Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JEAN RICHARD DE LA TOUR
prednesené 24. júna 2021 [1]

Vec C-709/20

CG
proti
The Department for Communities in Northern Ireland

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Appeal Tribunal for Northern Ireland (Odvolací súd pre Severné Írsko, Spojené kráľovstvo)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Voľný pohyb osôb – Občianstvo Európskej únie – Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva – Prechodné obdobie – Článok 18 ZFEÚ – Zákaz diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti – Smernica 2004/38/ES – Článok 24 – Vnútroštátne právo na pobyt – Dávky sociálnej pomoci – Vnútroštátne ustanovenie vylučujúce z poberania príspevku na živobytie občanov Únie, ktorí nie sú ekonomicky aktívni a ktorí majú vnútroštátne právo na pobyt – Rovnosť zaobchádzania“

I. Úvod

1. Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 18 ZFEÚ.

2. Tento návrh patrí do rámca sporu medzi CG, holandskou a chorvátskou štátnou príslušníčkou, ktorá býva od roku 2018 v Severnom Írsku (Spojené kráľovstvo), a Department for Communities in Northern Ireland (ministerstvo pre komunity v Severnom Írsku, Spojené kráľovstvo), týkajúceho sa odmietnutia priznať jej príspevok na živobytie s názvom „Universal Credit“ (univerzálny úver) zo strany tohto orgánu.

3. Otázka, ktorá je predložená Súdnemu dvoru, sa v podstate týka ochrany prináležiacej občanovi Európskej únie v oblasti prístupu k dávkam sociálnej pomoci, na základe zásady rovnosti zaobchádzania, v prípade, že mu hostiteľský členský štát poskytol právo na pobyt, založené na vnútroštátnom práve, za priaznivejších podmienok, než sú podmienky stanovené smernicou 2004/38/ES [2].

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

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

4. Táto vec tak poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť spresniť, aký je vzťah článku 18 ZFEÚ k článku 24 tejto smernice a za akých podmienok sa má realizovať zásada rovnosti zaobchádzania v prípade, že vnútroštátna právna úprava vylučuje vo vzťahu k určitým občanom Únie, z dôvodu povahy ich práva na pobyt, prístup k sociálnym dávkam, ktorých cieľom je priznať osobám, ktoré ich poberajú, minimálne prostriedky na zabezpečenie existencie, pričom štátnym príslušníkom dotknutého členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii chudoby, sú tieto dávky zaručené.

5. V týchto návrhoch navrhnem Súdnemu dvoru, aby rozhodol tak, že odmietnutie dávok sociálnej pomoci zo strany členského štátu štátnemu príslušníkovi iného členského štátu, ktorý nie je ekonomicky aktívny, len na základe povahy jeho práva na pobyt, ktoré bolo poskytnuté bez podmienok zdrojov na základe uplatnenia vnútroštátneho ustanovenia, môže predstavovať nepriamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, čo prináleží preveriť vnútroštátnemu súdu, a že za takéhoto predpokladu ide táto právna úprava nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre zachovanie rovnováhy systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva

6. Šiesty a ôsmy odsek preambuly Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu[3], schválenej rozhodnutím (EÚ) 2020/135[4], znejú:

„uznávajúc, že je potrebné poskytnúť občanom Únie a štátnym príslušníkom Spojeného kráľovstva, ako aj ich príslušným rodinným príslušníkom recipročnú ochranu v prípadoch, keď využili svoje práva na voľný pohyb pred dátumom stanoveným v tejto dohode, a zabezpečiť, aby ich práva podľa tejto dohody boli vymáhateľné a založené na zásade nediskriminácie; uznávajúc takisto, že práva vyplývajúce z období poistenia na účely sociálneho zabezpečenia by mali byť chránené,

…

berúc do úvahy, že je v záujme Únie aj Spojeného kráľovstva určiť prechodné alebo implementačné obdobie, počas ktorého by sa… právo Únie vrátane medzinárodných dohôd malo uplatňovať na Spojené kráľovstvo a v Spojenom kráľovstve, pričom by malo všeobecne platiť, že jeho účinok je rovnaký ako vo vzťahu k členským štátom, aby sa predišlo narušeniu v období, počas ktorého sa bude rokovať o dohode(-ách) o budúcom vzťahu.“

[3] Ú. v. EÚ L 29, 2020, s. 7, ďalej len „Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva“.

[4] Rozhodnutie Rady z 30. januára 2020 o uzavretí Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 29, 2020, s. 1).

7. Článok 2 písm. a) a c) Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva stanovuje:

„Na účely tejto dohody sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

a) ‚právo Únie' je:

i) Zmluva o Európskej únii (ďalej len ‚Zmluva o EÚ'), Zmluva o fungovaní Európskej únie (ďalej len ‚ZFEÚ') a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu… v znení neskorších zmien alebo doplnení, ako aj zmluvy o pristúpení a Charta základných práv Európskej únie [ďalej len ‚Charta'], spolu ďalej len ‚zmluvy',

ii) všeobecné zásady práva Únie,

iii) akty prijaté inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Únie,

…

c) ‚občan Únie' je akákoľvek osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu."

8. Druhá časť Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva, nazvaná „*Práva občanov*"[5], obsahuje články 9 až 39.

9. V článku 13 ods. 1 tejto dohody sa uvádza:

„Občania Únie a štátni príslušníci Spojeného kráľovstva majú právo na pobyt v hostiteľskom štáte za obmedzení a podmienok uvedených v článku 21, 45 alebo 49 ZFEÚ a v článku 6 ods. 1, článku 7 ods. 1 písm. a), b) alebo c), článku 7 ods. 3, článku 14, článku 16 ods. 1 alebo článku 17 ods. 1 smernice [2004/38]."

10. Článok 86 ods. 2 a 3 uvedenej dohody stanovuje:

„2. Súdny dvor Európskej únie má naďalej právomoc vydávať prejudiciálne rozhodnutia o žiadostiach súdov Spojeného kráľovstva, ktoré boli podané pred skončením prechodného obdobia.

3. Na účely tejto kapitoly sa konanie považuje za predložené Súdnemu dvoru Európskej únie a návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa považujú za podané v čase, keď bol návrh na začatie konania zaregistrovaný kanceláriou Súdneho dvora alebo Všeobecného súdu, v závislosti od konkrétneho prípadu."

11. Článok 89 ods. 1 tejto dohody stanovuje:

„Rozsudky a uznesenia Súdneho dvora Európskej únie vynesené pred skončením prechodného obdobia, ako aj takéto rozsudky a uznesenia vynesené po skončení prechodného obdobia v konaniach uvedených v článkoch 86 a 87 sú právne záväzné pre Spojené kráľovstvo a v Spojenom kráľovstve v celom svojom rozsahu."

[5] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

12. Článok 126 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva, nazvaný „Prechodné obdobie“, znie:

„Uplatňuje sa prechodné alebo implementačné obdobie, ktoré sa začne dátumom nadobudnutia platnosti tejto dohody a skončí sa 31. decembra 2020.“

13. Článok 127 tejto dohody v odsekoch 1 a 3 stanovuje:

„1. Pokiaľ sa v tejto dohode nestanovuje inak, právo Únie sa uplatňuje na Spojené kráľovstvo a v Spojenom kráľovstve počas prechodného obdobia.

…

3. Právo Únie uplatniteľné podľa odseku 1 má v prechodnom období vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu a v Spojenom kráľovstve rovnaké právne účinky ako tie, ktoré má v rámci Únie a jej členských štátov, a vykladá a uplatňuje sa v súlade s rovnakými metódami a všeobecnými zásadami, aké sa uplatňujú v rámci Únie.“

14. Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva nadobudla účinnosť o polnoci 31. januára 2020. [6]

2. Smernica 2004/38

15. Odôvodnenia 10, 20 a 21 smernice 2004/38 znejú:

„(10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa… nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. Preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriadiť podmienkam;

…

(20) v súlade so zákazom diskriminácie z dôvodov štátnej príslušnosti by všetci občania Únie a ich rodinní príslušníci s pobytom v členskom štáte mali na základe tejto smernice využívať v tomto členskom štáte rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje zmluva, s výhradou špecifických ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a sekundárnom práve;

(21) malo by sa však ponechať na hostiteľský členský štát, aby rozhodol, či udelí sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu alebo počas dlhšieho obdobia v prípade uchádzačov o zamestnanie občanom Únie iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby alebo osoby, ktoré si zachovali tento štatút, alebo ich rodinní príslušníci, alebo udelí takýmto osobám pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia vrátane odborného vzdelávania pred nadobudnutím ich práva trvalého pobytu.“

[6] Pozri zhrnutie etáp vystúpenia Spojeného kráľovstva z Únie, dostupné na tejto internetovej adrese: https://eur-lex.europa.eu/content/news/Brexit-UK-withdrawal-from-the-eu.html.

16. Podľa článku 1 tejto smernice:

„Táto smernica stanovuje:

a) podmienky, ktoré upravujú uplatňovanie práva voľného pohybu a pobytu v rámci územia členských štátov občanmi Únie a ich rodinný[mi] príslušník[mi];

b) právo trvalého pobytu na území členských štátov pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov;

c) obmedzenia zavedené pre práva uvedené v a) a b) na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.“

17. Podľa článku 3 ods. 1 smernice 2004/38:

„Táto smernica sa uplatňuje na všetkých občanov Únie, ktorí sa pohybujú alebo zdržiavajú v členskom štáte inom, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú, a na ich rodinných príslušníkov, ako sú definovaní v bode 2 článku 2, ktorí ich sprevádzajú, alebo sa k nim pripájajú.“

18. Článok 7 smernice 2004/38, nazvaný „Právo pobytu na viac ako tri mesiace“, v odseku 1 písm. b) a d) stanovuje:

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

…

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

…

d) sú rodinnými príslušníkmi [v zmysle článku 2 bodu 2)], ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).“

19. Podľa článku 24 tejto smernice, nazvaného „Rovnaké zaobchádzanie“:

„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.“

20. Článok 37 uvedenej smernice stanovuje:

„Ustanovenia tejto smernice neovplyvňujú žiadne zákony, nariadenia ani administratívne ustanovenia určené členským štátom, ktoré by boli priaznivejšie pre dané osoby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica.“

B. Právo Spojeného kráľovstva

1. EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU

21. EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU [pobytový režim EÚ – Dodatok EÚ k pravidlám v oblasti prisťahovalectva (ďalej len „dodatok EÚ“)] [7] vytvára podľa vysvetlení vlády Spojeného kráľovstva nový systém, ktorý bol koncipovaný ako príprava na vystúpenie Spojeného kráľovstva z Únie a v dôsledku tohto vystúpenia. Umožňuje všetkým občanom Únie, Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP) a Švajčiarska, ktorí mali pobyt v Spojenom kráľovstve pred 31. decembrom 2020, a ich rodinným príslušníkom, požiadať o povolenie zostať v Spojenom kráľovstve. Tento dodatok EÚ nadobudol účinnosť 30. marca 2019. Stanovuje sa v ňom, že žiadosti o právo na pobyt musia byť podané najneskôr do 30. júna 2021. [8]

22. Dodatok EÚ upravuje udelenie:

– štatútu trvale usadenej osoby, ktorý priznáva právo zostať v Spojenom kráľovstve bez časového obmedzenia žiadateľom, ktorí nepretržite žili v Spojenom kráľovstve po dobu piatich rokov, na základe § 2, 2A a 11 až 13, ako aj

– štatútu predbežne usadenej osoby, ktorý oprávňuje žiadateľov zostať v Spojenom kráľovstve po dobu piatich rokov, a dosiahnuť tak po jej uplynutí celkovú dĺžku pobytu vyžadovanú na to, aby mohli požiadať o štatút trvale usadenej osoby, na základe § 3, 3A a 14.

