto prípade sa štatút pracovníka zachová aspoň šesť mesiacov;

d) daná osoba nastúpila na odborné vzdelávanie. Pokiaľ nie je nedobrovoľne nezamestnaná, zachovanie štatútu pracovníka je podmienené vzdelávaním, ktoré súvisí s predchádzajúcim zamestnaním.“

10. Podľa článku 14 uvedenej smernice:

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

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.

V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky.

3. Opatrenie vyhostenia nie je automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu občanom Únie alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

…“

11. V súlade s článkom 15 ods. 1 tejto smernice „postupy stanovené článkami 30 a 31 sa uplatňujú analogicky na všetky rozhodnutia obmedzujúce voľný pohyb občanov Únie a ich rodinných príslušníkov z dôvodov iných, ako je verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie“.

12. Článok 24 citovanej smernice, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, stanovuje:

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

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

B – *Vnútroštátne právo*

13. Relevantné britské právne predpisy budú vymedzené v nasledujúcich bodoch týchto návrhov.

II – **Konanie pred podaním žaloby**

14. Počas roka 2008 Komisia dostala veľké množstvo sťažností od občanov iných členských štátov s bydliskom v Spojenom kráľovstve, ktorí namietali, že príslušné britské orgány im odmietli priznať určité sociálne dávky z dôvodu, že nemali právo na pobyt v tomto štáte.

15. Komisia zaslala žiadosť o vysvetlenie uvedenému členskému štátu, ktorý dvoma listami z 1. októbra 2008 a z 20. januára 2009 odpovedal, že z britských právnych predpisov vyplýva, že zatiaľ čo právo na pobyt v Spojenom kráľovstve patrí všetkým britským štátnym príslušníkom, štátni príslušníci iných členských štátov za určitých okolností nemajú právo na pobyt. Podľa vlády Spojeného kráľovstva sa toto obmedzenie opiera o pojem právo na pobyt, ako je vymedzený v smernici 2004/38, a o obmedzenia tohto práva stanovené uvedenou smernicou, najmä o požiadavku, aby ekonomicky nečinná osoba mala dostatočné zdroje, aby sa nestala záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

16. Dňa 4. júla 2010 Komisia zaslala Spojenému kráľovstvu výzvu, v ktorej označila ustanovenia britských právnych predpisov, ktoré stanovovali, že na to, aby žiadatelia získali nárok na určité dávky, musia mať právo na pobyt v tomto štáte, čo je nevyhnutným predpokladom na to, aby ich bolo možné považovať za osoby so zvyčajným bydliskom v Spojenom kráľovstve.

17. Dňa 30. júla 2010 vláda Spojeného kráľovstva v reakcii na túto výzvu uviedla, že jej vnútroštátny systém nie je diskriminačný a že požiadavka práva na pobyt je odôvodnená ako primerané opatrenie na zabezpečenie toho, aby sa dávky vyplácali osobám, ktoré sú v Spojenom kráľovstve dostatočne integrované.

18. Dňa 29. septembra 2011 vydala Komisia odôvodnené stanovisko, na ktoré Spojené kráľovstvo odpovedalo listom z 29. novembra 2011.

19. Keďže Komisiu táto odpoveď neuspokojila, podala prejednávanú žalobu o nesplnenie povinnosti. Vzhľadom na konštatovania, ktoré Súdny dvor uviedol v rozsudku Brey[7] vyhlásenom v septembri 2013, sa Komisia rozhodla obmedziť svoju žalobu na vyššie uvedené rodinné dávky, teda príspevok na nezaopatrené dieťa a daňovú úľavu na nezaopatrené dieťa, pričom vylúčila „osobitné nepríspevkové peňažné dávky“, ktoré tiež boli predmetom odôvodneného stanoviska a ktoré podľa rozsudku Brey možno označiť za „sociálnu pomoc“ v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38.

7 — C-140/12, EU:C:2013:565.

III – **Konanie na Súdnom dvore**

A – *Žaloba Komisie*

1. Hlavná výhrada

20. Hlavná výhrada, ktorú Komisia vzniesla voči Spojenému kráľovstvu, spočíva v tom, že Spojené kráľovstvo tým, že vyžaduje, aby žiadateľ o príspevok na nezaopatrené dieťa alebo o daňovú úľavu na nezaopatrené dieťa mal právo na pobyt v Spojenom kráľovstve ako predpoklad na to, aby sa s ním zaobchádzalo ako s osobou so zvyčajným bydliskom [8] v uvedenom členskom štáte, stanovilo ďalšiu požiadavku, ktorá nie je uvedená v nariadení č. 883/2004 a ktorá vedie k tomu, že na osoby, ktoré ju nespĺňajú, sa nevzťahuje právna úprava niektorého z členských štátov v oblasti sociálneho zabezpečenia, čo má uvedené nariadenie zabezpečiť.

21. Podľa Komisie definícia pojmu „bydlisko“ uvedená v článku 1 písm. j) nariadenia č. 883/2004 stanovuje, že na účely tohto nariadenia bydlisko znamená „miesto, kde osoba zvyčajne býva“ [9]. Komisia sa domnieva, že toto miesto sa určuje len na základe výlučne faktických aspektov, konkrétne podľa toho, kde má táto osoba centrum svojich záujmov, pričom na jeho výklad nemôže mať vplyv článok 7 smernice 2004/38. Dodáva, že článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 zavádza systém kolíznych noriem na určenie členského štátu, ktorého právne predpisy sa vzťahujú na osoby, na ktoré sa uplatní nariadenie č. 883/2004. Podľa Komisie však požiadavka „práva na pobyt“, ktorú stanovilo Spojené kráľovstvo, „vylučuje uplatnenie“ noriem citovaného nariadenia, ktoré určujú uplatniteľnú právnu úpravu, takže žiadny členský štát nie je povinný vyplácať dotknutým osobám konkrétne rodinné dávky, aj keď tieto osoby žijú v niektorom z členských štátov a majú nezaopatrené deti.

2. Subsidiárna výhrada

22. Komisia subsidiárne vytýka Spojenému kráľovstvu, že stanovením požiadavky na získanie nároku na určité dávky sociálneho zabezpečenia, ktorú štátni príslušníci Spojeného kráľovstva spĺňajú automaticky, vytvorilo situáciu, keď sú štátni príslušníci iných členských štátov priamo diskriminovaní, čo je v rozpore s článkom 4 nariadenia č. 883/2004.

23. Podľa Komisie Spojené kráľovstvo počas konania pred podaním žaloby prešlo od názoru, že kritérium „práva na pobyt“ je jednou zo zložiek testu zvyčajného bydliska [10], k názoru, že ide o samostatnú požiadavku, ktorá je diskriminačná, ale odôvodnená. Komisia – opierajúc sa o návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Bressol a i. [11] – tvrdí, že požiadavka práva na pobyt predstavuje priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. Ide o požiadavku, ktorá sa uplatňuje len na cudzincov, lebo britskí štátni príslušníci, ktorí bývajú v Spojenom kráľovstve, ju spĺňajú automaticky, pričom táto požiadavka podľa názoru Komisie porušuje zásadu rovnosti v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004. Komisia uvádza, že vzhľadom na to, že ide o priamu diskrimináciu, nemožno ju nijako odôvodniť.

8 — Ako uvádza Spojené kráľovstvo, test zvyčajného bydliska (ktorý sa vzťahuje na ostatné sociálne dávky, ktoré sú predmetom odôvodneného stanoviska, ale ktorých sa netýka žaloba o nesplnenie povinnosti) nie je ten, ktorý sa uplatní v prípade dávok, o ktoré ide v prejednávanej veci, kde sa vyžaduje, aby sa žiadateľ „nachádzal v Spojenom kráľovstve“. Jednou z požiadaviek, ktoré musí žiadateľ splniť, aby bolo možné konštatovať, že „sa nachádza v Spojenom kráľovstve“, je okrem jeho fyzickej prítomnosti a zvyčajného bydliska v tomto členskom štáte aj právo na pobyt v tomto štáte.

9 — Na rozdiel od „pobytu“, ktorý podľa článku 1 písm. k) nariadenia č. 883/2004 znamená „prechodné bydlisko“.

10 — V skutočnosti ide o test na určenie, či sa žiadateľ nachádza v Spojenom kráľovstve. Pozri poznámku pod čiarou 8.

11 — C-73/08, EU:C:2009:396. Súdny dvor si v rozsudku Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181) neosvojil úvahy generálnej advokátky a konštatoval, že predmetné rozdielne zaobchádzanie predstavovalo nepriamu diskrimináciu (bod 47).

24. Aj keby sa konštatovalo, že ide o nepriamu diskrimináciu, ako to tvrdí Spojené kráľovstvo, Spojené kráľovstvo podľa Komisie neuviedlo nijaké tvrdenie, ktoré by umožnilo domnievať sa, že predmetné rozdielne zaobchádzanie je vhodné a primerané na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zabezpečení existencie skutočnej väzby medzi žiadateľom o dávku a hostiteľským členským štátom.

25. Spojené kráľovstvo navyše uviedlo, že ekonomicky nečinné osoby by sa nemali stať záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského štátu, pokiaľ ich s týmto štátom nespája určitá väzba. Komisia uznáva, že členský štát sa môže ubezpečiť, či medzi žiadateľom o dávku a príslušným členským štátom existuje skutočná väzba, ale v prípade dávok sociálneho zabezpečenia samotné nariadenie č. 883/2004 stanovuje, ako sa overuje existencia tejto skutočnej väzby (v tomto konkrétnom prípade pomocou kritéria zvyčajného bydliska), pričom členské štáty nemôžu zmeniť ustanovenia tohto nariadenia a doplniť ďalšie požiadavky. Podľa Komisie sa Spojené kráľovstvo ani len nepokúsilo preukázať, v akom zmysle je kritérium práva na pobyt vhodné na určenie, či má určitá osoba dostatočnú väzbu so Spojeným kráľovstvom na to, aby mohla poberať dávky sociálneho zabezpečenia na základe uvedeného nariadenia.

