

Kohtuasi C-574/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

3. november 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Bundesfinanzgericht (Austria föderaalne maksukohus)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

21. oktoober 2020

Kaebaja:

XO

Vastustaja:

Finanzamt Waldviertel (Waldvierteli maksuamet)

Põhikohtuasja ese

Sotsiaalpoliitika – Võõrtöötajatele makstavad perehüvitised laste eest, kes alaliselt elavad mõnes muus ELi liikmesriigis – Riigisisene õigusnorm, mis näeb ette kõnealuste hüvitiste kohandamise ostujõuga laste elukohariigis

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine ja teise õiguse kehtivus, ELTL artikkel 267, eelkõige:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; parandus ELT 2009, L 202, lk 90)

Eelotsuse küsimus(ed)

Esimene küsimus, mis puudutab teise õiguse kehtivust:

Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; parandus ELT 2009, L 202, lk 90), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012 (ELT 2012, L 149, lk 4) (edaspidi „määrus nr 883/2004“, „uus koordineerimine“ või „põhimäärus“), artiklid 4 ja 7 on kehtivad?

Teine küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artiklit 7, eelkõige selle pealkirja „Elukohaeeskirjadest loobumine“ tuleb tõlgendada nii, et viidatud säte on takistanud jõustumast üldnormidel, mis reguleerivad perehüvitiste kohandamist ostujõuga elukohariigis – täpsemalt 1967. aasta perehüvitiste seaduse (Familienlastenausgleichsgesetz, FLAG) § 8a, 1988. aasta tulumaksuseaduse (Einkommensteuergesetz, EStG) § 33 lõike 3 punkt 2 ning määrus, millega viiakse peretoetus ja maksusoodustuse vormis lapsetoetus vastavusse liidu õigusnormidega (Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung) –, ja seda osas, milles nende üldnormidega on seotud peretoetuste vähendamine teatud liikmesriikide puhul?

Kolmas küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artiklis 7 kehtestatud keeldu vähendada rahalisi hüvitisi, eelkõige selles artiklis sisalduvat lauseosa „ei rakendata [...] rahalistele hüvitistele vähendamist, muutmist, peatamist, tühistamist ega konfiskeerimist“ tuleb tõlgendada nii, et viidatud säte ei ole takistanud jõustumast sätetel, mis reguleerivad perehüvitiste kohandamist ostujõuga elukohariigis – täpsemalt 1967. aasta perehüvitiste seaduse (Familienlastenausgleichsgesetz, FLAG) § 8a ja 1988. aasta tulumaksuseaduse (Einkommensteuergesetz, EStG) § 33 lõike 3 punkt 2 –, ja seda osas, milles on ette nähtud kõnealuste perehüvitiste suurendamine?

Neljas ja viies küsimus, mis on seotud seadusemuudatuse aluseks oleva eksperdihinnanguga:

Neljas küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artikleid 7 ja 67 tuleb tõlgendada ja teineteisest piiritleda nii, et artikkel 7 puudutab elukohaeeskirja kui abstraktse üldnormi väljatöötamise protsessi liikmesriigi parlamendi poolt, samal ajal kui artikkel 67 käsitleb konkreetse üksiknormi väljatöötamise protsessi konkreetsel juhul ning on adresseeritud vahetult asjaomasele asutusele, nagu see põhimääruse II jaotisest algselt tulenes?

Viies küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artiklit 67, artikli 68 lõikeid 1 ja 2 ning määruse nr 987/2009 artikli 60 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et neid tuleb samamoodi nagu neile ajaliselt eelnenud sätteid määruse nr 1408/71 artiklites 73 ja 76 ning määruse nr 574/72 artiklis 10 kohaldada koos, mistõttu tuleb neid tõlgendada üksnes kontekstis ning kattumisvastast põhimõtet arvestades järgivad need ühiselt eesmärki, et isik ei kaotaks õigusi, mis on tagatud artikli 68 lõigetes 1 ja 2 kehtestatud nõudega tüpiseerida asjassepuutuvad liikmesriigid ja seada nad hierarhiasse ning sõnaselge nõudega, et äärmisel juhul peab lisahüvitist maksuma pädev liikmesriik, kelle õigusnorme kohaldatakse teises järjekorras, mistõttu ei ole määruse nr 883/2004 artikli 67 isoleeritud tõlgendamine, nagu seda tehti eksperdi hinnangus, lubatud?

Kuues küsimus:

Kas ELTL artikli 288 teises lõigus määruse puhul kasutatud mõistet „üldine kohaldatavus“ ja lauset „See on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav“ tuleb tõlgendada nii, et need on takistanud jõustumast ka pädevate asutuste üksiknormidel, mis põhinevad korrigeerimist käsitlevatel normidel, ning otsus, mille peale esitati põhikohtuasjas kaebus, ei ole ametlikult jõustunud (õigusjõustunud)?

