

Υπόθεση C-411/20

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

2 Σεπτεμβρίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Finanzgericht Bremen (Γερμανία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

20 Αυγούστου 2020

Προσφεύγουσα:

S

Καθού:

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων – κοινωνική ασφάλιση – οδηγία 2004/38/EK – κανονισμός 883/2004 – οικογενειακές παροχές – επίδομα τέκνων – απόδειξη εισοδημάτων που πραγματοποιούνται στην ημεδαπή – ίση μεταχείριση

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικό ερώτημα

Έχουν το άρθρο 24 της οδηγίας 2004/38/EK και το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση κράτους μέλους κατά την οποία υπήκοος άλλου κράτους μέλους ο οποίος αποκτά κατοικία ή συνήθη διαμονή στην ημεδαπή και δεν αποδεικνύει ότι έχει εισοδήματα που προκύπτουν στην ημεδαπή από γεωργική ή δασοκομική δραστηριότητα, από επιχειρηματική δραστηριότητα, από μη μισθωτή ή από μισθωτή εργασία δεν δικαιούται

οικογενειακές παροχές κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο κστ', του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004, κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση της κατοικίας ή της συνήθους διαμονής, ενώ υπήκοος του εν λόγω κράτους μέλους ο οποίος τελεί στην ίδια κατάσταση δικαιούται οικογενειακές παροχές κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο κστ', του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004, χωρίς να χρειάζεται να αποδείξει εισοδήματα που προκύπτουν στην ημεδαπή από γεωργική ή δασοκομική δραστηριότητα, από επιχειρηματική δραστηριότητα, από μη μισθωτή ή από μισθωτή εργασία;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (στο εξής: οδηγία 2004/38), ιδίως άρθρο 24

Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για το[ν] συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, ιδίως άρθρα 1, 3 και 4

Σχετικές εθνικές διατάξεις

Einkommensteuergesetz (νόμος περί φόρου εισοδήματος, στο εξής: EStG), ιδίως άρθρα 31, 62, παράγραφοι 1 και 1a,

Sozialgesetzbuch (κώδικας κοινωνικών ασφαλίσεων, στο εξής: SGB), δεύτερο βιβλίο (II), άρθρο 11

Σύντομη έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η προσφεύγουσα είναι μητέρα τριών τέκνων που γεννήθηκαν μεταξύ 2003 και 2010. Πατέρας των τέκνων της προσφεύγουσας είναι ο σύζυγός της, V. Η προσφεύγουσα, ο V. και τα τρία τέκνα τους είναι Βούλγαροι υπήκοοι.
- 2 Στα τέλη Οκτωβρίου του 2019 η προσφεύγουσα υπέβαλε στο καθού αίτηση για τη λήψη επιδόματος τέκνων. Ως διεύθυνση κατοικίας η προσφεύγουσα δήλωσε μια διεύθυνση στο Bremerhaven (Γερμανία) και προσκόμισε συναφώς σύμβαση μισθώσεως διαμερίσματος. Από τα υποβληθέντα στην περαιτέρω πορεία της διαδικασίας βεβαιώσεις τόπου κατοικίας και πιστοποιητικά μελών νοικοκυριού προέκυψε ότι η ημερομηνία αφίξεως της ίδιας, του συζύγου και των τριών τέκνων

της από τη Βουλγαρία ήταν η 19η Αυγούστου 2019 και η ημερομηνία εγκατάστασης στο μισθωμένο διαμέρισμα ομοίως η 19η Αυγούστου 2019. Από τη συνολική εκτίμηση των προαναφερθέντων καθώς και περαιτέρω υποβληθέντων εγγράφων το καθού σχημάτισε την πεποίθηση ότι η προσφεύγουσα και τα τρία τέκνα της έχουν κατοικία στην ημεδαπή κατά την έννοια του άρθρου 62 του EStG από τις 19 Αυγούστου 2019. Το καθού μπόρεσε επίσης να ταυτοποιήσει την προσφεύγουσα, τον σύζυγο και τα τέκνα της μέσω του αριθμού φορολογικού μητρώου που χορηγήθηκε στον καθένα εξ αυτών κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του EStG, και του άρθρου 63, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του EStG.