23. Podľa vlády Spojeného kráľovstva dodatok EÚ na rozdiel od článku 7 smernice 2004/38 [9] umožňuje občanom, ktorí nie sú ekonomicky aktívni a ktorí v danom čase nie sú držiteľmi práva na pobyt na základe práva Únie, naďalej bývať na predmetnom území, kým nedôjde k vystúpeniu Spojeného kráľovstva z Únie. Tieto osoby môžu tiež získať štatút trvale usadenej osoby po piatich rokoch bežného pobytu. Od momentu získania tohto štatútu majú bezpodmienečný prístup k systému sociálneho zabezpečenia Spojeného kráľovstva.

7 https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-appendix-eu.

8 Ide o rovnakú lehotu, akou je lehota stanovená pre žiadosti podané na základe článku 18 ods. 1 písm. b) Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva, od 1. januára 2021. Pozri tiež poznámku pod čiarou 29.

9 Spojené kráľovstvo odkazuje na rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja (C-424/10 a C-425/10, ďalej len „rozsudok Ziolkowski a Szeja“, EU:C:2011:866).

2. Nariadenie z roku 2016 o univerzálnom úvere

24. Universal Credit Regulations (Northern Ireland) 2016 [nariadenie o univerzálnom úvere (Severné Írsko) z roku 2016], v znení Social Security (Income-related Benefits) (Updating and Amendment) (EU Exit) Regulations (Northern Ireland) 2019 [nariadenie o sociálnom zabezpečení (dávky naviazané na príjmy) (novelizácia) (vystúpenie z EÚ) (Severné Írsko) z roku 2019 [10]] [11], obsahuje ustanovenia, ktorých cieľom je stanoviť, ktoré osoby majú právo na univerzálny úver a ako ho treba počítať.

25. Univerzálny úver je režim sociálnej ochrany, financovaný prostredníctvom daní a podliehajúci podmienkam príjmov, cieľom ktorého je nahradiť viaceré ďalšie sociálne dávky, ktoré boli zrušené (alebo ktoré sú stále platné), akými sú napríklad príspevok pre uchádzača o zamestnanie, ako aj zamestnanecký a podporný príspevok založený na príjme, podpora príjmov, daňové zvýhodnenie pre ekonomicky aktívne osoby, daňové zvýhodnenie na dieťa a príspevok na bývanie. [12]

26. To, že sa osoba nachádza v Severnom Írsku, je podmienkou, splneniu ktorej podlieha nárok na univerzálny úver, na základe § 9 ods. 1 písm. c) Welfare Reform (Northern Ireland) Order 2015 [nariadenie o reforme sociálneho zabezpečenia (Severné Írsko) z roku 2015]. [13]

27. § 9 nariadenia z roku 2016 o univerzálnom úvere stanovuje:

„1. Na účely posúdenia, či osoba spĺňa základnú podmienku, že sa nachádza v Severnom Írsku, sa s výnimkou prípadu, keď sa na osobu vzťahuje § 4, osoba považuje za osobu, ktorá sa v Severnom Írsku nenachádza, ak nemá svoje obvyklé bydlisko v Spojenom kráľovstve, na Normanských ostrovoch, na ostrove Man alebo v Írskej republike.

2. Osoba sa považuje za osobu, ktorá má svoje obvyklé bydlisko v Spojenom kráľovstve, na Normanských ostrovoch, na ostrove Man alebo v Írskej republike, iba vtedy, ak má právo na pobyt v jednom z týchto miest.

3. Na účely § 2 právo na pobyt nezahŕňa právo, ktoré existuje na základe alebo v súlade s:

a) § 13 Immigration (European Economic Area) Regulations 2016 [nariadenie z roku 2016 o prisťahovalectve (EHP) [14]] alebo článkom 6 smernice [2004/38];

b) § 14 [nariadenia o EHP][[15]], ale iba v prípadoch, keď takéto právo existuje na základe nariadenia o EHP z dôvodu skutočnosti, že osoba je:

   i) oprávnenou osobou v zmysle § 6 ods. 1 tohto nariadenia ako uchádzač o zamestnanie alebo

   ii) rodinným príslušníkom (v zmysle § 7 uvedeného nariadenia) takéhoto uchádzača o zamestnanie;

[10] Ďalej len „ nariadenie z roku 2019 o sociálnom zabezpečení“.

[11] Ďalej len spoločne ako „nariadenie z roku 2016 o univerzálnom úvere“.

[12] Pozri dôvodovú správu k nariadeniu z roku 2016 o univerzálnom úvere, dostupnú na tejto internetovej adrese: https://www.legislation.gov.uk/nisr/2016/216/pdfs/nisrem_20160216_en.pdf.

[13] V podstate totožné ustanovenia sa uplatňujú vo zvyšnej časti Spojeného kráľovstva, pričom referenčným územím je Veľká Británia, v súlade s § 4 ods. 1 písm. c) Welfare Reform Act 2012 (zákon z roku 2012 o sociálnom zabezpečení) a s nariadením z roku 2019 o sociálnom zabezpečení.

[14] Ďalej len „nariadenie o EHP“. Tento paragraf sa týka počiatočného práva na pobyt a zaoberá sa pobytom kratším ako tri mesiace.

[15] Tento paragraf odkazuje na predĺžené právo na pobyt, zodpovedajúce tomu, ktoré je uvedené v článku 7 smernice 2004/38.

c) § 16 nariadenia o EHP, ale iba v tých prípadoch, v ktorých právo na základe tohto nariadenia existuje preto, že osoba spĺňa kritériá uvedené v § 16 ods. 5 uvedeného nariadenia[16] alebo v článku 20 [ZFEÚ] (v prípadoch, keď právo na pobyt vzniká z dôvodu, že v opačnom prípade by bol britský občan zbavený možnosti skutočne využívať svoje práva ako občan Únie), alebo

d) osoby, ktorá získala obmedzené povolenie na vstup alebo pobyt v Spojenom kráľovstve z titulu Immigration Act 1971 [(zákon z roku 1971 o prisťahovalectve)] na základe:

i) [*dodatku EÚ*[17]], alebo

ii) svojho postavenia osoby, ktorá má také právo na pobyt, aké bolo priznané v zmysle judikatúry Zambrano [rozsudok z 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)] a vymedzený v prílohe 1 [dodatku EÚ] prijatých na základe § 3 ods. 2 zákona z roku 1971 o prisťahovalectve.

4. Na osobu sa tento odsek vzťahuje v prípade, že je:

a) oprávnenou osobou na účely § 6 nariadenia o EHP ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba;

b) rodinným príslušníkom osoby uvedenej v písmene a) v zmysle § 7 ods. 1 písm. a), b) alebo c) nariadenia o EHP[18];

c) osobou, ktorá má právo na trvalý pobyt v Spojenom kráľovstve na základe § 15 ods. 1 písm. c), d) alebo e) nariadenia o EHP;

d) utečencom v zmysle článku 1 dohovoru o postavení utečencov, podpísaného 28. júla 1951 v Ženeve, v znení článku 1 ods. 2 protokolu o postavení utečencov, podpísaného 31. januára 1967 v New Yorku;

e) osobou, ktorá získala alebo je pokladaná za osobu, ktorá získala povolenie mimo rámca pravidiel stanovených na základe § 3 ods. 2 zákona z roku 1971 o prisťahovalectve, pokiaľ je toto povolenie:

i) povolením na vstup alebo na zotrvanie v Spojenom kráľovstve, vydaným na základe diskrečnej právomoci;

ii) povolením zotrvať na základe výnimky založenej na rodinnom násilí, alebo

iii) povolením, ktoré sa považuje za udelené na základe § 3 Displaced Persons (Temporary Protection) Regulations 2005 [nariadenie z roku 2005 o vysídlených osobách (dočasná ochrana)];

16 To znamená osoba, ktorá má hlavnú zodpovednosť štátnych príslušníkov Spojeného kráľovstva.

17 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Ide o zmenu, ktorá má pôvod v nariadení z roku 2019 o sociálnom zabezpečení a o ktorú sa opiera návrh na začatie prejudiciálneho konania. Ministerstvo pre komunity v Severnom Írsku vo svojich písomných pripomienkach spresňuje, že odkaz, ktorý je uvedený v prvej a druhej otázke vnútroštátneho súdu, na § 9 ods. 3 písm. c) bod i) odkazuje na ustanovenie uplatniteľné vo Veľkej Británii. V dôsledku uvedeného na účely tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, pochádzajúceho zo Severného Írska, treba otázkam rozumieť tak, že sa týkajú § 9 ods. 3 písm. d) bodu i) nariadenia z roku 2016 o univerzálnom úvere, ktorý je jeho ekvivalentom pre Severné Írsko.

18 V rozhodnutí vnútroštátneho súdu sa spresňuje, že podľa odboru pre univerzálny úver je definícia rodinného príslušníka, ktorý si zachoval právo na pobyt, totožná s definíciou uvedenou v § 10 nariadenia o EHP a že CG sa na ňu nemôže odvolávať, pokiaľ nepreukáže, že bola vydatá alebo stále udržiavala trvalý vzťah so svojím druhom, ktorý je občanom Únie.

f) osobou pod humanitárnou ochranou, poskytnutou na základe týchto pravidiel, alebo

g) osobou, ktorá nie je osobou podliehajúcou kontrole prisťahovalectva v zmysle § 115 ods. 9 Immigration and Asylum Act 1999 [zákon z roku 1999 o prisťahovalectve a azyle] a ktorá sa nachádza v Spojenom kráľovstve z dôvodu svojho odsunu, vyhostenia alebo iného zákonného navrátenia z územia inej krajiny do Spojeného kráľovstva.“

III. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

28. Žalobkyňa vo veci samej, CG, je holandskou a chorvátskou štátnou príslušníčkou, slobodnou matkou dvoch maloletých detí,[19] ktorá vyhlásila, že do Severného Írska prišla v priebehu roka 2018.[20] V Spojenom kráľovstve nikdy nevykonávala ekonomickú činnosť a žila so svojím partnerom, občanom Únie, ktorý má holandskú štátnu príslušnosť a je otcom jej detí, až kým sa nepresťahovala do prijímacieho centra pre týrané ženy v nadväznosti na tvrdenia o domácom násilí.[21] CG je bez finančných zdrojov a nemá prístup k žiadnej sociálnej dávke na zabezpečenie svojich životných potrieb, ako ani životných potrieb svojich detí.

29. Dňa 4. júna 2020 získala CG štatút predbežne usadenej osoby v Spojenom kráľovstve na základe dodatku EÚ. Tento štatút priznáva Home Office (ministerstvo vnútra, Spojené kráľovstvo) občanom Únie, ktorí v Spojenom kráľovstve bývali po dobu kratšiu ako päť rokov, a to bez toho, aby podliehali podmienke dostatočných zdrojov. Tento štatút poskytuje možnosť zotrvať v Spojenom kráľovstve na dobu určitú v trvaní piatich rokov po skončení prechodného obdobia[22] stanoveného v Dohode o vystúpení Spojeného kráľovstva.

30. Pokiaľ ide o právo na pobyt CG[23], vnútroštátny súd konštatuje, že:

– CG sa nemôže odvolávať na postavenie „rodinného príslušníka“, keďže nepreukázala, že je vydatá alebo stále udržiava trvalý vzťah s občanom Únie, a

– CG získala povolenie na dočasný pobyt (štatút predbežne usadenej osoby), ktoré treba odlišovať od „residence permit“ (povolenie na pobyt).

[19] Podľa informácií uvedených v spise sa obidve deti narodili v Spojenom kráľovstve, a to 1. marca 2019 a v priebehu roka 2020. Staršie dieťa nie je školopovinné. Appeal Tribunal for Northern Ireland (Odvolací súd pre Severné Írsko, Spojené kráľovstvo), ktorý je vnútroštátnym súdom, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, vo svojej odpovedi na otázky Súdneho dvora týkajúce sa žiadosti o skrátené konanie uviedol, že podľa CG sa na obidve deti vzťahuje opatrenie dohľadu zo strany Social Services (sociálne služby, Spojené kráľovstvo).

