Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

1. kolovoza 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Unije – Slobodno kretanje osoba – Članak 18. UFEU-a – Nediskriminacija na temelju državljanstva – Direktiva 2004/38/EZ – Članak 24. – Načelo jednakog postupanja – Maloljetno dijete građanin Unije koje ima pravo boravka na temelju te direktive – Izdavanje nacionalne dozvole boravka njegovu roditelju u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi nad tim djetetom – Razlikovanje s obzirom na djetetovo državljanstvo – Roditelj koji ima pravo boravka kao tražitelj zaposlenja – Odstupanje od načela jednakog postupanja u području prava na socijalnu pomoć – Doseg”

U predmetu C-397/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sozialgericht Detmold (Socijalni sud u Detmoldu, Njemačka), odlukom od 22. lipnja 2023., koju je Sud zaprimio 29. lipnja 2023., u postupku

FL

protiv

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld,

uz sudjelovanje:

Stadt Bielefeld,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: M. L. Arastey Sahún, predsjednica vijeća, D. Gratsias, E. Regan (izvjestitelj), J. Passer i B. Smulders, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 14. studenoga 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

– za Europsku komisiju, B.-R. Killmann i E. Montaguti, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. veljače 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje prava Unije o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe FL i Jobcentera Arbeitplus Bielefeld (Zavod za zapošljavanje u Bielefeldu, Njemačka) (u daljnjem tekstu: Jobcenter Bielefeld), u vezi s odbijanjem tog zavoda da osobi FL dodijeli socijalna davanja predviđena njemačkim zakonodavstvom.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38/EZ

3 Uvodne izjave 3., 4. i 6. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.) glase:

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

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

[…]

(6) Kako bi se sačuvalo jedinstvo obitelji u širem smislu i ne dovodeći u pitanje zabranu diskriminacije na temelju državljanstva, država članica domaćin trebala bi na temelju svog nacionalnog zakonodavstva ispitati položaj osoba koje nisu obuhvaćene definicijom članova obitelji prema ovoj Direktivi i koje zbog toga ne uživaju automatsko pravo na ulazak u državu

članicu domaćina i boravak u njoj, kako bi odlučila može li odobriti ulazak i boravak tim osobama, uzimajući pritom u obzir njihovu vezu s građaninom Unije i sve ostale okolnosti, kao što su njihova financijska ili fizička ovisnost o građaninu Unije."

4 Člankom 2. te direktive, naslovljenim „Definicije", predviđa se:

„Za potrebe ove Direktive:

[…]

2. ‚član obitelji' znači:
   (a) bračni drug;
   (b) partner s kojim je građanin Unije sklopio registrirano partnerstvo na temelju zakonodavstva države članice, ako je zakonodavstvom države članice domaćina registrirano partnerstvo izjednačeno s brakom, i u skladu s uvjetima utvrđenima u relevantnom zakonodavstvu države članice domaćina;
   (c) izravni potomci koji nisu navršili 21. godinu ili su uzdržavanici, kao i oni bračnog druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka;
   (d) izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici, kao i oni bračnoga druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka;

[…]"

5 U članku 3. navedene direktive, naslovljenom „Nositelji prava", određuje se:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na sve građane Unije koji [dolaze u državu članicu različitu od one čiji su državljani, ili borave u njoj,] i na članove njihovih obitelji, u smislu članka 2. točke 2. ove Direktive, koji ih prate ili im se pridružuju.

2. Ne dovodeći u pitanje bilo koje osobno pravo na slobodno kretanje i boravak koje dotične osobe imaju, država članica domaćin u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom olakšava ulazak i boravak sljedećim osobama:

[…]

(b) partneru s kojim je građanin Unije u trajnoj vezi, uz odgovarajuću potvrdu.

Država članica domaćin poduzima opsežno ispitivanje osobnih okolnosti i obrazlaže svako odbijanje ulaska ili boravka tim osobama."

