Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 20. decembra 2017 *

„Predhodno odločanje – Direktiva 2004/38/ES – Oseba, ki je prenehala biti samozaposlena – Ohranitev statusa samozaposlene osebe – Pravica do prebivanja – Zakonodaja države članice, na podlagi katere je dodelitev dodatka za iskalce zaposlitve pridržana za osebe, ki imajo pravico do prebivanja na ozemlju te države članice“

V zadevi C-442/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska) z odločbo z dne 29. julija 2016, ki je na Sodišče prispela 8. avgusta 2016, v postopku

Florea Gusa

proti

Minister for Social Protection,

Irski,

Attorney General,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. L. da Cruz Vilaça, predsednik senata, A. Tizzano (poročevalec), podpredsednik Sodišča, E. Levits in A. Borg Barthet, sodnika, ter M. Berger, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. junija 2017,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za F. Gusa V. Nahoi, odvetnik, M. Flanagan, BL, in D. Shortall, BL,

– za Minister for Social Protection, Irsko in Attorney General, A. Morrissey, E. Creedon in E. McKenna, agenti, skupaj z D. Dodd, BL, in S. Woulfe, SC,

– za češko vlado M. Smolek, J. Pavliš in J. Vláčil, agenti,

* Jezik postopka: angleščina.

– za dansko vlado J. Nymann-Lindegren, M. N. Lyshøj in C. Thorning, agenti,

– za nemško vlado J. Möller, agent,

– za francosko vlado D. Colas in R. Coesme, agenta,

– za madžarsko vlado M. Z. Fehér in E. E. Sebestyén, agenta,

– za vlado Združenega kraljestva S. Brandon, T. Buley in C. Crane, agenti, skupaj z D. Blundell, barrister,

– za Evropsko komisijo E. Montaguti in J. Tomkin, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. julija 2017

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 7 in 14 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46, ter popravka v UL 2004, L 229, str. 35, in UL 2005, L 197, str. 34), ter člena 4 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72, in popravek v UL 2004, L 200, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 988/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 (UL 2009, L 284, str. 43) (v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Floreom Gusom ter Minister for Social Protection (minister za socialno varnost, Irlande), Irsko in Attorney General v zvezi z zavrnitvijo dodelitve dodatka za iskalce zaposlitve F. Gusu.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38

3 V uvodnih izjavah 3 in 4 Direktive 2004/38 je navedeno:

„(3) […] [T]reba [je] kodificirati in pregledati obstoječe instrumente Skupnosti, ki ločeno obravnavajo delavce, samozaposlene osebe kot tudi študente in druge nezaposlene osebe z namenom poenostavitve in krepitve pravice do prostega gibanja in prebivanja vseh državljanov Unije.

(4) Da bi presegli takšen sektorski in posamični pristop k pravici do prostega gibanja in prebivanja ter olajšali uresničevanje te pravice, je potreben enotni pravni akt, s katerim bo spremenjena Uredba Sveta (EGS) št. 1612/68 z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15), kakor je bila spremenjena z Uredbo

Sveta (EGS) št. 2434/92 z dne 27. julija 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 2, str. 69)] in razveljavljeni naslednji pravni akti: Direktiva Sveta 68/360/EGS z dne 15. oktobra 1968 o odpravi omejitev gibanja in prebivanja v Skupnosti za delavce držav članic in za njihove družine [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 27)], Direktiva Sveta 73/148/EGS z dne 21. maja 1973 o odpravi omejitev gibanja in bivanja v Skupnosti za državljane držav članic v zvezi z ustanavljanjem in opravljanjem storitev [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 167)], Direktiva Sveta 90/364/EGS z dne 28. junija 1990 o pravici do prebivanja [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 20, zvezek 1, str. 3)], Direktiva Sveta 90/365/EGS z dne 28. junija 1990 o pravici do prebivanja za zaposlene in samozaposlene osebe, ki so prenehale opravljati poklicno dejavnost [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 20, zvezek 1, str. 5)] in Direktiva Sveta 93/96/EGS z dne 29. oktobra 1993 o pravici do prebivanja za študente [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 250)]."

