



Volgens advocaat-generaal Melchior Wathelet mogen burgers van de Unie die zich verplaatsen naar een lidstaat waarvan zij niet de nationaliteit bezitten om aldaar werk te zoeken, worden uitgesloten van bepaalde sociale uitkeringen

Wanneer de betrokkene daar reeds arbeid heeft verricht, mogen dergelijke uitkeringen hem evenwel niet automatisch, zonder individueel onderzoek worden geweigerd

In het arrest Dano¹ heeft het Hof van Justitie recentelijk geoordeeld dat de lidstaten burgers van de Unie die hun grondgebied binnenkomen zonder daar werk te willen zoeken, mogen uitsluiten van de sociale bijstand. Die zaak betrof de Duitse uitkeringen van de basisvoorziening („Grundsicherung”), die er met name toe strekken uitkeringsgerechtigden een bestaansminimum te garanderen.

In de onderhavige zaak dient het Hof zich uit te spreken over de vraag of dergelijke uitkeringen ook mogen worden geweigerd aan een burger van de Unie die, na in de gastlidstaat reeds gedurende bepaalde tijd te hebben gewerkt, op zoek is naar werk.

Nazifa Alimanovic en haar drie kinderen, Sonita, Valentina en Valentino, bezitten allen de Zweedse nationaliteit. De kinderen zijn respectievelijk in 1994, 1998 en 1999 in Duitsland geboren. Na in het buitenland te hebben gewoond, is de familie in juni 2010 teruggekeerd naar Duitsland. Alimanovic en haar oudste dochter Sonita hebben tussen dat tijdstip en mei 2011, dus minder dan een jaar, in Duitsland gedurende korte tijd of in het kader van arbeidsmarktmaatregelen gewerkt. Sindsdien hebben zij geen beroepsactiviteiten meer verricht. Van 1 december 2011 tot en met 31 mei 2012 werd hun een uitkering voor levensonderhoud voor arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden („Arbeitslosengeld II”) toegekend, terwijl Valentina en Valentino een sociale uitkering voor niet arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden kregen. Vervolgens heeft de Duitse bevoegde instantie, Jobcenter Berlin Neukölln, de betaling van deze uitkeringen stopgezet, omdat volgens die instantie Alimanovic en haar oudste dochter Sonita als buitenlandse werkzoekenden – en diensgevolge ook Valentina en Valentino – waren uitgesloten van de betrokken uitkeringen. Volgens de Duitse wettelijke regeling kunnen buitenlanders (en hun gezinsleden) die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken, immers niet voor dergelijke uitkeringen in aanmerking komen. Het Bundessozialgericht (federale rechter voor sociaalrechtelijke geschillen, Duitsland), waaraan het geding werd voorgelegd, vraagt het Hof of deze uitsluiting verenigbaar is met het Unierecht.

In zijn conclusie van heden gaat advocaat-generaal Melchior Wathelet ervan uit dat de uitkeringen die in de onderhavige zaak aan de orde zijn, er net als in de zaak Dano toe strekken (althans in overwegende mate) de eerste levensbehoeften te dekken die noodzakelijk zijn om een menswaardig bestaan te leiden, en niet (of hooguit bijkomstig) de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Daaruit volgt dat deze uitkeringen moeten

¹ Arrest Hof van 11 november 2014, Dano ([C-333/13](#)), zie tevens [PC nr. 146/14](#).

worden gekwalificeerd als sociale bijstand in de zin van de richtlijn „burgers van de Unie”^{2 3}
4.

In de richtlijn is het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit jegens een burger van de Unie verwoord, maar wordt op dat beginsel een uitzondering gemaakt met betrekking tot sociale bijstand. Volgens de richtlijn is een lidstaat immers niet verplicht een recht op sociale bijstand toe te kennen gedurende de eerste drie maanden van verblijf, en evenmin, in voorkomend geval, gedurende de langere periode die de burgers van de Unie die zijn grondgebied hebben betreden om werk te zoeken, nodig hebben om dat werk te vinden.

Volgens de advocaat-generaal moet deze uitzondering strikt worden uitgelegd en moeten de eruit voortvloeiende beperkingen legitiem zijn. Hij stelt derhalve voor **onderscheid te maken tussen drie situaties**.