Seitsmes küsimus:

Kas FLAG § 53 lõige 1 (29. detsembri 2000. aasta eelarveseaduse (Budgetbegleitgesetz) esialgses redaktsioonis (*Bundesgesetzblatt (BGBl.)* nr 1142/2000)) ja FLAG § 53 lõige 4 (4. detsembri 2018. aasta föderaalseaduse esialgses redaktsioonis, millega muudetakse 1967. aasta perehüvitiste seadust (Familienlastenausgleichsgesetz), 1988. aasta tulumaksuseadust (Einkommensteuergesetz) ja arenguabitöötajaid käsitlevat seadust (Entwicklungshelfergesetz) (*BGBl. I*, nr 83/2018)) on vastuolus määruste ülevõtmise keeluga ELTL artikli 288 teise lõigu tähenduses?

Kaheksas kuni kaheistkümnnes küsimus, mida tuleb käsitleda koos:

Kas määruse nr 883/2004 artiklist 4 tulenevat Austria kodanikega võrdsustamise nõuet ja/või selle aluseks olevat diskrimineerimiskeeldu, mis on sätestatud ELTL artikli 45 lõikes 2, tuleb tõlgendada nii, et see on täidetud üksnes siis, kui võõrtöötaja võrdsustakse riigisiseses olukorras oleva Austria kodanikuga, kellele antakse peretoetusest vastavalt FLAG §-le 12 koostoimes §-dega 2 ja 8 eelnevalt teada ning kellele makstakse peretoetus jooksvalt iga kuu eest ette, või on Austria kodanikega võrdsustamise nõue täidetud juhul, kui võõrtöötaja võrdsustakse sellise Austria kodanikuga, kes on samamoodi nagu tema FLAG § 4 kohaselt piiriüleses olukorras, kuid teisel juhul makstakse erinevalt esimesest juhust asjaomase kalendriaasta eest peretoetust alles pärast kalendriaasta lõppu?

Üheksas küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artikli 68 lõike 2 teist lauset, mille kohaselt peatatakse õigus perehüvitistele ühe või mitme riigi vastuoluliste õigusaktide korral esmajärjekorras kohaldatavate õigusaktidega sätestatud summa ulatuses, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised kattumisvastased sätted nagu FLAG § 4 lõiked 1–3, mis annavad Austriale kui liikmesriigile, kelle õigusakte kohaldatakse esmajärjekorras, käesoleva kohtuasjaga sarnastel asjaoludel õiguse vähendada peretoetust nõuete võrra, mille ulatuses makstakse „samalaadset välisriigi abi“ muus liikmesriigis, kuna kattuvuse on ära hoidnud juba liidu õigusnorm, ja FLAG § 4 lõigetes 1–3 sisalduvad kattumisvastased sätted on järelikult tähtsusetud?

Kümnnes küsimus:

Kas määruse nr 883/2004 artikli 68 lõike 2 teist lauset, mille kohaselt peatatakse õigus perehüvitistele ühe või mitme riigi vastuoluliste õigusaktide korral esmajärjekorras kohaldatavate õigusaktidega sätestatud summa ulatuses, tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kelle õigusnorme kohaldatakse teises järjekorras ja kes peab liidu õigusest tulenevalt peatama oma õigusnormides ette nähtud perehüvitiste maksmise, on kohustatud jätma võõrtöötaja või tema pereliikme või liikmesriigi õigusnormide alusel õigustatud isiku taotluse rahuldamata ja keelduma maksmast perehüvitist esmajärjekorras kohaldatavate õigusaktidega sätestatud summa ulatuses isegi siis, kui puhtalt liikmesriigi seisukohast – äärmisel juhul alternatiivse õigusliku aluse põhjal – võiks taotluse rahuldada?

Üheteistkümnnes küsimus:

Kui vastus kümnendale küsimusele on jaatav, tekib küsimus, kas liikmesriik, kelle õigusnormid on kohaldatavad teises järjekorras ja kes liidu õigusest tulenevalt on kohustatud oma õigusnormides ette nähtud perehüvitiste maksmise peatama, kuid kellel ei ole vaja maksta diferentseeritud lisahüvitist, kuna kõnealust summat ei ületata, peab jätma taotluse rahuldamata põhjendusega, et peretoetuse maksmise peatamine vastavalt määruse nr 882/2004 artikli 68 lõike 2 teisele lausele takistab peretoetuse maksmise nõude rahuldamist?

Kaheteistkümnnes küsimus:

Kas määruse nr 882/2004 artikli 68 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse halduskomisjoni vormi E411 punktid 6 ja 7, mille peab täitma liikmesriik, kelle õigusnormid on kohaldatavad teises järjekorras, ei vasta sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, enam selle liikmesriigi teabevajadusele, kelle õigusakte kohaldatakse esmajärjekorras, kuna esmajärjekorras pädev liikmesriik vajab teavet teiselt liikmesriigilt kümnenda ja üheteistkümnenda küsimuse tähenduses selle kohta, et see liikmesriik rakendab määruse nr 882/2004 artikli 68 lõike 2 teises lauses ette nähtud peatamist, mistõttu on ülearune käsitleda liikmesriigis valitsevat õiguslikku olukorda, mille hulka kuuluvad ka töötasu piirmäärad?