[20] CG uvádza, že do Spojeného kráľovstva prišla „na konci roka 2018 alebo začiatkom roka 2019“, aby jej druh mohol prijať ponuku zamestnania. Európska komisia vychádza z dátumu 21. január 2019.

[21] Podľa pripomienok CG po tom, čo viackrát vystriedala pobyt medzi miestom bydliska, kde bývala so svojím násilným druhom, a týmto zariadením, sa v ňom definitívne ubytovala od začiatku roka 2020. Vnútroštátny súd vo svojej odpovedi na otázky Súdneho dvora týkajúce sa žiadosti o skrátené konanie vo vzťahu k Súdnemu dvoru spresnil, že ubytovanie CG v prijímacom centre nemožno považovať za stabilné bývanie. CG vo svojich písomných pripomienkach spresnila, že v januári 2021 sa ubytovala v samostatnej bytovej jednotke zabezpečenej sociálnymi službami.

[22] Pozri bod 12 vyššie.

[23] Vo svojich písomných pripomienkach CG uviedla jednak to, že počas prvých troch mesiacov jej pobytu v Spojenom kráľovstve mala právo sa tam zdržiavať bez podmienok či formalít, v súlade s článkom 6 smernice 2004/38. Po uplynutí tejto doby troch mesiacov nebola zo strany orgánov Spojeného kráľovstva vyzvaná na preukázanie práva na trvalý pobyt. Nebola požiadaná o to, aby zo Spojeného kráľovstva odišla, ani jej to nebolo nariadené. CG a jej prvé dieťa dočasne odišli zo Spojeného kráľovstva do Holandska, a to od októbra 2019 do januára 2020, pričom boli ubytovaní u jej rodičov, a následne sa do Spojeného kráľovstva vrátili. CG zdôrazňuje, že celý svoj pobyt strávila v Severnom Írsku. Po druhé CG spresňuje, že si nemôže nárokovať povolenie na pobyt na dobu neurčitú ako obeť domáceho násilia. Jej žiadosť z tohto dôvodu, ktorú podala 11. novembra 2020, bola 3. marca 2021 zamietnutá. O podmienkach získania tohto povolenia pozri poznámku pod čiarou 18.

31. Dňa 8. júna 2020 podala CG žiadosť o dávku sociálnej pomoci (univerzálny úver) na ministerstvo pre komunity v Severnom Írsku. Toto jej žiadosť zamietlo rozhodnutím zo 17. júna 2020 na základe § 9 ods. 3 písm. d) bodu i) nariadenia z roku 2016 o univerzálnom úvere, ktorý bol do neho vložený nariadením z roku 2019 o sociálnom zabezpečení, a to z dôvodu, že v dôsledku tejto novelizácie občania Únie, ktorí majú právo na pobyt v Spojenom kráľovstve na dobu určitú na základe dodatku EÚ, nespĺňajú podmienku pobytu v Severnom Írsku, stanovenú týmto paragrafom, na získanie dávky sociálnej pomoci. Vnútorné správne odvolanie, ktoré CG podala 30. júna 2020, bolo zamietnuté.

32. Vnútroštátny súd sa zaoberá žalobou, ktorú podala CG proti tomuto rozhodnutiu. CG spochybňuje zákonnosť § 9 ods. 3 písm. d) bodu i) nariadenia z roku 2016 o univerzálnom úvere. Tvrdí, že toto ustanovenie, ktoré vylučuje z poberania dávky sociálnej pomoci občanov Únie, vo vzťahu ku ktorým Spojené kráľovstvo uznalo, že majú legálny pobyt na jeho území, nie je v súlade so záväzkami Spojeného kráľovstva na základe European Communities Act 1972 (zákon z roku 1972 o Európskych spoločenstvách) [24] a porušuje článok 18 ZFEÚ.

33. CG v tejto súvislosti tvrdí, že odmietnutie poskytnúť jej dávku sociálnej pomoci, zatiaľ čo právo na pobyt na dobu určitú jej bolo priznané na základe vnútroštátneho práva, hoci nemá právo na pobyt z hľadiska práva Únie, predstavuje rozdielne zaobchádzanie v porovnaní s britskými občanmi, a teda diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti.

34. Ministerstvo pre komunity v Severnom Írsku naopak tvrdí, že na základe práva Spojeného kráľovstva štatút predbežne usadenej osoby nepriznáva sám osebe nárok na dávky sociálnej pomoci, ktoré naďalej podliehajú osobitným podmienkam na ich priznanie.

35. Poukazuje na to, že okolnosti prejednávanej veci sa odlišujú od okolností veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 7. septembra 2004, Trojani [25], a že vnútroštátne súdy sa konštantne riadia rozsudkom Supreme Court (Najvyšší súd, Spojené kráľovstvo) zo 16. marca 2011, Patmalniece, v ktorom sa konštatovalo, že hoci je uplatnenie kritéria obvyklého pobytu nepriamo diskriminačné, je odôvodnené.

36. Za týchto okolností Appeal Tribunal for Northern Ireland (Odvolací súd pre Severné Írsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je § 9 ods. 3 písm. [d] bod i) [nariadenia o univerzálnom úvere z roku 2016], ktorý bol vložený [nariadením o sociálnom zabezpečení z roku 2019] a ktorý vylučuje z nároku na dávky sociálneho zabezpečenia [občanov] EÚ s vnútroštátnym právom na pobyt (obmedzené povolenie zotrvať) [v tomto prípade ‚štatút predbežne usadenej osoby' v súlade s dodatkom EÚ], protizákonne diskriminačný (priamo alebo nepriamo) podľa článku 18 [ZFEÚ] a nezlučiteľný so záväzkami, ktoré Spojenému kráľovstvu plynú [zo zákona o Európskych spoločenstvách z roku 1972]?

2. Ak je odpoveď na prvú otázku kladná a § 9 ods. 3 písm. [d] bod i) [nariadenia o univerzálnom úvere z roku 2016] je nepriamo diskriminačný, je toto ustanovenie opodstatnené podľa článku 18 [ZFEÚ] a nezlučiteľné so záväzkami, ktoré Spojenému kráľovstvu plynú [zo zákona o Európskych spoločenstvách z roku 1972]?"

[24] Zákon z roku 1972 o Európskych spoločenstvách je zákonom o vstupe Spojeného kráľovstva do Únie.

[25] C-456/02, ďalej len „rozsudok Trojani", EU:C:2004:488.

37. Dňa 11. februára 2021 predseda Súdneho dvora vyhovel žiadosti o skrátené súdne konanie podľa článku 105 rokovacieho poriadku.

38. CG [26], ministerstvo pre komunity v Severnom Írsku, vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Komisia, predložili písomné pripomienky a predniesli svoje ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo 4. mája 2021.

IV. Analýza

39. Vnútroštátny súd sa pýta, či existuje priama alebo nepriama diskriminácia v zmysle článku 18 ZFEÚ, ktorá by vyplývala z vylúčenia určitých občanov Únie, bývajúcich v Spojenom kráľovstve, z poberania sociálnych dávok z dôvodu povahy práva na pobyt, ktoré im bolo poskytnuté na základe vnútroštátneho práva.

40. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, ako aj rozsiahla judikatúra Súdneho dvora v oblasti rovnosti zaobchádzania, týkajúca sa práva na sociálne dávky, ktoré si môžu nárokovať občania Únie, ktorí vykonávali svoju slobodu pohybu, ma privádzajú k názoru, že je potrebné spresniť rámec, do ktorého návrh na začatie prejudiciálneho konania patrí.

A. O rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania a jeho preformulovaní

41. V prvom rade je podľa môjho názoru potrebné spresniť základ právomoci Súdneho dvora, pretože predmetom sporu je žiadosť o sociálnu dávku, podaná 8. júna 2020, občanom Únie bývajúcim v Spojenom kráľovstve, ktorá bola zamietnutá 30. júna 2020, t. j. počas prechodného obdobia stanoveného Dohodou o vystúpení Spojeného kráľovstva. [27] V tejto súvislosti zdôrazňujem, že spor sa netýka práva na pobyt, nazývaného „štatút predbežne usadenej osoby“, ktorý bol CG priznaný 4. júna 2020 na základe uplatnenia dodatku EÚ, [28] ale odmietnutia vyplácania univerzálneho úveru, ku ktorému vo vzťahu k nej došlo z dôvodu povahy jej práva na pobyt. Vzhľadom na to, že všetky skutkové okolnosti a uplatniteľné vnútroštátne ustanovenia sú situované buď pred, alebo počas prechodného obdobia, a že návrh vnútroštátneho súdu bol

[26] CG vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že vo veci Fratila/Secretary of State for Work and Pensions [2020] EWCA Civ 1741 sa vo vzťahu k ustanoveniam, ktoré sú analogické k ustanoveniam kritizovaným v prejednávanej veci a ktoré sa uplatňovali vo Veľkej Británii, rozhodlo o ich nezákonnosti z dôvodu diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti, čo je v rozpore s článkom 18 ZFEÚ, a to na základe rozhodnutia Court of Appeal (Odvolací súd, Spojené kráľovstvo) z 18. decembra 2020. Proti tomuto rozhodnutiu bolo podané odvolanie zo strany Secretary of State for Work and Pensions (ministerstvo práce a dôchodkov, Spojené kráľovstvo) na Supreme Court (Najvyšší súd), ktorého dátum preskúmania bol stanovený na pojednávanie 18. a 19. mája 2021. CG uvádza, že toto konanie sa týka dvoch rumunských štátnych príslušníkov, konkrétne pani Fratilovej, ktorá prišla do Spojeného kráľovstva, pracovala o niečo menej ako jeden rok, a potom jej bolo postavenie pracovníka odňaté. Podala žiadosť o poberanie univerzálneho úveru, čo jej bolo odmietnuté. Krátko predtým jej bol priznaný štatút predbežne usadenej osoby. V tomto čase sa nachádzala v Spojenom kráľovstve už takmer päť rokov. Následne získala štatút trvale usadenej osoby a univerzálny kredit jej bol poskytnutý. Ďalšia dotknutá osoba, pán Tanase, je trvale invalidný a pohybuje sa na invalidnom vozíku. Do Spojeného kráľovstva prišiel s cieľom, aby mu bola poskytnutá starostlivosť od pani Fratilovej. V Rumunsku poberá rozličné dávky, vrátane invalidného dôchodku, základného dôchodku a príspevku na poplatky za starostlivosť. Aj jemu bol odmietnutý univerzálny úver, a to krátko potom, ako získal štatút predbežne usadenej osoby. V Spojenom kráľovstve býval päť mesiacov. Pozri body 13 a 14 rozhodnutia, ktoré je dostupné na tejto internetovej adrese: https://files.gcnchambers.co.uk/wp-content/uploads/2020/12/18111043/Fratila-v-Secretary-of-State-for-Work-and-Pensions-2020-EWCA-1741-18-December-2020.pdf.

[27] Pozri bod 12 vyššie.

