

Kohtuasi C-411/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

2. september 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Finanzgericht Bremen (Bremeni maksukohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

20. august 2020

Kaebaja:

S

Vastustaja:

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

Põhikohtuasja ese

Isikute vaba liikumine – Sotsiaalkindlustus – Direktiiv 2004/38/EÜ – Määrus nr 883/2004 – Pereküsitised – Lapsetoetus – Riigisisest saadud tulu tõendamine – Võrdne kohtlemine

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimus

Kas direktiivi 2004/38/EÜ artiklit 24 ja määruse (EÜ) nr 883/2004 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mille kohaselt ei ole teise liikmesriigi kodanikul, kellel on selle liikmesriigi territooriumil alaline elukoht või harilik viibimiskoht, ning kes ei tõenda, et ta saab riigisisest tulu põllu- ja metsamajandusest, ettevõtlusest, tööst füüsilisest isikust ettevõtjana või palgatööst, õigust saada kolme esimese kuu eest alates alalise elukohta või

harilikku viibimiskohta elama asumisest perehüvitisi määruse nr 883/2004 (EÜ) artikli 3 lõike 1 punkti j tähenduses koostoimes määruse nr 883/2004 (EÜ) artikli 1 punktiga z, samas kui samasuguses olukorras oleval asjaomase liikmesriigi kodanikul on õigus saada perehüvitisi määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punkti j tähenduses koostoimes artikli 1 punktiga z ilma, et ta tõendaks põllu- ja metsamajandusest, ettevõtlusest, tööst füüsilisest isikust ettevõtjana või palgatööst saadava riigisisese tulu olemasolu?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46) (edaspidi „direktiiv 2004/38“), eeskätt artikkel 24

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; edaspidi „määrus nr 883/2004“), eeskätt selle artiklid 1, 3, ja 4

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

Tulumaksuseadus (Einkommensteuergesetz, edaspidi „EStG“), eelkõige § 31 ja § 62 lõiked 1 ja 1 a

Sotsiaalkindlustusseadustiku II raamat (Sozialgesetzbuch Zweites Buch (II), edaspidi „StGB II“), § 11

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja on aastatel 2003–2010 sündinud kolme lapse ema. Laste isa on tema abikaasa V. Kaebaja, V. ja kolm last on Bulgaaria kodanikud.
- 2 Kaebaja taotles vastustajalt 2019. aasta lõpul lapsetoetust. Elukoha aadressina esitas kaebaja aadressi Bremerhavenis (Saksamaa) ja lisas sellele korteri üürilepingu. Menetluse edasises käigus esitatud elukoha registreerimise tõenditest ja leibkonda kuulumise tõenditest tulenes, et tema, tema abikaasa ja nende kolme lapse Bulgaariast riiki sisenemise kuupäev oli 19. august 2019 ja üürikorterisse sissekolimise kuupäev oli samuti 19. august 2019. Nimetatud ja ka täiendavalt esitatud dokumentide igakülgsel hindamisel jõudis vastustaja veendumusele, et kaebajal ja tema kolmel lapsel on alates 19. augustist 2019 elukoht riigi territooriumil EStG § 62 tähenduses. Vastustaja sai EStG § 62 lõike 1 teise lause

ja § 63 lõike 1 kolmanda lause kohaselt tuvastada kaebaja, tema abikaasa ning nende kolm last ka vastavate, neile antud identifitseerimisnumbrite alusel.

- 3 Haldusmenetluses väitis kaebaja, et ta oli alates 19. augustist 2019 kuni 4. novembrini 2019 tööd otsinud ning töötab alates 5. novembrist 2019 Z-Service GmbH juures Bremerhavenis korrapäraselt 20 tundi nädalas palgatöötajana. Ta esitas sama ettevõtja antud tööandja tõendi selle kohta, et tema abikaasa V töötab seal alates 5. novembrist 2019 ilma katkestuseta ning regulaarselt 20 tundi nädalas.
- 4 Vastustaja keeldus 27. detsembri 2019. aasta otsusega kolmele lapsele lapsetoetuse määramisest alates 2019. aasta augustist. Selle peale esitas kaebaja 20. jaanuaril 2020 vastustajale vaide. Kaebaja märkis põhjenduseks, et temal ja tema perekonnal on vaba liikumise õigus. Tema abikaasa töötas alates 5. novembrist 2019 kuni 12. detsembrini. Selle alusel on tal töötaja staatus olemas. Tema ise leidis töö alates 17. jaanuarist 2020.
- 5 Vastustaja jättis 6. aprilli 2020. aasta vaideotsusega kaebaja vaide põhjendamatusesse tõttu rahuldamata.
- 6 Vastustaja põhjendas oma otsuseid peamiselt järgmiselt: Saksamaal elavad Euroopa Liidu või Euroopa Majanduspiirkonna riigi kodanikud, kellel on vaba liikumise õigus, võivad vastavalt EStG § 62 lõikele 1a esimese kolme kuu jooksul pärast seda, kui nad on Saksamaal elukohta või harilikku viibimiskohta elama asunud, saada lapsetoetust ainult siis, kui nad said jooksvalt riigisisest tulu põllu- ja metsamajandusest, ettevõtlusest, tööst füüsilisest isikust ettevõtjana või palgatööst. Käesoleval juhul ei ole esimesel kolmel kuul alates alalise elukohta asumisest Saksamaal õigust saada lapsetoetust, sest esimesel kolmel kuul ei saadud riigisisest tulu. Kaebaja ei tööta ja laste isa V. töötas ajavahemikul 5. novembrist 2019 kuni 12. detsembrini 2019 tähtsusetul määral.
- 7 Selle 6. aprilli 2020. aasta vaideotsuse peale esitas kaebaja 10. mail 2020 hagi eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Ta toob põhjenduseks, et lapsetoetuse saamise õigus on olemas seetõttu, et tema abikaasa V. tegelikult töötab.
- 8 Kaebaja palub vastavalt sellele, et vastustajat kohustataks tühistama 27. detsembri 2019. aasta otsus 6. aprilli 2020 aasta vaideotsuse redaktsioonis ning maksuma laste S., N. ja A. eest lapsetoetust alates 2019. aasta augustist kuni 2019. oktoobrini, viimane kaasa arvatud.
- 9 Vastustaja palub jätta kaebus rahuldamata.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 10 Saksa lapsetoetust makstakse soodustatud isikutele sõltumata nende vanemate sissetulekust ning isiku individuaalseid vajadusi kaalutlusõiguse alusel hindamata. Seda ei rahastata mitte saaja sotsiaalkindlustusmaksete, vaid maksude abil. EStG

