

Zaak C-181/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

25 februari 2019

Verwijzende rechter:

Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

14 februari 2019

Verzoeker en verweerder in hoger beroep:

JD

Verweerder en verzoeker in hoger beroep:

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

Voorwerp van het hoofdgeding

Recht van personen die krachtens artikel 10 van verordening nr. 492/2011 een recht op verblijf in Duitsland hebben, op uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (Duits wetboek sociaal recht, boek II – Basisverzekering voor werkzoekenden; hierna: „SGB II”)

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU junctis de artikelen 7 en 10 respectievelijk artikel 4 van verordening nr. 492/2011;

uitlegging van het begrip „sociale voordelen” in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011;

uitlegging van de werkingssfeer van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38;

rechtsgrondslag: artikel 267 VWEU.

Prejudiciële vragen

1. Is het verenigbaar met het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU junctis de artikelen 10 en 7 van verordening nr. 492/2011 dat burgers van de Unie die beschikken over een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011, worden uitgesloten van socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38?

a) Vormt een socialebijstandsuitkering in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011?

b) Is de uitzonderingsregeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 van toepassing op het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU junctis de artikelen 10 en 7 van verordening nr. 492/2011?

2. Is het verenigbaar met het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU juncto artikel 4 van verordening nr. 883/2004 dat burgers van de Unie die over een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 beschikken en onder een socialezekerheidsstelsel of een stelsel van gezinsbijslagen in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 883/2004 vallen, worden uitgesloten van bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties in de zin van artikel 3, lid 3, en artikel 70, lid 2, van verordening nr. 883/2004?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen

Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2016/589 van het Europees Parlement en de Raad van 13 april 2016 (PB 2016, L 107, blz. 1), artikelen 7 en 10;

Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1), artikel 4;

Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77), artikel 4.

Aangevoerde nationale bepalingen

Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), §§ 7 en 9;

Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Duitse wet inzake het vrije verkeer van burgers van de Unie; hierna: „FreizügG/EU”), §§ 2 en 3.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Verzoeker wenst voor zichzelf en zijn twee dochters, die respectievelijk in 2005 en 2010 zijn geboren, (aanvullende) uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II te verkrijgen voor de periode van 8 juni tot en met 31 december 2017 (hierna: „litigieuze periode”).
- 2 Verzoeker, die in 1985 is geboren, is een Poolse onderdaan die met een Poolse onderdaan was gehuwd. Uit dit huwelijk zijn twee kinderen geboren: een eerste dochter in 2005 en een tweede dochter in 2010. Sinds 2012/2013 leeft verzoeker gescheiden van zijn echtgenote. In januari 2019 zijn zij uit de echt gescheiden. Eind 2012/begin 2013 verhuisde het gezin van Nederland naar Duitsland. Verzoeker en zijn twee dochters stonden van 10 januari 2013 tot en met 31 juli 2014 ingeschreven in E/Duitsland. Zijn echtgenote stond van 10 januari 2013 tot en met 8 april 2016 ingeschreven in E/Duitsland. Na de verhuizing naar Duitsland was de echtgenote van verzoeker tot en met 22 februari 2016 werkzaam bij een Nederlandse werkgever in Nederland en daarna verhuisde zij, in 2016, naar Polen.
- 3 Sinds 22 oktober 2014 stonden verzoeker en beide dochters ingeschreven in Ki/Duitsland. Op 11 december 2014 ging de jongste dochter bij haar moeder wonen. Sinds 27 februari 2015 staan verzoeker en zijn oudste dochter ononderbroken op een gezamenlijk adres ingeschreven in K/Duitsland, en sinds 14 september 2015 is dat ook het geval voor de jongste dochter.
- 4 De oudste dochter zat sinds 1 augustus 2016 in klas 4 van een basisschool en vanaf 1 augustus 2017 in klas 5 van een middelbare school (school voor voortgezet onderwijs). De jongste dochter ging vanaf 1 augustus 2016 steeds naar een basisschool.
- 5 Sinds januari 2016 ontvangt verzoeker, zonder onderbreking, kinderbijslag voor de jongste dochter en sinds maart 2016 tevens voor de oudste dochter. De stad K kende verzoeker, van 1 oktober 2015 tot en met 28 oktober 2017, onderhoudsuitkeringen overeenkomstig het Unterhaltsvorschussgesetz (Duitse wet inzake de toekenning van voorschotten op kinderalimentatie; hierna: „UhVorschG”) voor de oudste dochter toe, en vanaf 1 oktober 2015, zonder onderbreking, voor de jongste dochter.
- 6 In de periode 2009-2011 werkte verzoeker in loondienst in Nederland. Tussen 1 januari 2013 en 5 maart 2015 werkte verzoeker noch in loondienst noch als