6 Članak 6. iste direktive, naslovljen „Pravo na boravak do tri mjeseca", u stavku 1. predviđa:

„Građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice u razdoblju do tri mjeseca bez bilo kakvih uvjeta ili formalnosti, osim zahtjeva da imaju važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu."

7 U stavcima 2. i 4. članka 14. Direktive 2004/38, naslovljenog „Zadržavanje prava na boravak”, određuje se:

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

[…]

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

[…]

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

8 U skladu s člankom 24. te direktive, naslovljenim „Jednako postupanje”:

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

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

Uredba (EZ) br. 883/2004

9 Člankom 4. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160. i ispravci SL 2020., L 415, str. 88. i SL 2023./90199, L), naslovljenim „Jednakost postupanja”, predviđeno je:

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

Njemačko pravo

Pravo u području boravka

10 U stavku 1. prvoj rečenici članka 28. Gesetza über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području) od 30. srpnja 2004. (BGBl. 2004. I, str. 1950.), kako je izmijenjen Zakonom od 27. srpnja 2015. (BGBl. 2015. I, str. 1386.) (u daljnjem tekstu: AufenthG), naslovljenog „Spajanje obitelji s njemačkim državljanima", određuje se:

„Dozvola boravka izdaje se strancu koji je:

1. bračni drug njemačkog državljanina,

2. nevjenčano maloljetno dijete njemačkog državljanina,

3. roditelj nevjenčanog maloljetnog njemačkog državljanina u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi

ako njemački državljanin ima uobičajeno boravište na saveznom području. […]"

11 Članak 11. stavak 14. prva rečenica Gesetza über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Zakon o slobodnom kretanju građana Unije) od 30. srpnja 2004. (BGBl. 2004. I, str. 1986.), kako je izmijenjen Zakonom od 12. studenoga 2020. (BGBl. 2020. I, str. 2416.) (u daljnjem tekstu: FreizügG/EU), glasi kako slijedi:

„[AufenthG] se primjenjuje i ako omogućuje povoljniji pravni položaj nego ovaj zakon."

Pravo u području socijalne pomoći

12 Članak 7. knjige II. Sozialgesetzbucha (Socijalni zakonik), u verziji koja je bila na snazi do 31. prosinca 2020. (u daljnjem tekstu: SGB II), naslovljen „Korisnici davanja", u stavku 1. određivao je:

„Davanja predviđena u ovoj knjizi dodjeljuju se osobama:

1. koje su napunile 15 godina, ali još nisu dosegnule dobnu granicu iz članka 7.a,

2. koje su radno sposobne,

3. kojima je potrebna pomoć i

4. koje uobičajeno borave u Saveznoj Republici Njemačkoj (korisnici sposobni za rad).

Izuzeti su:

1. strani državljani koji nisu ni radnici ni samozaposlene osobe u Saveznoj Republici Njemačkoj i koji ne uživaju pravo na slobodno kretanje na temelju članka 2. stavka 3. [FreizügG/EU-a] kao i članovi njihovih obitelji, tijekom prva tri mjeseca svojeg boravka,

2. strani državljani
   (a) koji nemaju pravo boravka,
   (b) čije se pravo boravka temelji samo na traženju zaposlenja […]

[…]

kao i članovi njihovih obitelji,

[…]

Iznimno od druge rečenice točke 2., stranim državljanima te članovima njihovih obitelji odobravaju se davanja u skladu s ovom knjigom ako imaju uobičajeno boravište na saveznom području najmanje pet godina […]"

Glavni postupak i prethodno pitanje

13 FL, tužitelj iz glavnog postupka, poljski državljanin, ušao je u Njemačku 30. svibnja 2020. iz Nizozemske. Njegova partnerica, također poljska državljanka, prethodno je, 30. kolovoza 2015., ušla u Njemačku iz Poljske. Njihov zajednički sin rođen je 27. studenoga 2020. u Njemačkoj te je također poljski državljanin.