- 3 Κατά τη διοικητική διαδικασία η προσφεύγουσα ανέφερε ότι από τις 19 Αυγούστου 2019 έως τις 4 Νοεμβρίου 2019 αναζητούσε εργασία και ότι από τις 5 Νοεμβρίου 2019 εργάζεται ως μισθωτή με σταθερή εβδομαδιαία απασχόληση 20 ωρών την εβδομάδα στην εταιρία Z-Service GmbH στο Bremerhaven. Προσκόμισε βεβαίωση εργοδότη της ίδιας επιχειρήσεως κατά την οποία ο σύζυγός της V. εργάζεται σε αυτήν αδιαλείπτως από τις 5 Νοεμβρίου 2019 σταθερά 20 ώρες την εβδομάδα.
- 4 Με απόφαση της 27ης Δεκεμβρίου 2019 το καθού απέρριψε τη χορήγηση επιδόματος τέκνων για τα τρία τέκνα από τον Αύγουστο του 2019. Στις 20 Ιανουαρίου 2020 η προσφεύγουσα άσκησε διοικητική ένσταση κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του καθού. Με τους λόγους ενστάσεώς της η προσφεύγουσα ανέφερε ότι εκείνη και η οικογένειά της έχουν δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Προέβαλε ότι ο σύζυγός της εργάστηκε κατά το χρονικό διάστημα από τις 5 Νοεμβρίου 2019 έως τις 12 Δεκεμβρίου 2019. Για τον λόγο αυτό, πληρούται η απαιτούμενη ιδιότητα του εργαζομένου. Προέβαλε ακόμη ότι και η ίδια βρήκε εργασία από τις 17 Ιανουαρίου 2020.
- 5 Με απόφαση της 6ης Απριλίου 2020 το καθού απέρριψε τη διοικητική ένσταση της προσφεύγουσας ως αβάσιμη.
- 6 Το καθού αιτιολόγησε την απόφασή του επί της ουσίας ως ακολούθως: Υπήκοοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου που κατοικούν στη Γερμανία και απολαμβάνουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας μπορούν, κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1a, του EStG, να λάβουν κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας ή συνήθους διαμονής στη Γερμανία επίδομα τέκνων, μόνο όταν έχουν τρέχοντα εισοδήματα που προκύπτουν στην ημεδαπή από γεωργική ή δασοκομική δραστηριότητα, από επιχειρηματική δραστηριότητα, από μη μισθωτή ή από μισθωτή εργασία. Στην προκειμένη περίπτωση δεν υφίσταται δικαίωμα λήψεως επιδόματος τέκνων κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας στη Γερμανία, διότι κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα των τριών πρώτων μηνών δεν πραγματοποιήθηκαν εισοδήματα στην ημεδαπή. Η προσφεύγουσα δεν ασκεί καμία επαγγελματική δραστηριότητα και ο πατέρας των τέκνων, V., εργάστηκε με πολύ μειωμένο ωράριο κατά το χρονικό διάστημα από τις 5 Νοεμβρίου 2019 έως τις 12 Δεκεμβρίου 2019.

- 7 Στις 10 Μαΐου 2020 η προσφεύγουσα άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου προσφυγή κατά της αποφάσεως της 6ης Απριλίου 2020 επί της ενστάσεως. Με τους λόγους προσφυγής της υποστηρίζει ότι υφίσταται δικαίωμα λήψεως επιδόματος τέκνων, διότι ο σύζυγός της V. εργάζεται πράγματι.
- 8 Η προσφεύγουσα ζητεί κατ' ουσίαν να υποχρεωθεί το καθού, κατόπιν ανακλήσεως της αποφάσεως της 27ης Δεκεμβρίου 2019 όπως επιβεβαιώθηκε με την από 6ης Απριλίου 2020 απόφαση επί της ενστάσεως, να της χορηγήσει επίδομα τέκνων για τα τέκνα S., N. και A. για τους μήνες από τον Αύγουστο του 2019 έως και τον Οκτώβριο του 2019.
- 9 Το καθού ζητεί την απόρριψη της προσφυγής.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 10 Το γερμανικό επίδομα τέκνων χορηγείται στους δικαιούχους ανεξαρτήτως εισοδήματος των γονέων και ανεξαρτήτως κάθε ατομικής και κατά διακριτική ευχέρεια εκτιμήσεως των προσωπικών αναγκών. Δεν χρηματοδοτείται μέσω εισφορών του αποδέκτη, αλλά μέσω φόρων. Έχει βάσει του άρθρου 31 του EStG διπλή λειτουργία. Αποσκοπεί, σύμφωνα με το άρθρο 31, παράγραφος 1, του EStG, στη συνταγματικά επιβεβλημένη φορολογική απαλλαγή του ελαχίστου ορίου μέσων διαβιώσεως του τέκνου συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης για φροντίδα, ανατροφή και εκπαίδευση και, εφόσον το επίδομα τέκνων δεν είναι απαραίτητο προς τούτο, στην προβλεπόμενη από το κοινωνικό δίκαιο προαγωγή της οικογενείας σύμφωνα με το άρθρο 31, παράγραφος 2, του EStG.
- 11 Ως συνεισφορά του κράτους στον οικογενειακό προϋπολογισμό, η οποία σκοπεύει στην ελάφρυνση του κόστους διατροφής των τέκνων, το γερμανικό επίδομα τέκνων αποτελεί χρηματική παροχή για την αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών. Αποτελεί παροχή της κοινωνικής ασφαλίσεως που εμπίπτει στις οικογενειακές παροχές κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο κστ', του κανονισμού 883/2004.
- 12 Τον Ιούλιο του 2019 προστέθηκε η παράγραφος 1a στο άρθρο 62 του EStG. Η εν λόγω ρύθμιση εφαρμόζεται για πρώτη φορά στη χορήγηση επιδομάτων τέκνων που αφορούν χρονικά διαστήματα τα οποία αρχίζουν μετά την 31η Ιουλίου 2019. Το άρθρο 62, παράγραφος 1a, πρώτη περίοδος, του EStG προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι υπήκοος άλλου κράτους μέλους δεν δικαιούται επίδομα τέκνων κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας ή συνήθους διαμονής στην ημεδαπή. Αυτό, κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1a, δεύτερη περίοδος, του EStG, δεν ισχύει αν αποδείξει ότι πραγματοποιεί εισοδήματα στην ημεδαπή από γεωργική ή δασοκομική δραστηριότητα, από επιχειρηματική δραστηριότητα, από μη μισθωτή ή από μισθωτή εργασία, δηλαδή ότι έχει βιοποριστική απασχόληση.
- 13 Η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι εργαζόταν κατά τους επίμαχους μήνες από τον Αύγουστο έως τον Οκτώβριο του 2019. Δεδομένου ότι ως Βουλγάρα υπήκοος είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και ότι μετά τη άφιξή της με τον σύζυγο και

