

Zadeva C-411/20

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

2. september 2020

Predložitveno sodišče:

Finanzgericht Bremen (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

20. avgust 2020

Tožeča stranka:

S

Tožena stranka:

Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Niedersachsen-Bremen

Predmet postopka v glavni stvari

Prosto gibanje oseb – Socialna varnost – Direktiva 2004/38/ES – Uredba št. 883/2004 – Družinske dajatve – Otroški dodatek – Dokazilo o domačih dohodkih – Enako obravnavanje

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 24 Direktive 2004/38/ES in člen 4 Uredbe (ES) št. 883/2004 razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero državljani druge države članice, ki v zadevni državi vzpostavi stalno ali običajno prebivališče in ne dokaže, da ima domače dohodke iz kmetijstva, gozdarstva, poslovne dejavnosti, samozaposlitve ali zaposlitve, za prve tri mesece od vzpostavitve stalnega ali običajnega prebivališča ni upravičen do družinskih

dajatev v smislu člena 3(1)(j) v povezavi s členom 1(z) Uredbe (ES) št. 883/2004, medtem ko je državljani zadevne države članice v enakem položaju do družinskih dajatev v smislu člena 3(1)(j) v povezavi s členom 1(z) Uredbe (ES) št. 883/2004 upravičen brez dokazila o domačih dohodkih iz kmetijstva, gozdarstva, poslovne dejavnosti, samozaposlitve ali zaposlitve?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (v nadaljevanju: Direktiva 2004/38), zlasti člen 24

Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, zlasti členi 1, 3 in 4

Navedene nacionalne določbe

Einkommensteuergesetz (zakon o dohodnini, v nadaljevanju: EStG), zlasti člena 31 ter 62(1) in (1a),

Sozialgesetzbuch (zakonik o socialni varnosti, v nadaljevanju: SGB), druga knjiga (II), člen 11

Povzetek dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka je mati treh otrok, rojenih med letoma 2003 in 2010. Oče otrok tožeče stranke je njen mož V. Tožeča stranka, oseba V in njuni trije otroci so bolgarski državljani.
- 2 Konec oktobra 2019 je tožeča stranka pri toženi stranki zaprosila za otroški dodatek. Kot naslov prebivališča je tožeča stranka navedla naslov v Bremerhavnu (Nemčija) in za to predložila pogodbo o najemu stanovanja. V potrdilih o prijavi prebivališča in prijavi članov gospodinjstva, predloženih v nadaljevanju postopka, je bil kot datum priselitve nje, njenega moža in njunih treh otrok iz Bolgarije naveden 19. avgust 2019 in kot datum vselitve v najemno stanovanje ravno tako 19. avgust 2019. Na podlagi celovite presoje teh in drugih predloženih dokumentov je tožena stranka ugotovila, da imajo tožeča stranka in njeni trije otroci od 19. avgusta 2019 stalno prebivališče na ozemlju države, kakor je opredeljeno v členu 62 EStG. Poleg tega je tožena stranka tožečo stranko, njenega moža in njune tri otroke lahko v skladu s členom 62(1), stavek 2, in 63(1), stavek 3, EStG identificirala z identifikacijskimi številkami, ki so jim bile dodeljene.

- 3 V upravnem postopku je tožeča stranka navedla, da je od 19. avgusta 2019 do 4. novembra 2019 iskala zaposlitev, da pa je od 5. novembra 2019 z rednim delovnim časom 20 ur na teden zaposlena pri podjetju Z-Service GmbH v Bremerhavnu. Predložila je potrdilo istega delodajalca, v skladu s katerim je njen mož V tam od 5. novembra 2019 brez prekinitve zaposlen z rednim delovnim časom 20 ur na teden.
- 4 Z odločbo z dne 27. decembra 2019 je tožena stranka določitev otroškega dodatka od avgusta 2019 za omenjene tri otroke zavrnila. Zoper to odločbo je tožeča stranka 20. januarja 2020 pri toženi stranki vložila ugovor. V utemeljitev je navedla, da imata ona in njena družina pravico do prostega gibanja. Poleg tega je navedla, da je njen mož med obdobjem od 5. novembra 2019 do 12. decembra 2019 delal. Zato naj bi bil status delavca izpolnjen. O sebi je navedla, da dela od 17. januarja 2020.
- 5 Z odločbo o ugovoru, izdano dne 6. aprila 2020, je tožena stranka ugovor tožeče stranke zavrnila kot neutemeljen.
- 6 Tožena stranka je svojo odločitev v bistvu utemeljila tako: državljani Evropske unije in Evropskega gospodarskega prostora, ki imajo pravico do prostega gibanja in živijo v Nemčiji, lahko v skladu s členom 62(1a) EStG v prvih treh mesecih po ustanovitvi stalnega ali običajnega prebivališča v Nemčiji otroški dodatek prejema le, če imajo redne domače dohodke iz kmetijstva, gozdarstva, poslovne dejavnosti, samozaposlitve ali zaposlitve. Pravica do otroškega dodatka naj v obravnavanem primeru v prvih treh mesecih po ustanovitvi stalnega prebivališča v Nemčiji ne bi obstajala, saj se v prvih treh mesecih domači dohodki niso prejeli. Tožeča stranka naj ne bi bila delovno aktivna, oče V pa naj bi v obdobju od 5. novembra 2019 do 12. decembra 2019 delal le kratek čas.
- 7 Zoper odločbo o ugovoru, izdano dne 6. aprila 2020, je tožeča stranka 10. maja 2020 pri predložitvenem sodišču vložila tožbo. V utemeljitev navaja, da je do otroškega dodatka upravičena, ker njen mož V dejansko dela.
- 8 Tožeča stranka v bistvu predlaga, naj se odločbo z dne 27. decembra 2019, kakor izhaja iz odločbe o ugovoru, izdane dne 6. aprila 2020, razveljavi in toženi stranki naloži, naj ji dodeli otroški dodatek za otroke S, N in A za mesece od avgusta 2019 do vključno oktobra 2019.
- 9 Tožena stranka predlaga, naj se tožba zavrne.