4 Člen 1 te direktive določa:

„Ta direktiva določa:

(a) pogoje, ki urejujejo uresničevanje pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;

[…]"

5 Člen 7 navedene direktive, naslovljen „Pravica do prebivanja za več kot tri mesece", v odstavkih 1 in 3 določa:

„1. Vsi državljani Unije imajo pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju, daljšem od treh mesecev, če:

(a) so delavci ali samozaposlene osebe v državi članici gostiteljici ali

(b) imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici in če imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici ali

(c) – o vpisani v zasebno ali javno ustanovo […] prvenstveno z namenom, da študirajo, kar vključuje poklicno usposabljanje, in

– imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici in zagotovijo ustreznemu nacionalnemu organu, […] da imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici[.]

[…]

3. Za namene odstavka 1(a) državljan Unije, ki ni več delavec ali samozaposlena oseba, ohrani status delavca ali samozaposlene osebe v naslednjih primerih:

[…]

(b) če je ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko je bil zaposlen več kot eno leto in je prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje;

[…]"

6 Člen 14 iste direktive, naslovljen „Ohranitev pravice do prebivanja“, v odstavku 4 določa:

„[…] brez poseganja v določbe poglavja VI se ukrep izgona v nobenem primeru ne sme sprejeti proti državljanom Unije […], če:

[…]

(b) če so državljani Unije vstopili na ozemlje države članice gostiteljice z namenom iskanja zaposlitve. V tem primeru se državljanov Unije […] ne sme izgnati, dokler lahko [ti] predložijo dokazilo o tem, da še naprej iščejo zaposlitev in da imajo resnično možnost, da se zaposlijo.“

Uredba št. 883/2004

7 Člen 3(1) in (3) Uredbe št. 883/2004 določa:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

[…]

(h) dajatve za brezposelnost;

[…]

3. Ta uredba se uporablja tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo s prispevki, iz člena 70.“

8 Člen 4 te uredbe, naslovljen „Enako obravnavanje“, določa:

„Če v tej uredbi ni določeno drugače, imajo osebe, za katere se uporablja ta uredba, enake pravice in obveznosti po zakonodaji vsake države članice, kot državljani te države članice.“

9 Člen 70 navedene uredbe v poglavju 9, naslovljenem „Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“, naslova III te uredbe, določa:

„1. Ta člen se uporablja za tiste posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, ki se dodelijo po zakonodaji, ki ima zaradi osebne veljavnosti, ciljev in/ali pogojev za upravičenost značilnosti zakonodaje s področja socialne varnosti iz člena 3(1) in socialne pomoči.

2. V tem poglavju ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ pomenijo dajatve, ki:

(a) so namenjene zagotavljanju:
(i) dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja tveganj, ki so zajeta v področja socialne varnosti iz člena 3(1), in ob upoštevanju ekonomskih in socialnih razmer v zadevni državi članici osebam zagotavljajo minimalni dohodek;

[…]

in

(b) se financirajo izključno iz obveznega obdavčenja, ki je namenjeno kritju splošne javne porabe in torej pogoji za dodelitev in izračun dajatev niso odvisni od kakršnega koli prispevka upravičenca. […]

in

(c) tiste, ki so navedene v Prilogi X.

[…]

4. Dajatve iz odstavka 2 se dodeljujejo izključno v državi članici, v kateri oseba stalno prebiva, v skladu z njeno zakonodajo. […]“

10 V prilogi X k isti uredbi, v kateri so naštete posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, iz člena 70(2) te uredbe, je za Irsko navedeno „[d]odatek za iskalce zaposlitve (Prečiščeni zakon o socialni varnosti iz leta 2005, del 3, poglavje 2)“.

Irsko pravo

11 Člen 139 Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended) (prečiščen zakon o socialni varnosti iz leta 2005 (kakor je bil spremenjen) (v nadaljevanju: zakon iz leta 2005)) med drugimi dajatvami socialne pomoči določa tudi dodatek za iskalce zaposlitve.

12 V skladu s členom 141(1) in (9) tega zakona morata biti za dodelitev tega dodatka izpolnjena merilo sredstev in pogoj, da zadevna oseba ob vložitvi zahteve za ta dodatek običajno prebiva na Irskem.