[28] K tomuto dátumu nový štatút usadenej osoby, zavedený v článku 18 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva, nemohol byť priznaný. Hoci na základe článku 19 tejto dohody mohli byť počas prechodného obdobia žiadosti na účely získania tohto štatútu podané vopred, rozhodnutia o tom, že sa im vyhovuje alebo že sa zamietajú, nadobudli účinnosť až od 1. januára 2021. Navyše žiadatelia musia splniť podmienky, ktoré sú rovnocenné s podmienkami stanovenými v smernici 2004/38.

kanceláriou zapísaný 30. decembra 2020, Súdny dvor má právomoc rozhodovať o návrhu na začatie prejudiciálneho konania na základe článku 86 ods. 2 a 3 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva. [29]

42. V druhom rade, pokiaľ ide o kvalifikáciu dávok požadovaných CG na základe článku 18 ZFEÚ, od ktorej závisí identifikácia normy práva Únie, na základe ktorej sa musí preskúmať súlad vnútroštátnych ustanovení z hľadiska rešpektovania zásady rovnosti zaobchádzania, [30] poukazujem na to, že je nesporné, že práve na neexistencii zdrojov je založená žiadosť CG o univerzálny úver pre ňu samotnú a jej deti [31] a že táto dávka je kvalifikovaná ako „sociálna pomoc“ v zmysle smernice 2004/38. Spresnenie uvedené na pojednávaní, podľa ktorého by dávka, o ktorú CG žiada, mala pokryť jej náklady na zdravotnú starostlivosť, nie je takej povahy, že by mohlo túto kvalifikáciu zmeniť.

43. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora tento pojem „dávky sociálnej pomoci“ zahŕňa akúkoľvek nepríspevkovú peňažnú dávku, ktorá predstavuje vyjadrenie národnej solidarity a ktorá je ako taká financovaná. [32] Keďže je určená na zabezpečenie životných potrieb osoby, ktorá ju poberá, je bezpodmienečná. V tejto súvislosti Súdny dvor pripomenul, že dávky na zabezpečenie životného minima, ktorých cieľom je poskytnúť ich príjemcom minimum existenčných prostriedkov potrebných na živobytie v súlade s ľudskou dôstojnosťou, treba považovať za „sociálnu pomoc“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. [33]

44. V treťom rade podmienky pobytu CG sa odlišujú od podmienok pobytu stanovených smernicou 2004/38. Je totiž nesporné, že CG získala 4. júna 2020 na základe uplatnenia dodatku UE *právo na pobyt* nazývané „štatút predbežne usadenej osoby“, ktoré sa priznáva bez akejkoľvek podmienky zdrojov alebo účasti na systéme sociálneho zabezpečenia, a dokonca aj pokiaľ osoba nevykonáva zárobkovú činnosť. Tento štatút jej umožňuje legálne sa zdržiavať v Spojenom kráľovstve po dobu piatich rokov a po uplynutí tejto doby si môcť nárokovať štatút trvale usadenej osoby, ktorý jej otvorí možnosť poberať sociálne dávky.

45. Vzhľadom na to, že CG, ktorá je občiankou Únie, vykonávala v tomto postavení svoju slobodu pohybu a pobytu na území iného členského štátu, na jej situáciu sa vzťahuje právo Únie, [34] aj napriek tomu, že právo na pobyt jej bolo priznané na základe vnútroštátneho práva za miernejších podmienok, než sú požiadavky stanovené smernicou 2004/38. V tomto smere treba spresniť, že keďže svoje právo na pobyt získala a o poberanie dávok sociálnej pomoci požiadala počas prechodného obdobia, uplatnenie práva Únie je zaručené článkom 127 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva.

[29] Na základe uplatnenia článku 158 ods. 1 druhého pododseku Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva by to bolo inak iba v prípade, ak by predmetom konania, začatého po 1. februári 2020, t. j. počas prechodného obdobia, bolo rozhodnutie o žiadosti podanej na základe článku 19 tejto dohody, upravujúceho možnosť vopred požiadať o nový štatút usadenej osoby alebo o povolenie na pobyt, akými sú tie, ktoré sú stanovené v článku 18 uvedenej dohody (odseky 1 a 4).

[30] Pozri najmä rozsudok z 15. septembra 2015, Alimanovic (C-67/14, ďalej len „rozsudok Alimanovic“, EU:C:2015:597, body 42 až 44 a citovaná judikatúra).

[31] Pokiaľ ide o to, čo všetko spadá pod pojem „univerzálny úver“, pozri bod 25 vyššie. Tento pojem slúži na označenie širokej škály príspevkov, z ktorých niektoré by mohli byť upravené osobitnými normami práva Únie. Pre ilustráciu pozri rozsudok zo 14. júna 2016, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-308/14, ďalej len „rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo“, EU:C:2016:436, body 27 a 55).

[32] Pozri v súvislosti s pojmom „systém sociálnej pomoci“, uvedeným v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38, a jeho výkladom, podľa ktorého odkazuje na všetky režimy pomoci zriadené verejnými orgánmi, či už na vnútroštátnej, regionálnej alebo komunálnej úrovni, na ktorú má nárok osoba, ktorá nemá dostatočné zdroje na pokrytie svojich základných potrieb, ako aj potrieb svojej rodiny, rozsudok z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, ďalej len „rozsudok Brey“, EU:C:2013:565, body 60 a 61).

[33] Pozri rozsudok zo 6. októbra 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, ďalej len „rozsudok Jobcenter Krefeld“, EU:C:2020:794, bod 57 a citovaná judikatúra).

[34] Pozri rozsudok z 11. novembra 2014, Dano (C-333/13, ďalej len „rozsudok Dano“, EU:C:2014:2358, bod 59).

46. V dôsledku uvedeného, a vo štvrtom rade, pokiaľ ide o uplatniteľnosť článku 18 prvého odseku ZFEÚ, treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že toto ustanovenie sa môže samostatne uplatniť len v situáciách upravených právom Únie, pre ktoré Zmluva o FEÚ nestanovuje osobitné pravidlá zákazu diskriminácie. [35] V oblasti práva na pobyt občanov Únie na území iného členského štátu je pritom zásada zákazu diskriminácie uvedená v článku 24 smernice 2004/38. [36]

47. Už len na základe tej skutočnosti, že situácia, o akú ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 2004/38, tak podľa môjho názoru nie je opodstatnené túto situáciu posudzovať z hľadiska článku 18 ZFEÚ, tak ako o to žiada vnútroštátny súd.

48. V dôsledku uvedeného nemožno založiť žiadne tvrdenie na podobnosti skutkových okolností prejednávanej veci so skutkovými okolnosťami, na základe ktorých boli vydané rozsudky Súdneho dvora, v ktorých sa poskytol výklad ustanovení Zmluvy o ES, zodpovedajúcich ustanoveniam článku 18 ZFEÚ, v prípadoch poskytnutia práva na pobyt založeného na vnútroštátnom práve, pred nadobudnutím účinnosti smernice 2004/38 [37], hoci aj táto judikatúra naďalej ostáva relevantnou, pokiaľ ide o určité aspekty, a to v rozsahu, v akom Súdny dvor uplatnil zásadu zákazu diskriminácie, neskôr spresnenú v článku 24 tejto smernice. [38]

49. Inak povedané, vzhľadom na to, že je stanovená zásada uplatniteľnosti smernice 2004/38, a konkrétnejšie jej článku 24, a predmetná situácia patrí do pôsobnosti tejto smernice, sa otázka nárokov na dávky sociálnej pomoci už nemá preskúmavať z hľadiska článku 18 ZFEÚ, pokiaľ by sa nezvolilo opačné odôvodnenie. [39]

50. Treba pripomenúť, že v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, zavedeného článkom 267 ZFEÚ, prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť prejednávaný spor. Vzhľadom na to Súdnemu dvoru prináleží v prípade potreby preformulovať otázky, ktoré sú mu položené. [40]

51. Preto Súdnemu dvoru navrhujem, aby preformuloval obidve otázky, ktoré položil vnútroštátny súd a ktoré je podľa môjho názoru potrebné preskúmať spoločne, a usúdil, že tento súd sa v podstate pýta, či sa má článok 24 smernice 2004/38 vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá vylučuje z poberania dávok sociálnej pomoci občanov Únie, ktorým tento štát priznal právo na legálny pobyt bez podmienok zdrojov, pričom však štátnym príslušníkom dotknutého členského štátu, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii chudoby, sú tieto dávky zaručené, a prípadne či takáto diskriminácia môže byť odôvodnená.

35 Pozri najmä rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 78 a citovaná judikatúra).

36 Pozri najmä rozsudok Dano (body 59 až 61). Poznamenávam, že v druhej časti Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva (pozri bod 8 vyššie), je v jej článku 12 reprodukovaný článok 18 ZFEÚ a jeho konkrétnejšie vyjadrenie, to znamená článok 24 smernice 2004/38, je reprodukovaný v článku 23 tejto dohody. Pozri v súvislosti s judikatúrou predchádzajúcou nadobudnutiu účinnosti tejto smernice bod 54 nižšie. Pozri tiež analýzu de ROBIN-OLIVIER, S.: Les droits sociaux des „étrangers communautaires". In: *L'Avenir de l'État de Droit Social en Europe*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2015, s. 217 – 246, osobitne s. 221 a 228. V rovnakom zmysle pozri RONDU, J.: Chapitre 2 – L'individu relevant du seul droit national, résultante du caractère partiel de l'intégration. In: *L'individu, sujet du droit de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2020, s. 683 – 756, osobitne s. 711, bod 898. Táto autorka usudzuje, že článok 18 ZFEÚ sa už neuplatňuje vzhľadom na to, že *lex specialis*, ktorým je článok 24 smernice 2004/38, nahrádza *lex generalis*, ktorým je zásada rovnosti zaobchádzania v Zmluvách.

37 V písomných pripomienkach CG je pripomenuté, že na podporu svojej žiadosti CG uvádzala rozsudok Trojani, na účely dovolávania sa uplatnenia článku 18 ZFEÚ.

38 Pozri najmä rozsudok Brey (bod 44 a citovaná judikatúra).

39 V tejto súvislosti poukazujem na to, že na pojednávaní Komisia najprv prebrala tento spôsob odôvodnenia, ktorý bol uvedený v jej písomných pripomienkach, pričom sa však neopierala o rozsudky, ktoré v nich boli citované, a potom ho neskôr, v odpovedi na otázku Súdneho dvora týkajúcu sa uplatniteľnosti Charty, preformulovala. V tejto súvislosti pozri bod 81 nižšie.

40 Pozri rozsudok Brey (bod 31).

52. V tomto štádiu analýzy je potrebné zhodnotiť stav judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa uplatniteľnosti článku 24 smernice 2004/38, a až následne posúdiť možnosť toho, aby došlo k jej vývoju v prípade poskytnutia práva na legálny pobyt v dôsledku vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá je priaznivejšia, než požiadavky uvedené v tejto smernici.

B. O kritériu uplatniteľnosti článku 24 smernice 2004/38 založenom na práve na pobyt „na základe smernice“ v oblasti práva na dávky sociálnej pomoci

53. Poznamenávam, že od nadobudnutia účinnosti smernice 2004/38 sa Súdny dvor v oblasti dávok sociálnej pomoci nevyjadril k účinkom *práva na legálny pobyt*, poskytnutého za podmienok, ktoré nie sú podmienkami stanovenými právom Únie, upravujúcim vstup a pobyt štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí vykonávali svoju slobodu pohybu.

54. Na druhej strane pred nadobudnutím účinnosti smernice 2004/38 Súdny dvor rozhodol, že *občania Únie, ktorí sa legálne zdržujú* na území hostiteľského členského štátu, sa môžu odvolávať na zásadu zákazu diskriminácie, ktorá je teraz vyjadrená v článku 18 ZFEÚ, s cieľom poberať dávku sociálnej pomoci. [41]

55. Od nadobudnutia účinnosti smernice 2004/38 vykladal Súdny dvor článok 24 tejto smernice na základe situácií, v ktorých dotknuté osoby nespĺňali podmienky na získanie práva na pobyt, stanovené uvedenou smernicou, a mali iba potvrdenia o pobyte na dobu neurčitú, ktoré majú iba deklaratórnu hodnotu. [42] V tejto súvislosti pripomínam, že článok 7 ods. 1 písm. b) smernice 2004/38 stanovuje, že všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak majú dostatočné zdroje, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, a ak majú krytie zdravotného poistenia. Ak tieto podmienky spĺňajú, pobyt im nemôže byť odmietnutý. *A contrario* to znamená, že členské štáty nie sú povinné umožniť pobyt štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí dostatočné zdroje nemajú.