B – *Vyjadrenie k žalobe*

26. Spojené kráľovstvo vo svojom vyjadrení k žalobe nesúhlasí s hlavnou výhradou Komisie, pričom sa odvoláva v zásade na rozsudok Brey [12], v ktorom Súdny dvor odmietol tie isté tvrdenia, ktoré Komisia uvádza aj v prejednávanej veci, a určil, že „v zásade nič nebráni tomu, aby poskytovanie sociálnej dávky ekonomicky nečinným občanom Únie podliehalo požiadavke, že títo občania spĺňajú podmienky na získanie legálneho práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte“ (bod 44). Tiež určil, že článok 70 ods. 4 nariadenia č. 883/2004 – ktorý stanovuje, tak ako článok 11, „kolíznu normu“, ktorej cieľom je vyhnúť sa súčasnému uplatňovaniu viacerých vnútroštátnych právnych úprav a zabrániť tomu, aby osoby, ktoré patria do pôsobnosti uvedeného nariadenia, boli zbavené ochrany v oblasti sociálneho zabezpečenia v prípade, že by neexistovala právna úprava, ktorá by sa na ne vzťahovala – nemá za cieľ stanoviť vecné podmienky existencie nároku na dávky, o ktoré išlo v danom prípade (osobitné nepríspevkové peňažné dávky), ale že „stanovenie týchto podmienok v zásade prislúcha právnej úprave každého členského štátu“ (bod 41). Podľa Spojeného kráľovstva sa tie isté úvahy vzťahujú na kolíznu normu uvedenú v článku 11 nariadenia č. 883/2004, ktorý plní rovnakú funkciu ako článok 70 ods. 4 tohto nariadenia (ktorý sa týka konkrétne osobitných nepríspevkových peňažných dávok), pokiaľ ide o určenie vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá sa vzťahuje na žiadateľa.

27. V súvislosti so subsidiárnou výhradou Komisie Spojené kráľovstvo tvrdí, že výhrada týkajúca sa priamej diskriminácie sa objavila po prvý raz až v žalobe a nebola uvedená v odôvodnenom stanovisku, ktoré mu zaslala Komisia v rámci konania pred podaním žaloby. Zastáva názor, že Súdny dvor už v rôznych rozsudkoch určil, že je oprávnené vyžadovať od ekonomicky nečinných občanov Únie, aby preukázali, že majú právo na pobyt, aby mohli poberať aj dávky sociálneho zabezpečenia, a že smernica 2004/38 tiež výslovne uznáva túto možnosť, aby sa títo občania nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu. Zásadu rovnosti zaobchádzania v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004 treba vykladať vzhľadom na vyššie uvedenú zásadu.

12 — C-140/12, EU:C:2013:565. V uvedenom rozsudku Súdny dvor dospel k záveru, že rakúsky „kompenzačný príspevok určený ako doplnok k starobnému dôchodku“, o ktorý išlo v uvedenej veci, sa mal považovať tak za „osobitnú nepríspevkovú peňažnú dávku“ na účely nariadenia č. 883/2004, ako aj za „dávku sociálnej pomoci“ na účely smernice 2004/38. Z tohto dôvodu Súdny dvor určil, že je v zásade v súlade s právom Únie, ak právo na poberanie takého kompenzačného príspevku závisí v prípade občanov Únie od preukázania ich „legálneho práva na pobyt“ v Rakúsku, s cieľom zabezpečiť, aby poberanie uvedenej dávky ekonomicky nečinnými občanmi Únie nespôsobovalo neprimeranú záťaž pre rakúsky rozpočet. Súdny dvor však v každom prípade konštatoval, že treba preskúmať špecifické okolnosti konkrétneho prípadu s cieľom zistiť, či poskytnutie predmetnej dávky osobe, ktorá sa nachádza v takej situácii ako pán Brey, môže predstavovať neprimeranú záťaž pred vnútroštátny systém sociálnej pomoci.

28. Spojené kráľovstvo uvádza, že požiadavka mať právo na pobyt je len jednou z troch kumulatívnych požiadaviek, ktoré musí splniť žiadateľ, aby preukázal, že sa nachádza v Spojenom kráľovstve. Splnenie ďalších dvoch požiadaviek (prítomnosť a zvyčajné bydlisko) nezávisí od štátnej príslušnosti žiadateľa, takže štátny príslušník Spojeného kráľovstva automaticky nespĺňa požiadavku „nachádzania sa v Spojenom kráľovstve“, na základe ktorej mu vzniká nárok na sporné dávky. Napriek tomu Spojené kráľovstvo uznáva [13], že splnenie týchto požiadaviek je v prípade britských štátnych príslušníkov ľahšie ako v prípade štátnych príslušníkov iných členských štátov a že ide o nepriamo diskriminačné opatrenie. [14] Podľa Spojeného kráľovstva je však toto opatrenie objektívne odôvodnené – čo potvrdzuje bod 44 rozsudku Brey [15], ktorý sa týkal podobnej veci –, a to konkrétne ochranou verejných financií, vzhľadom na to, že obidve predmetné dávky sa nefinancujú z príspevkov poberateľov dávok, ale z daní. Navyše nič nenasvedčuje tomu, že toto opatrenie je neprimerané vzhľadom na dosiahnutie sledovaného cieľa v zmysle rozsudku Brey [16].

C – *Replika*

29. Pokiaľ ide o hlavnú výhradu, Komisia vo svojej replike uvádza, že rozsudok Brey [17] sa týkal len uplatňovania smernice 2004/38 v súvislosti s osobitnými nepríspevkovými peňažnými dávkami, ktoré majú znaky tak sociálneho zabezpečenia, ako aj sociálnej pomoci, zatiaľ čo prejednávaná žaloba sa týka dvoch rodinných dávok v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) nariadenia č. 883/2004, teda skutočných dávok sociálneho zabezpečenia, na ktoré sa smernica 2004/38 neuplatní. V tomto zmysle Komisia poukazuje na problém pri preklade rozsudku Brey, ktorý spôsobuje, že v bode 44 anglickej verzie je použitý pojem „social security benefits“, zatiaľ čo v nemeckej verzii (ktorá je autentická, keďže išlo o rakúsku vec) je použitý pojem „Sozialleistungen“ [18].

30. Komisia upozorňuje na to, že právne predpisy Spojeného kráľovstva namiesto toho, aby podporovali voľný pohyb občanov Únie, čo je cieľ, na ktorom je založená právna úprava Únie v oblasti koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia, bránia tomuto voľnému pohybu, pričom zavádzajú prekážku slobody pohybu v podobe diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ktorá spôsobuje, že osoba nemôže mať nárok na sporné rodinné dávky ani vo svojom štáte pôvodu, v ktorom už nemá zvyčajné bydlisko, ani v hostiteľskom štáte, pokiaľ nemá právo na pobyt v tomto štáte.

31. Čo sa týka subsidiárnej výhrady, Komisia vo svojej replike kritizuje skutočnosť, že Spojené kráľovstvo vykladá kolíznu normu uvedenú v článku 11 nariadenia č. 883/2004 v tom zmysle, že dovoľuje členskému štátu zaviesť diskriminačnú požiadavku na získanie nároku na dávku sociálneho zabezpečenia. Konštatovanie, že členské štáty môžu zaviesť legitímne obmedzenia s cieľom zabrániť tomu, aby sa občan Únie stal neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, sa uplatní len v súvislosti so systémom sociálnej pomoci, a nevzťahuje sa na dávky sociálneho zabezpečenia. Práve z dôvodu, že mechanizmus koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia určuje, že rodinné dávky má vyplácať členský štát, v ktorom má osoba, ktorá má nezaopatrené deti, zvyčajné bydlisko, cieľ ochrany verejných financií, na ktorý sa odvoláva Spojené kráľovstvo, nie je legitímnym cieľom. Kritérium stanovené Spojeným kráľovstvom v každom prípade nie je primerané na dosiahnutie tohto cieľa (napríklad osoba, ktorá mnoho rokov platila dane v Spojenom kráľovstve, ale ktorá je určitý čas nezamestnaná, môže stratiť právo na pobyt v tomto členskom štáte, a teda aj nárok na predmetnú dávku) ani nezaručuje posúdenie okolností konkrétneho prípadu, ako to vyžaduje rozsudok Brey. [19]

13 — Bod 35 vyjadrenia k žalobe.

14 — Bod 36 vyjadrenia k žalobe.

15 — C-140/12, EU:C:2013:565.

16 — C-140/12, EU:C:2013:565, body 71 až 78.

17 — C-140/12, EU:C:2013:565.

18 — Vo francúzštine „prestations sociales“, čo zodpovedá pojmu „social benefits“. V slovenskej verzii je použitý pojem „sociálna dávka“.

19 — C-140/12, EU:C:2013:565, body 63 až 80.

D – *Duplika*

32. Spojené kráľovstvo vo svojej duplike zdôrazňuje, že britské vnútroštátne právo môže byť podľa kolíznych noriem nariadenia č. 883/2004 rozhodným právom a že osoba, ktorá má v uvedenom členskom štáte zvyčajné bydlisko, nemusí mať napriek všetkému nárok na predmetné konkrétne sociálne dávky.

33. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že pojem „social benefits“ je širší ako pojem „social security benefits“ a že pokiaľ Súdny dvor použil v anglickej a vo francúzskej verzii rozsudku Brey [20] prvý uvedený pojem namiesto druhého uvedeného pojmu, táto skutočnosť v každom prípade rozširuje pôsobnosť zásady stanovenej v bode 44 uvedeného rozsudku, ktorá sa vzťahuje aj na dávky sociálneho zabezpečenia. V rozsudku Brey sa vôbec neuvádza, že konštatovania Súdneho dvora, ktoré sú v ňom uvedené, sa obmedzujú len na osobitné nepríspevkové peňažné dávky. To isté platí pre rozsudok Dano [21].

34. Podľa Spojeného kráľovstva si navyše možno ťažko predstaviť, že členské štáty by nemali povinnosť vyplácať osobitné nepríspevkové peňažné dávky, ktoré zaručujú existenčné minimum, občanom Únie bez práva na pobyt a že by naopak mali povinnosť vyplácať im dávky, o aké ide v prejednávanej veci, ktoré prekračujú rámec zaručenia tohto existenčného minima a ktoré vzhľadom na to, že sa financujú z daní, môžu v konečnom dôsledku tiež predstavovať neprimeranú záťaž pre verejné financie v zmysle rozsudku Brey [22]. Spojené kráľovstvo dodáva, že obe dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci, majú v každom prípade osobitné znaky sociálnej pomoci, aj keď to nie je nevyhnutný predpoklad uplatniteľnosti zásady stanovenej v rozsudku Brey (ktorá sa týka všeobecne „sociálnych dávok“) aj na dávky, ktoré sú predmetom prejednávanej žaloby o nesplnenie povinnosti. Podľa Spojeného kráľovstva Súdny dvor v rozsudku Dano [23] potvrdil, že len ekonomicky nečinní občania Únie, ktorých pobyt spĺňa podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, sa môžu domáhať v súvislosti s prístupom k sociálnym dávkam práva na rovnosť zaobchádzania vo vzťahu k domácim štátnym príslušníkom.