13 Člen 246(5) navedenega zakona določa:

„[…] Oseba, ki nima pravice prebivati v državi, se za namene tega zakona ne šteje za osebo, ki običajno prebiva v državi.“

14 V členu 246(6) zakona iz leta 2005 so naštete osebe, za katere se za namene odstavka 5 tega člena šteje, da imajo pravico do prebivanja na Irskem. Med temi so irski državljani in osebe, ki imajo pravico do vstopa in prebivanja v tej državi članici na podlagi European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (uredba v zvezi z Evropskimi skupnostmi (prosto gibanje oseb) (št. 2) iz leta 2006) (v nadaljevanju: uredba iz leta 2006), s katero je bila v irsko pravo prenesena Direktiva 2004/38.

15 Člen 6(2) uredbe iz leta 2006 določa:

„(a) Pod pogoji iz člena 20 lahko državljani Unije v državi prebivajo v obdobju, daljšem od treh mesecev:
(i) če so zaposleni ali samozaposleni v državi,

[…]

(c) Pod pogoji iz člena 20 lahko oseba, za katero se uporablja točka (a)(i), v državi ostane ob prenehanju dejavnosti iz navedene točke (a)(i):

[…]
(ii) če je ustrezno prijavljena kot neprostovoljno brezposelna, potem ko je bila zaposlena več kot eno leto, in je prijavljena kot iskalka zaposlitve pri ustreznem zavodu Department of Social and Family Affairs [ministrstvo za socialne in družinske zadeve, Irska] in FÁS [organ za usposabljanje in zaposlitev, Irska],

[…]“.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

16 F. Gusa, romunski državljan, je na ozemlje Irske vstopil oktobra 2007. Prvo leto njegovega prebivanja v tej državi članici so ga preživljali njegovi polnoletni otroci, ki so prav tako prebivali tam. Od oktobra 2008 do oktobra 2012 je opravljal samostojno dejavnost kot štukater in iz tega naslova v navedeni državi članici plačeval dohodnino, socialno zavarovanje, vezano na dohodke, in druge davke, vezane na dohodke.

17 To dejavnost je prenehal opravljati oktobra 2012 – navaja, da zaradi pomanjkanja dela, ki je bilo posledica gospodarske recesije – in se je pri pristojnem irskem organu prijavil kot iskalec zaposlitve. Tako ni imel več nobenih dohodkov, saj so se njegovi otroci odselili iz Irske in mu niso več zagotavljali finančne pomoči.

18 Novembra 2012 je vložil zahtevo za dodelitev dodatka za iskalce zaposlitve na podlagi zakona z leta 2005.

19 Vendar je bila ta zahteva zavrnjena z odločbo z dne 22. novembra 2012 z obrazložitvijo, da F. Gusa ni dokazal, da tega dne še ima pravico do prebivanja na Irskem. Od prenehanja opravljanja njegove samostojne dejavnosti kot štukater naj F. Gusa namreč ne bi več izpolnjeval pogojev za dodelitev te dajatve, določenih v členu 6(2) uredbe iz leta 2006, s katerim je bil v irsko pravo prenesen člen 7 Direktive 2004/38.

20 Po neuspešni interni upravni pritožbi zoper to odločbo jo je F. Gusa izpodbijal pred High Court (višje sodišče, Irska) in v svoji tožbi med drugim navedel, da je, čeprav je prenehal opravljati svojo samostojno dejavnost, v skladu s členom 7 Direktive 2004/38 ohranil status samozaposlene osebe in pravico do prebivanja na Irskem. High Court (višje sodišče) je s sodbo z dne 17. oktobra 2013 pri njem vloženo tožbo zavrnilo. F. Gusa se je zoper to sodbo pritožil pri Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska), ki je to pritožbo preneslo na predložitveno sodišče.

21 To sodišče najprej navaja, da F. Gusa ne zatrjuje, da ima dovolj sredstev za zagotovitev svojega preživljanja, niti, da ima celovito zavarovalno kritje za primer bolezni, in torej ne trdi, da ima pravico do prebivanja na Irskem na podlagi člena 7(1)(b) Direktive 2004/38. Tudi naj ne bi trdil, da je do novembra 2012 pridobil pravico do stalnega prebivanja v tej državi članici.

22 Vendar se navedeno sodišče sprašuje, najprej, ali je treba šteti, da je F. Gusa, čeprav je prenehal opravljati svojo samostojno dejavnost kot štukater, ohranil status samozaposlene osebe na podlagi člena 7(3)(b) te direktive ali katere druge določbe prava Unije in ima torej še vedno pravico do prebivanja na Irskem v skladu s členom 7(1)(a) navedene direktive. Predvsem se predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali se navedeni člen 7(3)(b) nanaša zgolj na osebe, ki so neprostovoljno brezposelne, potem ko so bile zaposlene več kot eno leto, ali pa se ta določba uporablja tudi za osebe, ki so v primerljivem položaju, potem ko so opravljale samostojno dejavnost v takem obdobju.