56. Súdny dvor rozhodol, že článok 24 smernice 2004/38 nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá vylučuje z poberania určitých „osobitných nepríspevkových peňažných dávok“ v zmysle odseku 2 tohto článku štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí nespĺňajú podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice a nemôžu sa tak odvolávať na právo na pobyt na základe tohto ustanovenia. [43] V rozsudku Brey Súdny dvor stanovil podmienku, ktorou je to, aby toto vylúčenie nebolo automatické za každých okolností. [44]

57. Domnievam sa, že treba zdôrazniť významný dôsledok tohto Súdnym dvorom poskytnutého výkladu zásady rovnosti zaobchádzania, ktorá je vyjadrená v článku 24 smernice 2004/38.

[41] Pozri rozsudky z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, ďalej len „rozsudok Grzelczyk“, EU:C:2001:458, body 32, 33 a 35), ako aj Trojani (body 37 a 40).

[42] Pozri rozsudky Brey (bod 18), Dano (bod 36) a Alimanovic (bod 27). Podľa ustálenej judikatúry vydanie povolenia na pobyt nemá taký charakter, že by zakladalo práva, ale vyvoláva iba deklaratórny účinok. Nepriznáva právo na pobyt [pozri najmä rozsudok zo 14. septembra 2017, Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684, body 32 a 33)]. Na druhej strane táto kvalifikácia nevylučuje občana Únie, ktorý býval v hostiteľskom členskom štáte *pred* nadobudnutím účinnosti smernice, ale legálne, na základe iného právneho predpisu Únie [rozsudok zo 7. októbra 2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592)].

[43] Pozri rozsudok Dano (body 65 a 66).

[44] Pozri bod 80 tohto rozsudku.

58. V rozsudku Dano Súdny dvor po tom, čo uviedol, že na predmetnú situáciu sa nevzťahuje pôsobnosť článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 [45] a že toto ustanovenie predstavuje výnimku zo zásady zákazu diskriminácie stanoveného v článku 18 ZFEÚ, [46] napriek tomu na základe článku 24 ods. 1 tejto smernice zisťoval, za akých podmienok občanovi, ktorý má povolenie na pobyt, môže byť *odmietnuté* priznanie sociálnych dávok, keď jediné výnimky zo zásady rovnosti zaobchádzania sú uvedené v odseku 2 tohto článku.

59. Súdny dvor z tohto odôvodnenia, pokiaľ ide o podmienky uplatnenia článku 24 smernice 2004/38, [47] vyvodil, že vnútroštátna právna úprava, ktorá obmedzuje prístup k sociálnym dávkam iba vo vzťahu k občanom Únie, ktorých pobyt na území hostiteľského členského štátu je v súlade s podmienkami stanovenými v článku 7 smernice 2004/38, nepredstavuje nerovnosť zaobchádzania. [48]

60. Pri tom, ako takto Súdny dvor rozhodol, sa oprel o výraz „ktorí sa na základe… smernice zdržiavajú“, uvedený v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38. Z tohto znenia vyvodil, že zásada rovnosti zaobchádzania môže byť na prospech len občanom Únie, ktorí majú plné právo sa zdržiavať na území iného členského štátu, pretože spĺňajú podmienky uvedené v článku 7 tejto smernice. Týmto z ochrany poskytovanej článkom 24 ods. 1 uvedenej smernice vylučuje občanov Únie, ktorým bolo tak ako CG udelené právo na pobyt po dobu piatich rokov v členskom štáte bez akejkoľvek podmienky zdrojov a ktorí v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) tejto smernice nepreukážu, že tieto zdroje majú. Tieto osoby sa tiež nemôžu odvolávať ani na ochranu článku 18 ZFEÚ, z dôvodov vyjadrených v bode 47 vyššie.

61. Uvedené má za dôsledok to, že s občanom Únie, ktorý sa oprávnene a legálne zdržuje na území členského štátu, hoci nemá prostriedky na zabezpečenie životných potrieb, sa môže zaobchádzať odlišne, než so štátnymi príslušníkmi tohto štátu, a to z jediného dôvodu, ktorým je to, že mu hostiteľský štát poskytol právo na pobyt bez podmienok zdrojov.

62. Toto kritérium založené na využívaní práva na pobyt „na základe… smernice“, podľa výrazu použitého v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, tak podľa môjho názoru predstavuje základ Súdnemu dvoru predloženej otázky, ktorá doposiaľ nebola riešená, keďže sa netýka iného ustanovenia práva Únie, z ktorého by vyplývalo právo na pobyt. [49]

[45] Pozri rozsudok Dano (bod 66).

[46] Pozri rozsudok Dano (body 61 a 64).

[47] Pozri v tejto súvislosti MARTIN, D.: Article 24 – Égalité de traitement. In: *Directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille*. Bruxelles: Bruylant, 2020, s. 373 – 396, osobitne s. 380, bod 16, podľa ktorého „dans la mesure où le législateur européen n'a pas, dans l'article 24 de la directive, entendu apporter d'autres tempéraments au droit à la non-discrimination, établi dans le paragraphe 1er, que ceux figurant au paragraphe 2, la Cour de justice avait-elle encore le droit d'interpréter le paragraphe 1er comme incluant, implicitement, une condition d'intégration?“ [„vzhľadom na to, že normotvorca Únie nemal v úmysle uviesť v článku 24 smernice ďalšie povahové črty práva na rovnaké zaobchádzanie, stanoveného v odseku 1, než tie, ktoré sú uvedené v odseku 2, mal Súdny dvor stále právo poskytnúť výklad odseku 1 takým spôsobom, že implicitne zahrnul podmienku integrácie?“].

[48] Súdny dvor vo svojom rozsudku Komisia/Spojené kráľovstvo potvrdil smerovanie svojej judikatúry (body 66 až 69). Pozri tiež bod 77 nižšie, pokiaľ ide o rozsudok Alimanovic, a rozsudok z 25. februára 2016, García-Nieto a i. (C-299/14, ďalej len „rozsudok García-Nieto a i.“, EU:C:2016:114), ktoré boli vydané predtým a ktoré sa týkali podmienok stanovených v článku 14 ods. 4 písm. b) a v článku 6 ods. 1 tejto smernice. Okrem toho, pokiaľ ide o význam týchto rozhodnutí v kontexte sporu vo veci samej, poukazujem na to, čo poznamenala autorka diela ILIOPOULOU-PENOT, A.: Chapitre 11 – Citoyenneté de l'Union et accès des inactifs aux prestations sociales dans l'État d'accueil. In: *Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2018, s. 315 – 334, osobitne s. 318, podľa ktorej „l'accord politique auquel [était] arrivé le Conseil européen le 19 février 2016, dans une tentative vaine d'éviter le Brexit, repren[ait] mot pour mot les solutions des arrêts Dano et Alimanovic, soulignant ainsi leur importance dans le débat sur la ‚nouvelle place' du Royaume-Uni dans l'Union“ [„v politickej dohode, ku ktorej dospela Európska rada 19. februára 2016, v márnej snahe zabrániť Brexitu, sa slovo po slove prebrali riešenia stanovené v rozsudkoch Dano a Alimanovic, čím sa tak zdôraznil ich význam v rokovaniach o ‚novom mieste' Spojeného kráľovstva v Únii“]. O stanoviskách tohto členského štátu v roku 2017 pozri tiež poznámku pod čiarou 55.

[49] Pozri v tejto súvislosti rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 62).

63. Odôvodnenie tohto kritéria, ktorého cieľom je obmedziť priznávanie dávok na účely uchránenia finančnej rovnováhy systému sociálnej pomoci členských štátov pred neprimeranou záťažou [50], súvisí s legislatívnou históriou smernice 2004/38, pripomenutou v rozsudku Ziolkowski a Szeja [51], na ktorý Súdny dvor odkázal v rozsudku Dano v bodoch 70 až 72, ako aj v rozsudku Jobcenter Krefeld, vydanom 6. októbra 2020, v bode 63.

64. V tomto rozsudku, ktorý je uvedený ako posledný, však Súdny dvor rozhodol, že voči osobám, na ktoré sa vzťahuje pôsobnosť článku 24 smernice 2004/38, vrátane výnimky stanovenej v jeho odseku 2, z dôvodu, že využívajú právo na pobyt založené na článku 14 ods. 4 písm. b) tejto smernice, ale ktoré sa môžu dovolávať aj samostatného práva na pobyt na základe článku 10 nariadenia (EÚ) č. 492/2011 [52], uvedenú výnimku nemožno namietať. [53]

65. V dôsledku uvedeného, za súčasného stavu judikatúry Súdneho dvora vyplývajúcej z rozsudku Jobcenter Krefeld, už využívanie rovnosti zaobchádzania v rámci smernice 2004/38 nie je obmedzené len na situácie uvedené v tejto smernici, ale uplatňuje sa aj na situácie, v ktorých je právo na pobyt založené na inom ustanovení sekundárneho práva. [54]

66. Tak ako vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok Jobcenter Krefeld, teda ide o to, aby sa posúdili dôsledky, ktoré sa pre výklad článku 24 smernice 2004/38 majú vyvodiť z priznania legálneho pobytu občanom Únie členským štátom za priaznivejších podmienok, než sú podmienky stanovené touto smernicou, pokiaľ ide o rozhodnutie vylúčiť týchto občanov z dávok sociálnej pomoci len z dôvodu ich štatútu predbežne usadenej osoby. [55]

C. O uplatniteľnosti článku 24 smernice 2004/38 v prípade priznania „legálneho vnútroštátneho“ práva na pobyt

67. Z odpovedí účastníkov konania na pojednávaní vyplýva, že Spojené kráľovstvo tým, že prostredníctvom dodatku EÚ zriadilo právo na pobyt bez osobitnej požiadavky, predovšetkým pokiaľ ide o zdroje občana Únie, prijalo priaznivejšie opatrenie v zmysle článku 37 smernice 2004/38. [56]

[50] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 66).

[51] Pozri body 36 a 37 tohto rozsudku.

[52] Pozri v súvislosti s autonómnym uplatňovaním článku 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1) vo vzťahu k ustanoveniam práva Únie, akými sú aj ustanovenia smernice 2004/38, ktorý umožňuje deťom štátneho príslušníka členského štátu, ktorý pracuje alebo pracoval v hostiteľskom členskom štáte, rovnako ako aj rodičovi, ktorý sa o tieto deti skutočne stará, sa naň odvolávať bez toho, aby museli splniť podmienky dostatočných zdrojov a komplexného zdravotného poistenia, rozsudok Jobcenter Krefeld (body 38 a 39, ako aj citovaná judikatúra).

[53] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 69).

[54] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 87).

[55] Pozri v tejto súvislosti rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 62). Pokiaľ ide o rozhodnutie Spojeného kráľovstva nevytvoriť nové nároky na dávky pre osoby so štatútom predbežne usadenej osoby, tento štát vo svojich písomných pripomienkach vyjadril, že toto rozhodnutie je v súlade s jeho nemennými verejnými stanoviskami, ktoré boli v júni 2017 predmetom publikácie *Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU* (Zachovanie postavenia občanov Únie žijúcich v Spojenom kráľovstve a štátnych príslušníkov Spojeného kráľovstva žijúcich v Únii, pozri konkrétnejšie bod 41).