14 FL, njegova partnerica i njihovo zajedničko dijete zatražili su od Jobcentera Bielefeld da im prizna pravo na socijalnu pomoć na temelju SGB-a II. Odlukama od 3. i 21. prosinca 2020. Jobcenter Bielefeld priznao je pravo na to davanje partnerici osobe FL za razdoblje od 30. svibnja 2020., a njihovu djetetu za razdoblje od njegova rođenja. Suprotno tomu, odlukom od 21. travnja 2021. zahtjev osobe FL odbijen je za razdoblje od 30. svibnja 2020. do 28. veljače 2021. uz obrazloženje da ta osoba nije imala nikakvo pravo boravka na njemačkom državnom području na temelju kojeg bi joj se moglo priznati pravo na socijalna davanja na temelju SGB-a II, s obzirom na to da joj se pravo boravka priznaje samo u svrhu traženja zaposlenja.

15 Odlukom od 19. srpnja 2021. Jobcenter Bielefeld odbio je kao neosnovan prigovor koji je osoba FL podnijela protiv te odluke o odbijanju, i to u biti zbog istih razloga na kojima se temeljila njegova prvotna odluka.

16 Konkretno, kako bi zaključio da FL na njemačkom državnom području nema nikakvo pravo boravka na temelju kojeg bi mu se moglo priznati pravo na socijalna davanja na temelju SGB-a II, Jobcenter Bielefeld smatrao je, kao prvo, da FL na temelju nacionalnog prava ne može tražiti pravo boravka kao član obitelji ili osoba bliska svojoj partnerici, koja je imala pravo stalnog boravka.

17 Kao drugo, utvrdio je da FL ne može imati ni dozvolu boravka na temelju izvršavanja roditeljske skrbi nad svojim maloljetnim djetetom, na temelju članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a, promatranog zasebno ili u vezi s člankom 11. stavkom 14. prvom rečenicom FreizügG/EU-a, s obzirom na to da je izdavanje takve dozvole boravka uvjetovano time da je dijete njemački državljanin, dok je dijete osobe FL poljski državljanin.

18 Kao treće, Jobcenter Bielefeld smatrao je da pravo boravka ne proizlazi ni iz Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.)

ni iz članka 4. Uredbe br. 883/2004, kako ih je Sud protumačio u presudi od 6. listopada 2020., Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794). Naime, u predmetu u kojem je donesena ta presuda maloljetna djeca bila su obuhvaćena obveznim školovanjem, što nije slučaj s djetetom osobe FL.

19 Osoba FL podnijela je 12. kolovoza 2021. Sozialgerichtu Detmold (Socijalni sud u Detmoldu, Njemačka), sudu koji je uputio zahtjev, tužbu protiv odluke Jobcentera Bielefeld od 19. srpnja 2021. U prilog toj tužbi osoba FL u biti tvrdi da joj treba odobriti pravo boravka na temelju odredbi članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a, članka 6. Grundgesetza für die Bundesrepublik Deutschland (Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke), kojim se, među ostalim, predviđa zaštita obitelji i jednakost između djece rođene u braku i one rođene izvan braka, kao i članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., u vezi s pravom na poštovanje privatnog i obiteljskog života. Prema mišljenju osobe FL, pravu Unije protivno je ograničavanje spajanja obitelji u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi na situacije u kojima se ta skrb izvršava nad maloljetnim djetetom koje je njemački državljanin, s obzirom na to da to predstavlja ne samo ograničenje slobodnog kretanja nego i povredu prava na jednako postupanje.

20 Jobcenter Bielefeld tvrdi da se osobi FL ne može izdati dozvola boravka na temelju članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a, s obzirom na to da se, prema samom njezinu tekstu, ta odredba odnosi samo na maloljetnu djecu koja su njemački državljani. Činjenica da se nacionalnom odredbom u području useljavanja i boravka pravi razlika između domaćih i stranih državljana svojstvena je toj vrsti propisa a da pritom odredba o kojoj je riječ nije protivna pravu Unije.