τρία τέκνα της από τη Βουλγαρία στις 19 Αυγούστου 2019 απέκτησε κατοικία στην ημεδαπή, αποκλείεται, βάσει του άρθρου 62, παράγραφος 1α, πρώτη περίοδος, του EStG, από τη λήψη του γερμανικού επιδόματος τέκνων κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας στην ημεδαπή, επομένως για τους επίμαχους μήνες από τον Αύγουστο του 2019 έως τον Οκτώβριο του 2019.

- 14 Αντίθετα, το δικαίωμα λήψεως επιδόματος τέκνων των Γερμανών πολιτών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας που αποκτούν κατοικία ή συνήθη διαμονή στην ημεδαπή, μετά από διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, δεν εξαρτάται από το αν έχουν βιοποριστική απασχόληση.
- 15 Ο Γερμανός νομοθέτης θεώρησε ότι η εν λόγω άνιση μεταχείριση είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης, διότι το επίδομα τέκνων θα μπορούσε αθέλητα να αποτελέσει δέλεαρ για τη μετανάστευση από άλλα κράτη μέλη και διότι θα πρέπει να αποφευχθεί μια δυσανάλογη επιβάρυνση του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως στη Γερμανία. Το επίδομα τέκνων έχει για τους μη εργαζόμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους τον χαρακτήρα κοινωνικής παροχής και, σε περίπτωση που υπάρχει απορία βάσει του κοινωνικού δικαίου, αποτελεί εισόδημα που μειώνει τον βαθμό απορίας (πρβλ. άρθρο 11, παράγραφος 1, του SGB II). Ως εκ τούτου, εφαρμόζεται το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, το οποίο –κατά παρέκκλιση από την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38– προβλέπει τον αποκλεισμό από το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές κατά τους τρεις πρώτους μήνες της διαμονής.
- 16 Στο νομοσχέδιο της Γερμανικής Κυβέρνησης της 25ης Μαρτίου 2019 δεν δίνεται ρητώς απάντηση στο ερώτημα εάν και σε καταφατική απάντηση σε ποιον βαθμό το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 θα μπορούσε να αντιτίθεται στη μη παροχή του γερμανικού επιδόματος τέκνων σε μη απασχολούμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας ή συνήθους διαμονής στην ημεδαπή. Ο Γερμανός νομοθέτης θεωρεί προφανώς δικαιολογημένη ενδεχόμενη παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 λόγω της προβλεπόμενης στο άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 δυνατότητας περιορισμού της προσβάσεως των μη εργαζομένων υπηκόων άλλου κράτους μέλους στα εθνικά συστήματα κοινωνικών παροχών.
- 17 Εκτός αυτού, στο νομοσχέδιο της Γερμανικής Κυβέρνησης γίνεται παραπομπή στις διαπιστώσεις του ΔΕΕ στην απόφασή του της 14ης Ιουνίου 2016 που αφορά τη ρύθμιση της παροχής επιδόματος τέκνων στο Ηνωμένο Βασίλειο (C-308/14, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, ECLI:EU:C:2016:436, σκέψεις 63επ.), σύμφωνα με τις οποίες ο κανονισμός 883/2004 θεσπίζει ως προς τα οικογενειακά επιδόματα απλώς κανόνες συγκρούσεως σκοπός των οποίων είναι ο καθορισμός της εθνικής νομοθεσίας που εφαρμόζεται σε διασυνοριακές περιπτώσεις. Ο κανονισμός 883/2004 δεν καθορίζει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του δικαιώματος επί των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως. Ο καθορισμός αυτός υπάγεται στην αρμοδιότητα του εκάστοτε εθνικού νομοθέτη.