zelfstandige. Van 6 maart 2015 tot en met 1 september 2015 was hij bij een Duits detachingsbedrijf werkzaam als bankwerker/slotenmaker en uit hoofde daarvan belasting en sociale verzekeringspremies verschuldigd.

- 7 Van 18 januari tot en met 31 oktober 2016 was verzoeker voltijds werkzaam als productiemedewerker en uit hoofde daarvan belasting en sociale verzekeringspremies verschuldigd. Van 4 oktober tot en met 7 december 2016 was verzoeker arbeidsongeschikt. Van 4 tot en met 29 oktober 2016 kreeg hij, vanwege arbeidsongeschiktheid, zijn loon van zijn werkgever doorbetaald en daarna kreeg hij van 30 oktober tot en met 7 december 2016 een arbeidsongeschiktheidsuitkering van de ziektekostenverzekeraar uitgekeerd.
- 8 Van 23 februari tot en met 12 april 2017 en van 12 juni tot en met oktober 2017 ontving verzoeker een werkloosheidsuitkering van de Bundesagentur für Arbeit (federaal arbeidsbureau, Duitsland). Per 2 januari 2018 ging verzoeker voltijds in loondienst werken.
- 9 Van 1 september 2016 tot en met 7 juni 2017 ontvingen verzoeker en zijn twee dochters uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II. In juni 2017 verzocht verzoeker voor zichzelf en zijn twee dochters om verlenging van de toekenning van uitkeringen vanuit de basisverzekering. Bij besluit van 13 juni 2017 wees verweerder dit verzoek af. Nadat het hiertegen ingediende bezwaar van verzoeker bij besluit van 27 juli 2017 was afgewezen, stelde verzoeker beroep in bij het Sozialgericht Düsseldorf (rechter in eerste aanleg, bevoegd in socialezekerheidszaken Düsseldorf, Duitsland), waarbij hij de rechter verzocht verweerder te gelasten hem en zijn twee dochters, voor de litigieuze periode, uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II te verstrekken.
- 10 Het Sozialgericht Düsseldorf heeft het beroep bij vonnis van 8 mei 2018 toegewezen. Tegen dit vonnis heeft verweerder bij de verwijzende rechter hoger beroep ingesteld.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 11 Verzoeker en zijn twee dochters voldeden in de litigieuze periode aan de voorwaarden van § 7, lid 1, SGB II om voor uitkeringen vanuit de basisverzekering in aanmerking te komen. Zij waren in de litigieuze periode met name hulpbehoevend in de zin van § 7, lid 1, eerste volzin, punt 3, en § 9 SGB II, aangezien hun inkomen in deze periode (werkloosheidsuitkering, kinderbijslag en voorschotten op kinderalimentatie) lager was dan hun behoefte in de zin van het SGB II.
- 12 Het is evenwel uitgesloten dat verzoeker en zijn twee dochters ten aanzien van de litigieuze periode aanspraak kunnen maken op uitkeringen overeenkomstig § 7, lid 1, [tweede] volzin, punt 2, onder c), SGB II. Volgens deze bepaling zijn buitenlanders die hun verblijfsrecht ontlenen aan artikel 10 van verordening

nr. 492/2011, uitgesloten van uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II.

