

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

19. rujna 2013.(*)

„Sloboda kretanja osoba – Građanstvo Unije – Direktiva 2004/38/EZ – Pravo boravišta na dulje od tri mjeseca – Članak 7. stavak 1. točka (b) – Osoba koja je prestala imati status radnika – Nositelj prava na starosnu mirovinu – Uvjet dostatnih sredstava da se ne postane teretom 'sustava socijalne pomoći' države članice domaćina – Zahtjev za posebno nedoprinosno novčano davanje – Nadomjesni dodatak za upotpunjavanje starosne mirovine – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Članak 3. stavak 2. i članak 70. – Nadležnost države članice boravišta – Uvjeti dodjele – Pravo zakonitog boravišta na državnom području – Usklađenost s pravom Unije“

U predmetu C-140/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Austrija), odlukom od 14. veljače 2012., koju je Sud zaprimio 19. ožujka 2012., u postupku

Pensionsversicherungsanstalt

protiv

Petera Breya,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Ilešić, predsjednik vijeća, E. Jarašinac, A. Ó Caoimh (izvjestitelj), C. Toader i C. G. Fernlund, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: A. Impellizzeri, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 7. ožujka 2013.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za P. Breya, C. Rappold, *Rechtsanwalt*,
- za austrijsku vladu, G. Hesse, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Möller, u svojstvu agenata,
- za Irsku, E. Creedon, u svojstvu agenta, uz asistenciju A. Collins, SC, i G. Gilmore, *BL*,
- za grčku vladu, M. Tassopoulou, u svojstvu agenta,
- za nizozemsku vladu, M. Noort i C. Wissels, u svojstvu agenata,
- za švedsku vladu, A. Falk i H. Karlsson, u svojstvu agenata,

- za vladu Ujedinjene Kraljevine, C. Murrell i J. Coppel, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, V. Kreuschitz i C. Tufvesson, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 29. svibnja 2013.,
donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 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 L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42.).

2 Ovaj zahtjev podnesen je u okviru spora između Petera Brea i Pensionsversicherungsanstalt o odbijanju potonjeg da mu dodijeli, s ciljem nadopunjavanja njegove starosne mirovine, nadomjesni dodatak (Ausgleichzulage) predviđen u austrijskom zakonodavstvu.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38/EZ

3 Prema uvodnim izjavama 10., 16., 20. i 21. Direktive 2004/38:

„(10) Osobe koje ostvaruju pravo boravišta ne bi [...] trebale postati nerazuman teret sustavu socijalne pomoći u državi članici domaćinu tijekom prvotnog razdoblja boravišta. Stoga pravo boravišta građana Unije i članova njihove obitelji u razdoblju duljem od tri mjeseca mora biti uvjetovano.

[...]

(16) Sve dok nositelji prava boravišta nisu neprimjeren teret sustavu socijalne pomoći, ne bi smjeli biti protjerani. Stoga mjera protjerivanja ne smije biti automatska posljedica korištenja sustava socijalne pomoći. Država članica domaćin treba preispitati radi li se o privremenim poteškoćama i uzeti u obzir trajanje boravišta, osobne okolnosti i iznos odobrene pomoći, kako bi se vidjelo je li nositelj prava postao neprimjeren teret za sustav socijalne pomoći i tek tada pokrenuti protjerivanje te osobe. Mjere protjerivanja ne primjenjuju se na radnike, samozaposlene osobe i tražitelje zaposlenja, kako je to utvrdio Sud, osim kada je riječ o zaštiti javnog poretka ili javne sigurnosti.

[...]

(20) U skladu sa zabranom diskriminacije na temelju državljanstva, prema svim građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji na temelju ove Direktive borave u jednog državi članici trebalo bi se u toj državi članici jednako postupati na područjima zahvaćenima Ugovorom, podložno posebnim odredbama koje su izričito utvrđene u Ugovoru i u sekundarnom pravu.

(21) Međutim, državi članici domaćinu treba prepustiti odluku hoće li drugim građanima Unije,

osim radnika ili samozaposlenih osoba ili osoba koje zadržavaju taj status i članovima njihovih obitelji, odobriti socijalnu pomoć tijekom prva tri mjeseca boravišta, odnosno dulje ako je riječ o tražiteljima zaposlenja, te pomoć za uzdržavanje u svrhu školovanja, uključujući strukovno osposobljavanje, prije nego što su ostvarile pravo na stalno boravište.“

4 Članak 7. navedene direktive, naslovljen „Pravo boravišta dulje od tri mjeseca“, u stavku 1. točka (b) određuje sljedeće:

„1. Svi građani Unije imaju pravo boravišta na području druge države članice u razdoblju duljem od tri mjeseca ako:

[...]

b) imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji da ne postanu teret sustavu socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog boravišta te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu“.

5 Članak 8. Direktive 2004/38, naslovljen „Administrativne formalnosti za građane Unije“, predviđa:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 5. stavak 5., ako je razdoblje boravišta dulje od tri mjeseca, država članica domaćin može od građanina Unije zahtijevati da se prijavi kod nadležnih tijela.

2. Krajnji rok za prijavu ne smije iznositi manje od tri mjeseca od datuma dolaska. Potvrda o prijavi izdaje se odmah uz naznaku imena i adrese osobe koja se prijavljuje i datuma prijave. Neispunjavanje prijave može dovesti do proporcionalnih i nediskriminirajućih sankcija za odgovornu osobu.

3. Za izdavanje potvrde o prijavi, država članica smije zahtijevati samo da:

– [...]

– građani Unije na koje se odnosi članak 7. stavak 1. točka (b) predložiti važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu te pružiti dokaz da ispunjavaju navedene uvjete,

[...]

4. Država članica ne može zahtijevati određeni iznos koji smatra 'dostatnim sredstvima', već mora u obzir uzeti osobni položaj te osobe. U svakom slučaju, taj iznos ne može biti viši od granice ispod koje državljani države članice domaćina stječu pravo na socijalnu pomoć ili ako se to mjerilo ne primjenjuje, viši od najniže mirovine socijalnog osiguranja koji plaća država članica domaćin.

[...]“

6 Članak 14. Direktive 2004/38, naslovljen „Zadržavanje prava boravišta“, glasi:

„[...]

2. Građani Unije i članovi njihove obitelji imaju pravo boravišta predviđeno člancima 7., 12. i 13. tako dugo dok ispunjavaju uvjete iz tih članaka.

U posebnim slu?ajevima, ako postoji opravdana sumnja da gra?ani Unije ili ?lanovi njihovih obitelji ne ispunjavaju uvjete iz ?lanaka 7., 12. i 13., države ?lanice mogu provjeriti jesu li ti uvjeti ispunjeni. Takva se provjera ne provodi sustavno.