§ 31 kohaselt on lapsetoetusel topelfunktsioon. Selle eesmärk on EStG § 31 esimese lause kohaselt põhiseadusega ette nähtud lapse toimetulekumiinimumi – kaasa arvatud hooldus-, kasvatus- ja haridusvajadus – vabastamine maksustamisest, ja niivõrd, kuivõrd lapsetoetus ei ole selleks vajalik, EStG § 31 teise lause kohaselt perekonna toetamine sotsiaalõiguslike normide abil.

- 11 Riigi panusena perekonna eelarvesse, mille eesmärk on laste ülalpidamiskulude vähendamine, kujutab Saksa lapsetoetus endast rahalist hüvitist perekulude katteks. See on sotsiaalkindlustushüvitis, mis kuulub määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punktis j koostoimes artikli 1 punktiga z sätestatud perehüvitiste hulka.
- 12 Juulis 2019 lisati EStG-sse § 62 lõige 1a. Seda lõiget tuleb esmalt kohaldada nende lapsetoetuste määramise suhtes, mis puudutavad pärast 31. juulit 2019 alanud perioode. EStG § 62 lõike 1a esimene lause sätestab mh, et teise liikmesriigi kodanikul ei ole esimesel kolmel kuul alates Saksamaal alalise elukohta või harilikku viibimiskohta elama asumisest õigust saada riigis lapsetoetust. Vastavalt EStG § 62 lõike 1a teisele lausele ei kohaldata seda juhul, kui ta tõendab, et ta saab riigisisest tulu põllu- ja metsamajandusest, ettevõtlusest, tööst füüsilisest isikust ettevõtjana või palgatööst, seega, et ta töötab.
- 13 Kaebaja ei ole tõendanud, et ta vaidlusalustel kuudel – 2019. aasta augustist kuni 2019. aasta oktoobrini – töötas. Kuna ta on Bulgaaria kodanikuna teise liikmesriigi kodanik ja tal oli pärast oma abikaasa ja kolme lapsega Bulgaariast riiki sisenemist 19. augustil 2019 riigis elukoht, siis on talle EStG § 62 lõike 1a esimese lause kohaselt esimese kolme kuu jooksul alates riiki elama asumisest, seega kolmel vaidlusalusel kuul – 2019. aasta augustist kuni 2019. aasta oktoobrini – Saksa lapsetoetuse maksimine välistatud.
- 14 Saksamaa Liitvabariigi oma kodanike, kes asuvad pärast mõnes teises liikmesriigis elamist oma riigis elukohta või harilikku viibimiskohta elama, lapsetoetuse saamise õigus ei sõltu seevastu nende töötamisest.
- 15 Saksa seadusandja on lähtunud sellest, et selline ebavõrdne kohtlemine on kooskõlas liidu õigusega, sest lapsetoetuse saamine võib olla soovimatu ajend teistest liikmesriikidest riiki tulemiseks, ning sotsiaalkindlustussüsteemi ülemäärast kasutamist Saksamaal tuleb takistada. Teise liikmesriigi mittetöötavate kodanike puhul toimiks lapsetoetus sotsiaalhüvitisena ning tuluna vähendaks seesotsiaalabi vajaduse korral nimetatud vajadust (vt StGB II § 11 lõige 1). Seega on kohaldatav direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 2, mis – erinevalt direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1 sätestatud võrdse kohtlemise nõudest – näeb ette, et riigis elamise esimesel kolmel kuul puudub sotsiaalabi saamise õigus.
- 16 Saksamaa Liitvabariigi valitsus ei käsitlenud 25. märtsi 2019. aasta eelnõus sõnaselgelt küsimust, kas, ja vajaduse korral, mil määral, võib Saksa lapsetoetuse andmata jätmine teise liikmesriigi mittetöötavatele kodanikele esimesel kolmel kuul alates riigis alalise elukohta või harilikku viibimiskohta elama asumisest

olla vastuolus määruse nr 883/2004 artikliga 4. Saksa seadusandja peab ilmselt määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise nõude võimalikku rikkumist põhjendatuks võimalusega, mis on ette nähtud direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ja mis seisneb teise liikmesriigi mittetöötavate kodanike juurdepääsu piiramises riigi sotsiaalabisüsteemidele.