35. Čo sa týka tvrdenia Komisie, že britská právna úprava nezaručuje posúdenie okolností konkrétneho prípadu, ako to vyžaduje rozsudok Brey [24], Spojené kráľovstvo uvádza, že toto tvrdenie sa objavilo po prvý raz v replike Komisie a nebolo spomenuté počas konania pred podaním žaloby, v dôsledku čoho je podľa článku 127 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora neprípustné.

36. Spojené kráľovstvo v každom prípade vysvetľuje [25], ako sa v praxi poskytujú dve sporné dávky. Úrad poverený správou týchto dvoch dávok, Her Majesty's Revenue and Customs, berie okrem iných údajov do úvahy aj informácie, ktoré poskytuje Department for Work and Pensions, pokiaľ ide o to, či osoba využila systém sociálnej pomoci. Na základe toho možno preskúmať, či má táto osoba právo na pobyt v Spojenom kráľovstve, a teda či má nárok na dve sporné dávky. V prípadoch, ak existujú pochybnosti o existencii tohto práva na pobyt, sa individuálne preskúmajú osobné pomery žiadateľa, vrátane príspevkov, ktoré uhradil, pričom sa tiež posúdi, či si aktívne hľadá zamestnanie a či má reálnu šancu zamestnať sa.

37. Dňa 4. júna 2015 sa konalo pojednávanie, na ktorom obaja účastníci konania v podstate zopakovali uvedené tvrdenia a odpovedali na otázky Súdneho dvora.

20 — C-140/12, EU:C:2013:565, bod 44.

21 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

22 — C-140/12, EU:C:2013:565.

23 — C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 73.

24 — C-140/12, EU:C:2013:565, body 63 až 80.

25 — Bod 21 dupliky.

IV – **Posúdenie**

A – *Úvod*

38. Ako som už uviedol, prejednávanou žalobou Komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Spojené kráľovstvo si tým, že stanovilo ako podmienku poberania príspevku na nezaopatrené dieťa a uplatnenia daňovej úľavy na nezaopatrené dieťa povinnosť vyhovieť kontrole – alebo testu – legálneho pobytu v uvedenom členskom štáte, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 nariadenia č. 883/2004.

39. V rámci svojej žaloby uvádza Komisia hlavnú výhradu a subsidiárnu výhradu. V rámci svojej hlavnej výhrady Komisia tvrdí, že Spojené kráľovstvo doplnilo skúmanie zvyčajného bydliska stanoveného v článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 o test legálneho pobytu, čím zaviedlo dodatočnú požiadavku, ktorá v citovanom ustanovení nie je uvedená. Komisia však subsidiárne tvrdí, že uvedený členský štát zaviedol podmienku, ktorá sa vzťahuje len na cudzincov (keďže štátni príslušníci Spojeného kráľovstva v zásade majú právo na pobyt v tomto členskom štáte), čím dochádza k diskriminácii, ktorú článok 4 uvedeného nariadenia zakazuje.

40. Vzhľadom na prístup Komisie teda treba v zásade preskúmať tieto dve tvrdenia v uvedenom poradí: v prvom rade tvrdenie týkajúce sa protiprávneho doplnenia testu legálneho pobytu do testu zvyčajného bydliska podľa článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 a v druhom rade tvrdenie založené na diskriminácii, ktorá vyplýva z toho, že na občanov Únie, ktorí nie sú britskými štátnymi príslušníkmi, sa vzťahuje test legálneho pobytu, ktorý sa nevyžaduje od štátnych príslušníkov Spojeného kráľovstva. Z dôvodov, ktoré uvediem ďalej, neodpoviem na tieto tvrdenia rovnakým spôsobom.

41. Hlavné tvrdenie Komisie totiž v priebehu tohto konania takpovediac postupne stratilo význam. Treba vziať do úvahy, že Spojené kráľovstvo od svojej odpovede na odôvodnené stanovisko, ktoré mu zaslala Komisia, opakovane popieralo, že pomocou sporných právnych predpisov chcelo odôvodniť overenie legality pobytu v rámci skúmania zvyčajného bydliska. Spojené kráľovstvo totiž od uvedenej odpovede tvrdí, že test legálneho pobytu, ktorý uplatňuje v prípadoch, o aké ide v prejednávanej veci, nezávisí od skúmania zvyčajného bydliska.[26] Podstata sporu sa preto premiestnila smerom k druhému tvrdeniu, teda k výhrade založenej na diskriminácii zakázanej článkom 4 nariadenia č. 883/2004.

42. Preto najprv pomerne stručne preskúmam hlavnú výhradu Komisie a následne sa zameriam na výhradu, ktorá bola pôvodne uvedená subsidiárne. Predovšetkým si však okolnosti veci vyžadujú objasniť povahu sociálnych dávok, ktorých sa týka prejednávaná vec.

B – *O sociálnych dávkach, ktorých sa týka žaloba*

43. Prejednávaná žaloba o nesplnenie povinnosti sa týka príspevku na nezaopatrené dieťa („child benefit“) a daňovej úľavy na nezaopatrené dieťa („child tax credit“). Ide o dve peňažné dávky, ktoré sa financujú z daní a nie z príspevkov poberateľov dávok a ktorých spoločným cieľom je prispieť na pokrytie rodinných výdavkov. Spojené kráľovstvo nezahrnulo ani jednu z týchto dávok do prílohy X nariadenia č. 883/2004 a počas tohto konania nebolo spochybnené, že nejde o osobitné nepríspevkové peňažné dávky na účely článku 70 tohto nariadenia.

26 — Pozri najmä stranu 3 odpovede Spojeného kráľovstva na odôvodnené stanovisko.

44. Podľa článku 141 zákona o príspevkoch a dávkach sociálneho zabezpečenia z roku 1992 (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) „každý, kto sa v danom týždni stará o jedno alebo viaceré deti, má v súlade s ustanoveniami tejto časti tohto zákona nárok na príspevok (nazývaný ‚child benefit') za tento týždeň na dieťa alebo každé z detí, o ktoré sa stará" [27]. Príspevok na nezaopatrené dieťa je rodinná dávka určená predovšetkým na pokrytie časti nákladov osôb, ktoré sa starajú o jedno alebo viaceré deti, na starostlivosť o tieto deti. Ide v zásade o všeobecnú dávku, aj keď žiadatelia s vyšším príjmom musia pri plnení svojich daňových povinností zaplatiť sumu až do výšky, ktorá sa rovná dávke, ktorá im bola vyplatená. [28]

45. „Daňová úľava" na nezaopatrené dieťa, ktorá je upravená v článkoch 8 a 9 zákona o daňových úľavách (Tax Credits Act) z roku 2002 [29], je tiež peňažná dávka, ktorá sa vypláca osobám s nezaopatrenými deťmi a ktorej výška sa mení podľa úrovne príjmov rodiny, počtu nezaopatrených detí, ako aj iných okolností, ako je napríklad prípadné zdravotné postihnutie jedného z rodinných príslušníkov. [30] Daňová úľava na nezaopatrené dieťa nahradila viaceré doplnkové dávky, ktoré sa vyplácali žiadateľom o rôzne sociálne podpory (ktoré boli viazané na príjmy) na základe toho, že mali nezaopatrené deti, pričom ich spoločným cieľom bolo znížiť mieru detskej chudoby. [31]

46. Pokiaľ ide o povahu uvedených dávok, súhlasím s Komisiou v tom, že ide o dávky sociálneho zabezpečenia na účely nariadenia č. 883/2004. Konkrétne sú to rodinné dávky v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) v spojení s článkom 1 písm. z) uvedeného nariadenia, keďže podľa vlastností vymenovaných v judikatúre Súdneho dvora ide o dávky, ktoré sa poskytujú automaticky osobám, ktoré spĺňajú určité objektívne požiadavky, bez ohľadu na individuálne a diskrečné posúdenie osobných potrieb, a ktorých cieľom je kompenzovať rodinné výdavky. [32]

47. Navyše tiež súhlasím s názorom Komisie, že klasifikáciu sporných dávok ako dávok sociálneho zabezpečenia nemožno spochybniť tým, že ich poskytovanie nepodlieha žiadnej príspevkovej povinnosti. Spôsob financovania dávky totiž nemá vplyv na jej možnú klasifikáciu ako dávky sociálneho zabezpečenia, o čom svedčí skutočnosť, že podľa článku 3 ods. 2 nariadenia č. 883/2004 nepríspevkové dávky nie sú vylúčené z pôsobnosti tohto nariadenia. [33]

27 — Pokiaľ ide o príspevok na nezaopatrené dieťa, pozri v súvislosti s Veľkou Britániou článok 146 zákona o príspevkoch a dávkach sociálneho zabezpečenia (Social Security Contributions and Benefits Act) z roku 1992 a článok 23 (všeobecných) predpisov o príspevku na dieťa [Child Benefit (General) Regulations] z roku 2006, v znení zmenenom a doplnenom (novelou) (všeobecnými) predpismi o príspevku na dieťa a daňových úľavách (pobyte) z roku 2014 [Child Benefit (General) and the Tax Credits (Residence) (Amendment) Regulations 2014] a v súvislosti so Severným Írskom článok 142 zákona (Severného Írska) o príspevkoch a dávkach sociálneho zabezpečenia z roku 1992 [Social Security Contributions and Benefits (Northern Ireland) Act 1992] a článok 27 citovaných (všeobecných) predpisov o príspevku na dieťa (v zmenenom a doplnenom znení).

28 — Pozri internetovú stránku vlády Spojeného kráľovstva https://www.gov.uk/child-benefit, kde je podrobne vysvetlený spôsob poskytovania tohto príspevku. Podľa informácií, ktoré sa nachádzajú na tejto internetovej stránke, príspevok na nezaopatrené dieťa dosahuje v súčasnosti 20,70 GBP za týždeň na prvé dieťa a 13,70 GBP na každé ďalšie dieťa. Pozri tiež internetovú stránku https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/children-and-young-people/benefits-for-families-and-children/#h-child-benefit, na ktorej sú uvedené praktické informácie týkajúce sa podania žiadosti a získania tohto príspevku.