- 18 Αντίθετα, στη θεωρία υποστηρίζεται ότι το γερμανικό επίδομα τέκνων δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως κοινωνική παροχή κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, διότι χορηγείται χωρίς εκτίμηση των προσωπικών αναγκών. Το γερμανικό επίδομα τέκνων ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο κστ', του κανονισμού 883/2004, αποτελεί γνήσια παροχή της κοινωνικής ασφαλίσεως που δεν πρέπει να θεωρείται κοινωνική παροχή κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38.
- 19 Υπέρ αυτής της απόψεως θα μπορούσε να συνηγορεί το γεγονός ότι η Γερμανία είναι αρμόδια και για τη χορήγηση οικογενειακών παροχών σε μη απασχολούμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους που κατοικούν στην ημεδαπή. Το άρθρο 67 του κανονισμού 883/2004 ορίζει ότι ένα πρόσωπο δικαιούται οικογενειακές παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους μέλους και για τα μέλη της οικογενείας του που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, ως εάν κατοικούσαν στο έδαφος του πρώτου κράτους μέλους. Το άρθρο 11, παράγραφος 3, του κανονισμού 883/2004 καθιστά αρμόδιο για τους απασχολούμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους το κράτος μέλος στο οποίο ασκείται η μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και για τους μη απασχολούμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους το κράτος μέλος κατοικίας.
- 20 Στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 θεσπίζεται αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Κατά την εν λόγω διάταξη, τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός αυτός απολαμβάνουν των ιδίων δικαιωμάτων και υπόκεινται στις ίδιες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του, εκτός αν προβλέπει άλλως ο κανονισμός αυτός.
- 21 Μια παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 συνεπάγεται λόγω της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης τη μη εφαρμογή του στοιχείου του εθνικού δικαίου που εισάγει τη δυσμενή διάκριση κατά την εφαρμογή των λοιπών προϋποθέσεων για τη στοιχειοθέτηση του δικαιώματος στην παροχή (πάγια νομολογία του ΔΕΕ από την απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 63/76, Inzirillo, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 Ο αποκλεισμός των μη απασχολούμενων υπηκόων άλλου κράτους μέλους από τη χορήγηση επιδόματος τέκνων κατά τους τρεις πρώτους μήνες από την απόκτηση κατοικίας ή συνήθους διαμονής στην ημεδαπή κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1α, πρώτη περίοδος, του EStG αποτελεί μια καταφανή, άμεση δυσμενή διάκριση, καθώς το αποφασιστικό κριτήριο διάκρισης είναι η υπηκοότητα. Στον ίδιον τον κανονισμό 883/2004 δεν υπάρχει καμία (ρητή) ρύθμιση που να επιτρέπει τέτοια διαφορετική μεταχείριση. Αν εθεωρείτο, ως εκ τούτου, ότι το άρθρο 62, παράγραφος 1α, πρώτη περίοδος, του EStG, παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004, η διάταξη δεν θα εφαρμοζόταν ως προς τις εισάγουσες δυσμενή διάκριση συνέπειές της (τον αποκλεισμό από την παροχή). Το δικαίωμα της προσφεύγουσας για τη λήψη του επιδόματος τέκνων για τους επίμαχους μήνες από τον Αύγουστο του 2019 έως τον

Οκτώβριο του 2019 θα προέκυπτε στην περίπτωση αυτή από το άρθρο 62, παράγραφος 1, σημείο 1, και από το άρθρο 63, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του EStG, σε συνδυασμό με το άρθρο 32, παράγραφοι 1 και 3, του EStG.

- 23 Αν αντίθετα εθεωρείτο ότι η παραβίαση της αρχής ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 δικαιολογείται λόγω της προβλεπόμενης στο άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 δυνατότητας περιορισμού της προσβάσεως σε εθνικά συστήματα κοινωνικών παροχών σε μη απασχολούμενους υπηκόους άλλου κράτους μέλους, τότε κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1a, σημείο 1, η προσφεύγουσα δεν θα εδικαιούτο το επίδομα τέκνων κατά τους επίμαχους μήνες από τον Αύγουστο του 2019 έως τον Οκτώβριο του 2019.

ΕΠΙΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