3. Kad gra?anin Unije ili ?lan njegove obitelji zatraži socijalnu pomo? države ?lanice doma?ina, ne protjeruje se iz države automatski.

[...]“

7 Prema ?lanku 24. navedene Direktive, naslovljenom „Jednako postupanje“:

„1. Podložno posebnim odredbama koje su izri?ito predvi?ene u Ugovoru i sekundarnom zakonodavstvu, svi gra?ani Unije koji na temelju ove Direktive borave na podru?ju države ?lanice doma?ina imaju pravo na jednako postupanje kao prema državljanima te države ?lanice unutar okvira Ugovora. Ovo pravo se proširuje i na ?lanove obitelji koji nisu državljanima države ?lanice, a imaju pravo boravišta ili stalnog boravišta.

2. Odstupaju?i od stavka 1., država ?lanica doma?in nije dužna odobriti pravo na socijalnu pomo? tijekom prva tri mjeseca boravišta odnosno tijekom dužeg razdoblja predvi?enog ?lankom 14. stavkom 4. to?kom (b), niti je, prije stjecanja prava stalnog boravišta, dužna dodijeliti pomo? za uzdržavanje tijekom školovanja, uklju?uju?i strukovno osposobljavanje u obliku studentskih stipendija ili studentskih zajmova osobama koje nisu radnici, samozaposlene osobe, osobama koje zadržavaju taj status i ?lanovima njihovih obitelji.

[...]“

Uredba (EZ) br. 883/2004

8 Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vije?a od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL L 166, str. 1. i ispravak SL 2004, L 200, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), zamijenila je, po?evši od 1. svibnja 2010., Uredbu Vije?a (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i ?lanove njihovih obitelji koji se kre?u unutar Zajednice, kako je izmijenjena i ažurirana Uredbom Vije?a (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996. (SL 1997, L 28, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 7., str. 7.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71).

9 Uredba br. 883/2004, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 1244/2010 od 9. prosinca 2010. (SL L 338, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 259.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004), u svom prvom ?lanku, naslovljenom „Definicije“, odre?uje:

„U smislu ove Uredbe:

[...]

j) 'boravište' zna?i mjesto gdje osoba uobi?ajeno boravi;

[...]“

10 ?lanak 3. ove Uredbe, naslovljen „Materijalno podru?je primjene“, navodi sljede?e:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na sve zakonodavstvo s obzirom na sljede?e grane socijalne

sigurnosti:

[...]

d) davanja za služaj starosti;

[...]

2. Ako nije drugačije predviđeno Prilogom XI., ova se Uredba primjenjuje na opće i posebne sustave socijalne sigurnosti, bilo da su doprinosni ili nedoprinosni, te na sustave koji se odnose na obveze poslodavca ili vlasnika broda.

3. Ova se Uredba također primjenjuje na posebna nedoprinosna novčana davanja predviđena člankom 70.

[...]

5. Ova se Uredba ne primjenjuje na:

a) socijalnu i medicinsku pomoć;

[...]“

11 Članak 4. navedene uredbe, naslovljen „Jednakost postupanja“, predviđa:

„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.“

12 Članak 70. iste uredbe određuje:

„1. Ovaj se članak primjenjuje na posebna nedoprinosna novčana davanja koja su stečena na temelju zakonodavstva koje zbog svog osobnog opsega, ciljeva i/ili uvjeta za stjecanje prava ima značajke kako zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti navedenog u članku 3. stavku 1., tako i socijalne pomoći.

2. U smislu ovog poglavlja, 'posebna nedoprinosna novčana davanja' znači ona koja:

a) su namijenjena:

i. stjecanju dopunskog, zamjenskog ili pomoćnog osiguranja za služaj rizika obuhvaćenih granama socijalne sigurnosti navedenih u članku 3. stavku 1., a koje određenim osobama jamči najniži prihod za osnovne životne troškove s obzirom na gospodarsku i socijalnu situaciju u određenoj državi članici;

ili

ii. samo za posebnu zaštitu invalidnih osoba, usko povezanu s navedenim socijalnim okruženjem osobe u određenoj državi članici,

i

b) ako se financiranje isključivo izvodi iz obveznog oporezivanja namijenjenog pokrivanju općih javnih troškova, a uvjeti za stjecanje i određivanje davanja ne ovise ni o kakvom doprinosu s obzirom na korisnika. Međutim, davanja koja se stječu kao dodatak doprinosnim davanjima ne

smatraju se doprinosnim davanjima samo zbog tog razloga,

i

c) navedena su u Prilogu X.

3. ?lanak 7. i druga poglavlja ove glave ne primjenjuju se na davanja navedena u stavku 2. ovog ?lanka.

4. Davanja na koja se odnosi stavak 2. stje?u se isklju?ivo u državi ?lanici u kojoj osobe na koje se odnose borave, u skladu s njezinim zakonodavstvom. Takva davanja pruža i snosi ustanova mjesta boravišta.“

13 Prilog X. Uredbi br. 883/2004, naslovljen „Posebna ne-doprinosna nov?ana davanja“, uklju?uje, u pogledu Republike Austrije, sljede?u napomenu: „Nadomjesni dodatak [Savezni zakon od 9. rujna 1955. o Op?em socijalnom osiguranju (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 189/1955) (...)]“.

Austrijsko pravo

14 ?lanak 292. stavak 1. Op?eg zakona o socijalnoj sigurnosti (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 189/1955), kako je izmijenjen, s u?inkom od 1. sije?nja 2011., Zakonom o prora?unu (Budgetbegleitgesetzes 2011, BGBl. 11/201) (u daljnjem tekstu: „ASVG“), predvi?a da primatelj starosne mirovine, sve dok ta mirovina, uve?ana za neto prihode iz drugih izvora kao i za svaku drugu svotu koju treba uzeti u obzir, ne prije?e odre?eni referentni iznos, ima pravo na nadomjesni dodatak u iznosu koji odgovara razlici izme?u referentnog iznosa i osobnih prihoda, pod uvjetom da uobi?ajeno i zakonito boravi u Austriji.

15 Zakon o nastanjenju i boravku (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz), kako je izmijenjen Zakonom o prora?unu iz 2011. (u daljnjem tekstu: „NAG“), uklju?uje, me?u ostalim, sljede?e relevantne odredbe:

„?lanak 51 (1) Sukladno Direktivi o slobodi kretanja, gra?ani [Europskog gospodarskog prostora (EGP)] imaju pravo boraviti duže od tri mjeseca

[...]

2. ako imaju dostatna sredstva za sebe same i ?lanove svoje obitelji te sveobuhvatno zdravstveno osiguranje tako da ne moraju tijekom svog boravka tražiti primanje socijalne pomo?i ili nadomjesnog dodatka, ili

[...]

