

Mål C-411/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

2 september 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Finanzgericht Bremen (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

20 augusti 2020

Klagande:

S

Motpart:

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

Saken i målet vid den nationella domstolen

Fri rörlighet – Social trygghet – Direktiv 2004/38/EG – Förordning nr 883/2004 – Familjeförmåner – Barnbidrag – Bevis för inhemsk inkomst – Likabehandling

Syftet med och den rättsliga grunden för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av unionsrätten, artikel 267 FEUF

Tolkningsfråga

Ska artikel 24 i direktiv 2004/38/EG och artikel 4 i förordning (EG) nr 883/2004 tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en medborgare i en annan medlemsstat som är bosatt eller stadigvarande vistas inom landet och som inte visar att han eller hon har en inhemsk inkomst från jord- eller skogsbruk, yrkesverksamhet, från ett arbete som egenföretagare eller från ett arbete som anställd, inte har rätt till familjeförmåner i den mening som avses i artikel 3.1 j jämförd med artikel 1 z i förordning(EG) nr 883/2004 för de första tre

månaderna från och med att han eller hon bosatt sig eller stadigvarande vistas i landet, medan en medborgare i den berörda medlemsstaten som befinner sig i samma situation utan att visa att han eller hon har en inhemsk inkomst från jord- eller skogsbruk, yrkesverksamhet, från ett arbete som egenföretagare eller från ett arbete som anställd, har rätt till familjeförmåner i den mening som avses i artikel 3.1 j jämförd med artikel 1 z i förordning(EG) nr 883/2004?

Anförda unionsrättsliga bestämmelser

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (nedan kallat direktiv 2004/38), särskilt artikel 24

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, särskilt artiklarna 1, 3 och 4

Anförda nationella bestämmelser

Einkommensteuergesetz (den tyska inkomstskattelagen) (nedan kallad EStG), särskilt 31§, 62 § stycke 1 och 62 § stycke 1a,

Sozialgesetzbuch (den tyska sociallagen) (nedan kallad SGB) volym II, 11§

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 Klaganden är mor till tre barn som är födda mellan åren 2003 och 2010. Fadern till klagandens barn är hennes make V. Klaganden, V och hennes tre barn är bulgariska medborgare.
- 2 I slutet av oktober 2019 ansökte klaganden om barnbidrag hos motparten. Klaganden angav en adress i Bremerhaven (Tyskland) som sin hemadress och bifogade för detta ändamål ett hyresavtal avseende en lägenhet. Av de intyg om bosättning och intyg om de personer som lever i hushållet och är registrerade där som lades fram senare under förfarandet framgick att hon och hennes make och hennes tre barn hade flyttat från Bulgarien den 19 augusti 2019 och att de även hade flyttat in i hyreslägenheten den 19 augusti 2019. På grundval av en helhetsbedömning av de ovannämnda handlingarna och de övriga handlingar som ingetts kom motparten fram till att klaganden och hennes tre barn sedan den 19 augusti 2019 hade hemvist i landet i den mening som avses i 62 § EStG. Motparten kunde även, i enlighet med 62 § stycke 1 andra meningen EStG och 63

§ stycke 1 tredje meningen EStG identifiera klaganden, hennes make och hennes tre barn med hjälp av de registreringsnummer som de tilldelats.