29 — V súvislosti s požiadavkou pobytu v prípade daňovej úľavy na nezaopatrené dieťa pozri článok 3 predpisov o daňových úľavách (pobyte) z roku 2003 [Tax Credits (Residence) Regulations 2003] [v znení zmenenom a doplnenom (novelou) (všeobecnými) predpismi o príspevku na dieťa a daňových úľavách (pobyte) z roku 2014].

30 — Napriek svojmu názvu je daňová úľava na nezaopatrené dieťa sumou, ktorú príslušný orgán pravidelne uhrádza na bankový účet poberateľa a ktorá podľa všetkého súvisí s postavením poberateľov ako daňovníkov. Na internetovej stránke https://www.gov.uk/child-tax-credit/what-youll-get nie je uvedená konkrétna suma, lebo táto suma závisí od určitých osobných a rodinných pomerov. Viac podrobností o fungovaní tejto daňovej úľavy sa nachádza na internetovej stránke https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/children-and-young-people/benefits-for-families-and-children/#h-child-benefit.

31 — Bod 6 vyjadrenia Spojeného kráľovstva k žalobe.

32 — Rozsudok Hoever a Zachow (C-245/94 a C-312/94, EU:C:1996:379, bod 27). Pozri tiež rozsudok Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, bod 22). Je nesporné, že výška daňovej úľavy na nezaopatrené dieťa závisí od výšky príjmov rodiny a od počtu detí a že nárok na túto úľavu zaniká, keď tento príjem prekročí určitú úroveň, ale Súdny dvor v rozsudku Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, bod 17) už určil, že to neznamená, že poskytovanie tejto dávky závisí od individuálneho posúdenia osobných potrieb žiadateľa, čo je znak sociálnej pomoci, keďže tu ide o objektívne a zákonom vymedzené kritériá, ktoré v prípade, ak sú splnené, vedú k vzniku nároku na uvedenú dávku, pričom príslušný orgán nemôže zohľadniť iné osobné pomery.

33 — Pozri rozsudok Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, bod 21).

C – O súlade testu legálneho pobytu ako dodatočnej požiadavky, ktorá je súčasťou skúmania zvyčajného bydliska, s nariadením

48. Hlavná výhrada Komisie spočíva v tom, že Spojené kráľovstvo začlenilo do skúmania zvyčajného bydliska stanoveného v článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 test legálneho pobytu, čím zaviedlo dodatočnú požiadavku, ktorá v spomenutom ustanovení nie je uvedená. Podľa uvedeného písmena e) „ktorákoľvek iná osoba, na ktorú sa písm. a) až d) [článku 11 ods. 3] nevzťahujú, podlieha právnym predpisom členského štátu bydliska“. Odpoveď na túto výhradu by malo uľahčiť niekoľko spresnení.

49. Treba pripomenúť, že účelom nariadenia č. 883/2004 je koordinovať vnútroštátne systémy sociálneho zabezpečenia členských štátov s cieľom zaručiť skutočný výkon práva na voľný pohyb osôb. V tomto zmysle nariadenie č. 883/2004 stanovuje určité spoločné zásady, ktoré musia rešpektovať právne predpisy v oblasti sociálneho zabezpečenia všetkých členských štátov a ktoré spolu so systémom kolíznych noriem obsiahnutým v tomto nariadení zaručujú, aby jednotlivé vnútroštátne systémy neznevýhodňovali osoby, ktoré využijú svoje právo voľne sa pohybovať a zdržiavať na území Únie, z dôvodu, že využili toto právo. [34] Jednou z týchto spoločných zásad je zásada rovnosti stanovená v článku 4 nariadenia č. 883/2004, ktorým sa v konkrétnej oblasti sociálneho zabezpečenia vykonáva zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ktorý je zakotvený pre celé právo Únie v článku 18 ZFEÚ. [35]

50. Keďže ide o kolíznu normu [36], účelom článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 je určiť vnútroštátne právne predpisy uplatniteľné na poberanie dávok sociálneho zabezpečenia, ktoré sú vymenované v článku 3 ods. 1 tohto nariadenia (medzi ktorými sa nachádzajú rodinné dávky), v prípade osôb, na ktoré sa neuplatnia písmená a) až d) uvedeného článku 11 ods. 3, teda v podstate na ekonomicky nečinné osoby. Cieľom článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 je tak vyhnúť sa súčasnému uplatneniu viacerých vnútroštátnych právnych úprav na určitú situáciu a komplikáciám, ktoré z toho môžu vyplynúť, ako aj zabrániť tomu, aby osoby, ktoré patria do pôsobnosti citovaného nariadenia, boli zbavené ochrany v oblasti sociálneho zabezpečenia v prípade, že by neexistovala právna úprava, ktorá by sa na ne vzťahovala. [37]

51. Podľa uvedeného článku 11 ods. 3 osoby, na ktoré sa vzťahuje písmeno e), podliehajú právnym predpisom členského štátu bydliska – bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia nariadenia č. 883/2004 zaručujúce týmto osobám dávky podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov –, ktorým je v zmysle definície uvedenej v článku 1 písm. j) citovaného nariadenia „miesto, kde osoba zvyčajne býva“ [38].

34 — Pozri v tejto súvislosti LENAERTS, K., van NUFFEL, P.: *European Union Law*. 3. vyd. London: Sweet & Maxwell, 2011, s. 269, a EICHENHOFER, E.: *Sozialrecht der Europäischen Union*. 3. vyd. Berlin: Erich Schmidt, 2006, s. 49, 50 a 68 a nasl.

35 — Pokiaľ ide o obsah zásady rovnosti a zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v konkrétnej oblasti práva Únie týkajúcej sa sociálneho zabezpečenia, pozri HUSMANN, M.: Diskriminierungsverbot und Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 VO 1408/71 und der Artt. 4 und 5 VO 883/2004. In: *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, 2010, č. 3, s. 97 a nasl., a BOKELOH, A.: Die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen in der Europäischen Sozialrechtskoordinierung. In: *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, 2013, č. 10, s. 398 a nasl., ako aj EICHENHOFER, E.: c. d., s. 82 a nasl. a tam citované diela a judikatúru.

36 — Systém kolíznych noriem obsiahnutý v nariadení č. 883/2004 sa vyznačuje tým, že v dôsledku neho stráca zákonodarca každého členského štátu právomoc určiť pôsobnosť a podmienky uplatňovania svojich vnútroštátnych právnych predpisov, a to tak pokiaľ ide o osoby, na ktoré sa tieto predpisy vzťahujú, ako aj územie, v rámci ktorého vnútroštátne predpisy vyvolávajú účinky (rozsudok Ten Holder, 302/84, EU:C:1986:242, bod 21).

37 — Pozri analogicky rozsudok Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 38 a nasl.).

38 — Súdny dvor už určil, že pojem „bydlisko“ v tomto zmysle znamená „zvyčajné bydlisko“, t. j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a kde sa nachádza aj zvyčajné centrum ich záujmov, a teda predstavuje autonómny pojem vlastný právu Únie (rozsudky B., C-394/13, EU:C:2014:2199, bod 26, a Swaddling, C-90/97, EU:C:1999:96, body 28 a 29).

52. Pri určovaní, kde sa nachádza „zvyčajné“ bydlisko osoby, ktorá patrí do pôsobnosti nariadenia č. 883/2004, na účely článku 11 ods. 3 písm. e) tohto nariadenia, teda treba vychádzať z čisto skutkových okolností. Súdny dvor totiž vo svojej judikatúre [39] postupne vytvoril demonštratívny výpočet (čisto skutkových) okolností, ktoré treba zohľadniť pri určovaní miesta zvyčajného bydliska určitej osoby – tento výpočet sa v súčasnosti nachádza v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 [40] –, aby bolo možné určiť členský štát, ktorého právna úprava sa uplatní na konkrétnu situáciu v rámci nariadenia č. 883/2004. Medzi účastníkmi konania napokon podľa všetkého nie je sporné, že pojem „zvyčajné bydlisko“ má skutkovú povahu.

53. Vzhľadom na vyššie uvedené všetko nasvedčuje tomu, že problém spôsobuje znenie britských právnych predpisov, ktoré stanovujú určitý druh právnej fikcie, keďže sa v nich uvádza, že na území Spojeného kráľovstva „sa nenachádzajú“ osoby, ktoré sa legálne nezdržiavajú na území tohto štátu podľa práva Únie. [41] Vnútroštátna právna úprava tým nenáležite zmiešava dva pojmy, a to „legálny pobyt“ a „zvyčajné bydlisko“, ktoré si – ako Komisia správne uvádza – nemožno zamieňať. Okrem toho, ak by som vychádzal výlučne zo znenia uvedenej právnej úpravy, musel by som dokonca dať za pravdu Komisii, ktorá tvrdí, že Spojené kráľovstvo začlenilo do testu zvyčajného bydliska ďalšie kritérium, a to kritérium legálneho pobytu, ktoré s týmto testom vôbec nesúvisí a ktoré ho do určitej miery „skresľuje“, a len z tohto dôvodu konštatuje, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti vyplývajúce z nariadenia č. 883/2004.

54. Tento argumentačný prístup by však bol príliš zjednodušujúci a podľa môjho názoru v konečnom dôsledku nesprávny. Je zrejmé, že bez ohľadu na formuláciu alebo znenie, ktoré sú bezpochyby nejednoznačné, vnútroštátny zákonodarca v prejednávanej veci „neskreslil“ test zvyčajného bydliska tým, že použil legalitu pobytu na posúdenie zvyčajného bydliska. [42] Ako som totiž uviedol vyššie, Spojené kráľovstvo sa od svojej odpovede na odôvodnené stanovisko Komisie dištancovalo od obhajoby testu legálneho pobytu, ktorá by ho spájala s overením zvyčajného bydliska v zmysle článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004. Spojené kráľovstvo v skutočnosti – nezávisle od článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004 a dokonca nezávisle od tohto nariadenia ako celku – vyžaduje preskúmanie legality pobytu vzhľadom na právo Únie (a najmä vzhľadom na smernicu 2004/38) v súvislosti s poskytovaním určitých sociálnych dávok.

55. Samotná Komisia zohľadnila túto zmenu argumentácie Spojeného kráľovstva tým, že vzniesla subsidiárnu výhradu v tom zmysle, že ak nedochádza k začleneniu testu legálneho pobytu do skúmania zvyčajného bydliska, ale k samostatnému overeniu legality pobytu, nevyhnutne ide o diskrimináciu zakázanú článkom 4 uvedeného nariadenia. Možno povedať, že Komisia už od začiatku vedela, že podstata problému sa nachádza v článku 4 nariadenia č. 883/2004. Hoci totiž Komisia zamerala celú svoju argumentáciu v súvislosti s hlavnou výhradou na skúmanie (zvyčajného) bydliska ako hraničného ukazovateľa použitého v kolíznej norme stanovenej v článku 11 ods. 3 písm. e) tohto nariadenia, v skutočnosti vytýka Spojenému kráľovstvu len to, že si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 citovaného nariadenia.