[56] Pozri O'BRIEN, C.: Between the devil and the deep blue sea: vulnerable EU citizens cast adrift in the UK post-Brexit. In: *Common Market Law Review*. Zv. 58, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2021, s. 431 – 470, osobitne s. 456 – 457. K rozhodnutiu Spojeného kráľovstva vytvoriť v rámci vystúpenia Spojeného kráľovstva z Únie bezpodmienečné právo na pobyt pre občanov Únie, ktorým je konkrétne štatút predbežne usadenej osoby, namiesto toho, aby jednoducho podmienilo právo na pobyt splnením podmienok smernice 2004/38, či vytvoriť len deklaratórny štatút (a nie štatút zakladajúci práva), sa v roku 2019 pridalo to, že sa v prípade tohto osobitného práva na pobyt výslovne vylúčilo poberanie sociálnych dávok, pokiaľ občania preukážu, že spĺňajú podmienky smernice 2004/38, na základe nariadenia z roku 2016 o univerzálnom úvere. Podľa uvedenej autorky sa k tomuto rozhodnutiu Spojeného kráľovstva dospelo vzhľadom na príliš veľké administratívne zaťaženie spočívajúce pre orgány v tom, že by podmieňovali právo na pobyt pre občanom Únie v období po Brexite kritériami článku 7 smernice 2004/38.

68. Nie je to po prvýkrát, čo sa Súdny dvor vyjadrí k účinkom tohto ustanovenia zavedeného v smernici 2004/38.

69. V rozsudku Ziolkowski a Szeja Súdny dvor rozhodol, že to, aby neboli dotknuté ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré sú priaznivejšie, než ustanovenia smernice 2004/38, vôbec neznamená, že tieto ustanovenia musia byť zaradené do systému, ktorý bol touto smernicou zavedený. [57] Súdny dvor tiež rozhodol, že každému členskému štátu prislúcha, aby rozhodol nielen o tom, či taký systém zavedie, ale aj o podmienkach a účinkoch tohto systému, a to najmä v súvislosti s právnymi dôsledkami práva na pobyt, ktoré bolo priznané iba na základe vnútroštátneho práva. [58] Ako je to teda v oblasti dávok sociálnej pomoci?

1. Rozsah rozsudku Ziolkowski a Szeja

70. Poznamenávam jednak to, že v rozsudku Ziolkowski a Szeja sa Súdny dvor vyjadril k otázke týkajúcej sa získania povolenia na trvalý pobyt, vyplývajúceho z nového ustanovenia vloženého do článku 16 smernice 2004/38. [59] Toto rozhodnutie sa tak netýkalo priznania dávok sociálnej pomoci občanovi Únie zdržiavajúcemu sa v členskom štáte a nemuselo vziať do úvahy potrebu ochrany dotknutých osôb či aspekty súvisiace s neprimeranou záťažou pre financie tohto štátu, ktorú by mohlo spôsobiť priznávanie takýchto dávok osobám, ktoré majú povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov, akými sú aj tie, ktoré boli vydané v tejto veci. [60] Po druhé Súdny dvor nemusel poskytnúť výklad článku 24 smernice 2004/38 ani posudzovať prípadné rozdielne zaobchádzanie medzi občanom Únie zdržiavajúcim sa na území členského štátu a štátnymi príslušníkmi tohto štátu.

71. Domnievam sa tak, že závery, ku ktorým Súdny dvor dospel v rozsudku Ziolkowski a Szeja, keď poskytol výklad článku 37 smernice 2004/38 s ohľadom na trvalý pobyt, upravený v článku 16 tejto smernice, sa nedajú užitočne uplatniť v oblasti rovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie, pokiaľ ide o podmienky priznania dávok sociálnej pomoci.

72. V tejto súvislosti treba podľa môjho názoru zdôrazniť v prvom rade to, že na rozdiel od článku 16 smernice 2004/38, ktorý vytvoril právo na trvalý pobyt, článok 24 tejto smernice je iba konkretizáciou zásady zákazu diskriminácie medzi občanmi Únie, stanovenej v článku 18 ZFEÚ, v oblasti práva na pobyt občanov Únie. Nemali by teda existovať situácie, v ktorých by sa občan Únie mohol legálne a oprávnene zdržiavať na území iného členského štátu bez toho, aby sa na neho vzťahovalo právo na rovnosť zaobchádzania, ktorá sa spája s jeho štatútom za podmienok stanovených týmto článkom 24.

73. V druhom rade takéto riešenie je podľa môjho názoru v súlade s cieľom, ktorý sleduje článok 37 smernice 2004/38. Možnosť členských štátov prijať priaznivejšie ustanovenia, než sú ustanovenia stanovené touto smernicou v oblasti práva na pobyt, má zmysel len v tom prípade, že sa realizuje tak, aby sa prispôsobila osobitným okolnostiam.

[57] Rozsudok Ziolkowski a Szeja (bod 49).

[58] Tamže, bod 50.

[59] Pozri bod 51 tohto rozsudku. Súdny dvor tak rozhodol, že pobyt, ktorý je založený na práve, ktoré je v súlade s právom členského štátu, no ktorý nespĺňa podmienky stanovené právom Únie, nemožno považovať za legálny pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, na účely získania práva na trvalý pobyt. Pozri tiež rozsudok z 2. mája 2018, K. a H. F. (Právo na pobyt a obvinenia z vojenských zločinov) (C-331/16 a C-366/16, EU:C:2018:296, bod 74).

[60] Rozsudok Ziolkowski a Szeja (body 18 a 19).

74. V dôsledku uvedeného usudzujem, že výklad pojmu „legálny pobyt“ zo strany Súdneho dvora by sa mal prispôsobiť, pokiaľ ide o zaručenie dodržiavania zásady rovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie v oblasti sociálnych dávok v rámci striktne stanovenom v článku 24 smernice 2004/38.

2. Výklad pojmu „legálny pobyt“

75. Po prvé zastávam názor, že už len samotné konštatovanie, že osoba, ktorá sa legálne zdržiava v inom členskom štáte, má postavenie občana Únie,[61] by malo viesť k úsudku, že v pojme „legálny pobyt“ je zahrnutý pojem „právo na legálny [oprávnený – *neoficiálny preklad*] pobyt“[62], *a fortiori* v prípade, že z dôvodu tohto postavenia občana Únie podporuje vnútroštátne právo tohto členského štátu zotrvanie občanov, ktorí nie sú ekonomicky aktívni, na svojom území bez podmienok týkajúcich sa zdrojov alebo sociálneho poistenia.

76. Po druhé takýto výklad, ktorého dôsledkom je nerozšírenie pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, spĺňa požiadavku, aby sa tento článok vykladal reštriktívne a v súlade s ustanoveniami Zmluvy o FEÚ, vrátane ustanovení týkajúcich sa občianstva Únie a voľného pohybu pracovníkov, ako je pripomenutá v rozsudku Jobcenter Krefeld.[63]

77. V tejto súvislosti uvedený výklad vychádza z potreby, konštatovanej v rozsudku Jobcenter Krefeld[64], odlišovať určité situácie od predchádzajúcich vecí, v ktorých boli vydané rozsudky Alimanovic a García-Nieto a i., týkajúce sa výluk výslovne stanovených v tomto článku 24 ods. 2,[65] ako aj rozsudok Dano.[66]

78. Po tretie tento výklad článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, ktorý zaručuje, aby „všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu“, využívali rovnaké zaobchádzanie, je v súlade aj s cieľom sledovaným uvedenou smernicou. Hoci je samozrejme potrebné venovať celkom osobitnú pozornosť slobodnej voľbe členských štátov uplatňovať priaznivejšie ustanovenia v prospech občanov Únie, ktorí vykonávali svoju slobodu pohybu a pobytu po dobu viac ako troch mesiacov v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi, predsa len takéto ustanovenia nesmú mať za dôsledok obmedzenie ochrany zaručenej v článku 18 ZFEÚ, ktorého je tento článok 24 ods. 1 iba špecifickým vyjadrením.

[61] V tejto súvislosti pripomínam, že v rozsudku Grzelczyk Súdny dvor v bode 31 rozhodol, že „status občana Únie je určený na to, aby bol základným statusom štátnych príslušníkov členských štátov, umožňujúcim tým z nich, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, požívať bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez toho, aby tým boli dotknuté výnimky výslovne stanovené v tejto súvislosti, rovnaké právne zaobchádzanie“. Pozri tiež rozsudok zo 17. septembra 2002, Baumbast a R (C-413/99, EU:C:2002:493, bod 83).

[62] Spresňujem, že výraz „právo na legálny [oprávnený – *neoficiálny preklad*] pobyt“ preberám z rozsudku Komisia/Spojené kráľovstvo, pričom tento výraz sa používa v určitých prípadoch na základe ustanovení, ktorými sa preberá článok 7 smernice 2004/38, ale aj s cieľom všeobecnejšie vyjadriť podmienku oprávnenosti pobytu (pozri body 72, 80 a 81). Autor diela VERSCHUEREN, H.: The right to reside and to social benefits for economically inactive EU migrants: how to balance freedom of movement and solidarity? In: *La libre circulation sous pression; Régulation et dérégulation des mobilités dans l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2018, s. 33 – 51, osobitne s. 45, vyvodzuje z konštatovania použitia výrazu „oprávnený pobyt“, pričom sa nie vždy odkazuje na smernicu 2004/38, tvrdenie, podľa ktorého by takýto pobyt mohol byť založený na inom ustanovení práva Únie, čo bolo potvrdené rozsudkom Jobcenter Krefeld, ale aj na priaznivejšom ustanovení vnútroštátneho práva, tak ako okrem iného v rozsudku Trojani.

[63] Pozri bod 60 tohto rozsudku.

[64] Pozri body 67, 68 a 87 tohto rozsudku.

[65] V bodoch 67 a 87 tohto rozsudku sa pripomína, že tieto veci sa týkali občanov, ktorí mali právo na pobyt založené iba na článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2004/38, z titulu hľadania zamestnania, alebo právo na pobyt počas obmedzeného obdobia troch mesiacov na základe článku 6 ods. 1 uvedenej smernice.

[66] V bode 68 uvedeného rozsudku sa uvádza, že táto vec sa týkala hospodársky nečinných štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí vykonávali svoju slobodu pohybu s jediným cieľom získať sociálnu pomoc iného členského štátu a ktorí nemali v hostiteľskom členskom štáte žiadne právo na pobyt založené na smernici 2004/38 alebo inom ustanovení práva Únie.

79. V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane rozhodol, že miera voľnej úvahy priznaná členským štátom nemôže byť štátmi uplatňovaná takým spôsobom, ktorý porušuje cieľ smernice 2004/38, a to najmä uľahčovať a posilňovať výkon základného práva občanov Únie voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, a jej potrebný účinok. [67]

80. Po štvrté takýto výklad nie je v rozpore s cieľom sledovaným normotvorcom Únie v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, ktorý vyplýva z odôvodnenia 10 tejto smernice. V predmetnom prípade možno odôvodnene predpokladať, že riziko narušenia finančnej rovnováhy systému sociálnej pomoci Spojeného kráľovstva, ktoré by predstavovali osoby, ktoré nie sú ekonomicky aktívne a ktorých životné potreby treba zabezpečiť, bolo týmto členským štátom posúdené predtým, ako vytvoril právo na pobyt po dobu piatich rokov, na ktoré vzniká nárok bez podmienok zdrojov, a že dočasný charakter tohto práva na pobyt bol nevyhnutne zohľadnený.

81. Po piate tento výklad je podporený konštatovaním, že členský štát tým, že prizná právo na pobyt občanovi Únie za priaznivejších podmienok, než sú podmienky stanovené smernicou 2004/38, vykonáva právo Únie, v zmysle článku 51 ods. 1 Charty. V tejto súvislosti zastávam názor, že rozsah rozhodnutia Súdneho dvora v rozsudku Dano, týkajúceho sa možnosti odvolávať sa na články 1 a 20 Charty, je obmedzený, keďže sa týka podmienok priznania osobitných nepríspevkových peňažných dávok v kontexte situácií osôb, ktoré nemali právo na legálny pobyt. [68]

82. Všetky tieto tvrdenia ma privádzajú k názoru, že pokiaľ ide o prístup k dávkam sociálnej pomoci, občan Únie má mať právo na rovnaké zaobchádzanie ako štátni príslušníci hostiteľského členského štátu, tak ako je uvedené v článku 24 smernice 2004/38, v prípade, že jeho právo na pobyt na území tohto štátu vyplýva z opatrenia, ktoré tento štát prijal za podmienok stanovených v článku 37 tejto smernice.