Povzetek utemeljitve predloga

- 10 Nemški otroški dodatek se upravičencem dodeli ne glede na dohodke staršev in ne glede na diskrecijsko individualno presojo osebnih potreb. Ne financira se s prispevki prejemnikov, temveč z davki. V skladu s členom 31 EStG ima dvojno funkcijo. V skladu s členom 31, stavek 1, EStG je namenjen zagotavljanju davčne oprostitve minimalnega zneska za preživljanje otroka, ki jo nalaga ustava,

vključno s potrebami, povezanimi z oskrbo, vzgojo in izobraževanjem, če pa otroški dodatek za to ni potreben, je v skladu s členom 31, stavek 2, EStG namenjen socialni podpori družine.

- 11 Kot državni prispevek k družinskemu proračunu, katerega namen je zmanjšati stroške vzdrževanja otrok, je nemški otroški dodatek denarna dajatev, namenjena kritju družinskih stroškov. Je dajatev za socialno varnost, ki spada pod družinske dajatve iz člena 3(1)(j) v povezavi s členom 1(z) Uredbe št. 883/2004.
- 12 Julija 2019 je bil v člen 62 EStG vstavljen odstavek 1a. Ta določba se uporablja pri določanju otroškega dodatka za obdobja, ki se začnejo po 31. juliju 2019. Člen 62(1), stavek 1, EStG med drugim določa, da državljan druge države članice v prvih treh mesecih po vzpostavitvi stalnega ali običajnega prebivališča v Nemčiji do otroškega dodatka ni upravičen. To v skladu s členom 62(1a), stavek 2, EStG ne velja, če dokaže, da ima v Nemčiji dohodke iz kmetijstva, gozdarstva, poslovne dejavnosti, samozaposlitve ali zaposlitve, torej če je delovno aktiven.
- 13 Tožeča stranka ni dokazala, da je bila v spornih mesecih od avgusta 2019 do oktobra 2019 delovno aktivna. Ker je kot bolgarska državljanica državljanica druge države članice ter je po priselitvi z možem in njunimi tremi otroki iz Bolgarije 19. avgusta 2019 vzpostavila stalno prebivališče v Nemčiji, v skladu s členom 62(1a), stavek 1, EStG za prve tri mesece od vzpostavitve stalnega prebivališča v Nemčiji, torej sporne mesece od avgusta 2019 do oktobra 2019, ni upravičena do prejemanja nemškega otroškega dodatka.
- 14 Nasprotno pa pri državljanih Zvezne republike Nemčije, ki po prebivanju v drugi državi članici v Nemčiji ponovno vzpostavijo stalno ali običajno prebivališče, pravica do otroškega dodatka ni odvisna od tega, ali so delovno aktivni.
- 15 Nemški zakonodajalec je menil, da je to različno obravnavanje v skladu s pravom Unije, ker lahko otroški dodatek nenameravano spodbuja priseljevanje iz drugih držav članic in je treba preprečiti neprimerno izrabljanje nemškega sistema socialne varnosti. Menil je, da ima pri državljanih druge države članice, ki niso delovno aktivni, otroški dodatek učinek socialnega prejemka in bi v primeru potrebe po pomoči, priznane s pravom socialne varnosti, kot dohodek lajšal stisko (glej člen 11(1) SGB II). Zato naj bi se uporabljal člen 24(2) Direktive 2004/38, ki – z odstopanjem od načela enakega obravnavanja iz člena 24(1) Direktive 2004/38 – določa izključitev pravice do socialne pomoči v prvih treh mesecih prebivanja.
- 16 Vprašanje, ali bi člen 4 Uredbe št. 883/2004 lahko nasprotoval temu, da se v prvih treh mesecih od ustanovitve stalnega ali običajnega prebivališča v Nemčiji nemški otroški dodatek ne dodeli državljanom druge države članice, ki niso delovno aktivni, in če je tako, v kolikšnem obsegu temu nasprotuje, v osnutku zakona zvezne vlade z dne 25. marca 2019 ni izrecno obravnavano. Nemški zakonodajalec očitno meni, da je morebitna kršitev načela enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe št. 883/2004 upravičena na podlagi možnosti iz člena 24(2)

Direktive 2004/38, da se dostop do nacionalnih sistemov socialne pomoči omeji državljanom druge države članice, ki niso delovno aktivni.