56. Vzhľadom na vyššie uvedené treba zamietnuť hlavnú výhradu Komisie, keďže test legálneho pobytu, ktorý zavádzajú britské právne predpisy, ako taký nemá vplyv na článok 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004.

39 — Pozri najmä rozsudky Swaddling (C-90/97, EU:C:1999:96, bod 29) a Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, bod 45 a nasl.).

40 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 284, s. 1).

41 — Tak v prípade príspevku na nezaopatrené dieťa, ako aj v prípade daňovej úľavy na nezaopatrené dieťa relevantná vnútroštátna právna úprava stanovuje, že žiadateľ má nárok na tieto dávky len vtedy, ak sa „nachádza v Spojenom kráľovstve“ (v angličtine „is in Great Britain“ alebo v Severnom Írsku). Ďalej sa však uvádza, že táto požiadavka je splnená len vtedy, ak a) sa žiadateľ fyzicky nachádza v Spojenom kráľovstve, b) má zvyčajné bydlisko v Spojenom kráľovstve a c) *má právo na pobyt v Spojenom kráľovstve*. Nárok na tieto dávky teda nevznikne, ak žiadateľ nemá právo na pobyt v Spojenom kráľovstve, lebo v takom prípade sa táto osoba podľa článku 23 ods. 4 (všeobecných) predpisov o príspevku na dieťa z roku 2006 a článku 3 ods. 5 (všeobecných) predpisov o daňových úľavách (pobyte) z roku 2003 v spojení s článkom 146 zákona o príspevkoch a dávkach sociálneho zabezpečenia z roku 1992 „nenachádza“ v Spojenom kráľovstve.

42 — Spojené kráľovstvo to výslovne uznáva v bode 32 svojho vyjadrenia k žalobe a v bode 7 dupliky.

D – *O diskriminácii v rozpore s článkom 4 nariadenia č. 883/2004, ktorú Spojené kráľovstvo mohlo spôsobiť tým, že pri rozhodovaní o určitých sociálnych dávkach overuje legalitu pobytu žiadateľa*

1. Úvodné úvahy

57. Podľa Komisie aj za predpokladu, že test legálneho pobytu by mohol byť nezávislý od skúmania zvyčajného bydliska v zmysle článku 11 ods. 3 písm. e) nariadenia č. 883/2004, Spojené kráľovstvo v každom prípade porušuje uvedené nariadenie. Komisie sa domnieva, že skúmanie legality pobytu v súvislosti s rozhodovaním o dávke sociálneho zabezpečenia je diskriminačné a odporuje článku 4 nariadenia č. 883/2004, keďže sa stanovuje požiadavka, ktorá sa vzťahuje len na cudzincov, lebo štátni príslušníci Spojeného kráľovstva majú v zásade právo na pobyt v tomto členskom štáte. Uvedený článok 4 totiž vyžaduje rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o dávky a povinnosti stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch v oblasti sociálneho zabezpečenia. Toto tvrdenie si vyžaduje trochu zložitejšiu odpoveď, než je jeho opis, ktorý uviedla Komisia.

58. V prvom rade sa treba zaoberať zásadnou otázkou, či je členský štát povinný poskytnúť sociálne dávky, o aké ide v prejednávanej veci, ktoré poskytuje vlastným občanom a občanom Únie, ktorí sa legálne zdržiavajú na jeho území, občanovi Únie, ktorého pobyt na jeho území nie je legálny (teda ktorý nespĺňa požiadavky stanovené najmä v smernici 2004/38). Z odpovede na túto otázku vyplynie, či je skutočnosť, že členský štát poskytuje určité sociálne dávky len osobám, ktoré sa legálne zdržiavajú na jeho území, v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004 ako taká diskriminačná.

59. V druhom rade, pokiaľ sa vyrieši vyššie uvedený problém, bude potrebné venovať pozornosť konkrétnejšej otázke, ktorá je však tiež zásadná, a to či členský štát, od ktorého sa žiada určitá sociálna dávka, ako sú sociálne dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci, môže oprávnene overiť legalitu pobytu žiadateľa pri skúmaní jeho zvyčajného bydliska.

60. Napokon v prípade, ak sa vyrieši aj druhý uvedený problém, bude ešte potrebné zaoberať sa otázkou, či je táto právomoc členského štátu takpovediac absolútna, alebo či je naopak legitímna len za určitých podmienok. Ako uvediem ďalej, tento rozmer problému sa objavil až v závere konania, pričom je veľmi stručne opísaný v replike Komisie, a preto sa Spojené kráľovstvo domnieva, že toto tvrdenie je neprípustné, lebo bolo uvedené oneskorene. Bude teda potrebné posúdiť prípadnú neprípustnosť tohto tvrdenia, a to bez ohľadu na skutočnosť, že z dôvodov účelnosti prípadne navrhnem odpoveď na toto tvrdenie.

2. Vzťah k judikatúre obsiahnutej v rozsudkoch Brey a Dano

61. Ešte pred preskúmaním otázok v uvedenom poradí však treba poukázať na možný vplyv judikatúry obsiahnutej v rozsudkoch Brey [43] a Dano [44], na ktoré sa účastníci konania sústavne odvolávali počas celého tohto konania [45], na prejednávanú vec.

62. V prvom rade je nesporné, že judikatúra obsiahnutá v rozsudkoch Brey [46] a Dano [47] je relevantná pre prejednávanú vec, keďže predmetom uvedených rozsudkov je otázka, či je členský štát pri poskytovaní sociálnych dávok občanom Únie, ktorí majú bydlisko na jeho území, oprávnený vziať do úvahy legalitu pobytu.

43 — C-140/12, EU:C:2013:565.

44 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

45 — Pozri tiež nedávny rozsudok Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), na ktorý účastníci konania nepoukázali, lebo bol vyhlásený po uskutočnení pojednávania v prejednávanej veci.

46 — C-140/12, EU:C:2013:565.

47 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

63. Zatiaľ čo Súdny dvor sa mal vo veciach Brey a Dano v rámci prejudiciálneho konania vyjadriť k správnemu výkladu článku 7 smernice 2004/38, ktorej relevantnosť nebola spochybnená, v prejednávanej veci, ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti, je sporné, či je uplatnenie uvedenej smernice – a najmä článku 7 tejto smernice – v rámci uplatňovania nariadenia č. 883/2004 relevantné. [48]

64. Okrem toho na rozdiel od prejednávanej veci sa uvedené rozsudky – tak ako rozsudok Alimanovic [49] – týkali osobitných nepríspevkových peňažných dávok, upravených v článku 70 nariadenia č. 883/2004, ktoré sa považovali za dávky sociálnej pomoci na účely smernice 2004/38. [50] V tejto súvislosti síce smernica 2004/38 zohľadňuje v súvislosti s legalitou pobytu potrebu využiť dávky sociálnej pomoci [51], no vôbec nehovorí o dávkach sociálneho zabezpečenia, o aké ide v prejednávanej veci.

65. Relevantné odkazy na túto judikatúru teda budem uvádzať priebežne vo svojej argumentácii.

3. O povinnosti členského štátu poskytovať sociálne dávky v súvislosti s legalitou pobytu a jej dôsledkoch pre výhradu založenú na diskriminačnom zaobchádzaní

66. Prvou zásadnou otázkou, ktorou sa treba zaoberať, je, či je členský štát povinný poskytnúť sociálne dávky, ktoré poskytuje vlastným občanom, občanovi Únie, ktorý má bydlisko na jeho území, len vtedy, ak jeho pobyt spĺňa požiadavky stanovené najmä v smernici 2004/38. Ako som už uviedol, záver, ku ktorému dospejem, bude mať vplyv na otázku, či je skutočnosť, že členský štát neposkytuje sociálne dávky, o aké ide v prejednávanej veci, osobám, ktoré sa nezdržiavajú na jeho území legálne, v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004 diskriminačná.

67. Pri zodpovedaní tejto otázky treba v prvom rade pripomenúť – ako Súdny dvor uviedol v rozsudku Dano [52] –, že článok 20 ods. 1 ZFEÚ priznáva každej osobe, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu, štatút občana Únie. Súdny dvor už niekoľkokrát rozhodol, že štatút občana Únie má byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, ktorý tým z nich, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, umožňuje, aby sa s nimi v oblasti vecnej pôsobnosti ZFEÚ bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez toho, aby boli dotknuté výnimky výslovne stanovené v tejto súvislosti, z právneho hľadiska zaobchádzalo rovnako. [53]

68. Každý občan Únie sa môže teda odvolávať na zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti zakotvený v článku 18 ZFEÚ v akejkoľvek situácii, ktorá patrí do oblasti vecnej pôsobnosti práva Únie. Tieto situácie zahŕňajú výkon práva na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov priznaného článkom 20 ods. 2 prvým pododsekom písm. a) ZFEÚ a článkom 21 ZFEÚ. [54]

69. V tejto súvislosti však treba uviesť, že – ako Súdny dvor konštatoval v rozsudku Dano [55] – článok 18 ods. 1 ZFEÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti „v rámci pôsobnosti zmlúv bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia“. Článok 20 ods. 2 druhý pododsek ZFEÚ výslovne spresňuje, že práva, ktoré tento článok priznáva občanom Únie, „sa uplatňujú

48 — Treba mať na zreteli, že práve v smernici 2004/38 – v prípade ekonomicky nečinných občanov konkrétne v jej článku 7 ods. 1 písm. b) – sú stanovené podmienky, ktorých splnenie musí hostiteľský členský štát overiť s cieľom určiť, či sa žiadateľ o sociálne dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci (ktoré spadajú do vecnej pôsobnosti nariadenia č. 883/2004), legálne zdržiava na jeho území.

49 — C-67/14, EU:C:2015:597, bod 43.

50 — Pozri najmä rozsudok Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 58 a nasl.).

51 — Ako generálny advokát Wathelet zdôraznil v bode 96 návrhov, ktoré predniesol vo veci Dano (C-333/13, EU:C:2014:341), nevyhnutne z toho vyplýva „možný vznik nerovnosti zaobchádzania medzi štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu a ostatnými občanmi Únie pri priznávaní dávok sociálnej pomoci“.