Potvrda o prijavi

?lanak 53. (1) Gra?ani EGP-a koji uživaju pravo boravišta na temelju zakonodavstva Unije (?lanci 51. i 52.), kad borave duže od tri mjeseca na saveznom podru?ju, moraju o tome dati izjavu administraciji u roku od ?etiri mjeseca, po?evši od njihovog ulaska na podru?je. Kad su uvjeti ispunjeni (?lanak 51. ili 52.), administracija mora, na zahtjev, izdati potvrdu o prijavi.

(2) Za dokazivanje prava boravišta na temelju zakonodavstva Unije, potrebno je predoditi važe?u osobnu iskaznicu ili putovnicu kao i sljede?e dokaze:

[...]

2. Na temelju ?lanka 51. stavka 1. to?ke 2.: dokaze o dostatnim sredstvima i sveobuhvatnom zdravstvenom osiguranju;

[...]“.

Glavni postupak i prethodno pitanje

16 Peter Brey i njegova supruga, oboje njema?ki dr?avljeni, napustili su Njema?ku kako bi se nastanili u Austriji tijekom o?ujka 2011. godine. P. Brey je u Njema?koj primao invalidsku mirovinu u bruto iznosu od 862,74 eura mjese?no i doplatu za njegu od 225 eura mjese?no. Par ne raspola?e nikakvim drugim prihodom ili imovinom. Supruga P. Breya primala je u Njema?koj osnovnu naknadu, koja joj me?utim nije vi?e ispla?ivana od 1. travnja 2011. zbog preseljenja u Austriju. Najamnina za stan u kojem par ?ivi u Austriji iznosi 532,29 eura mjese?no.

17 Odlukom od 2. o?ujka 2011. Pensionsversicherungsanstalt odbio je zahtjev P. Breya za primanje nadomjesnog dodatka po?ev?i od 1. travnja 2011. jer, s obzirom na niski iznos njegove mirovine, P. Brey ne raspola?e dostatnim sredstvima kojima bi dokazao zakoniti boravak u Austriji.

18 Bezirkshauptmannschaft Deutschlandberg (kantonalna administracija Deutschlandberga) izdala je 22. o?ujka 2011. P. Breyu i njegovoj supruzi potvrdu o prijavi kao gra?anima EGP-a, u skladu s NAG-om.

19 P. Brey uložio je ?albu protiv odluke od 2. o?ujka 2011. Presudom donesenom 6. listopada 2011. Oberlandesgericht Graz, potvr?uju?i presudu koju je u prvom stupnju donio Landesgericht für Zivilsachen Graz, preina?io je tu odluku na na?in da Pensionsversicherungsanstalt mora P. Breyu ispla?ivati nadomjesni dodatak u iznosu od 326,82 eura mjese?no, po?ev?i od 1. travnja 2011.

20 Pensionsversicherungsanstalt uložio je reviziju navedene presude pred Oberster Gerichtshofom (Vrhovnim sudom Austrije).

21 U zahtjevu za prethodnu odluku taj sud podsje?a da je Sud u presudi od 29. travnja 2004., Skalka (C?160/02, *Recueil*, str. I?5613.), ozna?io nadomjesni dodatak kao „posebno nedoprinosno nov?ano davanje“ u smislu ?lanka 4. stavka 2a. Uredbe br. 1408/71 (sada ?lanak 70. Uredbe br. 883/2004), s obzirom na to da nadopunjuje starosnu ili invalidsku mirovinu i da ima svojstvo socijalne pomo?i u mjeri u kojoj mora jam?iti primatelju egzistencijalni minimum u slu?aju nedostatne mirovine.

22 Prema sudu koji je uputio zahtjev, pitanje koje se postavlja u postupku pred njim sastoji se u utvr?ivanju ?injenice koristi li zakonodavstvo Unije u podru?ju prava boravi?ta isti pojam „socijalne pomo?“ kao i zakonodavstvo Unije u podru?ju socijalne sigurnosti.

23 Ako ovom pojmu treba priznati identi?an sadržaj u oba podru?ja, nacionalni sud drži da se nadomjesni dodatak ne mo?e smatrati davanjem iz socijalne pomo?i u smislu Direktive 2004/38 jer uklju?uje odre?ene vidove socijalne sigurnosti i pripada u podru?je primjene Uredbe br. 883/2004. Stoga pravo na nadomjesni dodatak ne bi imalo utjecaja na pravo boravi?ta.

24 Navedeni sud me?utim smatra da bi se pojmu „socijalne pomo?“ tako?er mogao dati vlastiti sadržaj, utemeljen na ciljevima Direktive 2004/38, koja teži osobito tomu da se izbjegne da osobe koje nisu pridonijele financiranju sustava socijalne zaštite dr?ave ?lanice doma?ina ne optere?uju pretjerano njezin prora?un. U tom kontekstu, ovaj bi pojam, u zakonodavstvu u podru?ju prava

boravišta, trebalo shvaćati kao pojam koji podrazumijeva osnovne naknade koje država isplaćuje iz općih poreznih prihoda, a koju svi stanovnici mogu primati, bez obzira na to jesu li naknade utemeljene na pravu ili stanju potrebe ili jesu li povezane ili nisu s određenim rizikom u pogledu socijalne sigurnosti. U takvom bi se slučaju nadomjesni dodatak trebao smatrati davanjem iz socijalne pomoći u smislu Direktive 2004/38.

25 U tim je uvjetima Oberster Gerichtshof odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li nadomjesni dodatak smatrati davanjem iz 'socijalne pomoći' u smislu članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38 [...]?”

O prethodnom pitanju

Doseg pitanja

26 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 7. stavak 1. točka (b) Direktive 2004/38 tumačiti na način da pojam „socijalne pomoći” u smislu te odredbe podrazumijeva davanje kao što je to nadomjesni dodatak predviđen člankom 292. stavkom 1. ASVG-a.

27 Ovo pitanje postavljeno je u okviru spora u kojem su austrijska nadležna tijela odbila dodijeliti navedeno davanje državljaninu druge države članice, P. Breyu iz razloga što se njegov boravak u Austriji, unatoč tome što mu je izdana potvrda o prijavi, nije mogao smatrati „zakonitim” u smislu navedenog članka 292. stavka 1. ASVG-a, s obzirom na to da pravo boravišta za razdoblje dulje od tri mjeseca u Austriji zahtijeva da, sukladno članku 51. NAG-a, dotična osoba ima, ponajprije, za sebe i članove svoje obitelji „dostatna sredstva [...] tako da ne mora [...] tijekom [svog] boravka tražiti primanje socijalne pomoći ili nadomjesnog dodatka”.