23 Dalje, če bi bilo treba šteti, da je F. Gusa izgubil status samozaposlene osebe, predložitveno sodišče v bistvu poskuša izvedeti, ali ne bi vseeno moral imeti pravice do prebivanja na Irskem na podlagi kakšne druge določbe prava Unije, čeprav nima niti zadostnih sredstev niti celovitega zavarovalnega kritja za primer bolezni.

24 Nazadnje, če ni tako, se to sodišče sprašuje, ali je to, da se F. Gusu zavrne dodelitev dodatka za iskalce zaposlitve, določenega v zakonu iz leta 2005, ker naj ne bi imel take pravice do prebivanja, v nasprotju s pravom Unije, zlasti s členom 4 Uredbe št. 883/2004, glede na to, da ta dodatek pomeni „posebno denarno dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki“ v smislu člena 70 te uredbe.

25 V teh okoliščinah je Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali državljan EU, ki je: (1) državljan druge države članice; (2) je zakonito prebival in približno štiri leta delal kot samozaposlena oseba v državi članici gostiteljici; (3) nato prenehal opravljati delo ali gospodarsko dejavnosti zaradi pomanjkanja dela in (4) se prijavil kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje, ohrani status samozaposlene osebe v skladu s členom 7(1)(a) ali členom 7(3)(b) Direktive [2004/38] ali na drugi podlagi?

2. Če je odgovor nikalen, ali ohrani pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici, čeprav ne izpolnjuje meril iz člena 7(1)(b) ali (c) Direktive [2004/38], ali je le varovan pred izgonom v skladu s členom 14(4)(b) Direktive [2004/38]?

3. Če je odgovor nikalen, ali je v zvezi s tako osebo zavrnitev dodatka za iskalce zaposlitve (ki je posebna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 70 Uredbe št. 883/2004), ker ni dokazala pravice do prebivanja v državi članici gostiteljici, združljiva s pravom Unije in zlasti členom 4 Uredbe št. 883/2004?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

26 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 7(3)(b) Direktive 2004/38 razlagati tako, da državljan države članice, ki je – potem ko je v drugi državi članici približno štiri leta zakonito prebival in opravljal dejavnost kot samozaposlena oseba – to dejavnost prenehal opravljati zaradi pomanjkanja dela, do katerega je prišlo iz razlogov, neodvisnih od njegove volje, in se je kot iskalec zaposlitve prijavil pri zavodu za zaposlovanje v zadnjenavedeni državi članici, ohrani status samozaposlene osebe za namene člena 7(1)(a) te direktive.

27 Na podlagi člena 7(1)(a) Direktive 2004/38 ima pravico do prebivanja na ozemlju države članice gostiteljice v obdobju, daljšem od treh mesecev, vsak državljan Unije, ki je delavec ali samozaposlena oseba v tej državi članici. Člen 7(3) te direktive določa, da za namene navedenega člena 7(1)(a) državljan Unije, ki ni več delavec ali samozaposlena oseba, vseeno ohrani status delavca ali samozaposlene osebe v štirih primerih.

28 Med temi je v točki (b) tega člena 7(3) naveden primer, v katerem je zadevni državljan Unije „ustrezno prijavljen kot neprostovoljno brezposeln, potem ko je bil zaposlen več kot eno leto in je prijavljen kot iskalec zaposlitve pri ustreznem zavodu za zaposlovanje“.

29 V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da v obravnavani zadevi ni sporno, da se je F. Gusa prijavil kot iskalec zaposlitve pri pristojnem zavodu za zaposlovanje v smislu te točke (b). Vendar to sodišče v bistvu navaja, da bi bilo mogoče iz besedila navedene točke (b) sklepati, da se ta uporablja zgolj za osebe, ki so ustrezno prijavljene kot neprostovoljno brezposelne, potem ko so bile delavci več kot eno leto, izključene pa so osebe, ki so kot F. Gusa v enakem položaju, potem ko so bile samozaposlene več kot eno leto.