52 — C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 57.

53 — Rozsudky Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31), D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, bod 28) a N. (C-46/12, EU:C:2013:97, bod 27).

54 — Pozri napríklad rozsudky Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 59) a N. (C-46/12, EU:C:2013:97, bod 28).

55 — C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 60.

v súlade s podmienkami a obmedzeniami vymedzenými v zmluvách a opatreniami prijatými na ich vykonanie“. Navyše podľa článku 21 ods. 1 ZFEÚ právo občanov Únie slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov tiež podlieha „obmedzeniam a podmienkam stanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na jej vykonanie“.[56] Táto zmienka o obmedzenosti uvedenej slobody sa nachádza aj vo vysvetlivkách k článku 45 Charty základných práv Európskej únie – ktorý zakotvuje slobodu pohybu a pobytu –, kde sa konštatuje, že „právo zaručené v odseku 1 je právom zaručeným v článku 20 ods. 2 písm. a) [ZFEÚ]… V súlade s článkom 52 ods. 2 charty sa uplatňuje za podmienok a v rámci obmedzení vymedzených v zmluvách“[57].

70. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že zmysel nariadenia č. 883/2004 bezprostredne súvisí so základným právom občanov Únie na voľný pohyb, keďže toto nariadenie bolo prijaté s cieľom uľahčiť a zaručiť účinný výkon tohto práva prostredníctvom koordinácie vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia.[58] Ako som totiž už pripomenul vyššie, cieľom nariadenia č. 883/2004 je koordinovať vnútroštátne systémy sociálneho zabezpečenia členských štátov, a to – ako sa uvádza v odôvodneniach tohto nariadenia – na „zaručenie toho, aby sa právo na voľný pohyb osôb mohlo účinne vykonávať“ (odôvodnenie 45), a tým „prispieť k zlepšeniu… životnej úrovne a podmienok zamestnania“ osôb, ktoré sa premiestňujú v rámci Únie (odôvodnenie 1). Práva, ktoré priznáva nariadenie č. 883/2004, sú preto právami, ktoré majú zaručiť slobodu pohybu a pobytu občanov Únie za podmienok, za ktorých sa táto sloboda priznáva, stanovených právnymi predpismi.[59]

71. Niektoré z podmienok a obmedzení, ktorými články 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ podmieňujú výkon slobody pohybu a pobytu v rámci Únie – ako slobody, ktorá nie je absolútna[60], ale „regulovaná“ –, sú stanovené v smernici 2004/38.[61] Táto smernica – ktorej súlad so Zmluvami nebol spochybnený Súdnym dvorom v rozsudkoch Brey[62], Dano[63] a Alimanovic[64] a nebol sporný ani v tomto konaní – bola prijatá podľa jej odôvodnenia 4 s cieľom prekonať dovtedajší sektorový, roztrieštený prístup k úprave práva na voľný pohyb a pobyt a umožniť uplatňovanie tohto práva.

72. Treba teda vychádzať z predpokladu, že ustanovenia smernice 2004/38, ktoré upravujú slobodu pohybu a pobytu občanov Únie, sa v celom rozsahu uplatňujú aj v súvislosti s nariadením, o aké ide v prejednávanej veci, ktorého cieľom je v konečnom dôsledku zaručiť účinnosť práva na voľný pohyb a pobyt v rámci Únie, a za týchto okolností ich nemožno považovať za neuplatniteľné. V tomto zmysle nesúhlasím s tvrdením Komisie[65], že „pojem bydlisko v zmysle nariadenia č. 883/2004… nepodlieha nijakým podmienkam stanoveným právnou úpravou“[66].

56 — Pozri najmä rozsudky Baumbast a R (C-413/99, EU:C:2002:493, bod 84 a nasl.), Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, bod 31 a nasl.) a Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, body 46 a 47).

57 — Vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17).

58 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303): zásady, o ktoré sa opierajú pravidlá o koordinácii vnútroštátnych právnych predpisov sociálneho zabezpečenia, zodpovedajú zásadám, ktoré sú typické pre oblasť voľného pohybu osôb, ktorej základnou zásadou je zásada, podľa ktorej činnosť Únie predovšetkým zahŕňa zrušenie prekážok voľného pohybu osôb medzi členskými štátmi (bod 39).

59 — Nariadenie č. 883/2004 neharmonizuje právne predpisy členských štátov v oblasti sociálneho zabezpečenia, takže členským štátom naďalej prislúcha rozhodnúť, komu a za akých podmienok poskytnú aké dávky, ako aj o spôsobe financovania svojich sociálnych systémov. Uvedené nariadenie v zásade nemá vplyv na vecné podmienky, ktoré každý členský štát stanoví na účely poskytovania dávok sociálneho zabezpečenia, ktoré sú predmetom koordinácie podľa tohto nariadenia, pokiaľ sa dodržia spoločné zásady stanovené týmto nariadením (pozri v tomto zmysle rozsudok Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 41 a tam citovanú judikatúru).

60 — Ako Komisia sama uznala na pojednávaní.

61 — Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Dano (C-333/13, EU:C:2014:341, bod 90).

62 — C-140/12, EU:C:2013:565, body 46 a 47.

63 — C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 60 a nasl.

64 — C-67/14, EU:C:2015:597.

65 — Pozri bod 33 žaloby Komisie.

66 — Bod 32 žaloby.

73. Domnievam sa, že v tomto zmysle nie je zbytočné pripomenúť, že právny poriadok Únie by sa sotva mohol skladať z mnohých úplne oddelených právnych úprav. Platí to tým skôr v prípade dvoch predpisov práva Únie, ktoré navzájom súvisia tak úzko ako predpisy, o ktoré ide v prejednávanej veci.[67] Ak – ako som práve uviedol – právo Únie podriaďuje výkon slobody pohybu a pobytu určitým obmedzeniam a podmienkam, ktoré sú stanovené najmä v smernici 2004/38, zdá sa jasné, že ustanovenia nariadenia č. 883/2004 nemožno vykladať takým spôsobom, ktorý by viedol k neuplatneniu podmienok a obmedzení, ktoré sú spojené s uznaním a deklarovaním uvedenej slobody.[68] V konečnom dôsledku treba hľadať výklad, ktorý bude čo najviac podporovať štatút občianstva Únie a slobodu pohybu a pobytu občanov Únie a zároveň rešpektovať ciele sledované týmito dvoma predpismi a pravidlá, ktoré sú v nich obsiahnuté.

74. Okrem toho sa domnievam, že vyššie uvedené stanovisko potvrdzuje judikatúra Súdneho dvora, ktorá spravidla spája prístup k sociálnym dávkam za rovnakých podmienok, aké platia pre štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu, s tým, že žiadateľ sa „legálne“ zdržiava na území tohto štátu.[69] Súdny dvor to navyše nedávno potvrdil v rozsudku Brey, v ktorom konštatoval, že „v zásade nič nebráni tomu, aby poskytovanie sociálnej dávky ekonomicky nečinným občanom Únie podliehalo požiadavke, že títo občania spĺňajú podmienky na získanie legálneho práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte“[70], a v rozsudku Dano, v ktorom konštatoval, že „každý občan Únie, pokiaľ ide o prístup k sociálnym dávkam…, sa môže odvolávať na rovnosť zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu len vtedy, keď jeho pobyt na území hostiteľského členského štátu je v súlade s podmienkami smernice 2004/38“[71]. Podľa môjho názoru z uvedených rozsudkov vôbec nemožno vyvodiť, že také konštatovania sa vzťahujú výlučne na dávky sociálnej pomoci alebo na osobitné nepríspevkové peňažné dávky, o ktoré išlo v uvedených sporoch, a nie na iné sociálne dávky.[72]

75. Vzhľadom na vyššie uvedené nemožno vylúčiť, že predpoklad, že pobyt žiadateľa o sociálnu dávku, ako sú dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci, je legálny, by sa mohol posudzovať z hľadiska rozdielneho zaobchádzania so štátnymi príslušníkmi Spojeného kráľovstva a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov. Ak však vychádzame z takého prístupu, toto rozdielne zaobchádzanie, pokiaľ ide o právo na pobyt, je nerozlučne späté so systémom a v istom zmysle nevyhnutné:[73] štátnemu príslušníkovi členského štátu sa logicky neodoprie právo zdržiavať sa na území tohto štátu.

67 — Súdny dvor sa v mnohých veciach zaoberal vzťahom medzi voľným pohybom občanov Únie, ktorí sú ekonomicky nečinní alebo si hľadajú zamestnanie, a ich prístupom k sociálnym dávkam rôznej povahy. Pozri napríklad rozsudky Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217), Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458), D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), Collins (C-138/02, EU:C:2004:172), Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169), Vatsouras a Koupatantze (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344), ako aj rozsudky Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) a Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597).

68 — V tomto zmysle nesúhlasím s tvrdením Komisie uvedeným v bode 18 repliky, že v súvislosti s dávkami sociálneho zabezpečenia, o aké ide v prejednávanej veci, test legálneho pobytu zavádza obmedzenie slobody pohybu, ktoré by neexistovalo, ak by sa uplatnil len test zvyčajného bydliska.

69 — Pozri najmä rozsudok Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, bod 63) [„občan Európskej únie, ktorý má… *legálny pobyt na území hostiteľského členského štátu*, sa môže odvolávať na článok 6 Zmluvy vo všetkých situáciách patriacich do vecnej pôsobnosti práva Spoločenstva“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát)], pričom toto konštatovanie je doslovne zopakované v rozsudkoch Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 32) a Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, bod 32), v ktorého bode 46 sa uvádza, že „článok 3 smernice 93/96 nie je prekážkou, aby sa štátny príslušník členského štátu, ktorý sa podľa článku 18 ES a smernice 90/364 *legálne zdržiava* na území iného členského štátu, kde chce začať alebo pokračovať vo vysokoškolskom štúdiu, odvolával na základnú zásadu rovnakého zaobchádzania, stanovenú v článku 12 prvom odseku ES“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Pozri tiež rozsudok Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), v ktorom Súdny dvor pred preskúmaním účinkov zásady rovnosti zaobchádzania v prípade pána Trojaniho zdôraznil, že pán Trojani sa „zdržiava v Belgicku legálne“ (bod 37).

70 — C-140/12, EU:C:2013:565, bod 44, ktorý bol počas tohto konania predmetom intenzívnej diskusie medzi účastníkmi konania.

71 — C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 69.