Ten eerste is het legitiem, zoals het Hof in het arrest Dano heeft geoordeeld, **om een onderdaan van een lidstaat die zich naar het grondgebied van een andere lidstaat begeeft en daar verblijft** (korter dan drie maanden of langer dan drie maanden) **zonder het doel om werk te zoeken, uit te sluiten van sociale bijstand, teneinde het financieel evenwicht van de nationale socialebijstandsstelsels in stand te houden**.

Ten tweede is een dergelijke uitsluiting – om dezelfde redenen – **ook legitiem met betrekking tot een onderdaan van een lidstaat die zich naar het grondgebied van een andere lidstaat begeeft om aldaar werk te zoeken**.

Met betrekking tot, ten derde, een onderdaan van een lidstaat die langer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat verblijft en daar arbeid heeft verricht, meent de advocaat-generaal dat de betrokken uitkeringen daarentegen niet automatisch mogen worden geweigerd.

Een burger van de Unie die op het nationale grondgebied minder dan een jaar heeft gewerkt, kan volgens het Unierecht inderdaad zijn hoedanigheid van werknemer verliezen na zes maanden werkloosheid (in het geval van Alimanovic en haar dochter Sonita deed zich dit voor in december 2011).

Evenwel is het in strijd met het gelijkheidsbeginsel⁵ dat een burger van de Unie automatisch wordt uitgesloten van socialebijstandsuitkeringen als de onderhavige na afloop van een periode van onvrijwillige werkloosheid van zes maanden, nadat minder dan een jaar beroepsactiviteiten waren verricht, zonder die burger toe te staan het bestaan van een reële band met de gastlidstaat aan te tonen.

Naast factoren die naar voren komen uit de familiebanden (zoals het hebben van schoolgaande kinderen) kan de band met de gastlidstaat tevens blijken uit het daadwerkelijk en effectief zoeken naar werk gedurende een redelijke periode. Ook het feit dat in het

² 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 de 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 L 158, blz. 77, gerectificeerd in PB L 229, blz. 35).

³ Advocaat-generaal Wathelet gaat er voorts vanuit dat het tevens gaat om bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties in de zin van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB L 166, blz. 1, gerectificeerd in PB L 200, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1244/2010 van de Commissie van 9 december 2010 (PB L 338, p. 35).

⁴ Anders zou de verenigbaarheid van de uitsluiting van de betrokken uitkeringen volgens hem moeten worden onderzocht in het licht van de bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers in de Unieverdragen. In het kader van een dergelijk onderzoek zou dezelfde redenering moeten opgaan.

⁵ Zoals vervat in de Unieverdragen en nader ingevuld in verordening nr. 883/2004 en richtlijn 2004/38.

verleden arbeid is verricht of dat na het indienen van het verzoek om sociale bijstand nieuw werk is gevonden, moet daartoe in aanmerking worden genomen.

Los van de vragen van het Bundessozialgericht beklemtoont de advocaat-generaal dat, **mocht worden aangetoond dat de kinderen Valentina en Valentino Alimanovic regelmatig naar school gaan in een onderwijsinstelling in Duitsland** (hetgeen het Bundessozialgericht dient na te gaan), **deze kinderen – evenals hun moeder, N. Alimanovic – krachtens het Unierecht over een verblijfsrecht op het Duitse grondgebied beschikken.** De kinderen van een onderdaan van een lidstaat die in de gastlidstaat werkt of heeft gewerkt, en de ouder die de kinderen daadwerkelijk verzorgt, hebben in de gastlidstaat immers een verblijfsrecht **op grond van het enkele feit dat het Unierecht⁶ deze kinderen een recht op toegang tot het onderwijs verleent.** Dit verblijfsrecht is niet afhankelijk van de in de richtlijn „burgers van de Unie” geformuleerde voorwaarden (waaronder met name het beschikken over voldoende bestaansmiddelen en een volledige ziektekostenverzekering). Bijgevolg is de in de Duitse wettelijke regeling voorziene uitsluiting van de sociale bijstand niet van toepassing op de situatie van Alimanovic en haar twee jongste kinderen, want die uitsluiting betreft alleen personen „die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken, en hun familieleden”.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van de conclusie is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

⁶ 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 L 141, blz. 1).