21 Sud koji je uputio zahtjev navodi da u Njemačkoj i u pravnoj teoriji i u sudskoj praksi postoji spor u pogledu pitanja može li se na članku 11. stavku 14. prvoj rečenici FreizügG/EU-a, u vezi s člankom 28. stavkom 1. prvom rečenicom točkom 3. AufenthG-a i člankom 18. prvim stavkom UFEU-a, temeljiti pravo boravka roditelja koji izvršava roditeljsku skrb nad maloljetnim građaninom Unije koji, iako nije njemački državljanin, na njemačkom državnom području ima pravo boravka koje izvodi iz prava svojeg drugog roditelja. U tim okolnostima sud koji je uputio zahtjev smatra da je za rješavanje spora koji se pred njim vodi potrebno Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku radi ispitivanja usklađenosti relevantnog njemačkog propisa s pravom Unije.

22 Naime, ako bi se osobi FL trebalo priznati pravo boravka na njemačkom državnom području zbog razloga koji nije povezan s njezinim traženjem zaposlenja, u načelu bi joj trebalo priznati i pravo na isplatu socijalnih davanja na temelju SGB-a II.

23 U tim je okolnostima Sozialgericht Detmold (Socijalni sud u Detmoldu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li pravo Unije tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim se dozvola boravka u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi nad djetetom može izdati samo roditelju strancu tuzemnog nevjenčanog maloljetnog djeteta ako to dijete ima uobičajeno boravište na nacionalnom državnom području, što ima za posljedicu da građani Unije jedne države članice nemaju takvo pravo na izdavanje dozvole boravka u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi nad maloljetnim djetetom koje je građanin Unije i koje ima državljanstvo države članice različite od one o čijem je nacionalnom propisu riječ?”

O prethodnom pitanju

24 Uvodno valja primijetiti, kao prvo, da je Europska komisija navela mogućnost da se tužitelj iz glavnog postupka poziva na pravo boravka na njemačkom državnom području kao „partner" majke njihova zajedničkog djeteta u smislu članka 3. stavka 2. točke (b) Direktive 2004/38, pri čemu je pojasnila da, ako bi on imao takvo pravo, više ne bi bilo potrebno odgovoriti na pitanje postavljeno u svrhu rješavanja glavnog postupka.

25 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se na pitanja koja se odnose na pravo Unije primjenjuje pretpostavka relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o prethodnom pitanju koje je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje pravila Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na upućena pitanja (presuda od 10. travnja 2025., Amilla, C-723/23, EU:C:2025:262, t. 38. i navedena sudska praksa).

26 U ovom se slučaju tužitelj iz glavnog postupka ne poziva na pravo boravka u smislu članka 3. stavka 2. točke (b) Direktive 2004/38, nego na pravo boravka predviđeno nacionalnim pravom u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi, pri čemu ocjena osnovanosti tog zahtjeva, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, zahtijeva tumačenje prava Unije. Međutim, samom mogućnošću da zainteresirana osoba, ovisno o slučaju, može ostvariti i drugo pravo boravka ne može se na očit način dokazati da odredbe prava Unije čije se tumačenje traži nemaju nikakve veze s činjeničnim stanjem glavnog postupka ili da je problem istaknut tim pitanjem hipotetski.

27 Kao drugo, dvojbe suda koji je uputio zahtjev odnose se, konkretno, na mogućnost poljskog državljanina koji je otac maloljetnog djeteta, također poljskog državljanina i koje ima uobičajeno boravište na njemačkom državnom području, da dobije nacionalnu dozvolu boravka u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi nad tim djetetom, kad navedeno dijete boravi na tom državnom području na temelju Direktive 2004/38 kao član obitelji svoje majke, koja je također poljska državljanka i na tom državnom području ima pravo stalnog boravka na temelju te direktive. Osim toga, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se to pitanje temelji na pretpostavci da osoba FL nema pravo boravka u Njemačkoj različito od onoga koje se temelji na njezinu statusu tražitelja zaposlenja, na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2004/38.