- 3 Under det administrativa förfarandet uppgav klaganden att hon var arbetssökande från och med den 19 augusti 2019 till och med den 4 november 2019 och att hon sedan den 5 november 2019 arbetade som anställd vid Z-Service GmbH i Bremerhaven och hade en normal veckoarbetstid på 20 timmar. Hon ingav ett arbetsgivarintyg från samma företag, enligt vilket hennes make V sedan den 5 november 2019 hade arbetat där utan avbrott, regelbundet 20 timmar per vecka.
- 4 Genom beslut av den 27 december 2019 vägrade motparten att utbetala barnbidrag från augusti 2019 för de tre barnen. Klaganden framställde den 20 januari 2020 en begäran om omprövning av detta beslut till motparten. Till stöd för sin begäran gjorde klaganden gällande att hon och hennes familj hade rätt till fri rörlighet. Hennes make hade arbetat sedan den 5 november 2019 till och med den 12 december 2019. Av detta skäl är kravet på ställning som arbetstagare uppfyllt. Klaganden själv hade hittat arbete från och med den 17 januari 2020.
- 5 Genom omprövningsbeslut av den 6 april 2020 avslog motparten klagandens begäran med hänvisning till att den saknade grund.
- 6 Motparten motiverade sina beslut i huvudsak enligt följande. Medborgare i Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som är bosatta i Tyskland och som har rätt till fri rörlighet kan enligt artikel 62 § stycke 1a EStG under de tre första månaderna efter att de bosatt sig eller stadigvarande vistas i Tyskland endast erhålla barnbidrag om de har löpande inkomster från jord- och skogsbruk, yrkesverksamhet, från ett arbete som egenföretagare eller från ett arbete som anställd i landet. I förevarande fall föreligger inte någon rätt till barnbidrag under de tre första månaderna efter det att bosättningsorten flyttats till Tyskland, eftersom det inte har uppburits någon inhemsk inkomst under de tre första månaderna. Klaganden är inte yrkesverksam och fadern till barnen, V, arbetade under perioden den 5 november 2019–12 december 2019 i ringa omfattning.
- 7 Den 10 maj 2020 överklagade klaganden omprövningsbeslutet av den 6 april 2020 till den hänskjutande domstolen. Klaganden har till stöd för sitt överklagande gjort gällande att hon hade rätt till barnbidrag på grund av att hennes make V faktiskt arbetar.
- 8 Klaganden har i huvudsak yrkat att motparten, med ändring av beslutet av den 27 december 2019 i form av omprövningsbeslutet av den 6 april 2020, ska förpliktas att bevilja henne barnbidrag för barnen S, N och A för månaderna augusti 2019 till och med oktober 2019.
- 9 Motparten har yrkat att överklagandet ska ogillas.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 10 Tyskt barnbidrag beviljas förmånstagare oberoende av föräldrarnas inkomster och oberoende av någon individuell och skönsmässig bedömning av deras personliga behov. Barnbidraget finansieras inte genom bidrag från förmånstagaren utan genom skatter. I enlighet med 31 § EStG fyller det två funktioner. I enlighet med 31 § första meningen EStG syftar det till att säkerställa att barnets existensminimum undantas från skatteplikt, vilket är väl förankrat i tysk konstitutionell rätt, inbegripet behovet för omhändertagande, uppfostran och utbildning, och, i den mån barnbidrag inte är nödvändigt för detta, att främja familjen i socialrättsligt hänseende, i enlighet med artikel 31 § andra meningen EstG.
- 11 I egenskap av ett bidrag från det allmänna till en familjs inkomster som syftar till att lindra den börda som utgifter för barns underhåll medför, utgör det tyska barnbidraget en kontantförmån som är avsedd att täcka en familjs utgifter. Det utgör en social trygghetsförmån som omfattas av familjeförmåner enligt artikel 3.1 j jämförd med artikel 1 z i förordning nr 883/2004.
- 12 I juli 2019 infördes stycke 1a i 62 § EStG. Denna bestämmelse ska för första gången tillämpas på barnbidrag som avser perioder som börjar efter den 31 juli 2019. I 62 § stycke 1a första meningen EStG föreskrivs bland annat att en medborgare i en annan medlemsstat inte har rätt till barnbidrag under de första tre månaderna från och med det att han eller hon bosatt sig eller stadigvarande vistas i landet. Detta gäller enligt 62 § stycke 1a andra meningen EStG inte om han eller hon visar att han eller hon har inkomst från jord- och skogsbruk, yrkesverksamhet från ett arbete som egenföretagare eller från ett arbete som anställd i landet, det vill säga att han eller hon är yrkesverksam.
- 13 Klaganden har inte visat att hon var yrkesverksam under de omtvistade månaderna från och med augusti 2019 till och med oktober 2019. Eftersom hon som bulgarisk medborgare är medborgare i en annan medlemsstat som efter att tillsammans med sin make och sina tre barn har flyttat från Bulgarien och har bosatt sig i Tyskland den 19 augusti 2019, är hon enligt 62 § stycke 1a första meningen EStG inte berättigad till tyskt barnbidrag för de tre första månaderna från och med det att hon bosatte sig i landet, det vill säga för de omtvistade månaderna augusti 2019 till och med oktober 2019.
- 14 Rätten till barnbidrag för egna medborgare i Förbundsrepubliken Tyskland som efter att ha uppehållit sig i en annan medlemsstat bosätter sig eller stadigvarande vistas i landet är däremot inte beroende av att de är yrkesverksamma.
- 15 Den tyska lagstiftaren ansåg att denna skillnad i behandling var förenlig med unionsrätten, eftersom barnbidrag kunde ha en stimulerande verkan för inflyttning från andra medlemsstater vilken inte var avsedd, och eftersom en orimlig belastning för systemet för social trygghet i Tyskland måste undvikas. För medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma har barnbidrag

en sådan verkan som en social förmån och om det föreligger behov av socialt stöd utgör det en inkomst som minskar det behovet (se 11 § stycke 1 SGB II). Artikel 24.2 i direktiv 2004/38, i vilken det, med avvikelse från principen om likabehandling i artikel 24.1 i direktiv 2004/38, föreskrivs att rätt till socialt bistånd inte föreligger under de första tre månaderna av uppehållet, är således tillämplig.