72 — Bez ohľadu na to, že v rozsudku Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), v ktorom je citovaný bod 69 rozsudku Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), sa nachádza presnejšia formulácia „prístup k sociálnej pomoci, o aké ide vo veci samej“ (bod 49).

73 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358): „prípadná existencia nerovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie, ktorí využili slobodu pohybu a pobytu, a štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu je vzhľadom na poskytovanie sociálnych dávok nevyhnutným dôsledkom smernice 2004/38“ (bod 77), v ktorom Súdny dvor cituje návrhy, ktoré v tejto veci predniesol generálny advokát Wathelet (C-333/13, EU:C:2014:341, body 93 a 96).

76. Inak povedané, rozdiel medzi britskými štátnymi príslušníkmi a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov spočíva v samotnej povahe systému v tom zmysle, že za súčasného stavu práva Únie má príslušnosť k určitému členskému štátu vplyv na výkon slobody pohybu a pobytu.

77. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy sa v konečnom dôsledku domnievam, že členský štát je na základe nariadenia č. 883/2004 povinný poskytnúť sociálne dávky, o aké ide v prejednávanej veci, len občanovi Únie, ktorý vykonáva svoju slobodu pohybu a pobytu na jeho území legálne, teda najmä v súlade s požiadavkami stanovenými v smernici 2004/38. V tomto zmysle rozdiel medzi britskými štátnymi príslušníkmi a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov časovo predchádza uplatneniu článku 4 nariadenia č. 883/2004, a preto nemá vplyv na jeho uplatniteľnosť.

4. O overení legality pobytu žiadateľa pri rozhodovaní o určitých sociálnych dávkach

78. Po vyriešení uvedenej zásadnej otázky sa treba venovať druhému aspektu, ktorý sa podľa môjho názoru bezprostrednejšie dotýka argumentácie Komisie: ide o to, či vzhľadom na vyššie uvedené členský štát môže bez toho, aby porušil zákaz diskriminácie stanovený v článku 4 nariadenia č. 883/2004, overiť legalitu pobytu občana Únie, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, práve pri rozhodovaní o žiadosti o sociálnu dávku, ako sú dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci.

79. Takto vymedzená otázka sa v tejto fáze zameriava v podstate na to, či členský štát zavádza rozdielne zaobchádzanie, pokiaľ ide o „povinnosti“ v zmysle článku 4 nariadenia č. 883/2004, keďže ťažko možno poprieť, že práve občania Únie, ktorí nie sú britskými štátnymi príslušníkmi, budú musieť vo väčšej miere ako britskí štátni príslušníci znášať nepríjemnosť vyplývajúcu z povinnosti podrobiť sa postupu overovania legálnosti ich pobytu zo strany britských orgánov pri rozhodovaní o žiadostiach o získanie dávky, akou je príspevok alebo daňová úľava na nezaopatrené dieťa, resp. uspieť v tomto postupe. Z vysvetlení, ktoré uviedlo Spojené kráľovstvo na pojednávaní, vyplýva, že intenzita overovania závisí v každom prípade od konkrétnych pomerov dotknutej osoby, pričom také nepríjemnosti znášajú – ako možno očakávať – predovšetkým ekonomicky nečinní občania Únie.

80. V tomto zmysle treba už teraz uviesť, že tejto ďalšej komplikácii pri rozhodovaní o uvedených dávkach by sa dalo prakticky vyhnúť, keďže smernica 2004/38 (konkrétne v článku 8)[74] stanovuje mechanizmy, ktoré umožňujú preukázať legalitu pobytu občana Únie, ktorý nie je štátnym príslušníkom hostiteľského členského štátu, pomocou potvrdenia, pred vydaním ktorého príslušné orgány členského štátu overia, či sú splnené najmä požiadavky článku 7 uvedenej smernice. Pokiaľ má žiadateľ toto potvrdenie, nepríjemnosti, ktoré bude musieť podstúpiť pri rozhodovaní o svojej žiadosti o sociálnu dávku, budú minimálne alebo dokonca žiadne: žiadateľ jednoducho bude musieť na požiadanie predložiť doklad, ktorý preukazuje, že členský štát sa domnieva, že jeho pobyt na území tohto štátu je legálny.

81. Spojené kráľovstvo však na pojednávaní poukázalo na to, že hoci občania Únie majú možnosť požiadať britské orgány o vydanie dokladu, ktorý preukazuje, že majú právo na pobyt v tomto členskom štáte (čo zjavne uľahčuje preukázanie tejto okolnosti), nie sú povinní mať taký doklad. Vo väčšine prípadov žiadateľ v skutočnosti nemá doklad, ktorý preukazuje, že jeho pobyt v Spojenom kráľovstve je legálny.

82. Možnosť členského štátu stanoviť povinné vydanie takého dokladu však nevylučuje funkčnosť systému, aký platí v Spojenom kráľovstve, v ktorom sa vo väčšine prípadov, keď nebol vopred vydaný uvedený doklad, uplatní test legálneho pobytu pri rozhodovaní o žiadostiach o sociálne dávky.

74 — Pozri tiež článok 19 smernice 2004/38, pokiaľ ide o trvalý pobyt.

83. Samozrejme treba uznať, že v tomto prípade ide o rozdielne zaobchádzanie, ktoré by sa malo označiť za nepriamu diskrimináciu, keďže nepríjemnosti a komplikácie spojené s týmto postupom sa najviac dotknú (predovšetkým ekonomicky nečinných) občanov Únie, ktorí nie sú britskými štátnymi príslušníkmi.

84. V tejto súvislosti vzniká otázka, či túto nepriamu diskrimináciu možno odôvodniť, čo Komisia popiera. V tomto zmysle bez toho, aby bola potrebná podrobnejšia argumentácia, zastávam názor, že potreba chrániť financie hostiteľského členského štátu [75], na ktorú sa odvoláva Spojené kráľovstvo [76], v zásade dostatočne odôvodňuje možnosť overiť v tomto okamihu legalitu pobytu. Uvedený postup overovania je v konečnom dôsledku prostriedkom, ktorým sa hostiteľský členský štát môže ubezpečiť, že neposkytne sociálne dávky, o aké ide v prejednávanej veci, osobám, ktorým z dôvodov uvedených v predchádzajúcej časti týchto návrhov nie je povinný poskytnúť tieto dávky.

85. Domnievam sa teda, že hostiteľský členský štát je v zásade oprávnený v prípade potreby sa ubezpečiť, že občan Únie sa nenachádza na jeho území nelegálne – teda že v podstate spĺňa požiadavky smernice 2004/38 – pri rozhodovaní o sociálnych dávkach, o aké ide v prejednávanej veci, bez toho, aby rozdielne zaobchádzanie s britskými štátnymi príslušníkmi a ostatnými občanmi Únie, ktoré vyplýva z uvedeného overenia, spôsobovalo diskrimináciu zakázanú článkom 4 nariadenia č. 883/2004, keďže je odôvodnené vo vyššie uvedenom zmysle.

5. O požiadavkách, ktoré sa vzťahujú na overenie legality pobytu v hostiteľskom členskom štáte

86. Domnievam sa, že uvedené úvahy postačujú na zamietnutie tvrdení Komisie založených na zásadnej neoprávnenosti testu legálneho pobytu stanoveného v britských právnych predpisoch. Treba však vziať do úvahy, že tento záver neznamená, že overenie legality pobytu možno vykonať akýmkoľvek spôsobom. Naopak zastávam názor, že uvedený postup overovania je v súlade s právom Únie len vtedy, ak spĺňa viaceré procesné a dokonca aj hmotnoprávne požiadavky, ktoré uvediem ďalej.

87. Netreba totiž zabúdať na to, že vzhľadom na to, že predmetný postup overovania môže ovplyvniť slobodu pohybu a pobytu, ktorá je súčasťou štatútu občianstva Únie, musí sa vykladať v súlade s týmto základným právom a uplatňovať spôsobom, ktorý spôsobuje čo najmenšie obmedzenia.

88. Treba však opäť poznamenať, že predmetom žaloby Komisie nebolo spochybnenie spôsobu, akým Spojené kráľovstvo vykonáva toto overenie. Je pravda, že Komisia vytkla Spojenému kráľovstvu, že skúmanie dodržania požiadaviek článku 7 smernice 2004/38, ktoré Spojené kráľovstvo vykonáva, nezaručuje posúdenie okolností konkrétneho prípadu, ako to vyžaduje rozsudok Brey. [77] Toto tvrdenie sa však objavilo po prvý raz až v replike Komisie, a nebolo spomenuté počas konania pred podaním žaloby ani v samotnej žalobe. Komisia na pojednávaní uviedla, že tento aspekt nie je novým žalobným dôvodom, ale len ďalšou okolnosťou, ktorú treba posúdiť pri rozhodovaní o tom, či je test legálneho pobytu ako diskriminačné opatrenie primeraný na dosiahnutie sledovaného cieľa. Súhlasím však so Spojeným kráľovstvom v tom, že ide o nový žalobný dôvod, ktorý bol uvedený v štádiu konania, v ktorom je jeho uvedenie podľa článku 127 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora neprípustné.

75 — Súdny dvor uznáva tento cieľ za legitímny od vydania rozsudku Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 44). Treba mať na zreteli, že cieľ ochrany verejných financií nemá čisto ekonomickú povahu, ale Súdny dvor ho spája s nepriamym cieľom, ktorým je zabrániť zníženiu celkovej úrovne podpory, ktorú môže tento štát poskytnúť (rozsudky Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, bod 56; Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, bod 61, a Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 63).

76 — Bod 37 vyjadrenia k žalobe.

77 — C-140/12, EU:C:2013:565, najmä bod 69.

89. Komisia zamerala svoju žalobu na skutočnosť, že v rámci rozhodovania o žiadostiach o poskytnutie sociálnych dávok, o aké ide v prejednávanej veci, členský štát nemôže vyžadovať, aby sa žiadatelia o uvedené dávky nachádzali na jeho území legálne, a overiť túto okolnosť, a nie na spôsob, akým britské orgány z procesného, ako aj vecného hľadiska skúmajú, či daný občan Únie spĺňa požiadavky smernice 2004/38.

90. Bez ohľadu na vyššie uvedené pre prípad, ak Súdny dvor dospeje k záveru, že musí preskúmať toto tvrdenie z vecnej stránky, vzhľadom na to, že Spojené kráľovstvo v duplike a na pojednávaní do určitej miery odpovedalo na toto tvrdenie, v nasledujúcich bodoch uvediem v tejto súvislosti niekoľko úvah, ktoré však nepredstavujú vyčerpávajúci rozbor.

