

**Дело C-411/20****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

2 септември 2020 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Finanzgericht Bremen (Германия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

20 август 2020 г.

**Жалбоподател:**

S

**Отвeтник:**

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

**Предмет на главното производство**

Свободно движение на хора — Социална сигурност — Директива 2004/38/ЕО — Регламент № 883/2004 — Семейни обезщетения — Семейни надбавки за отглеждане на деца — Доказване на доходи от източници в страната — Равно третиране

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

**Преюдициален въпрос**

Трябва ли член 24 от Директива 2004/38/ЕО и член 4 от Регламент (ЕО) № 883/2004 да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба на държава членка, съгласно която гражданин на друга държава членка, който установява местоживееене или обичайно пребиваване на национална територия и не представя доказателства, че има доходи от източници в

страната, произтичащи от земеделска или лесовъдна дейност, получени от занаятчийска или търговска дейност, от упражняване на свободна професия или от дейност по трудов договор, няма право на семейни обезщетения по смисъла на член 3, параграф 1, буква й) във връзка с член 1, буква щ) от Регламент (ЕО) № 883/2004 за първите три месеца от установяване на местоживеенето или обичайното пребиваване, докато гражданин на съответната държава членка, който е в същото положение, без да представя доказателства за доходи от източници в страната, произтичащи от земеделска или лесовъдна дейност, получени от занаятчийска или търговска дейност, от упражняване на свободна професия или от дейност по трудов договор, има право на семейни обезщетения по смисъла на член 3, параграф 1, буква й) във връзка с член 1, буква щ) от Регламент (ЕО) № 883/2004?

### **Цитирани разпоредби на правото на Съюза**

Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (наричана по-нататък „Директива 2004/38”), по-специално член 24

Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност, по-специално членове 1, 3 и 4

### **Цитирани разпоредби на националното право**

Einkommensteuergesetz (Закон за данъка върху доходите, наричан по-нататък „EstG“), по-специално член 31, член 62, параграфи 1 и 1a,

Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) (Социален кодекс, книга втора, наричан по-нататък „SGB II“), член 11

### **Кратко представяне на фактите и производството**

- 1 Жалбоподателката е майка на три деца, които са родени в годините 2003—2010. Баща на децата на жалбоподателката е съпругът ѝ V. Жалбоподателката, V и трите деца са български граждани.
- 2 В края на октомври 2019 г. жалбоподателката подава до ответника заявление за получаване на семейни надбавки. Тя посочва адрес по местоживеене в Бремерхафен (Германия) и прилага договор за наем на жилище. От представените в по-нататъшния ход на административното производство

удостоверения за местожителство и за членове на домакинството, е видно, че датата, на която тя, съпругът ѝ и трите ѝ деца са пристигнали от България, е 19 август 2019 г., и че датата, на която са се нанесли в наетото жилище, също е 19 август 2019 г. Въз основа на цялостна оценка както на посочените, така и на други представени документи, ответникът стига до заключението, че от 19 август 2019 г. жалбоподателката и трите ѝ деца са с местоживеене в Германия по смисъла на член 62 от EstG. Също така ответникът успява да идентифицира жалбоподателката, нейния съпруг и трите им деца въз основа на идентификационните номера, които всеки от тях е получил съгласно член 62, параграф 1, второ изречение и член 63, параграф 1, трето изречение от EstG.

- 3 В административното производство жалбоподателката заявява, че от 19 август 2019 г. до 4 ноември 2019 г. е търсила работа и от 5 ноември 2019 г. е наета на работа от Z-Service GmbH в Бремерхафен с нормална продължителност на седмичното работно време от 20 часа. Тя представя удостоверение за трудова заетост от същото предприятие, според което съпругът ѝ V работи там от 5 ноември 2019 г. без прекъсване с нормална продължителност на работно време от 20 часа на седмица.
- 4 С решение от 27 декември 2019 г. ответникът отказва определянето на семейни надбавки от август 2019 г. за трите деца. На 20 януари 2020 г. жалбоподателката подава пред ответника жалба по административен ред срещу това решение. Жалбоподателката се мотивира, като посочва, че тя и нейното семейство имат право на свободно движение. Нейният съпруг е работил в периода от 5 ноември до 12 декември 2019 г. На това основание статутът на работник бил налице. Тя самата е започнала работа от 17 януари 2020 г.
- 5 С решение от 6 април 2020 г. ответникът отхвърля подадената по административен ред жалба.
- 6 Ответникът мотивира решението си по същество, както следва: пребиваващи в Германия граждани на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, които имат право на свободно движение, могат съгласно член 62, параграф 1а от EStG да получават семейни надбавки през първите три месеца след определяне на местоживеенето или обичайното пребиваване в Германия, ако имат постоянни доходи от източници в страната, произтичащи от земеделска или лесовъдна дейност, получени от занаятчийска или търговска дейност, получени от упражняване на свободна професия или от дейност по трудов договор. В настоящия случай не било налице право на семейни надбавки за първите три месеца след определяне на местоживеенето в Германия, тъй като през първите три месеца не са получавани доходи от източници в страната. Жалбоподателката не е упражнявала дейност като заето лице, а бащата на децата V е бил с минимална трудова заетост в период от 5 ноември до 12 декември 2019 г.