28 Nesporno je da se prethodno navedenom odredbom ide za prenošenjem u austrijsko pravo članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38, prema kojem svaki građanin Unije ima pravo boravišta na području druge države članice na razdoblje dulje od tri mjeseca ako ima za sebe i članove svoje obitelji dostatna sredstva koja mu omogućuju da ne postane teret sustavu socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog boravka.

29 Iz navedenog slijedi da, čak i da pravo boravišta P. Brea nije izravno u pitanju u glavnom postupku, koji se tiče jedino dodjele nadomjesnog dodatka, samo nacionalno pravo uspostavlja izravnu vezu između uvjeta za primanje tog davanja i uvjeta za uživanje prava zakonitog boravišta dulje od tri mjeseca u Austriji. Naime, dodjela nadomjesnog dodatka ovisi o uvjetu da dotična osoba ispunjava sve uvjete za uživanje takvog prava boravišta. U tom pogledu, iz pojašnjenja koja je dao sud koji je uputio zahtjev proizlazi da, prema pripremnim dokumentima za izmjene članka 51. stavka 1. točke 2. NAG-a s učinkom od 1. siječnja 2011., navedena odredba, izričito upućuje na nadomjesni dodatak, sada ima za cilj spriječiti da državljanin druge države članice može uživati pravo boravišta u Austriji na temelju prava Unije kada taj državljanin zatraži, u tijeku svog boravka, dodjelu nadomjesnog dodatka.

30 U ovim uvjetima čini se da ishod glavnog postupka ovisi o tome može li država članica isključiti dodjelu nadomjesnog dodatka državljanima drugih država članica zato što, poput P. Brea, unatoč tome što im je izdana potvrda o prijavi, ne ispunjavaju uvjete za uživanje prava zakonitog boravišta dulje od tri mjeseca na nacionalnom području, s obzirom na to da dotična osoba, kako bi mogla uživati takvo pravo, mora imati dostatna sredstva da ne bi zatražila, između ostalog, nadomjesni dodatak. Upravo u okviru analize ovog pitanja potrebno je razmotriti prirodu ovog davanja, o kojem pita sud koji je uputio zahtjev.

31 U tom pogledu valja podsjetiti da je, u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji je pred njim. U tom kontekstu Sud će, ako je potrebno, preformulirati pitanja koja su mu postavljena (vidjeti, osobito, presude od 8. ožujka 2007., Campina, C-45/06, *Recueil*, str. I-2089., t. 30. i od 14. listopada 2010., Fuß, C-243/09, *Recueil*, str. I-9849., t. 39.).

32 Uputno je prema tome preformulirati postavljeno pitanje u smislu da sud koji je uputio zahtjev u biti želi saznati treba li pravo Unije, točnije odredbe Direktive 2004/38, tumačiti na način da se protive propisu države članice, kao što je to onaj u glavnom postupku, koji isključuje dodjelu davanja, kao što je to nadomjesni dodatak predviđen člankom 292. stavkom 1. ASVG-a, ekonomski neaktivnom državljaninu druge države članice iz razloga što on, unatoč tome što mu je izdana potvrda o prijavi, ne ispunjava uvjete za uživanje prava zakonitog boravišta dulje od tri mjeseca na području prve države članice, s obzirom na to da postojanje takvog prava boravišta ovisi o dostatnosti sredstava kojima državljanin mora raspolagati kako ne bi tražio navedeno davanje.

Pravo ekonomski neaktivnog građanina Unije na davanje, kao što je ono u glavnom postupku, u državi članici domaćinu

33 Najprije je potrebno podsjetiti da je Sud u gore navedenoj presudi Skalka presudio da nadomjesni dodatak predviđen člankom 292. stavkom 1. ASVG-a proizlazi iz područja primjene Uredbe 1408/71 te stoga predstavlja „posebno nedoprinosno davanje“ u smislu članka 4. stavka 2a. iste uredbe u vezi s njezinim Prilogom IIa. Ovo davanje, na temelju članka 10a. stavka 11. navedene uredbe, dodjeljuju isključivo nadležne institucije države članice boravišta na svoj teret, sukladno zakonodavstvu te iste države članice.

34 Sud je u tom pogledu ustanovio, u točki 26. gore navedene presude Skalka, da austrijski nadomjesni dodatak ima značaj „posebnog davanja“, s obzirom na to da upotpunjuje starosnu ili invalidsku mirovinu, da ima svojstvo socijalne pomoći utoliko što osigurava primatelju egzistencijalni minimum u slučaju nedostatne mirovine te da njegovo dodjeljivanje počinje na objektivnim kriterijima utvrđenima zakonom.

35 Sud je također zaključio, u točkama 29. i 30. te iste presude, da treba smatrati da taj nadomjesni dodatak ima „nedoprinosni“ karakter, s obzirom na to da troškove uvjetno snosi socijalna ustanova, kojoj zatim te troškove nadoknađuje *Land* kojemu pripada, a koji i sam prima sredstva potrebna za financiranje davanja iz saveznog proračuna, te da doprinosi osiguranika ni u kojem trenutku nisu sastavni dio tog financiranja.

36 Nesporno je da odgovarajuće odredbe Uredbe br. 883/2004, točnije članci 3. stavak 3. i 70. navedene uredbe, kao i Prilog X. iste, koji se odnose na „posebna nedoprinosna novčana davanja“, nisu takve prirode da bi utjecali na ova razmatranja.

37 Europska komisija drži da iz ovih odredaba proizlazi da uvjet, po kojem bi osoba zainteresirana za primanje nadomjesnog dodatka morala imati pravo zakonitog boravišta na dulje od tri mjeseca u državi članici domaćinu, nije u skladu s pravom Unije. Svaka osoba koja, poput P. Breya, ulazi u područje primjene Uredbe br. 883/2004 kao umirovljenik koji je prestao sa svakom aktivnošću kao zaposlena ili samozaposlena osoba, ima pravo, sukladno članku 70. stavku 4. ove uredbe, na isplatu posebnih nedoprinosnih novčanih davanja u državi članici svog boravišta. Međutim, prema članku 1. točki (j) navedene uredbe, boravište osobe odgovara mjestu gdje ona „uobičajeno boravi“, a taj se izraz odnosi na državu članicu u kojoj dotične osobe uobičajeno borave i u kojoj se nalazi uobičajeno središte njihovih interesa. Iz toga slijedi da uvjet za zakonitost

boravka iz članka 292. stavka 1. ASVG-a, u vezi s člankom 51. stavkom 1. NAG-a, predstavlja neizravnu diskriminaciju protivnu članku 4. Uredbe br. 883/2004, s obzirom na to da utječe jedino na građane Unije koji nisu Austrijanci.