28 Također je nesporno da bi osobi FL dozvola boravka koju traži u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi dala pravo na socijalna davanja, dok joj na temelju njemačkog prava pravo boravka u Njemačkoj isključivo u svrhu traženja zaposlenja ne daje pravo na ta davanja. To je razlog zbog kojeg, kao što to proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, osoba FL pred sudom koji je uputio zahtjev tvrdi da joj treba izdati takvu nacionalnu dozvolu boravka i da joj se, slijedom toga, trebaju dodijeliti socijalna davanja na temelju SGB-a II.

29 U tim okolnostima, kako bi odgovorio na postavljeno pitanje, Sud se također treba osloniti na pretpostavku iznesenu u točki 27. ove presude.

30 Kao treće, valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, kad se prethodno pitanje ograničava na upućivanje na pravo Unije a da pritom ne spominje odredbe tog prava na koje upućuje, na Sudu je da iz ukupnosti elemenata koje mu je podnio sud koji je uputio zahtjev, a posebice iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, odabere odredbe prava Unije koje je potrebno tumačiti s obzirom na predmet glavnog postupka (presuda od 12. veljače 2015., Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, t. 17. i navedena sudska praksa).

31 U ovom slučaju, premda sud koji je uputio zahtjev u obrazloženju odluke kojom se upućuje prethodno pitanje navodi više odredaba prava Unije, on samo u pogledu članka 18. UFEU-a iznosi razlog, naveden u točki 21. ove presude, zbog kojeg se pita povređuje li se nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku pravo Unije, pri čemu taj sud, kao što to proizlazi iz točke 27. ove presude, polazi od pretpostavke prema kojoj je Direktiva 2004/38 također primjenjiva u ovom slučaju.

32 U tim okolnostima, valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li članak 18. UFEU-a i/ili Direktivu 2004/38 tumačiti na način da im se protivi propis države članice na temelju kojeg se dozvola boravka predviđena nacionalnim pravom u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi ne može izdati građaninu Unije koji je nositelj roditeljske skrbi nad svojim maloljetnim djetetom samo zbog toga što to dijete, iako je također građanin Unije i boravi na državnom području te države članice na temelju te direktive, nije njezin državljanin.

33 U tom pogledu najprije valja istaknuti da iz elemenata spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da uvjeti za izdavanje nacionalne dozvole boravka o kojoj je riječ u glavnom postupku dovode do različitog postupanja na temelju državljanstva između maloljetne djece koja borave na njemačkom državnom području. Konkretno, na temelju njemačkog propisa dozvola boravka u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi može se izdati državljaninu druge države članice samo ako se ta skrb izvršava u odnosu na nevjenčano maloljetno dijete koje ima uobičajeno boravište na njemačkom državnom području i koje je njemački državljanin. Slijedom toga, u slučaju maloljetnog djeteta građanina Unije koje nije njemački državljanin takva nacionalna dozvola boravka ne može se odobriti njegovu roditelju, državljaninu druge države članice, čak i ako dijete o kojem je riječ također ima uobičajeno boravište na njemačkom državnom području.

34 Međutim, valja podsjetiti na to da članak 20. stavak 1. UFEU-a svakoj osobi s državljanstvom neke države članice dodjeljuje status građanina Unije i da je taj status predodređen da bude temeljni status državljana država članica, koji onima od tih državljana koji se nalaze u istom položaju omogućava da se u području primjene UFEU-a *ratione materiae*, neovisno o njihovu državljanstvu i ne dovodeći u pitanje iznimke izričito predviđene s tim u vezi, prema njima jednako pravno postupa (presuda od 15. srpnja 2021., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, t. 62.).

35 Svaki građanin Unije može se, dakle, u svim situacijama koje ulaze u područje primjene prava Unije *ratione materiae* pozvati na zabranu diskriminacije na temelju državljanstva iz članka 18. UFEU-a. Te situacije obuhvaćaju one koje proizlaze iz ostvarivanja slobode kretanja i boravka na državnom području država članica, koju dodjeljuju članak 20. stavak 2. točka (a) UFEU-a i članak 21. UFEU-a (presuda od 15. srpnja 2021., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, t. 63.).