30 Vendar taka razlaga iz tega besedila ne izhaja enoznačno.

31 Predvsem se izraz „neprostovoljna brezposelnost“ v nasprotju s trditvami toženih strank iz postopka v glavni stvari in vlade Združenega kraljestva glede na kontekst, v katerem je uporabljen, lahko nanaša tako na položaj nedejavnosti zaradi neprostovoljne izgube zaposlitve, med drugim kot posledice

odpovedi zaposlitve, kot tudi širše na prenehanje poklicne dejavnosti kot delavec ali samozaposlena oseba zaradi pomanjkanja dela, do katerega je prišlo iz razlogov, neodvisnih od volje zadevne osebe, kot je stanje gospodarske recesije.

32 Poleg tega, kar zadeva besedno zvezo „potem ko je bil zaposlen“ – ki je uporabljena zlasti v angleški („*after having been employed*“) in francoski različici („*après avoir été employé*“) člena 7(3)(b) Direktive 2004/38 in ki je, kot zlasti poudarjajo tožene stranke iz postopka v glavni stvari, prvotni in spremenjeni predlog direktive, ki ju je predstavila Evropska komisija (predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (UL 2001, C 270 E, str. 150) in spremenjeni predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, COM(2003) 199 final), nista vsebovala – je res, da jo je mogoče razumeti, kot da se nanaša na predhodni status delavca.

33 Vendar druge jezikovne različice, ki uporabljajo bolj nevtralne formulacije, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah 48 in 49 sklepnih predlogov, te razlage ne potrjujejo. Zlasti grška različica uporablja izraz „*επαγγελματική δραστηριότητα*“ in se torej nanaša na opravljanje „poklicne dejavnosti“, italijanska različica uporablja izraz „*aver esercitato un'attività*“ in tako napotuje na opravljanje dejavnosti, različica v latvijskem jeziku pa vsebuje besedno zvezo „*ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)*“ in se na splošno nanaša na osebe, ki so „delale“.

34 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča se formulacija določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, ne more uporabljati kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma glede tega ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Določbe prava Unije je treba namreč razlagati in uporabljati enotno ob upoštevanju različic v vseh jezikih Unije. Če se med jezikovnimi različicami besedila zakonodaje Unije pojavijo razhajanja, je treba zadevno določbo razlagati glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je (sodba z dne 1. marca 2016, Alo in Osso, C-443/14 in C-444/14, EU:C:2016:127, točka 27 in navedene sodna praksa).

35 V zvezi s splošno sistematiko Direktive 2004/38 je treba navesti, da je namen te direktive, kot določa njen člen 1(a), med drugim določiti pogoje uresničevanja pravice državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.

36 V okviru tega člen 7(1) navedene direktive med drugim razlikuje med položajem gospodarsko dejavnih državljanom ter položajem gospodarsko nedejavnih državljanov in študentov. Ta določba pa v okviru te prve kategorije ne uvaja razlikovanja med državljani, ki so delavci, in tistimi, ki so samozaposleni v državi članici gostiteljici.

37 Tako člen 7(1)(a) Direktive 2004/38, kot je bilo navedeno v točki 27 te sodbe, določa pravico do prebivanja vsakega državljana Unije, ki je „delavec ali samozaposlena oseba“. Iz istega vidika se člen 7(3) te direktive v svojem uvodnem stavku nanaša na državljane Unije, ki ohranijo status „delavca ali samozaposlene osebe“ za namene prve določbe, čeprav niso več „delavci ali samozaposlene osebe“,.

38 Ker iz besedila točke (b) navedenega člena 7(3), kot je razvidno iz točk od 30 do 34 te sodbe, ni mogoče sklepati, da se ta točka nanaša samo na položaj oseb, ki so nehale biti delavci, ne pa na tiste, ki so prenehale opravljati dejavnost kot samozaposlene osebe, je treba navedeno točko (b) ob upoštevanju splošne sistematike Direktive 2004/38 in zlasti uvodnega stavka te določbe ter člena 7(1)(a) te direktive razlagati tako, da se uporablja za ti dve kategoriji oseb.

39 To razlago potrjuje analiza ciljev, ki se jih poskuša doseči z navedeno direktivo in natančneje z njenim členom 7(3)(b).