- 7 На 10 май 2020 г. жалбоподателката подава жалба пред запитващата юрисдикция срещу решението от 6 април 2020 г. по подадената по административен ред жалба. Тя се мотивира, че е налице право на семейни надбавки, тъй като нейният съпруг V реално е бил на работа.
- 8 Жалбоподателката по същество моли запитващата юрисдикция решението от 27 декември 2019 г., което е потвърдено с решението от 6 април 2020 г. по подадената по административен ред жалба, да бъде отменено и ответникът да бъде задължен да ѝ предостави семейни надбавки за децата С., Н. и А. за месеците от август до октомври 2019 г. включително.
- 9 Ответникът моли запитващата юрисдикция жалбата да бъде отхвърлена.

### **Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване**

- 10 Германските семейни надбавки се предоставят на ползващите се лица независимо от доходите на техните родители и без каквато и да е индивидуална и дискреционна преценка на нуждите на лицето. Те се финансират не от вноски на получателите, а от данъци. Съгласно член 31 от EStG те имат двойна функция. Съгласно член 31, първо изречение от EStG те служат на конституционно предписаното освобождаване от облагане на жизнения минимум на детето, включително на необходимостта от грижи за възпитание и обучение и, доколкото за целта не се изискват семейни надбавки, на социалноправното насърчаване на семейството съгласно член 31, второ изречение от EStG.
- 11 Като държавен принос към семейния бюджет, който следва да намали разходите по издръжката на децата, германските семейни надбавки представляват парично обезщетение, предназначено за покриване на семейни разходи. Те са обезщетение от социалното осигуряване, което попада в обхвата на семейните обезщетения съгласно член 3, параграф 1, буква й) във връзка с член 1, буква щ) от Регламент (ЕО) № 883/2004.
- 12 През юли 2019 г. в член 62 от EStG е добавен параграф 1а. Тази разпоредба следва за първи път да се прилага за определянето на семейни надбавки, отнасящи се до периоди, които започват след 31 юли 2019 г. Член 62, параграф 1а, първо изречение от EStG предвижда по-специално че гражданин на друга държава членка няма право на семейни надбавки през първите три месеца от установяване на местоживееене или обичайно местопребиваване на национална територия. Съгласно член 62, параграф 1а, второ изречение от EStG това правило не се прилага, ако лицето докаже, че получава доходи от източници в страната, произтичащи от земеделска или лесовъдна дейност, получени от занаятчийска или търговска дейност, от упражняване на свободна професия или от дейност по трудов договор, тоест че е упражнявал дейност като заето лице.

- 13 Жалбоподателката не е представила доказателство, че през спорните месеци от август до октомври 2019 г. е упражнявала дейност като заето лице. Поради обстоятелството, че като българска гражданка тя е гражданка на друга държава членка и че след като е пристигнала със съпруга си и трите им деца от България на 19 август 2019 г., е установила местоживее на национална територия, съгласно член 62, параграф 1а, първо изречение от EStG тя няма право да получава германски семейни надбавки за първите три месеца след установяване на местоживееето ѝ на национална територия, тоест за спорните месеци от август до октомври 2019 г.
- 14 Противно на посоченото, правото на семейни надбавки на собствени граждани на Федерална република Германия, които след пребиваването си в друга държава членка установяват местоживееене или обичайно пребиваване на национална територия, не зависи от това дали упражняват дейност като заети лица.
- 15 Германският законодател е приел, че тази разлика в третирането съответства на правото на Съюза, тъй като семейните надбавки могат да имат непредвидено стимулиращо въздействие върху притока от други държави членки и трябва да се предотврати неприемлива тежест за системата за социална сигурност в Германия. По отношение на граждани на други държави членки семейните надбавки действат като социално обезщетение и като доход биха намалили необходимостта в случай на нужда от социално подпомагане (вж. член 11, параграф 1 от SGB II). Следователно член 24, параграф 2 от Директива 2004/38, който — чрез дерогация от изискването за равно третиране на член 24, параграф 1 от Директива 2004/38 — предвижда изключване на правото на социално подпомагане през първите три месеца на пребиваването, е приложим.
- 16 Въпросът дали и евентуално до каква степен член 4 от Регламент № 883/2004 би могъл да се противопостави на непредоставянето на германски семейни надбавки на граждани на други държави членки, които не упражняват дейност като заети лица през първите три месеца след установяване на местоживееене или обичайно местожителство на национална територия, не е разгледан изрично в законопроекта на федералното правителство от 25 март 2019 г. Очевидно германският законодател счита, че евентуално нарушение на изискването за равно третиране на член 4 от Регламент № 883/2004 е оправдано поради предвидената в член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 възможност за ограничаване на достъпа до национални системи за социално подпомагане на граждани на друга държава членка, които не упражняват дейност като заети лица.
- 17 Освен това законопроектът на федералното правителство се позовава на съображенията на Съда в решение от 14 юни 2016 г. (Комисия/Обединено кралство, C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, т. 63 и сл.), отнасящо се до правната уредба на предоставянето на семейни надбавки в Обединеното кралство, съгласно което Регламент № 883/2004 предвижда по отношение на