- 13 Verzoekers dochters beschikten in de litigieuze periode over een zelfstandig verblijfsrecht – dat wil zeggen een van hun ouders onafhankelijk verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 (zie arresten van het Hof van 30 juni 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487; 13 juni 2013, Hadj Ahmed, C-45/12, EU:C:2013:390; 8 mei 2013, Alarape en Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290; 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346; 6 september 2012, Czop en Punakova, C-147/11 en C-148/11, EU:C:2012:538, alsmede 23 februari 2010, Ibrahim en Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, en Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83). Zij waren immers minderjarige kinderen van een voormalige (migrerende) werknemer en waren toegelaten tot het algemeen onderwijs in de zin van artikel 10 van verordening nr. 492/2011.
- 14 Aan dit verblijfsrecht van beide dochters ontleende verzoeker in de litigieuze periode een verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011, aangezien hij beide kinderen daadwerkelijk verzorgde (zie de in vorig punt 13 aangehaalde rechtspraak).
- 15 In de litigieuze periode hadden verzoeker en zijn dochters – anders dan in de periode van 1 september 2016 tot en met 7 juni 2017, ten aanzien waarvan hun uitkeringen vanuit de basisverzekering waren toegekend – geen verblijfsrecht op grond van §§ 2 en 3 FreizügG/EU.
- 16 Derhalve is het de vraag of en ter afdoening van de onderhavige zaak van belang of de uitsluiting van uitkeringen overeenkomstig § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II ten aanzien van personen die hun verblijfsrecht aan artikel 10 van verordening nr. 492/2011 ontleen, in strijd is met Unierechtelijke bepalingen. In de nationale rechtspraak is omstreden of de uitsluiting van uitkeringen als bedoeld in § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II in strijd is met het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU junctis de artikelen 10 en 7 van verordening nr. 492/2011 en artikel 4 van verordening nr. 883/2004, en dus ingevolge de voorrang van Europese bepalingen geen effect sorteert.

Eerste vraag

Vraag 1, onder a)

- 17 § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II regelt de uitsluiting van burgers van de Unie met een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 van socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38. De uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II betreffen socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 en bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende

prestaties in de zin van artikel 3, lid 3, en artikel 70, lid 2, van verordening nr. 883/2004 (arresten van het Hof van 25 februari 2016, Garcia-Nieto, C-299/14, EU:C:2016:114; 15 september 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, en 11 november 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358). Zij dienen om te voorzien in de kosten van levensonderhoud van kinderen en hun ouders.

- 18 Volgens de verwijzende rechter vormen socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 en bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties in de zin van artikel 3, lid 3, en artikel 70, lid 2, van verordening nr. 883/2004, die ervoor moeten zorgen dat een kind en zijn ouder die het kind daadwerkelijk verzorgt, gedurende een school- of beroepsopleiding in hun levensonderhoud kunnen voorzien, sociale voordelen in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011, ook al hoeft het kind niet naar een opleidingscentrum te gaan om voor een socialebijstandsuitkering in aanmerking te komen. De socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 hoeven niet opleidingsgebonden te zijn.

Vraag 1, onder b)

- 19 Als de socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38, die los van enige bijzondere band met scholing/opleiding ervoor moeten zorgen dat het kind en zijn ouder die het kind daadwerkelijk verzorgt, in hun levensonderhoud kunnen voorzien, sociale voordelen in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 vormen, dan schendt § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II volgens de verwijzende rechter het non-discriminatiebeginsel van artikel 10 juncto artikel 7 van verordening nr. 492/2011, zodat deze bepaling van het SGB II niet van toepassing is.
- 20 Volgens de rechtspraak van het Hof is het juist dat artikel 7, lid 2, en artikel 12 van verordening nr. 1612/68 – de identiek geformuleerde voorlopers van artikel 7, lid 2, en artikel 10 van verordening nr. 492/2011 – een andere personele werkingssfeer hebben, maar dat neemt niet weg dat beide bepalingen op identieke wijze een algemene regel bevatten die, op het gebied van het onderwijs, iedere lidstaat verplicht de gelijke behandeling te verzekeren van eigen onderdanen en kinderen van op zijn grondgebied gevestigde werknemers die onderdaan zijn van een andere lidstaat (arrest van 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346). Dienovereenkomstig is het ten aanzien van sociale voordelen niet toegestaan om een onderscheid op grond van nationaliteit te maken. Dit geldt zowel voor de toelatingsvoorwaarden als voor alle voordelen die worden toegekend met het doel toelating tot het onderwijs te vergemakkelijken. Het Hof heeft tot dusver in zijn rechtspraak geen onderscheid gemaakt tussen opleidingskosten en kosten van het levensonderhoud (zie met betrekking tot studiefinanciering arrest van 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949). Dit beginsel van gelijke behandeling geldt ook voor de ouder die het ouderlijk gezag heeft en zijn verblijfsrecht ontleent aan dat van zijn kind uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011. Het verblijfsrecht bestaat, ongeacht of de ouder over voldoende middelen om in zijn

levensonderhoud te voorzien of over een volledige ziektekostenverzekering beschikt, en ongeacht andere verblijfsbeperkende bepalingen (arresten van 23 februari 2010, Ibrahim en Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, en Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83).