36 S obzirom na to da je dijete tužitelja iz glavnog postupka građanin Unije koji boravi u državi članici različitoj od one koje je državljanin, njegova situacija obuhvaćena je područjem primjene prava Unije *ratione materiae*, tako da se ono u načelu može pozvati na zabranu diskriminacije na temelju državljanstva iz članka 18. UFEU-a (vidjeti po analogiji presudu od 15. srpnja 2021., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, t. 64.).

37 Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, članak 18. prvi stavak UFEU-a primjenjuje se samostalno samo u situacijama uređenima pravom Unije za koje se u UFEU-u ne predviđaju posebna pravila o nediskriminaciji (presuda od 15. srpnja 2021., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, t. 65.).

38 U tom pogledu, valja istaknuti da je načelo nediskriminacije u pogledu građana Unije koji ostvaruju slobodu kretanja i boravka na državnom području država članica konkretizirano u članku 24. Direktive 2004/38 (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, t. 66.).

39 U skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 2004/38, njezinim područjem primjene obuhvaćeni su i nositelji su prava koja ona dodjeljuje građani Unije koji se useljavaju ili borave u državi članici različitoj od one čiji su državljani, kao i članovi njihovih obitelji, u smislu članka 2. točke 2. te direktive, koji ih prate ili im se pridružuju. To je slučaj osobe poput djeteta tužitelja iz glavnog postupka, koje je, kao što to proizlazi iz točke 27. ove presude, poljski državljanin i boravi na njemačkom državnom području kao član obitelji svoje majke, koja je također poljska državljanka i ima pravo stalnog boravka na državnom području države članice o kojoj je riječ.

40 S obzirom na te okolnosti, valja tumačiti članak 24. Direktive 2004/38.

41 Kad je tako riječ o tom članku 24., kao prvo, u njegovu stavku 1. određeno je da svi građani Unije koji na temelju navedene direktive borave na državnom području države članice domaćina imaju pravo na postupanje koje je jednako postupanju prema državljanima te države članice unutar područja primjene UFEU-a.

42 U tom pogledu, s jedne strane, kao što to proizlazi iz točke 39. ove presude, u ovom je slučaju dijete tužitelja iz glavnog postupka građanin Unije koji boravi na njemačkom državnom području „na temelju Direktive 2004/38”, u smislu njezina članka 24. stavka 1.

43 S druge strane, odobravanje nacionalnog prava boravka roditelju maloljetnog djeteta građanina Unije koje je ostvarilo svoju slobodu kretanja i boravka obuhvaćeno je „područjem primjene Ugovora” u smislu navedenog članka 24. stavka 1., s obzirom na to da odobravanje takvog prava može maloljetnom djetetu o kojem je riječ olakšati ostvarivanje njegova prava na slobodno kretanje i boravak u državi članici domaćinu.

44 Naime, kao što je to Sud već presudio, iz uvodnih izjava 3. i 4. Direktive 2004/38 proizlazi da je njezin cilj olakšati ostvarivanje temeljnog i osobnog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica, koje je izravno dodijeljeno građanima Unije člankom 21. stavkom 1. UFEU-a, te ojačati to temeljno pravo. Zaštita obiteljskog života tih građana i, osobito, donošenje mjera kojima se olakšava integracija njihovih obitelji u državi članici domaćinu dio su nastojanja u postizanju tih ciljeva (vidjeti u tom smislu presudu od 2. rujna 2021., État belge (Pravo boravka u slučaju nasilja u obitelji), C-930/19, EU:C:2021:657, t. 81. i 82. i navedenu sudsku praksu). Izdavanje nacionalne dozvole boravka roditelju djeteta građanina Unije koje uobičajeno boravi u državi članici u skladu je s tim ciljevima jer se njime omogućuje očuvanje obiteljskog života tog djeteta na državnom području te države članice te olakšavanje integracije njegove obitelji u tu državu članicu, to više kad takva dozvola boravka ima za cilj omogućiti izvršavanje roditeljske skrbi nad navedenim djetetom i stoga, u načelu, sve dok je to dijete podvrgnuto toj skrbi.