семеините обезщетения само стълкновителни норми, които определят кое национално законодателство следва да се прилага при трансгранични случаи. Регламент № 883/2004 не определя съществените условия за получаването на обезщетения от социалното осигуряване. Те попадат в обхвата на компетентността на съответния национален законодател.

- 18 Противно на посоченото, в правната доктрина се изтъква, че германските семейни надбавки не могат да се квалифицират като социално подпомагане по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38, тъй като се предоставят без преценка на нуждите. Като семейни обезщетения по смисъла на член 3, параграф 1, буква й) във връзка с член 1, буква щ) от Регламент (ЕО) № 883/2004 германските семейни надбавки представляват реално обезщетение от социалното осигуряване, което не може да се счита за социално подпомагане по смисъла на член 24, параграф 2 от Директива 2004/38.
- 19 Това схващане може да бъде подкрепено от обстоятелството, че Германия е компетентна и за предоставянето на семейни обезщетения на граждани на друга държава членка, които не упражняват дейност като заети лица и пребивават в Германия. Член 67 от Регламент № 883/2004 предвижда, че дадено лице има право на семейни обезщетения в съответствие със законодателството на компетентната държава членка, включително за членовете на неговото семейство, които пребивават в друга държава членка, както ако те пребивават в предишната държава членка. Член 11, параграф 3 от Регламент № 883/2004 определя, че компетентна спрямо граждани на друга държава членка, които осъществяват дейност като наети или като самостоятелно заети лица, е държавата членка където се осъществява тази дейност, а спрямо граждани на друга държава членка, които не осъществяват дейност като заети лица, компетентна е държавата членка по пребиваване.
- 20 Член 4 от Регламент № 883/2004 съдържа изискване за равно третиране. Съгласно тази разпоредба, освен ако друго не е предвидено в Регламента, лицата, за които се прилага този регламент получават същите обезщетения и имат същите задължения съгласно законодателството на която и да е държава членка, както нейните граждани.
- 21 Поради предимството на правото на Съюза нарушение на изискването за равно третиране на член 4 от Регламент № 883/2004 води до неприложимост на дискриминационния признак на националното право при прилагане на другите условия на фактическия състав на правото на обезщетение (постоянна практика на Съда след решение от 16 декември 1976 г., Inzirillo, 63/76, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 Изключването на граждани на друга държава членка от получаването на семейни надбавки за първите три месеца от установяване на местоживеене или обичайно пребиваване на национална територия съгласно член 62, параграф 1а, първо изречение от EStG представлява открита, пряка

дискриминация, тъй като решаващият разграничителен критерий е гражданството. В Регламент № 883/2004 няма (изрична) разпоредба, която позволява такова различно третиране. Следователно, ако се приеме, че член 62, параграф 1а, първо изречение от EStG нарушава изискването за равно третиране в член 4 Регламент № 883/2004, дискриминационните последици на разпоредбата (изключване на правото на обезщетение) няма да са приложими. Тогава правото на жалбоподателката да получава семейни надбавки за спорните месеци от август до октомври 2019 г. ще следва от член 62, параграф 1, точка 1, член 63, параграф 1, второ изречение от EStG във връзка с член 32, параграфи 1 и 3 от EstG.

- 23 Ако обаче се приеме, че нарушението на изискването за равно третиране на член 4 от Регламент № 883/2004 е оправдано поради предвидената в член 24, параграф 2 от Директива 2004/38 възможност за ограничаване на достъпа до национални системи за социално подпомагане на граждани на друга държава членка, които не упражняват дейност като заети лица, жалбоподателката няма да има право да получава семейни надбавки за спорните месеци от август до октомври 2019 г.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