- 21 De uitsluiting van uitkeringen overeenkomstig § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II houdt verband met de nationaliteit van de verzoekende partij – mannen of vrouwen met een buitenlandse nationaliteit. Het gaat dus om indirecte discriminatie. In de nationale rechtspraak is omstreden of de uitzonderingsregeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 (zie in dit verband arresten van het Hof van 25 februari 2016, Garcia-Nieto, C-299/14, EU:C:2016:114; 15 september 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, en 11 november 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358) rechtstreeks of analoog van toepassing is op burgers van de Unie die een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 hebben en de uitsluiting van deze groep personen van socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 rechtvaardigt.
- 22 De Duitse wetgever heeft de verenigbaarheid van § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II met het Europees recht aldus gemotiveerd dat de bepaling noodzakelijk is om te vermijden dat de bepalingen van richtlijn 2004/38 worden uitgehold. Hij heeft zich daarbij waarschijnlijk gebaseerd op overweging 10 van deze richtlijn, volgens welke de richtlijn beoogt een onredelijke belasting voor het socialebijstandsstelsel van het gastland te voorkomen en dus ertoe strekt het financiële evenwicht van het socialebijstandsstelsel te bewaren (zie arresten van het Hof van 25 februari 2016, Garcia-Nieto, C-299/14, EU:C:2016:114; 15 september 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, en 11 november 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358). Daarbij is de Duitse wetgever vermoedelijk ervan uitgegaan dat de uitzonderingsregeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 op zijn minst analoog van toepassing is ingeval de rechthebbenden met een verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 niet-werkende burgers van de Unie zonder toereikende bestaansmiddelen en volledige ziektekostenverzekering zijn, die zich niet kunnen beroepen op een verblijfsrecht op grond van richtlijn 2004/38 dan wel slechts op een verblijfsrecht als werkzoekende.
- 23 Ook in de nationale rechtspraak wordt de opvatting gehuldigd dat de werkingssfeer van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 ruimer is dan die van artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38. Artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 vormt een uitzondering op het in artikel 18 VWEU neergelegde beginsel van gelijke behandeling, waarvan artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38 slechts een bijzondere uitdrukking vormt (zie arrest van het Hof van 21 februari 2013, N, C-46/12, EU:C:2013:97). Artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 bevat derhalve een uitzondering op het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU ten aanzien van de belasting voor het socialebijstandsstelsel van het gastland, ook al beschikt de burger van de Unie over een zelfstandig verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011. Uit de rechtspraak van het Hof (arresten

van 25 februari 2016, Garcia-Nieto, C-299/14, EU:C:2016:114, 15 september 2015; 15 september 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, en 11 november 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358) blijkt voldoende duidelijk dat het Hof van oordeel is dat het discriminatieverbod slechts geldt mits sprake is van een verblijfsrecht uit hoofde van richtlijn 2004/38 en andere verblijfsrechten niet in aanmerking neemt voor wat de gelijke behandeling van burgers van de Unie en onderdanen van de gastlidstaat ten aanzien van sociale bijstand betreft. Uit het arrest van het Hof van 15 september 2015 in de zaak Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) kan niet worden geconcludeerd dat de werkingssfeer van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 zich enkel uitstrekt tot feiten die alleen onder richtlijn 2004/38 vallen. Het Hof heeft, in die beslissing, geen gevolg gegeven aan het in de conclusie van de advocaat-generaal vervatte verzoek om rekening te houden met de gezinsomstandigheden, namelijk een verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011. Het Hof kan de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaffen die nuttig kunnen zijn voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak, ongeacht of de verwijzende rechter in zijn vraag van die gegevens melding heeft gemaakt (zie arrest van 12 juli 2018, Banger, C-89/17, EU:2018:570). In het arrest Alimanovic heeft het Hof bevestigd dat de uitsluiting van socialebijstanduitkeringen ten aanzien van Unieburgers die volgens richtlijn 2004/38 alleen over een verblijfsrecht als werkzoekende uit hoofde van artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2004/38 beschikken, met het Europees recht verenigbaar is, zonder erop te wijzen dat ingeval de in die zaak betrokken verzoekende partij een verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 had, de ongelijke behandeling bij de toekenning van bepaalde socialebijstandsuitkeringen niet kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38. Het Hof heeft zich niet gebogen over de vraag of uit het schoolbezoek van verzoeksters kinderen in Duitsland een verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 voortvloeit.