38 Stoga je potrebno prije svega ispitati može li država članica uvjetovati dodjelu davanja iz područja primjene Uredbe br. 883/2004 državljaninu druge države članice time da taj državljanin mora ispunjavati uvjete za uživanje prava zakonitog boravišta na dulje od tri mjeseca. Jedino u slučaju potvrdnog odgovora na ovo pitanje bit će potrebno utvrditi može li se takvo pravo boravišta podrediti uvjetu da dotični mora imati dostatna sredstva kako ne bi tražio to davanje.

Potreba ispunjavanja uvjeta za pravo zakonitog boravišta na dulje od tri mjeseca

39 Potrebno je istaknuti da članak 70. stavak 4. Uredbe br. 883/2004, na koji se poziva Komisija, sadrži „kolizijsko pravilo“ čija je svrha odrediti, kad je riječ o posebnim nedoprinosnim novčanim davanjima, primjenjivo zakonodavstvo kao i nadležno tijelo za isplatu odnosnih davanja.

40 Ova odredba tako ima za cilj ne samo izbjeći istodobnu primjenu više nacionalnih zakonodavstava i poteškoća koje iz toga proizlaze, već i spriječiti da osobe na koje se primjenjuje Uredba br. 883/2004 budu lišene zaštite u području socijalne sigurnosti u nedostatku zakonodavstva primjenjivog na njih (vidjeti, analogijom, presude od 11. lipnja 1998., Kuusijärvi, C-275/96, *Recueil*, str. I-3419., t. 28. i od 21. veljače 2013., Dumont de Chassart, C-619/11, t. 38.).

41 Suprotno tome, ova odredba sama po sebi nema za cilj utvrditi materijalne uvjete za postojanje prava na posebna nedoprinosna novčana davanja. U načelu je na zakonodavcu svake države članice da odredi te uvjete (vidjeti, u tom smislu, gore navedenu presudu Dumont de Chassart, t. 39. i citirana sudska praksa).

42 Iz članka 70. stavka 2. Uredbe br. 883/2004, u vezi s člankom 1. točkom (j) iste, stoga se ne može zaključiti da se pravo Unije protivi nacionalnoj odredbi, kao što je ona u glavnom postupku, koja podređuje pravo na posebno nedoprinosno novčano davanje zahtjevu da uvjeti za pravo zakonitog boravišta u dotičnoj državi članici moraju biti ispunjeni.

43 Uredba br. 883/2004 ne uspostavlja zajednički sustav socijalne sigurnosti, već dopušta postojanje različitih nacionalnih sustava, i jedini joj je cilj osigurati koordinaciju između njih. Tako dopušta postojanje određenih sustava koji stvaraju različita potraživanja prema različitim institucijama protiv kojih ovlaštenik ima izravna prava bilo na temelju samo internog prava bilo na temelju internog prava dopunjenog, ako je potrebno, pravom Unije (presude od 3. travnja 2008., Chuck, C-331/06, *Recueil*, str. I-1957., t. 27., kao i gore navedena Dumont de Chassart, t. 40.).

44 Iz sudske prakse Suda proizlazi da se, u načelu, ništa ne protivi tome da dodjela socijalnih davanja ekonomski neaktivnim građanima Unije bude uvjetovana ispunjavanjem pretpostavki za uživanje prava zakonitog boravišta u državi članici domaćinu (vidjeti, u tom smislu, presude od 12. svibnja 1998., Martínez Sala, C-85/96, *Recueil*, str. I-2691., t. 61. do 63.; od 20. rujna 2001., Grzelczyk, C-184/99, *Recueil*, str. I-6193., t. 32. i 33.; od 7. rujna 2004., Trojani, C-456/02, *Recueil*, str. I-7573., t. 42. i 43.; od 15. ožujka 2005., Bidar, C-209/03, *Recueil*, str. I-2119., t. 37., kao i od 18. studenoga 2008., Förster, C-158/07, *Recueil*, str. I-8507., t. 39.).

45 Međutim, bitno je da su sami uvjeti za dodjelu takvog prava boravišta, kao što je u glavnom postupku raspolaganje dostatnim sredstvima kako se ne bi tražio nadomjesni dodatak, u skladu s pravom Unije.

Uvjet raspolaganja dostatnim sredstvima kako se ne bi tražilo nadomjesni dodatak

46 Potrebno je podsjetiti da pravo državljanina države članice, da borave na području druge države članice a da ne rade ili su samozaposleni, nije bezuvjetno. Na temelju članka 21. stavka 1. UFEU-a, pravo boravka na području država članica građanima Unije priznaje se, naime, samo uz ograničenja i uvjete predviđene ugovorom i odredbama donesenim za njegovu primjenu (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Trojani, t. 31. i 32.; onu od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, *Recueil*, str. I-9925., t. 26., kao i od 11. prosinca 2007., Eind, C-291/05, *Recueil*, str. I-10719., t. 28.).

47 Između ovih ograničenja i uvjeta, iz članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38 proizlazi da države članice smiju zahtijevati od državljanina drugih država članica koji žele uživati pravo boravišta na njihovom području u razdoblju duljem od tri mjeseca bez zaposlenja ili da su samozaposleni da raspolažu, za sebe i za članove svoje obitelji, sveobuhvatnim zdravstvenim osiguranjem u državi članici domaćinu te dostatnim sredstvima kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći te države tijekom svoga boravka (vidjeti, u tom smislu, presudu od 23. veljače 2010., Teixeira, C-480/08, *Recueil*, str. I-1107., t. 42.).

48 Za razliku od svih vlada koje su podnijele svoja pisanja očitovanja, Komisija drži da se nadomjesni dodatak, s obzirom na to da predstavlja posebno nedoprinosno nenovano davanje iz područja primjene Uredbe br. 883/2004, ne može smatrati davanjem „socijalne pomoći“ u smislu članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38. Nadalje, iz memoranduma obrazloženja Direktive [Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području država članica, COM (2001) 257 *final*] proizlazi da su davanja „socijalne pomoći“ iz ove odredbe ona koja nisu pokrivena, u ovom trenutku, Uredbom br. 883/2004. Ovakvo tumačenje poduprto je činjenicom da, prema navedenom memorandumu obrazloženja, socijalna pomoć u smislu Direktive 2004/38 uključuje besplatnu medicinsku pomoć, koja je izričito isključena iz područja primjene Uredbe br. 883/2004 člankom 3. stavkom 5. iste.