- 17 Lisaks viidatakse Saksamaa Liitvabariigi valitsuse seaduseelnõus Euroopa Kohtu sedastustele 14. juuni 2016. aasta otsuses (komisjon vs. Ühendkuningriik; C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, punktid 63 jj), mis puudutab lapsetoetuse andmise regulatsiooni Ühendkuningriigis ning mille kohaselt näeb määrus nr 883/2004 perehüvitiste osas ette üksnes kollisiooninormid, mis määravad, millise riigi õigust tuleb piiriüleste juhtumite korral kohaldada. Määrus nr 883/2004 ei sätesta sotsiaalkindlustushüvitiste saamise sisulisi tingimusi. Need kuuluvad ajaomase riigi seadusandja pädevusse.
- 18 Õiguskirjanduses ollakse seevastu seisukohal, et Saksa lapsetoetust ei saa kvalifitseerida sotsiaalabiks direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses, sest see antakse ilma selle vajadust hindamata. Saksa lapsetoetuse kui perehüvitise puhul on vastavalt määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punktile j koostoimes artikli 1 punktiga z tegemist tegelikult sotsiaalkindlustushüvitisega, mida ei tule pidada sotsiaalabiks direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses.
- 19 Sellise käsitluse poolt võib rääkida asjaolu, et Saksamaa pädevuses on ka perehüvitiste andmine teise liikmesriigi mittetöötavatele kodanikele, kelle elukoht on Saksamaal. Määruse nr 883/2004 artikkel 67 sätestab, et isikul on õigus perehüvitistele kooskõlas pädeva liikmesriigi õigusaktidega, sealhulgas oma teises liikmesriigis elavate pereliikmete jaoks, nagu elaksid nad esimesena nimetatud liikmesriigis. Määruse nr 883/2004 artikli 11 lõige 3 omistab teise liikmesriigi töötavate kodanike suhtes pädevuse liikmesriigile, kus isik töötab või tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana, ning teise liikmesriigi mittetöötavate kodanike suhtes elukohaliikmesriigile.
- 20 Määruse nr 883/2004 artikkel 4 sisaldab võrdse kohtlemise nõuet. Kui käesolevas määruses ei ole sätestatud teisiti, võimaldatakse isikutele, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, iga liikmesriiki õigusaktide alusel samasuguseid soodustusi ja nende suhtes kehtivad samasugused kohustused kui nimetatud riigi kodanike suhtes.
- 21 Kuna liidu õigus on esimuslik, viib määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise nõude rikkumine riigisisese diskrimineeriva kriteeriumi kohaldamata jätmisele, kusjuures kohaldatakse hüvitisnõude ülejäänud koosseisu (Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika alates 16. detsembri 1976. aasta otsusest Inzirillo (63/76; ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 EStG § 62 lõike 1a lõike 1 esimese lause kohaselt teise liikmesriigi mittetöötavate kodanike lapsetoetuse saamise välistamisel kolmel esimesel kuul alates sellest, kui nad asusid riigis alalisse elukohta või harilikku viibimiskohta elama, on tegemist

avaliku otsese diskrimineerimisega, sest otsustava tähtsusega eristamiskriteerium on kodakondsus. Määruses nr 883/2004 endas ei leidu (sõnaselget) õigusnormi, mis lubab sellist erinevat kohtlemist. Kui seetõttu lähtuda sellest, et EStG § 62 lõike 1a esimene lause rikub määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet, siis ei oleks õigusnorm selle diskrimineeriva toime tõttu (hüvitise saamise välistamine) kohaldatav. Sel juhul tuleneks kaebaja õigus nõuda vaidlusaluste kuude eest – 2019. aasta augustist kuni 2019. aasta oktoobrini – lapsetoetust, EStG § 62 lõike 1 punktist 1 ja § 63 lõike 1 teisest lausest koostoimes EStG § 32 lõigetega 1 ja 3.

- 23 Seevastu, kui lähtuda sellest, et määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine on põhjendatud direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud võimalusega piirata teise liikmesriigi mittetöötavate kodanike juurdepääsu riigi sotsiaalabisüsteemidele, ei oleks kaebajal õigust nõuda vaidlusaluste kuude eest – 2019. aasta augustist kuni 2019. aasta oktoobrini – EStG § 62 lõike 1a esimese lause kohaselt lapsetoetust.