- 24 In de nationale rechtspraak wordt op grond van de vaststellingen in het arrest van 15 september 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) echter ook het standpunt ingenomen dat de uitzonderingsregeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 de uitsluiting van socialebijstandsuitkeringen voor personen met een verblijfsrecht uit hoofde van deze richtlijn weliswaar kan rechtvaardigen, maar dat de werkingssfeer van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 niet kan worden verruimd tot personen die over een zelfstandig verblijfsrecht op grond van verordening nr. 492/2011 beschikken. De wetgever kan aan artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 geen machtiging ontlenen om burgers van de Unie die over een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 beschikken, uit te sluiten van sociale voordelen in de zin van artikel 7, lid 2, van deze verordening, ook al gaat het daarbij om socialebijstandsuitkeringen in de zin van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38. De uitzonderingsregeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 heeft volgens de bewoordingen – „In afwijking van lid 1” – en context ervan betrekking op het in lid 1 vervatte beginsel van gelijke behandeling. Dit beginsel geldt ten aanzien van burgers van de Unie die „op basis van deze richtlijn” verblijfsrechten genieten, „onverminderd specifieke, in het

Verdrag en het afgeleide recht uitdrukkelijk opgenomen bepalingen”. Het beginsel van gelijke behandeling als bedoeld in artikel 24, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 2004/38 alsmede de toepassing daarvan op de groep personen als bedoeld in artikel 24, lid 1, tweede volzin, van richtlijn 2004/38, veronderstellen derhalve een verblijfsrecht op basis van deze richtlijn. Artikel 24, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 2004/38 is niet van toepassing op burgers van de Unie die beschikken over een van de in richtlijn 2004/38 geregelde verblijfsrechten onafhankelijk, oorspronkelijk en zelfstandig verblijfsrecht, zoals bijvoorbeeld het verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011.

- 25 De verwijzende rechter sluit zich aan bij deze laatste opvatting. Het verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 valt niet onder richtlijn 2004/38. De reeds verworven onderwijs- en verblijfsrechten van de kinderen respectievelijk de ouder (die het gezagsrecht heeft respectievelijk daadwerkelijk zorg verstrekt aan het kind) blijven volgens de rechtspraak van de verwijzende rechter bestaan, ongeacht de in richtlijn 2004/38 gestelde voorwaarden van toereikende bestaansmiddelen en een volledige ziektekostenverzekering, en dienen autonoom te worden toegepast ten opzichte van de Unierechtelijke bepalingen die de voorwaarden voor uitoefening van het recht op verblijf in een andere lidstaat regelen. Het Hof heeft uit de ontstaansgeschiedenis en de inhoud van richtlijn 2004/38 afgeleid dat aan de werkingssfeer van artikel 12 van verordening nr. 1612/68, de gelijkkluidende voorloper van artikel 10 van verordening nr. 492/2011, juist geen beperkingen mochten worden aangebracht door richtlijn 2004/38 (arresten van 23 februari 2010, Ibrahim en Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, en Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83).
- 26 Ook een analoge toepassing van de uitzonderingsregeling in artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 betreffende studiesteun op het uit artikel 7, lid 2, en artikel 10 van verordening nr. 492/2011 voortvloeiende beginsel van gelijke behandeling is door het Hof afgewezen (arrest van 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949). Volgens de verwijzende rechter is dit ook het geval voor de onder de regeling van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 vallende socialebijstandsuitkeringen, als zij „sociale voordelen” in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 vormen, ofschoon deze uitkeringen niet uitdrukkelijk opleidingsgebonden zijn. De Uniewetgever zag bij de vaststelling van verordening nr. 492/2011 in 2011 geen aanleiding om het uit artikel 7, lid 2, en artikel 10 van verordening nr. 492/2011 voortvloeiende beginsel van gelijke behandeling ten opzichte van de vorige regeling in te perken. Hij heeft dus geen rekening gehouden met de uitspraak van het Hof in 2010, volgens welke het verblijfsrecht van de ouder die het ouderlijk gezag heeft en van het kind dat een opleiding volgt, een van het kind afgeleid verblijfsrecht vormt, ook al is er geen sprake van een op richtlijn 2004/38 gebaseerd eigen verblijfsrecht van de ouder (arresten van 23 februari 2010, Ibrahim en Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, en Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83).