45 Stoga se načelo jednakog postupanja, konkretizirano u članku 24. stavku 1. Direktive 2004/38, kojim se zahtijeva da se prema osobama koje se nalaze u usporedivim situacijama pravno postupa na jednak način, primjenjuje u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku.

46 U okviru glavnog predmeta nesporno je da osobi FL dozvola boravka koju je zatražila nije izdana samo zato što njezino dijete nije njemački državljanin, s obzirom na to da osoba FL osim toga ispunjava druge uvjete predviđene njemačkim pravom za izdavanje dozvole na temelju članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a. Iz toga slijedi da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku dovodi do izravne diskriminacije na temelju djetetova državljanstva i da je stoga protivan članku 24. stavku 1. Direktive 2004/38 jer njegovu roditelju, državljaninu druge države članice, ne priznaje pravo boravka kako bi mu se omogućilo da izvršava roditeljsku skrb nad tim djetetom, dok njemačko dijete koje se nalazi u takvoj situaciji može imati pravo na prisutnost svojeg roditelja, državljanina druge države članice, na njemačkom državnom području u te iste svrhe.

47 To utvrđenje nije dovedeno u pitanje argumentacijom koju je njemačka vlada iznijela na raspravi, prema kojoj se pravom boravka predviđenim u članku 28. stavku 1. prvoj rečenici točki 3. AufenthG-a nastoji zaštititi ustavno pravo njemačkih državljana na slobodno kretanje i boravak u Njemačkoj, što je cilj koji se protivi tomu da njemačko dijete mora, ovisno o slučaju, napustiti svoju zemlju podrijetla ako roditelj koji je stranac nema pravo boravka, a s obzirom na koje se dijete građani Unije koji nisu njemački državljani nalaze u različitoj situaciji, s obzirom na to da za njih neodobravanje tog prava boravka ne može dovesti do toga da moraju napustiti svoju zemlju podrijetla.

48 Naime, premda građanin Unije koji nije njemački državljanin nema takvo ustavno pravo i, kako bi ostvario pravo boravka na temelju Direktive 2004/38, mora poštovati uvjete ostvarivanja tog prava predviđene tom direktivom, on ipak ima pravo, sve dok su ti uvjeti ispunjeni, kao i građanin Unije koji jest njemački državljanin, slobodno boraviti na njemačkom državnom području, tako da su njihove situacije usporedive, pri čemu valja pojasniti da, za potrebe primjene načela jednakog postupanja, zahtjev koji se odnosi na usporedivost situacija ne zahtijeva da su situacije istovjetne, nego samo da su slične (vidjeti u tom smislu presudu od 26. lipnja 2018., MB (Promjena spola i starosna mirovina), C-451/16, EU:C:2018:492, t. 41.).

49 Stoga, u slučaju propisa poput onoga iz točke 46. ove presude, roditelj djeteta koje nije njemački državljanin ima, na temelju članka 24. stavka 1. Direktive 2004/38, pravo na dobivanje dozvole boravka u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi nad svojim djetetom pod istim uvjetima koji se na temelju tog propisa primjenjuju na roditelje strance djece koja su njemački državljani.

50 U ovom slučaju cilj je dozvole boravka čije izdavanje osoba FL zahtijeva, kao što to proizlazi iz točaka 43. i 44. ove presude, u konačnici omogućiti toj osobi, u svojstvu roditelja koji nije državljanin države članice domaćina, izvršavanje roditeljske skrbi nad svojim djetetom koje ondje uobičajeno boravi i time očuvati obiteljski život tog djeteta u Njemačkoj kao i njegovu slobodu kretanja i boravka na njemačkom državnom području, s obzirom na to da ni navedeno dijete nije njemački državljanin, nego državljanin druge države članice. Međutim, ako se roditelju takvog djeteta ne bi mogla izdati nacionalna dozvola boravka na koju imaju pravo roditelji djeteta koje jest državljanin, to bi imalo za posljedicu povredu jednakog postupanja prema tom djetetu (vidjeti po analogiji presudu od 21. prosinca 2023., Chief Appeals Officer i dr., C-488/21, EU:C:2023:1013, t. 66. do 69.).