- 16 Frågan huruvida, och i förekommande fall i vilken utsträckning, artikel 4 i förordning nr 883/2004 skulle kunna utgöra hinder för att neka tyskt barnbidrag till medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma under de tre första månaderna från det att de bosätter sig eller stadigvarande vistas i landet, behandlas inte uttryckligen i förbundsregeringens lagförslag av den 25 mars 2019. Den tyska lagstiftaren anser uppenbarligen att ett eventuellt åsidosättande av principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004 är berättigat genom den möjlighet som föreskrivs i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 att begränsa tillgången till de nationella systemen för socialt bistånd för medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma.
- 17 Dessutom hänvisas i förbundsregeringens lagförslag till EU-domstolens uttalanden i domen av den 14 juni 2016 (C-308/14, kommissionen/Förenade kungariket, ECLI:EU:C:2016:436, punkt 63 och följande punkter) som avsåg lagstiftningen om beviljande av barnbidrag i Förenade kungariket. Enligt EU-domstolen innehåller förordning nr 883/2004 avseende familjeförmåner enbart lagvalsregler där det fastställs vilken nationell lagstiftning som ska vara tillämplig i gränsöverskridande fall. I förordning nr 883/2004 fastställs inte de materiella villkoren för att komma i åtnjutande av sociala trygghetsförmåner. Respektive nationell lagstiftare är behörig att fastställa sådana villkor.
- 18 Däremot har det i doktrinen hävdats att det tyska barnbidraget inte kan kvalificeras som socialt bistånd i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38, eftersom det beviljas utan behovsprövning. När det gäller tyskt barnbidrag utgör detta en familjeförmån i den mening som avses i artikel 3.1 j jämförd med artikel 1 z i förordning nr 883/2004 och utgör som sådan en verklig social trygghetsförmån, vilken inte ska betraktas som socialt bistånd i den mening som avses i artikel 24.2 i direktiv 2004/38.
- 19 Detta synsätt kan även vinna stöd i det förhållandet att Tyskland även har behörighet att bevilja familjeförmåner till medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma och som är bosatta i landet. I artikel 67 i förordning nr 883/2004 föreskrivs att personer ska ha rätt till familjeförmåner i enlighet med lagstiftningen i den behöriga medlemsstaten även för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat som om de vore bosatta i den förra medlemsstaten. Enligt artikel 11.3 i förordning nr 883/2004 är den medlemsstat i vilken en person arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare behörig för yrkesverksamma personer som är medborgare i en annan medlemsstat, och bosättningsmedlemsstaten är behörig för personer som är medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma.

- 20 I artikel 4 i förordning nr 883/2004 fastställs en princip om likabehandling. Enligt denna bestämmelse ska, om inte annat föreskrivs i denna förordning, de personer på vilka denna förordning ska tillämpas ha samma rättigheter och skyldigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.
- 21 Ett åsidosättande av principen om likabehandling som föreskrivs i artikel 4 i förordning 883/2004 innebär, på grund av unionsrättens företräde, att det diskriminerande villkoret i nationell rätt inte är tillämpligt vid tillämpningen av övriga rekvisit för rätten till förmåner (EU-domstolens fasta praxis sedan domen av år 16 december 1976, 63/76, Inzirillo, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 Att vägra att utbetala barnbidrag till medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma för de tre första månaderna från det att en person bosätter sig eller stadigvarande vistas i landet enligt 62 § stycke 1a första meningen EStG utgör en öppen och direkt diskriminering, eftersom det avgörande kriteriet för särskiljande är nationalitet. Förordning nr 883/2004 innehåller inte i sig någon (uttrycklig) bestämmelse som tillåter en sådan skillnad i behandling. Om det således antas att 62 § stycke 1a första meningen EStG strider mot principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004, är denna bestämmelse inte tillämplig i den del den har diskriminerande verkan (uteslutande av förmåner). Klagandens rätt att erhålla barnbidrag för de omtvistade månaderna augusti 2019 till och med oktober 2019 följer således av 62 § stycke 1 punkt 1, 62 § stycke 1 andra meningen EStG, jämförd med 32 § styckena 1 och 3 EStG.
- 23 Om det däremot antas att åsidosättandet av principen om likabehandling i artikel 4 i förordning nr 883/2004 är berättigat till följd av den möjlighet som föreskrivs i artikel 24.2 i direktiv 2004/38 att begränsa tillgången till de nationella systemen för socialt bistånd för medborgare i en annan medlemsstat som inte är yrkesverksamma, har klaganden enligt 62 § stycke 1a första meningen EStG inte någon rätt till barnbidrag för de omtvistade månaderna augusti 2019 till oktober 2019.