91. Rozdielne zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi uvedeného členského štátu, ktoré vyplýva z toho, že vnútroštátne orgány môžu overovať legalitu pobytu, je z procesného hľadiska zlučiteľné so štatútom občianstva Únie a so zásadou rovnosti zaobchádzania len v rozsahu, v akom sa vykonáva v prísnom súlade so zásadou proporcionality, teda spôsobom, ktorý je primeraný vo vzťahu k sledovanému cieľu, s čo najmenšími obmedzeniami a v rozsahu, ktorý je úplne nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa.

92. Okrem toho overovanie skutočnosti, či sa žiadateľ nenachádza na území daného členského štátu nelegálne, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány v súvislosti s poskytovaním predmetných sociálnych dávok, treba považovať za prípad overovania legality pobytu občanov Únie podľa smernice 2004/38 v zmysle jej článku 14 ods. 2 druhého pododseku, a preto tiež musí spĺňať požiadavky stanovené touto smernicou.[78]

93. Ako vyplýva z pripomienok Spojeného kráľovstva uvedených na pojednávaní, overenie splnenia podmienok existencie práva na pobyt, ktoré stanovuje smernica 2004/38, sa nevykonáva v každom jednom prípade, čo podľa môjho názoru článok 14 ods. 2 citovanej smernice zakazuje:[79] hoci všetci žiadatelia o predmetné sociálne dávky[80] musia na príslušnom tlačive uviesť údaje, z ktorých vyplýva, či majú právo na pobyt v tomto členskom štáte, britské orgány vykonajú len v prípade pochybností – ako Spojené kráľovstvo uviedlo v bode 21 dupliky a potvrdilo na pojednávaní – potrebné preverovanie s cieľom zistiť, či žiadateľ spĺňa požiadavky smernice 2004/38 (najmä jej článku 7), teda či má právo na pobyt v súlade s touto smernicou.

94. Z tvrdení Spojeného kráľovstva podľa môjho názoru tiež nevyplýva, že tento členský štát predpokladá, že žiadateľ o dávky, o ktoré ide v prejednávanej veci, sa nachádza na jeho území nelegálne, čo by odporovalo článku 20 ods. 2 ZFEÚ a článku 21 ZFEÚ, ktoré zakotvujú právo občanov Únie voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov. Štatút občianstva Únie a najmä zásadné deklarovanie práva občana Únie zvoliť si bydlisko na území ktoréhokoľvek členského štátu za podmienok stanovených právom Únie totiž bráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava bola založená na prístupe, ktorý by sa mohol rovnať domnienke, že taký občan sa po uplynutí prvých troch mesiacov pobytu a pred získaním práva na trvalý pobyt nachádza na území daného štátu nelegálne, takže by automaticky musel preukázať, že to nie je tak. V zásade musí platiť skôr opačná domnienka.

78 — Pripomínam, že podľa článku 14 ods. 2 smernice 2004/38 „občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené. V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky“.

79 — Ako uviedlo Spojené kráľovstvo, toto overenie sa uskutočňuje takto: žiadateľ musí v tlačive žiadosti uviesť určité údaje, z ktorých vyplýva, či má právo na pobyt v Spojenom kráľovstve; po doručení tlačiva orgány, ktorým prináleží rozhodovať o poskytnutí týchto dávok, overia túto skutočnosť; v konkrétnych prípadoch tieto orgány vyžadujú od žiadateľov, aby predložili dôkazy s cieľom preukázať, či skutočne majú právo na pobyt, ktoré vyplýva z údajov uvedených v tlačive.

80 — Treba mať na zreteli, že tento postup sa nevzťahuje len na občanov Únie, ale aj na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí môžu poberať predmetné rodinné dávky, ak majú právo na pobyt v Spojenom kráľovstve a spĺňajú požiadavky týkajúce sa prítomnosti a zvyčajného bydliska v tomto štáte.

95. Okrem toho, keďže oprávnené overenie legality prítomnosti žiadateľa v Spojenom kráľovstve spadá pod článok 14 ods. 2 druhý pododsek smernice 2004/38, prípadné konštatovanie vnútroštátnych orgánov, že tento občan Únie nemá právo na pobyt v súlade s uvedenou smernicou, lebo nespĺňa požiadavky, ktorá táto smernica stanovuje – bez ohľadu na to, či je spojené s opatrením vyhostenia, a napriek tomu, že má čisto deklaratórny charakter [81] –, je „rozhodnut[ím] obmedzujúc[im] voľný pohyb občanov Únie“ v zmysle článku 15 ods. 1 citovanej smernice [82], z čoho podľa uvedeného ustanovenia vyplýva, že sa uplatnia záruky v zmysle článkov 30 a 31 tejto smernice.

96. Podľa môjho názoru to znamená, že príslušné orgány za takých okolností nemôžu jednoducho odmietnuť priznať požadovanú dávku, ale v súlade s uvedeným článkom 30 – pokiaľ ide konkrétne o konštatovanie o neexistencii práva na pobyt podľa smernice 2004/38 – musia „presne a úplne“ informovať danú osobu o dôvodoch, na ktorých spočíva uvedené konštatovanie, „tak, aby bol[a] schopn[á] porozumieť ich obsahu a dôsledkom pre [ňu]“, pričom musia navyše uviesť, na ktorom súde alebo správnom orgáne a v akej lehote môže daná osoba podať opravný prostriedok. Uplatnia sa tiež procesné záruky podľa článku 31 smernice 2004/38, čo umožní dotknutej osobe dosiahnuť preskúmanie zákonnosti posúdenia správneho orgánu, a to v správnom a/alebo súdnom konaní.

97. Pokiaľ ide napokon o vecnú stránku, treba v podstate vziať do úvahy, že v konkrétnom prípade ekonomicky nečinných občanov musia vnútroštátne orgány v súlade s článkom 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 preskúmať, či títo občania „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 tiež či sú zdravotne poistení. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že samotná skutočnosť, že občan Únie využije systém sociálnej pomoci v hostiteľskom členskom štáte, nestačí na odopretie jeho práva na pobyt [83], ale na tento účel je potrebné, aby sa stal *neprimeranou záťažou* pre systém sociálnej pomoci tohto štátu. Pri posudzovaní tejto otázky sa musia vnútroštátne orgány riadiť usmerneniami stanovenými v judikatúre Súdneho dvora – najmä povinnosťou vziať do úvahy okolnosti konkrétneho prípadu, ktorá je uvedená v rozsudku Brey [84] – a musia prípadne informovať žiadateľa o zápornom výsledku svojho posudzovania za podmienok stanovených v článku 30 citovanej smernice.

98. Vzhľadom na vyššie uvedené, pokiaľ Súdny dvor konštatuje, že je potrebné preskúmať zákonnosť spornej vnútroštátnej právnej úpravy z tohto hľadiska, domnievam sa, že Komisia nepreukázala, že Spojené kráľovstvo nerešpektuje vyššie uvedené procesné a hmotnoprávne podmienky, a preto prejednávanej žalobe o nesplnenie povinnosti nemožno ani z tohto hľadiska vyhovieť.

81 — Strata práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte na základe smernice 2004/38 je automatickým dôsledkom nesplnenia požiadaviek, ktoré sú v tejto smernici stanovené.

82 — Článok 15 ods. 1 smernice 2004/38 stanovuje, že „postupy stanovené článkami 30 a 31 sa uplatňujú analogicky na všetky rozhodnutia obmedzujúce voľný pohyb občanov Únie a ich rodinných príslušníkov z dôvodov iných, ako je verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie“. Ako generálny advokát Wahl zdôraznil v návrhoch, ktoré predniesol vo veci Brey (C-140/12, EU:C:2013:337), „občania Únie sa bezpochyby tešia procesným zárukám uvedeným v článku 15 tejto smernice, ktoré nemožno obchádzať prostredníctvom konaní, ktoré pojednávajú nielen o nároku osoby na dávku, ale spoločne aj o jeho práve na pobyt“ (bod 93).

83 — Napriek tomu, čo podľa všetkého vyplýva z nemeckého znenia článku 7 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice; pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci Brey (C-140/12, EU:C:2013:337, bod 74 a nasl.).

84 — C-140/12, EU:C:2013:565, bod 64 a nasl. Súhlasím tiež s názorom, ktorý vyjadril generálny advokát Wathelet v návrhoch, ktoré predniesol vo veciach Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:210, bod 107 a nasl.) a García-Nieto a i. (C-299/14, EU:C:2015:366, bod 85 a nasl.), že vnútroštátne orgány musia na tento účel vziať do úvahy aj iné reprezentatívne okolnosti, ktoré umožňujú preukázať existenciu skutočnej väzby medzi občanom Únie a hostiteľským členským štátom (teda že je v tomto štáte sociálne a ekonomicky integrovaný, čo chce Spojené kráľovstvo podľa svojich tvrdení v konečnom dôsledku dosiahnuť), ako sú napríklad minulé zamestnanie, príspevky doteraz zaplatené v tomto štáte, školská dochádzka nezaopatrených detí (pozri úvahy, ktoré Súdny dvor uviedol v rozsudku Ibrahim, C-310/08, EU:C:2010:80) alebo existencia úzkych väzieb osobnej povahy s predmetným členským štátom (pozri v tejto súvislosti rozsudky Prete, C-367/11, EU:C:2012:668, bod 50, a Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, bod 100).

6. Zhrnutie

99. V konečnom dôsledku zastávam názor, že skutočnosť, že vnútroštátne právne predpisy stanovujú, že pri rozhodovaní o žiadostiach o poskytnutie sociálnych dávok, akými sú príspevok na nezaopatrené dieťa alebo daňová úľava na nezaopatrené dieťa, môžu orgány členského štátu vykonať potrebné preverovanie s cieľom ubezpečiť sa, či sa štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí žiadajú o tieto dávky, zdržiavajú na území daného štátu legálne, nepredstavuje diskrimináciu zakázanú článkom 4 nariadenia č. 883/2004. Na tento účel však orgány, ktoré majú vykonať toto preverovanie, musia v každom prípade z procesného hľadiska dodržiavať uvedené zásady (najmä zásadu proporcionality), ako aj článok 14 ods. 2 druhý pododsek, článok 15 ods. 1 a články 30 a 31 smernice 2004/38.

V – **O trovách**

100. Vzhľadom na to, že navrhujem zamietnuť žalobu, Komisii treba v súlade s článkom 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora uložiť povinnosť nahradiť trovy konania.

VI – **Návrh**

101. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.