49 U tom pogledu, valja odmah naglasiti da potreba za ujednačenom primjenom prava Unije kao i načelo jednakosti nalažu da se tekst odredbe prava Unije, koji ne upućuje izričito na pravo država članica, radi utvrđenja njegova smisla i dosega, redovno mora autonomno i ujednačeno tumačiti u okviru Europske unije, s tim da takvo tumačenje mora uzeti u obzir kontekst i cilj te odredbe (vidjeti, osobito, presude od 14. veljače 2012., Flachglas Torgau, C-204/09, t. 37. i od 11. travnja 2013., Edwards, C-260/11, t. 29.).

50 Kao što već proizlazi iz točaka 33. do 36. ove presude, davanje poput nadomjesnog dodatka ulazi u područje primjene Uredbe br. 883/2004. Međutim, ova okolnost ne može kao takva biti odlučujuća za potrebe tumačenja odredaba Direktive 2004/38. Naime, kao što drže sve vlade koje su podnijele svoja pisanja očitovanja, Uredba br. 883/2004 slijedi ciljeve različite od onih kojima teži direktiva.

51 U tom pogledu, potrebno je podsjetiti da odredbe Uredbe br. 883/2004 teže postizanju cilja utvrđenog u članku 48. UFEU-a, sprečavajući negativne učinke koje ostvarivanje prava na slobodu kretanja radnika može imati na uživanje davanja socijalne sigurnosti od strane radnika i članova njihovih obitelji (vidjeti, u tom smislu, gore navedenu presudu Chuck, t. 32.).

52 Upravo radi postizanja navedenog cilja ova uredba predviđa, podložno iznimkama koje su u njoj sadržane, načelo izvozivosti novanih davanja u državu članicu domaćina koja proizlaze iz njezinog područja primjene, ukidajući boravišne klauzule iz njezina članka 7. (vidjeti, u tom smislu, presudu od 4. studenoga 1997., Snares, C-20/96, *Recueil*, str. I-6057., t. 39. i 40.).

53 Suprotno tome, Direktiva 2004/38, koja iako ima za cilj olakšati i poduprijeti ostvarivanje temeljnog individualnog prava na slobodno kretanje i boravište na području država članica koje je svakom građaninu Unije izravno dodijeljeno Ugovorom (vidjeti presude od 25. srpnja 2008., *Metock i dr.*, C-127/08, *Recueil*, str. I-6241., t. 82. i 59.; od 7. listopada 2010., *Lassal*, C-162/09, *Recueil*, str. I-9217., t. 30. i od 5. svibnja 2011., *McCarthy*, C-434/09, *Recueil*, str. I-3375., t. 28.), također teži, kao što proizlazi iz njezinog članka 1. točke (a), utvrđivanju uvjeta za ostvarivanje tog prava (vidjeti, u tom smislu, gore navedenu presudu *McCarthy*, t. 33. kao i onu od 21. prosinca 2011., *Ziolkowski i Szeja*, C-424/10 i C-425/10, još neobjavljena u *Recueil*, t. 36. i 40.), koji uključuju, kad je riječ o boravištu na razdoblje dulje od tri mjeseca, uvjet iz članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38, prema kojem građani Unije koji nemaju ili su prestali imati status radnika moraju imati dostatna sredstva.

54 Iz uvodne izjave 10. Direktive 2004/38 proizlazi ponajprije da taj uvjet ima za cilj spriječiti da odnosne osobe ne postanu nerazuman teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina (gore navedena presuda, *Ziolkowski i Szeja*, t. 40.).

55 Takav uvjet nadahnut je idejom da ostvarivanje prava boravišta građana Unije može biti podređeno legitimnim interesima država članica, što bi u ovom slučaju bila zaštita njihovih javnih financija (vidjeti, analogijom, presude od 17. rujna 2002., *Baumbast i R*, C-413/99, *Recueil*, str. I-7091., t. 90.; gore navedena *Zhu i Chen*, t. 32., kao i od 23. ožujka 2006., *Komisija/Belgija*, C-408/03, *Recueil*, str. I-2647., t. 37. i 41.).

56 U istom smislu, članak 24. stavak 2. Direktive 2004/38 utvrđuje odstupanje od načela jednakog postupanja koje uživaju građani Unije koji nisu radnici, samozaposlene osobe, osobe koje zadržavaju taj status i članovi njihovih obitelji, a koji borave na području države članice domaćina, omogućujući državi članici domaćinu da ne odobri pravo na socijalnu pomoć tijekom prva tri mjeseca boravka (vidjeti presudu od 4. lipnja 2009., *Vatsouras i Koupatantze*, C-22/08 i C-23/08, *Recueil*, str. I-4585., t. 34. i 35.).

57 Iz toga slijedi da, iako Uredba br. 883/2004 ima za cilj osigurati građanima Unije koji su koristili pravo na slobodno kretanje radnika zadržavanje prava na određena davanja iz socijalne sigurnosti koja im je dodijelila njihova država članica podrijetla, Direktiva 2004/38 omogućuje državi članici domaćinu da građanima Unije koji nemaju ili nemaju više svojstvo radnika nametne legitimna ograničenja što se tiče dodjele socijalnih davanja kako ne bi postali nerazuman teret za sustav socijalne pomoći te države članice.

58 U ovim uvjetima, pojam „sustava socijalne pomoći“ iz članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38 ne može se, suprotno onome što tvrdi Komisija, ograničiti na davanja socijalne pomoći koja, na temelju članka 3. stavka 5. točke (a) Uredbe br. 883/2004, ne ulaze u područje primjene ove Uredbe.

59 Kao što je više vlada koje su podnijele očitovanja naglasilo, obrnuto tumačenje dovelo bi do uspostavljanja neopravdanih razlika u postupanju među državama članicama ovisno o načinu organizacije njihovih nacionalnih sustava socijalne sigurnosti, s obzirom na to da „poseban“ karakter davanja, kao što je ono u glavnom postupku – i, prema tome, uključuje istog u područje primjene Uredbe br. 883/2004 – ovisi, ponajprije, o tome je li dodjela ovog davanja prema nacionalnom pravu utemeljena na objektivnim kriterijima ili isključivo na stanju potrebe odnosne osobe.

60 Iz toga slijedi da pojam „sustava socijalne pomoći“, u smislu članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38, treba definirati ne u odnosu na formalne kriterije, već u odnosu na cilj koji ta odredba slijedi, kao što je istaknut u točkama 53. do 57. ove presude (vidjeti, u tom smislu, gore

navedenu presudu Vatsouras i Koupatantze, t. 41. i 42., kao i od 24. travnja 2012., Kamberaj, C?571/10, t. 90. do 92.).