- 17 Poleg tega se zvezna vlada v osnutku zakona sklicuje na navedbe Sodišča iz sodbe z dne 14. junija 2016, Komisija/Združeno kraljestvo (C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, točka 63 in naslednje) v zvezi s predpisi o dodeljevanju pomoči za vzdrževanega otroka, in sicer da so v Uredbi št. 883/2004 v zvezi z družinskimi dajatvami določena zgolj kolizijska pravila, ki določajo, katera nacionalna zakonodaja se uporablja v čezmejnih primerih. Uredba št. 883/2004 ne določa vsebinskih pogojev za upravičenost do dajatev socialne varnosti. Za to so pristojni posamezni nacionalni zakonodajalci.
- 18 Nasprotno pa je v pravni teoriji navedeno, da nemškega otroškega dodatka ni mogoče opredeliti kot socialno pomoč v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38, ker se dodeli brez presoje potreb. Nemški otroški dodatek naj bi kot družinska dajatev v smislu člena 3(1)(j) v povezavi s členom 1(z) Uredbe št. 883/2004 bil prava dajatev socialne varnosti, ki se ne sme šteti za socialno pomoč v smislu člena 24(2) Direktive 2004/38.
- 19 V prid temu mnenju bi lahko govorilo, da je Nemčija tudi pristojna za dodeljevanje družinskih dajatev državljanom druge države članice, ki živijo v Nemčiji in niso delovno aktivni. Člen 67 Uredbe št. 883/2004 določa, da je oseba upravičena do družinskih dajatev v skladu z zakonodajo pristojne države članice, tudi za družinske člane, ki stalno prebivajo v drugi državi članici, kakor da bi stalno prebivali v prvi državi članici. Člen 11(3) Uredbe št. 883/2004 pristojnost za državljane druge države članice, ki so delovno aktivni, podeljuje državi članici, v kateri se opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe, za državljane druge države članice, ki niso delovno aktivni, pa državi članici stalnega prebivališča.
- 20 V členu 4 Uredbe št. 883/2004 je določeno načelo enakega obravnavanja. V skladu s tem imajo osebe, za katere se uporablja ta uredba, če v njej ni določeno drugače, enake pravice in obveznosti po zakonodaji vsake države članice kot državljani te države članice.
- 21 Kršitev načela enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe št. 883/2004 zaradi prednostne uporabe prava Unije povzroči, da se diskriminatorni element nacionalnega prava pri uporabi ostalih pogojev, ki so potrebni za pridobitev pravice do dajatve, ne uporablja (ustaljena sodna praksa Sodišča od sodbe z dne 16. decembra 1976, Inzirillo, 63/76, ECLI:EU:C:1976:192).
- 22 Pri izključitvi državljanov druge države članice, ki niso delovno aktivni, iz prejemanja otroškega dodatka za prve tri mesece od vzpostavitve stalnega ali običajnega prebivališča v Nemčiji, iz člena 62(1a), stavek 1, EStG gre za očitno, neposredno diskriminacijo, saj je odločilno razlikovalno merilo državljanstvo. V sami Uredbi št. 883/2004 ni (izrecne) določbe, ki bi dopuščala takšno različno obravnavanje. Če se zato ugotovi, da je člen 62(1a), stavek 1, EStG v nasprotju z

načelom enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe št. 883/2004, se ta določba glede na njen diskriminatorni učinek (izključitev iz pravice do dajatve) ne uporablja. Pravica tožeče stranke do dodelitve otroškega dodatka za sporne mesece od avgusta 2019 do oktobra 2019 bi v tem primeru izhajala iz členov 62(1), točka 1, in 63(1), stavek 2, EStG v povezavi s členom 32(1) in (3) EStG.

- 23 Če bi se ugotovilo, da je kršitev načela enakega obravnavanja iz člena 4 Uredbe št. 883/2004 upravičena na podlagi možnosti iz člena 24(2) Direktive 2004/38, da se dostop do nacionalnih sistemov socialne pomoči omeji državljanom druge države članice, ki niso delovno aktivni, tožeča stranka v skladu s členom 62(1a), stavek 1, EStG ne bi bila upravičena do dodelitve otroškega dodatka za sporne mesece od avgusta 2019 do oktobra 2019.