83. Teraz je potrebné preskúmať, za akých podmienok môže byť dodržanie zásady rovnosti zaobchádzania zaručené.

3. Uplatňovanie zásady rovnosti zaobchádzania uvedenej v článku 24 smernice 2004/38

84. Zásada rovnosti zaobchádzania, ako je uvedená v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, s výnimkami stanovenými v odseku 2 tohto článku, by podľa môjho názoru, vychádzajúc z toho, ako Súdny dvor rozhodol v rozsudku Jobcenter Krefeld [69], mohla viesť k tomu, že sa poskytne výklad tohto článku 24 v tom zmysle, že tento článok v zásade bráni právnej úprave členského štátu, na základe ktorej sú štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí sa zdržiavajú na jeho území, vylúčení z poberania dávok sociálnej pomoci, ktoré štátni príslušníci hostiteľského štátu poberajú, a to vzhľadom na to, že majú právo na pobyt, ktoré im bolo týmto štátom priznané v rámci možnosti poskytnutej v článku 37 tejto smernice.

[67] Pozri rozsudok Brey (bod 71 a citovaná judikatúra). Pozri tiež, pokiaľ ide o dôsledky v oblasti ochrany proti vyhosteniu, ktoré by bolo potrebné vziať do úvahy, rozsudky Grzelczyk (bod 43) a Trojani (bod 45), ako aj analýzu uvedenú v diele RONDU, J.: c. d., osobitne s. 714, bod 902, ktorá odkazuje na rozsudok z 13. septembra 2016, CS (C-304/14, EU:C:2016:674, bod 42). Pozri osobitne s. 717, bod 907, poznámky pod čiarou 157 a 158.

[68] Pozri rozsudok Dano (body 87, 90 a 91). Súdny dvor rozhodol, že vzhľadom na to, že podmienky poskytovania osobitných nepríspevkových peňažných dávok nevyplývajú ani z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, 2004, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72), ani zo smernice 2004/38 alebo ostatných aktov sekundárneho práva Únie, členské štáty majú právomoc stanoviť podmienky ich poskytovania, a že v dôsledku toho členské štáty nevykonávajú právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty a Charta sa neuplatní.

[69] Pozri bod 65 tohto rozsudku.

85. Konkrétne, ako to potvrdila judikatúra Súdneho dvora, využívanie takéhoto práva by malo za dôsledok poskytnutie prístupu k dávkam sociálnej pomoci, ktoré poberajú štátni príslušníci hostiteľského štátu, bez obmedzenia, rovnako ako to je vo vzťahu ku každému občanovi Únie, ktorý svoje právo na pobyt zakladá predovšetkým na článku 7 smernice 2004/38.[70]

86. Pripustenie takejto automatickosti však podľa môjho názoru ide nad rámec rovnováhy, o dosiahnutie ktorej sa snaží normotvorca Únie v smernici 2004/38 a ktorá je jasne vyjadrená v článku 24 ods. 2 tejto smernice, osobitne v prípade, že tak ako v predmetnej veci bolo právo na pobyt udelené občanovi Únie bez podmienky príjmov či sociálneho poistenia. Inými slovami, ako ústne zdôraznila Komisia, neexistencia podmienok na priznanie práva na pobyt nesmie mať za dôsledok uloženie povinnosti členským štátom neuskutočňovať žiadne preverenie, pokiaľ ide o nárok na sociálne dávky.

87. Okrem toho poznamenávam, že keď sa Súdny dvor vyjadroval k súladu vnútroštátnych právnych úprav, ktoré odmietajú priznanie dávok sociálnej pomoci občanom, ktorí nie sú ekonomicky aktívni, s právom Únie, poskytol výklad článku 24 smernice 2004/38 v tom zmysle, že tento článok bráni tomu, aby boli vylúčení *za každých okolností a automaticky*.[71]

88. Podľa môjho názoru je teda možné spomedzi občanov Únie, ktorí majú právo na pobyt udelené bez podmienok zdrojov, rozlišovať medzi tými, ktorí nie sú ekonomicky aktívni, a ostatnými. Navyše v predmetnom prípade informácie, ktoré boli oznámené Súdnemu dvoru, týkajúce sa rozmanitosti individuálnych situácií, v ktorých môžu byť žiadosti o univerzálny úver podané, podporujú potrebu odmietnuť akýkoľvek mechanizmus systematického odmietania dávok sociálnej pomoci.[72]

89. Práve preto usudzujem, že v prípade práva na pobyt udeleného za priaznivejších podmienok, než sú podmienky stanovené smernicou 2004/38, sa táto smernica má vykladať v tom zmysle, že hostiteľskému členskému štátu umožňuje stanoviť legitímne obmedzenia vo vzťahu k priznávaniu sociálnych dávok,[73] s cieľom „[zabrániť tomu,] aby sa osoby uplatňujúce svoje právo pobytu [stali] neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu“, v zmysle odôvodnenia 10 tejto smernice.

90. Bolo by tak opodstatnené pripustiť, že by nebolo v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania, zabezpečenej v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38, keby vo vzťahu k občanom Únie usadeným na základe vnútroštátneho práva na pobyt mohlo existovať rozdielne zaobchádzanie medzi tými, ktorí nie sú ekonomicky aktívni, a ostatnými, keďže toto rozdielne zaobchádzanie nie je založené na štátnej príslušnosti. Platí totiž, že tak ako je zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 18 ZFEÚ a pripomenutá v článku 24 smernice 2004/38, táto zásada znamená, že rozdielne zaobchádzanie nemôže byť založené jedine na štátnej príslušnosti, no cieľom tejto zásady nie je zakázať, aby bola založená na objektívnych kritériách, akým je v predmetnom prípade ekonomická aktivita občana Únie.

91. V každom prípade však treba preveriť, či toto rozdielne zaobchádzanie vzhľadom na to, že je založené iba na ekonomickej aktivite občana, nepostihuje v konečnom dôsledku, v porovnaní so štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu, výlučne alebo v prevažnej väčšine občanov

[70] Pozri rozsudok Dano (bod 69).

[71] Pozri rozsudky Brey (body 77 a 80), ako aj Jobcenter Krefeld (bod 79).

[72] Pozri v tejto súvislosti skutkové okolnosti vo veci, v ktorej prebieha konanie v Spojenom kráľovstve a na ktorú upozornila CG, opísané v poznámke pod čiarou 26.

[73] Pozri rozsudok Brey (body 72 a 77).

Únie, ktorí sa legálne zdržiavajú na jeho území bez podmienok zdrojov. V takomto prípade by toto rozdielne zaobchádzanie bolo kvalifikované ako nepriama diskriminácia založená na štátnej príslušnosti. [74]

92. V predmetnom prípade, pokiaľ ide o podmienky stanovené v § 9 nariadenia z roku 2019 o sociálnom zabezpečení na účely poberania univerzálneho úveru, [75] konštatujem, že za určitých podmienok voči občanom Únie, ktorí nie sú ekonomicky aktívni, nemôže byť namietaný ich štatút dočasne usadenej osoby na účely získania univerzálneho úveru a že určití štátni príslušníci Spojeného kráľovstva musia preukázať svoj pobyt v zmysle tohto paragrafu 9 na účely získania tejto dávky. [76] Rozdielne zaobchádzanie založené priamo na štátnej príslušnosti tak podľa môjho názoru možno vylúčiť. No z dôvodu samotnej povahy zvoleného kritéria sa mi zdá, že právna úprava postihuje viac štátnych príslušníkov iných členských štátov, než vlastných štátnych príslušníkov, a v dôsledku toho môže znevýhodňovať najmä prvých uvedených. Táto právna úprava tak podľa môjho názoru vytvára nepriamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti. [77] Tento záver však je možné prijať až po podrobnom preskúmaní vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré môže uskutočniť jedine vnútroštátny súd.

93. Ak by sa malo dospieť k záveru o existencii nepriamej diskriminácie, pripomínam, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, na to, aby bola takáto nepriama diskriminácia odôvodnená, musí byť spôsobilá na dosiahnutie legitímneho cieľa a nesmie ísť nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné. [78]

94. Pokiaľ ide o odôvodnenia, ktoré sú založené na cieli spočívajúcom v zabezpečení rizika neprimeranej záťaže na verejných financiách a ktoré musia štáty poskytnúť, zdôraznil by som iba to, že za súčasného stavu judikatúry, hoci sú takéto odôvodnenia v zásade dovolené, [79] členské štáty nie sú oslobodené od povinnosti podložiť svoje tvrdenia. [80]

95. V predmetnom prípade Spojené kráľovstvo rozhodlo o tom, že z prístupu k sociálnym dávkam vylúči určitých občanov Únie len na základe povahy práva na pobyt, ktoré im tento štát priznal, konkrétne štatútu predbežne usadenej osoby.

96. Je pravda, že vzhľadom na neexistenciu harmonizácie je možné namietať slobodnú voľbu členských štátov pri stanovovaní podmienok poskytovania dávok sociálnej pomoci a podrobných pravidiel ich poskytovania, sformulovanú v oblasti nepríspevkových sociálnych dávok. [81]

97. Systematický charakter odmietania prístupu k dávkam sociálnej pomoci bez toho, aby sa vzali do úvahy individuálne situácie žiadateľov, [82] ktoré napokon neboli preskúmané pri priznaní tohto štatútu predbežne usadenej osoby z dôvodu neexistencie požiadavky týkajúcej sa ich finančnej autonómie, však podľa môjho názoru nie je primeraný sledovanému cieľu.

74 Pozri najmä rozsudok z 13. apríla 2010, Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181 bod 41).

75 Pozri bod 27 vyššie.

76 Môže sa stať, že túto podmienku nebudú môcť splniť určití štátni príslušníci Spojeného kráľovstva, ktorí sa napríklad zdržiavali v cudzine. Pozri, pokiaľ ide o vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá takýto prípad nevyhradzuje, rozsudok zo 4. mája 1999, Sürül (C-262/96, EU:C:1999:228, body 102 a 104).

77 Pozri analogicky rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 78 a citovaná judikatúra).

78 Pozri rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 79 a citovaná judikatúra).

79 Pozri rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 80).

80 Pozri rozsudok Brey (bod 78).

81 Pozri rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 65 a citovaná judikatúra).

82 Pozri rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 81). Pozri tiež rozsudok Brey (bod 77).

98. Za týchto okolností zastávam taký názor, že odpoveď Súdneho dvora, týkajúca sa preskúmania dôsledkov legálnosti pobytu s ohľadom na článok 24 smernice 2004/38, by mala obsahovať informácie o rozličných prvkoch, ktoré možno zvoliť na účely splnenia požiadavky proporcionality, podobne ako o tom rozhodol v rozsudku Brey. [83]

4. Individualizácia rozhodnutí v oblasti sociálnych dávok

99. Rovnako ako CG sa domnievam, že jej situácia preukazuje limity neexistencie individuálneho preskúmania predchádzajúceho rozhodnutia o tom, či sa občan Únie vylúči z poberania dávok sociálnej pomoci. Hoci by sa aj dalo poukázať na viacero spoločných bodov so skutkovými okolnosťami pripomenutými v rozsudku Dano, skutkové okolnosti sporu vo veci samej majú charakteristické znaky, na ktoré sa upozornilo konkrétne na pojednávaní a ktoré odôvodňujú vývoj judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o pojem „legálny pobyt“, a to napokon bez ohľadu na to, k akému riešeniu sa dospeje. [84] Tieto totiž mobilizujú ďalšie základné práva, vo vzťahu ku ktorým podrobne vysvetlím svoje stanovisko v texte nižšie.