61 Stoga ovaj pojam valja tuma?iti tako da se odnosi na sveukupnost pomo?i koje su uspostavile javne vlasti, neovisno o tome je li rije? o nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, koje pojedinac mo?e tra?iti ako ne raspola?e dovoljnim sredstvima za zadovoljavanje svojih osnovnih potreba kao i njegove obitelji i za kojeg zbog toga postoji opasnost da ?e tijekom svog boravka postati teret javnim financijama dr?ave ?lanice doma?ina, što bi moglo imati posljedica op?enito za pomo? koju ta dr?ava mo?e dodijeliti (vidjeti, u tom smislu, gore navedene presude Bidar, t. 56.; Eind, t. 29. i Förster, t. 48. kao i, analogijom, presude od 4. o?ujka 2010., Chakroun, C?578/08, *Recueil*, str. I?1839., t. 46. i gore navedenu Kamberaj, t. 91.).

62 Što se ti?e nadomjesnog dodatka u pitanju u glavnom postupku, iz to?aka 33. do 36. ove presude proizlazi da se mo?e smatrati da takvo davanje proizlazi iz „sustava socijalne pomo?“ odnosne dr?ave ?lanice. Naime, kao što je Sud presudio u to?kama 29. i 30. gore navedene presude Skalka, ovo je davanje, koje ima za cilj osigurati egzistencijalni minimum primatelju s nedovoljnom mirovinom, u potpunosti financirano od strane javnih vlasti, bez ikakvog doprinosa osiguranikâ.

63 Posljedi?no, ?injenica da bi ekonomski neaktivan dr?avljanin druge dr?ave ?lanice mogao ispunjavati uvjete za primanje takvog davanja zbog nedovoljnog iznosa svoje mirovine, mo?e ukazivati na to da doti?ni ne raspola?e dostatnim sredstvima kako bi se izbjeglo da postane nerazumnim teretom za sustav socijalne pomo?i te dr?ave ?lanice, u smislu ?lanka 7. stavka 1. to?ke (b) Direktive 2004/38 (vidjeti, u tom smislu, gore navedenu presudu Trojani, t. 35. i 36.).

64 Me?utim, nadležna nacionalna tijela ne mogu izvu?i takav zaklju?ak bez provedbe op?e ocjene tereta koji bi dodjela tog konkretnog davanja predstavljala za cjelokupni nacionalni sustav socijalne pomo?i u odnosu na osobne okolnosti koje obilje?avaju situaciju doti?ne osobe.

65 Kao prvo, treba naglasiti da Direktiva 2004/38 nipošto ne isklju?uje svaku mogućnost dodjele socijalnih davanja dr?avljanima drugih dr?ava ?lanica u dr?avi ?lanici doma?inu (vidjeti, analogijom, gore navedenu presudu Grzelczyk, t. 39.).

66 Upravo suprotno, više odredaba ove Direktive izri?ito navodi da im takva davanja mogu biti dodijeljena. Dakle, kao što je Komisija ispravno naglasila, iz samog teksta ?lanka 24. stavka 2. ove direktive proizlazi da, odstupaju?i od na?ela jednakog postupanja iz stavka 1. istog ?lanka, dr?ava ?lanica doma?in samo u prva tri mjeseca boravka nije du?na odobriti pravo na socijalnu pomo? gra?anima Unije koji više nemaju status radnika. Nadalje, ?lanak 14. stavak 3. spomenute direktive odre?uje da se gra?anin Unije ili ?lan njegove obitelji, kada zatra?i socijalnu pomo?, ne protjeruje iz dr?ave automatski.

67 Kao drugo, potrebno je istaknuti da prva re?enica ?lanka 8. stavka 4. Direktive 2004/38 izri?ito predvi?a da dr?ava ?lanica ne mo?e utvrditi odre?eni iznos koji smatra dostatnim sredstvima, ve? mora uzeti u obzir osobni polo?aj doti?ne osobe. Ina?e, na temelju druge re?enice spomenutog ?lanka 8. stavka 4., iznos dostatnih sredstava ne mo?e biti viši od granice ispod koje dr?avljanin dr?ave ?lanice doma?ina stje?u pravo na socijalnu pomo? ili, ako se to mjerilo ne primjenjuje, viši od najni?e mirovine socijalnog osiguranja koju ispla?uje dr?ava ?lanica doma?in.

68 Iz toga slijedi da, iako dr?ave ?lanice mogu nazna?iti odre?eni iznos kao referentnu svotu, one ne mogu nametnuti minimalni iznos prihoda ispod kojeg bi bilo pretpostavljeno da doti?na osoba ne raspola?e dostatnim sredstvima, i to neovisno o konkretnom ispitivanju polo?aja svake osobe u pitanju (vidjeti, analogijom, gore navedenu presudu Chakroun, t. 48.).

69 Nadalje, iz uvodne izjave 16. Direktive 2004/38 proizlazi da, kako bi se utvrdilo predstavlja li primatelj socijalne pomoći nerazuman teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina, ta država mora, prije donošenja mjere protjerivanja, ispitati nalazi li se dotična osoba u privremenim poteškoćama, kao i uzeti u obzir trajanje boravka i njezin osobni položaj te iznos pomoći koji joj je odobren.

70 Kao treće i posljednje, potrebno je podsjetiti da s obzirom na to da pravo na slobodno kretanje – kao temeljno načelo prava Unije – predstavlja opće pravilo, uvjete iz članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38 treba strogo tumačiti (vidjeti, analogijom, gore navedene presude Kamberaj, t. 86., i Chakroun, t. 43.), kao i u skladu s ograničenjima koja postavlja pravo Unije i načelo proporcionalnosti (vidjeti gore navedene presude Baumbast i R, t. 91.; Zhu i Chen, t. 32., kao i Komisija/Belgija, t. 39.).

71 Uz to, države članice ne mogu koristiti diskrecijsko pravo koje im je priznato na način koji bi ugrozio postizanje cilja Direktive 2004/38, koji se, ponajprije, sastoji u olakšavanju i potpori ostvarivanja temeljnog prava građanina na slobodno kretanje i boravište na području država članica, i njezin korisni učinak (vidjeti, analogijom, gore navedenu presudu Chakroun, t. 43. i 47.).

72 Uvjetujući pravo boravišta na dulje od tri mjeseca time da odnosna osoba ne postane „nerazuman“ teret za „sustav“ socijalne pomoći države članice domaćina, članak 7. stavak 1. točka (b) Direktive 2004/38, tumačen u svjetlu uvodne izjave 10. iste, podrazumijeva da su nadležna nacionalna tijela ovlaštena ocijeniti, uzimajući u obzir ukupnost činjenica i s obzirom na načelo razmjernosti, može li dodjela socijalne pomoći biti teret za taj sustav socijalne pomoći te države članice. Direktiva 2004/38 na taj način priznaje određenu financijsku solidarnost državljanâ države članice domaćina s onima iz drugih država članica, pogotovo ako je riječ o privremenim teškoćama osobe s pravom boravišta (vidjeti, analogijom, gore navedene presude Grzelczyk, t. 44.; Bidar, t. 56., kao i Förster, t. 48.).