Tweede vraag

- 27 Elke burger van de Unie kan zich, in alle situaties die binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht vallen, op het in artikel 18 VWEU opgenomen verbod van discriminatie op grond van nationaliteit beroepen. Daartoe behoren ook de situaties waarin de door artikel 20, lid 2, eerste alinea, onder a), VWEU en artikel 21 VWEU verleende vrijheid om zich op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er te verblijven wordt uitgeoefend. Het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit wordt, voor wat de toekenning van socialebijstandsuitkeringen betreft, geregeld in artikel 4 van verordening nr. 883/2004. Volgens deze bepaling hebben personen op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat, tenzij in deze verordening anders is bepaald. Artikel 4 van verordening nr. 883/2004 verbiedt elke ongelijke behandeling op grond van nationaliteit en eist dat burgers van de Unie met een buitenlandse nationaliteit en eigen onderdanen gelijk worden behandeld.
- 28 Verordening nr. 883/2004 is personeel en materieel van toepassing op verzoeker. Hij is een burger van de Unie (artikel 2, lid 1, van verordening nr. 883/2004), die als onderdaan van een lidstaat (Polen) in een andere lidstaat (Duitsland) woont. Hij viel in de litigieuze periode – vanwege zijn recht op kinderbijslag – onder een gezinsbijslagregeling in de zin van artikel 3, lid 1, onder j), van verordening nr. 883/2004 (zie in dit verband arrest van 14 juni 2016, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-308/14, EU:C:2016:436) en – aangezien hij tot en met 23 oktober 2017 werkloosheidsuitkeringen ontving – onder de werkloosheidsverzekeringsregeling in de zin van artikel 3, lid 1, onder h), van deze verordening.
- 29 De uitkeringen vanuit de basisverzekering overeenkomstig het SGB II zijn bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties in de zin van artikel 3, lid 3, en artikel 70, lid 2, van verordening nr. 883/2004, waarop het in artikel 4 van deze verordening vervatte beginsel van gelijke behandeling van toepassing is (arrest van het Hof van 20 mei 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358).
- 30 Verordening nr. 883/2004 voorziet als zodanig niet in een beperking van het in artikel 4 geregelde verbod van discriminatie op grond van nationaliteit. De uitsluiting van uitkeringen overeenkomstig § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder c), SGB II refereert evenwel aan de nationaliteit van verzoeker – mannen of vrouwen met een buitenlandse nationaliteit. Het gaat dus om indirecte discriminatie. De toekenning van socialebijstandsuitkeringen aan economisch niet-actieve burgers van de Unie kan weliswaar afhankelijk worden gesteld van de rechtmatigheid van hun verblijf (arrest van 14 juni 2016, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-308/14, EU:C:2016:436), maar dat belet niet dat verzoeker een recht heeft. Hij verblijft, feitelijk gezien, rechtmatig – namelijk op grond van een

afgeleid verblijfsrecht uit hoofde van artikel 10 van verordening nr. 492/2011 – in Duitsland.

- 31 In de nationale rechtspraak bestaat onenigheid over de vraag of het discriminatieverbod van artikel 4 van verordening nr. 883/2004 wordt ingeperkt door artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38, in het geval dat de rechthebbende burger van de Unie beschikt over een van richtlijn 2004/38 onafhankelijk verblijfsrecht op grond van artikel 10 van verordening nr. 492/2011. Dienaangaande wordt verwezen naar de overwegingen betreffende vraag 1, onder b).

WERKDOCUMENT