100. Podľa môjho názoru je dôležité, aby príslušné orgány hostiteľského členského štátu v rámci preskúmavania žiadosti občana Únie, ktorý nie je ekonomicky aktívny, mohli okrem tej skutočnosti, že mu uvedené orgány poskytli právo na pobyt bez preverenia jeho finančnej autonómie, vziať do úvahy jeho rodinnú situáciu, so zameraním sa na podmienky jeho presťahovania a dobu jeho pobytu na území tohto členského štátu, keďže táto svedčí o určitom stupni integrácie, [85] ako aj obdobie, počas ktorého sa mu požadovaná dávka má vyplácať, predovšetkým v prípade, že by ťažkosti, s ktorými sa stretávajú užívatelia práva na pobyt, mali mať prechodný charakter. [86]

101. V predmetnom prípade je na vnútroštátnom súde, ktorý jediný má právomoc posúdiť skutkové okolnosti, aby predovšetkým so zreteľom na tieto skutočnosti rozhodol, či priznanie dávky na zabezpečenie životných potrieb osobe v situácii CG môže predstavovať neprimeranú záťaž pre vnútroštátny systém sociálnej pomoci. V tejto súvislosti uvádzam, že podľa CG dochádza k preskúmavaniu individuálnych situácií v rámci opravných prostriedkov, ktoré uplatňujú štátni príslušníci tretích krajín s cieľom dosiahnuť za určitých podmienok vyplácanie podpory z verejných finančných prostriedkov. [87]

102. Toto skutkové preskúmanie sa bude musieť nevyhnutne uskutočniť z hľadiska ďalších základných práv, ktoré sa uplatňujú na predmetnú individuálnu situáciu, keďže táto patrí do pôsobnosti smernice 2004/38. [88]

[83] Pozri bod 78 tohto rozsudku. Pozri tiež rozsudok zo 17. septembra 2002, Baumbast a R (C-413/99, EU:C:2002:493, body 91 a 92).

[84] Pripomínam, že z rozsudku Dano (bod 81) vyplýva, že Súdny dvor nepovažoval za potrebné, aby boli vyhradené situácie, v ktorých sa individuálne preskúmanie povinne uplatňuje.

[85] V tejto súvislosti sa stotožňujem s názorom vyjadreným Komisiou, podľa ktorého je automatické vylúčenie z poberania dávok sociálnej pomoci osobitne nevhodné v prípade pobytov na relatívne dlhú dobu. Pozri pre ilustráciu situáciu pani Fratilovej pripomenutú v poznámke pod čiarou 26.

[86] Pozri rozsudok Brey (bod 72 a citovaná judikatúra).

[87] Podľa právneho zástupcu CG ide o štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorých právo na pobyt bolo podmienené splnením podmienky stanovenej v § 3 ods. 1 písm. c) bode ii) zákona z roku 1971 o prisťahovalectve, spočívajúcej v nevyužívaní podpory z verejných finančných prostriedkov, a ktorí žiadajú, aby sa na nich táto podmienka nevzťahovala vtedy, ak sa domnievajú, že v prípade neexistencie využitia podpory z verejných zdrojov im hrozí bezprostredné riziko extrémnej chudoby. V jeho písomných pripomienkach sú uvedené tieto dva odkazy: „Family life (as a partner or parent), private life and exceptional circumstances“, dokument ministerstva vnútra (verzia 13.0, 1. február 2021), s. 88, a „Immigration rules, Appendix FM: family members“, GEN.1.11A., pokiaľ ide o právnu úpravu v oblasti prisťahovalectva v Spojenom kráľovstve.

[88] Pozri bod 81 vyššie.

5. Odôvodnenie povinnosti, ktorá spočíva v stanovení povinného preskúmania individuálnych situácií, z hľadiska základných práv

103. Situácia CG si podľa môjho názoru vyžaduje analýzu otázky obmedzenia prístupu k dávkam sociálnej pomoci s ohľadom na rozhodnutia Súdneho dvora, týkajúce sa iných základných práv, než je právo na rovnosť zaobchádzania, ktorá ide nad rámec všeobecného pripomenutia toho, že cieľom dávok na zabezpečenie životného minima je poskytnúť ich príjemcom minimum existenčných prostriedkov potrebných na živobytie v súlade s ľudskou dôstojnosťou. [89]

104. V tejto súvislosti zdôrazňujem, že CG sa do Spojeného kráľovstva presťahovala preto, aby nasledovala svojho druha, holandského štátneho príslušníka, pričom s ním čakala svoje prvé dieťa a bola na ňom finančne závislá. Druhé dieťa, ktoré má v súčasnosti v starostlivosti, porodila v Spojenom kráľovstve. [90] Zo situácie CG možno vyvodiť, že otec na výživu detí neprispieva.

105. Tieto konštatovania podľa môjho názoru umožňujú prirovnanie k rozhodnutiu, ktoré prijal Súdny dvor v rozsudku Chavez-Vilchez a i., hoci aj predmetom tejto veci bolo právo na pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín v členskom štáte, ktorého štátnymi príslušníkmi boli ich deti, a to z troch dôvodov.

106. V prvom rade tieto situácie sú upravené právnou úpravou patriacou *a priori* do právomoci členských štátov. Ďalej v každom prípade majú vnútornú väzbu so slobodou pohybu a pobytu občana Únie. [91]

107. Napokon žiadosť o výklad článku 20 ZFEÚ, ktorá bola Súdnemu dvoru predložená, bola odôvodnená tým, že nie je vylúčené, že rodič, ktorý je tiež štátnym príslušníkom toho istého hostiteľského členského štátu, by mohol vykonávať každodennú a skutočnú starostlivosť o svoje dieťa. [92]

108. Pri tejto príležitosti Súdny dvor pripomenul, že práve vzťah závislosti medzi maloletým občanom Únie a štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorému bolo odopreté právo na pobyt, môže narušiť potrebný účinok občianstva Únie, lebo práve táto závislosť by mohla viesť k tomu, že občan Únie by bol v dôsledku takéhoto zamietavého rozhodnutia skutočne nútený opustiť nielen územie členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, ale aj územie Únie ako celku. [93] Súdny dvor spresnil, že na účely posúdenia rizika, že by dotknuté dieťa, ktoré je občanom Únie, bolo zbavené možnosti účinne požívať podstatu práv, ktoré mu priznáva článok 20 ZFEÚ, v prípade, že jeho rodičovi, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, bolo odopreté právo na pobyt v dotknutom členskom štáte, pričom tento rodič má dieťa v skutočnej starostlivosti, musia príslušné orgány zohľadniť právo na rešpektovanie rodinného života, ako je formulované v článku 7 Charty, pričom tento článok treba vnímať v spojení s povinnosťou zohľadniť najlepší

[89] Pozri rozsudok Jobcenter Krefeld (bod 57). V tejto súvislosti si okrem článku 1 Charty zaslúži osobitnú pozornosť aj článok 34 ods. 2 Charty vzhľadom na to, že vytvára prepojenie medzi zásadou voľného pohybu a zásadou rovnosti zaobchádzania v oblasti sociálnej pomoci a že je založený predovšetkým na článku 13 Európskej sociálnej charty, podpísanej 18. októbra 1961 v Turíne, ktorú Spojené kráľovstvo prijalo. Nevylučujem teda, že by toto ustanovenie mohlo mať potrebný účinok ako kontrolný prvok zákonnosti vnútroštátnych opatrení, ktorými sa toto ustanovenie vykonáva, alebo, *a minima*, s cieľom poskytnúť právny rámec pre mieru voľnej úvahy pri posudzovaní rovnosti zaobchádzania zo strany vnútroštátneho súdu. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 80 a 92).

[90] CG vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že deti majú holandskú štátnu príslušnosť. Rodinná situácia CG sa dá prirovnať predovšetkým k situácii pani H. C. Chavez-Vilchezovej, opísanej v rozsudku z 10. mája 2017, Chavez-Vilchez a i. (C-133/15, ďalej len „rozsudok Chavez-Vilchez a i.“, EU:C:2017:354, body 21 a 22).

[91] Pozri rozsudok Chavez-Vilchez a i. (bod 64).

[92] Pozri rozsudok Chavez-Vilchez a i. (bod 59).

[93] Pozri rozsudok Chavez-Vilchez a i. (bod 69 a citovaná judikatúra).

záujem dieťaťa, uznaný v článku 24 ods. 2 tejto Charty.[94] Súdny dvor usúdil, že vzťah závislosti existujúci medzi rodičom, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, a dieťaťom sa musí posúdiť tak, že sa bude v najlepšom záujme dotknutého dieťaťa zakladať na zohľadnení všetkých okolností prejednávanej veci, a to najmä jeho veku, fyzického a emočného vývoja, úrovne jeho citovej väzby tak s rodičom, ktorý je občanom Únie, ako aj s rodičom, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, a tiež rizika, ktoré by odlúčenie od tohto rodiča znamenalo pre citovú rovnováhu tohto dieťaťa.[95]

109. V dôsledku uvedeného sa domnievam, že k uplatneniu týchto zásad môže *a fortiori* dôjsť aj v oblasti dávok sociálnej pomoci, obzvlášť pokiaľ tieto dávky slúžia na zabezpečenie normálneho rodinného života občanov Únie. Ide teda o to, aby sa izolovanému a chudobnému rodičovi umožnilo plniť si svoje povinnosti voči svojim maloletým deťom, tak pre ich zdravie a ich bezpečnosť, ako aj v ich vzťahu s ich druhým rodičom, ktorý je občanom Únie. Podľa môjho názoru tieto zásady plne odôvodňujú to, aby sa uskutočňovalo individuálne preskúmanie situácie občana Únie, ktorý je žiadateľom o dávky sociálnej pomoci a ktorý sa legálne zdržuje v hostiteľskom členskom štáte.

110. Zo všetkých týchto dôvodov zastávam názor, že tým, že vnútroštátna právna úprava nestanovuje, že príslušné orgány musia uskutočniť posúdenie všetkých individuálnych okolností, ktorými sa vyznačuje situácia chudoby dotknutej osoby, a dôsledkov odmietnutia jej žiadosti pri zohľadnení, podľa situácie tejto osoby, práva na rešpektovanie rodinného života a najlepšieho záujmu dieťaťa, ide táto vnútroštátna právna úprava nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre zachovanie rovnováhy systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

V. Návrh

111. So zreteľom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky, ktoré položil Appeal Tribunal for Northern Ireland (Odvolací súd pre Severné Írsko, Spojené kráľovstvo) odpovedal takto:

Článok 24 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38 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, sa má vykladať v tom zmysle, že právna úprava členského štátu, na základe ktorej štátny príslušník iného členského štátu, ktorý nie je ekonomicky aktívny a má právo na pobyt, ktoré bolo poskytnuté bez podmienok zdrojov na základe uplatnenia vnútroštátneho ustanovenia, nemôže poberať dávky sociálnej pomoci len na základe povahy jeho práva na pobyt, a to v prípade, že toto odmietnutie priznať takéto dávky postihuje viac alebo poväčšine štátnych príslušníkov iných členských štátov než štátnych príslušníkov hostiteľského štátu – čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu – predstavuje nepriamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti a ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre zachovanie rovnováhy systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, keďže táto právna úprava nestanovuje, aby sa preskúmali individuálne okolnosti, ktorými sa vyznačuje situácia dotknutej osoby, a aby sa zohľadnili predovšetkým jej situácia chudoby, jej právo na rešpektovanie rodinného života, ako aj najlepší záujem jej dieťaťa.

[94] Pozri rozsudok Chavez-Vilchez a i. (bod 70).

[95] Pozri rozsudok Chavez-Vilchez a i. (bod 71).