73 Doista, kao što proizlazi iz točke 74. mišljenja nezavisnog odvjetnika, čini se da verzija članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38 na njemačkom jeziku, suprotno većini ostalih jezičnih verzija ove odredbe, ne upućuje na takav „sustav“.

74 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi, formulacija korištena u jednoj od jezičnih verzija neke odredbe prava Unije ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje te odredbe ili imati prednost u odnosu na ostale jezične verzije. Takav bi pristup naime bio u neskladu sa zahtjevom ujednažene primjene prava Unije. U slučaju razlika između jezičnih verzija odredbu o kojoj je riječ treba tumačiti u odnosu na opću strukturu i krajnji cilj propisa kojih je ona dio (vidjeti presude od 27. ožujka 1990., Cricket St Thomas, C-372/88, *Recueil*, str. I-1345., t. 18. i 19., kao i od 12. studenoga 1998., Institute of the Motor Industry, C-149/97, *Recueil*, str. I-7053., t. 16.).

75 Iz točaka 64. do 72. ove presude slijedi da sama činjenica da državljanin države članice prima socijalnu pomoć nije dovoljna da bi dokazala da on predstavlja nerazuman teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina.

76 Što se tiče zakonodavstva u pitanju u glavnom postupku, iz objašnjenja austrijske vlade s rasprave proizlazi da, iako visina iznosa nadomjesnog dodatka ovisi o imovinskoj situaciji osobe u pitanju u odnosu na referentni iznos utvrđen radi njegove dodjele, sama činjenica da je ekonomski neaktivan državljanin druge države članice zatražio primanje tog dodatka dovoljna je da ga upravo u tome spriječi, neovisno o trajanju boravka, iznosu dodatka i razdoblju u kojem se on isplaćuje, te stoga i o teretu koji to davanje predstavlja za sustav socijalne pomoći navedene države.

77 Jasno je da ako država članica domaćin tako automatski isključuje ekonomski neaktivne

državljanke drugih država ?lanica od primanja odnosnog socijalnog davanja, ?ak i za razdoblje nakon tri mjeseca boravka iz ?lanka 24. stavka 2. Direktive 2004/38, da nadležnim tijelima države ?lanice doma?ina ne omogu?uje da, ako su sredstva osobe u pitanju manja od referentnog iznosa za dodjelu davanja, provedu op?u ocjenu tereta koji bi dodjela tog konkretnog davanja predstavljala za cjelokupni nacionalni sustav socijalne pomo?i s obzirom na osobne okolnosti koje obilježavaju situaciju doti?ne osobe.

78 Osobito je važno, u predmetu kao što je onaj u glavnom postupku, da nadležna tijela države ?lanice doma?ina mogu, kada ocjenjuju zahtjev nekog ekonomski neaktivnog gra?anina Unije koji se nalazi u situaciji kao P. Brey, uzeti u obzir, osobito, visinu i u?estalost prihoda kojima on raspolaže, ?injenicu da su ti elementi naveli spomenuta tijela da mu izdaju potvrdu o prijavi, kao i razdoblje tijekom kojega je izgledno da ?e mu primanje davanja biti odobreno. Nadalje, kako bi se to?nije ocijenila veli?ina tereta koji bi takva isplata predstavljala za nacionalni sustav socijalne pomo?i, može biti važno utvrditi, kao što je Komisija istaknula tijekom rasprave, udjel primatelja tog davanja koji su gra?ani Unije koji primaju starosnu mirovinu u drugoj državi ?lanici.

79 U ovom slu?aju, na sudu je koji je uputio zahtjev, a koji je jedini nadležan za ocjenu ?injenica, da utvrdi, osobito u pogledu ovih elemenata, može li dodjela davanja, kao što je to nadomjesni dodatak, osobi koja je u situaciji kao P. Brey predstavljati nerazuman teret za nacionalni sustav socijalne pomo?i.

80 S obzirom na sve navedeno, na postavljeno pitanje treba odgovoriti da pravo Unije, osobito kako slijedi iz ?lanka 7. stavak 1. to?ku (b), 8. stavak 4. i 24. stavke 1. i 2. Direktive 2004/38, treba tuma?iti na na?in da se protivi propisu države ?lanice, kao što je to onaj u glavnom postupku, koji, ?ak i za razdoblje nakon prva tri mjeseca boravka, u svakom slu?aju i automatski isklju?uje dodjelu davanja kao što je to nadomjesni dodatak predvi?en ?lankom 292. stavkom 1. ASVG-a, ekonomski neaktivnom državljaninu druge države ?lanice zato što on, unato? tome što mu je izdana potvrda o prijavi, ne ispunjava uvjete za uživanje prava zakonitog boravišta dulje od tri mjeseca na podru?ju prve države ?lanice, s obzirom na to da postojanje takvog prava boravišta ovisi o tome da državljanin mora imati dostatna sredstva da ne bi tražio navedeno davanje.

Troškovi

81 Budu?i da ovaj postupak ima zna?aj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odlu?i o troškovima postupka. Troškovi podnošenja o?itovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadokna?uju se.

Slijedom navedenog, Sud (tre?e vije?e) odlu?uje:

Pravo Unije, osobito kako slijedi iz ?lanaka 7. stavka 1. to?ke (b), 8. stavka 4. i 24. stavaka 1. i 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vije?a od 29. travnja 2004. o pravu gra?ana Unije i ?lanova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na podru?ju države ?lanice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 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 tuma?iti na na?in da se protivi propisu države ?lanice, kao što je to onaj u glavnom postupku, koji, ?ak i za razdoblje nakon prva tri mjeseca boravka, u svakom slu?aju i automatski isklju?uje dodjelu davanja kao što je to nadomjesni dodatak predvi?en ?lankom 292. stavkom 1. Op?eg zakona o socijalnoj sigurnosti (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz), kako je izmijenjen, s u?inkom od 1. sije?nja 2011., Zakonom o prora?unu (Budgetbegleitgesetzes 2011), ekonomski neaktivnom državljaninu druge države ?lanice, iz razloga što on, unato? tome što mu je izdana potvrda o prijavi, ne ispunjava uvjete za uživanje prava zakonitog boravišta dulje od tri mjeseca na podru?ju prve države ?lanice, s obzirom na to da postojanje takvog prava boravišta ovisi o tome da državljanin mora imati dostatna sredstva da ne traži navedeno davanje.

Potpisi

* Jezik postupka: njema?ki.