51 Osim toga, diskriminacija poput one iz točke 46. ove presude ne može se opravdati s obzirom na odstupanje predviđeno u članku 24. stavku 2. Direktive 2004/38 jer pravo boravka djeteta o kojem je riječ nije obuhvaćeno slučajevima navedenima u toj odredbi.

52 Kao drugo, kad je riječ o posljedicama koje proizlaze iz izdavanja dozvole boravka samo na temelju nacionalnog prava, u točki 28. ove presude podsjeća se na to da u ovom slučaju, u skladu s njemačkim pravom, nositelj dozvole boravka izdane na temelju članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a samim time također može zahtijevati dodjelu socijalnih davanja na temelju SGB-a II. Međutim, osobi FL ta su davanja odbijena zbog toga što nema pravo boravka na njemačkom državnom području različito od onoga na koje ima pravo kao tražitelj zaposlenja.

53 Točno je da sâma osoba FL boravi na državnom području te države članice „na temelju Direktive 2004/38” i, konkretnije, na temelju njezina članka 14. stavka 4. točke (b) kao tražitelj zaposlenja. Članak 24. stavak 2. te direktive državama članicama izričito dopušta da odstupe od načela jednakog postupanja i odbiju dodijeliti socijalna davanja podnositelju zahtjeva čije se pravo boravka temelji na tom članku 14. stavku 4. točki (b).

54 Međutim, ako bi se osobi FL izdala dozvola boravka koju zahtijeva na temelju članka 28. stavka 1. prve rečenice točke 3. AufenthG-a, razmatranja iznesena u prethodnoj točki ipak ne bi mogla dovesti u pitanje njezino pravo da joj se dodijele socijalna davanja na temelju SGB-a II.

55 Naime, iako nacionalni zakonodavac na temelju odstupanja koje predviđa članak 24. stavak 2. Direktive 2004/38 može osobi FL odbiti dodijeliti ta davanja u njezinu svojstvu nositelja prava boravka na državnom području samo u svrhu traženja zaposlenja, ta osoba ipak može, ovisno o slučaju, zahtijevati isplatu navedenih davanja po drugoj osnovi (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, t. 70.).

56 Time je područje primjene tog odstupanja ograničeno, kad je riječ o pravu na socijalnu pomoć, na osobe koje imaju pravo boravka u državi članici domaćinu, s jedne strane, na temelju članka 6. stavka 1. te direktive, na razdoblje koje ne prelazi tri mjeseca, te, s druge strane, na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) navedene direktive, nakon tog razdoblja u svrhu traženja zaposlenja.

57 Iz toga proizlazi da se navedeno odstupanje ne primjenjuje ako dijete zainteresirane osobe ima pravo boravka na temelju Direktive 2004/38 različito od onih navedenih u prethodnoj točki.

58 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 24. Direktive 2004/38 treba tumačiti na način da mu se protivi propis države članice na temelju kojeg se dozvola boravka predviđena nacionalnim pravom u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi ne može izdati građaninu Unije koji je nositelj roditeljske skrbi nad svojim maloljetnim djetetom samo zbog toga što to dijete, iako je također građanin Unije i boravi na državnom području te države članice na temelju te direktive, nije njezin državljanin.

Troškovi

59 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 24. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva

64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ

treba tumačiti na način da mu se:

protivi propis države članice na temelju kojeg se dozvola boravka predviđena nacionalnim pravom u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi ne može izdati građaninu Unije koji je nositelj roditeljske skrbi nad svojim maloljetnim djetetom samo zbog toga što to dijete, iako je također građanin Unije i boravi na državnom području te države članice na temelju te direktive, nije njezin državljanin.

Potpisi