40 Prvič, iz uvodnih izjav 3 in 4 Direktive 2004/38 je namreč razvidno, da je njen cilj – z namenom krepitve temeljne in posamične pravice vseh državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ter poenostavitve uresničevanja te pravice – preseči sektorski in razdrobljen pristop, kakršen je zaznamoval instrumente prava Unije, ki so veljali pred to direktivo in ki so med drugim ločeno obravnavali delavce in samozaposlene osebe, tako da se sprejme enoten pravni akt, ki kodificira in spreminja te instrumente (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, točka 25).

41 Taka razlaga člena 7(3)(b) navedene direktive, po kateri bi se ta nanašal zgolj na osebe, ki so bile delavci več kot eno leto, ne pa na osebe, ki so bile samozaposlene v enakem obdobju, pa bi bila v nasprotju s tem ciljem.

42 Drugič, taka razlaga bi uvajala neupravičeno različno obravnavanje teh dveh kategorij oseb glede na to, da je cilj te določbe z ohranitvijo statusa delavca ali samozaposlene osebe zagotoviti pravico prebivanja oseb, ki so prenehale opravljati svojo poklicno dejavnost zaradi pomanjkanja dela, do katerega je prišlo zaradi okoliščin, neodvisnih od njihove volje.

43 Tako kot delavec, ki svojo zaposlitev lahko neprostovoljno izgubi, med drugim, zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi, je namreč tudi oseba, ki je opravljala samostojno dejavnost, lahko prisiljena s to dejavnostjo prenehati. Ta oseba bi se tako lahko znašla v občutljivem položaju v primerjavi z delavcem, ki mu je bila pogodba o zaposlitvi odpovedana. V teh okoliščinah ne bi bilo pravično, če navedena oseba, kar zadeva ohranitev njene pravice do prebivanja, ne bi bila upravičena do enakega varstva, kot ga ima oseba, ki je prenehala biti delavec.

44 Tako različno obravnavanje bi bilo še toliko manj upravičeno, ker bi privedlo do tega, da bi se oseba, ki je bila v državi članici gostiteljici več kot eno leto samozaposlena in je prispevala v socialni in davčni sistem te države članice s plačevanjem dohodnine, davkov in drugih dajatev, vezanih na dohodke, obravnavala enako kot oseba, ki v navedeni državi članici išče prvo zaposlitev, ki v tej državi ni nikoli opravljala gospodarske dejavnosti in ni nikoli prispevala v njene sisteme.

45 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je oseba, ki je prenehala opravljati dejavnost kot samozaposlena oseba zaradi pomanjkanja dela, do katerega je prišlo iz razlogov, neodvisnih od njene volje, potem ko je tako dejavnost opravljala več kot eno leto – prav tako kot oseba, ki je neprostovoljno izgubila zaposlitev, potem ko je bila delavec v enakem obdobju – upravičena do varstva, zagotovljenega s členom 7(3)(b) Direktive 2004/38. Kot predvideva ta določba, mora biti to prenehanje opravljanja dejavnosti ustrezno prijavljeno.

46 Zato je na prvo vprašanje treba odgovoriti, da je treba člen 7(3)(b) Direktive 2004/38 razlagati tako, da državljan države članice, ki je – potem ko je v drugi državi članici približno štiri leta zakonito prebival in opravljal dejavnost kot samozaposlena oseba – to dejavnost prenehal opravljati zaradi ustrezno prijavljenega pomanjkanja dela, do katerega je prišlo iz razlogov, neodvisnih od njegove volje, in se je kot iskalec zaposlitve prijavil pri pristojnem zavodu za zaposlovanje zadnjenavedene države članice, ohrani status samozaposlene osebe za namene člena 7(1)(a) te direktive.

Drugo in tretje vprašanje

47 Na drugo in tretje vprašanje ob upoštevanju odgovora na prvo vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

48 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Člen 7(3)(b) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS, je treba razlagati tako, da državljan države članice, ki je – potem ko je v drugi državi članici približno štiri leta zakonito prebival in opravljal dejavnost kot samozaposlena oseba – to dejavnost prenehal opravljati zaradi ustrezno prijavljenega pomanjkanja dela, do katerega je prišlo iz razlogov, neodvisnih od njegove volje, in se je kot iskalec zaposlitve prijavil pri pristojnem zavodu za zaposlovanje zadnjenavedene države članice, ohrani status samozaposlene osebe za namene člena 7(1)(a) te direktive.

Podpisi