Kolmeteistkümnnes küsimus:

Kas Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikas EL lepingu artikli 4 lõike 3 kohase lojaalsuspõhimõtte alusel välja töötatud kohustust õigusnormi muuta tuleb mõista nii, et seda kohustust võib täita ka Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus) eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud taotluse alusel?

Neljateistkümnes küsimus:

Kas ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b, mis käsitleb teisese õiguse kehtivust, mis on isegi vahepealse instantsina tegutsevale eelotsusetaotluse esitanud kohtule siduv, ja kehtivuse küsimusega seonduvat eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohustust tagada kehtiva liidu õiguse kohaldamine esialgse õiguskaitse määruse tegemisega, millega ei lubata liidu õiguse esimese tõttu esitada kassatsioonkaebust, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid nagu B-VG artikli 133 lõiked 4 ja 9 koostoimes VwGG § 25a lõigetega 1–3 ning VwGG § 30a lõikega 7, mis annavad kõnealuse haldusmenetluse pooltele õiguse vaidlustada halduskohtu määrus riigisiselt erakorralise kassatsioonkaebuse esitamisega Verwaltungsgerichtshofile (Austria kõrgeim halduskohus), kelle pädevusse jääks õiguskaitse kontroll?

Viidatud liidu õigusnormid

EL lepingu artikli 4 lõike 3

ELTL artiklid 45, 48, 263, 267 ja artikli 288 teine lõik

Määruse nr 883/2004, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012 (ELT 2012, L 149, lk 4), artiklid 4, 7, 67, artikli 68 lõiked 1 ja 2

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord (ELT 2009, L 284, lk 1; edaspidi „määrus nr 987/2009“), artikkel 60

Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes (EÜT 1971, L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35; edaspidi „määrus nr 1408/71“) artiklid 73 ja 76

Nõukogu 21. märtsi 1972. aasta määruse (EMÜ) nr 574/72, millega määratakse kindlaks määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes rakendamise kord (EÜT 1972, L 74, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 83; edaspidi „määrus nr 574/72“), artikkel 10

Viidatud riigisisese õigusnormid

1967. aasta perehüvitiste seadus (Familienlastenausgleichsgesetz, edaspidi „FLAG“). FLAG § 2 kohaselt on õigus saada perehüvitist alaealiste laste, sealhulgas kasulaste eest neil isikutel, kelle elukoht või harilik viibimiskoht on Austrias. Välisriigi kodanikel on õigus saada perehüvitist ainult siis, kui nad elavad Austrias seaduslikult (FLAG § 3).

FLAG § 4 kohaselt ei ole isikutel, kellel on õigus saada samalaadset toetust välisriigist, õigust saada perehüvitist (lõige 1). Kui samalaadne välisriigist saadav toetus on Austria perehüvitisest väiksem, on Austria kodanikele ette nähtud kompensatsioon (lõige 2) diferentseeritud lisahüvitise ulatuses (lõige 3), mida makstakse üks kord aastas pärast kalendriaasta lõppu või pärast seda, kui on lõppenud õigus saada samalaadset toetust välisriigis, kui see õigus lõpeb varem (lõige 4).

FLAG § 8 määrab kindlaks perehüvitise suuruse vastavalt laste arvule ja vanusele. FLAG § 8a, mis lisati 4. detsembri 2018. aasta föderaalseadusega ja on kohaldatav alates 1. jaanuarist 2019 (edaspidi „FLAG § 8a uus redaktsioon“) näeb ka laste puhul, kes alaliselt elavad mõnes muus ELi liikmesriigis, ette perehüvitise kohandamise ostujõuga elukohariigis vastavalt ELi statistikaameti poolt kõigi ELi liikmesriikide kohta avaldatud võrreldavale hinnatasemele.

FLAG § 12 kohaselt väljastab maksuamet perehüvitiste saamise õiguse tekkimise või lõppemise kohta teatise.

FLAG § 53 lõige 1 võrdsustab FLAG-i raames teiste liikmesriikide kodanikud Austria kodanikega, kusjuures lapse alaline elukoht teises liikmesriigis võrdsustatakse Austrias asuva alalise elukohaga. § 53 lõiked 4 ja 5, mis lisati 4. detsembri 2018. aasta föderaalseadusega ja mida kohaldatakse alates 1. detsembrist 2019, näevad sellest seoses perehüvitiste kohandamisega FLAG § 8a alusel ette erandi.

1988. aasta tulumaksuseadus (Einkommensteuergesetz, edaspidi „EStG“): EStG § 33 lõike 3 punkt 2, mis lisati 4. detsembri 2018. aasta föderaalseadusega ja mida kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2019 (edaspidi „EStG § 33 lõike 3 punkti 2 uus redaktsioon“) näeb ette koos perehüvitisega makstava maksusoodustuse vormis lapsetoetuse, mida korrigeeritakse ka alaliselt mõnes muus ELi liikmesriigis elavate laste puhul.

Määrus, millega viiakse peretoetus ja maksusoodustuse vormis lapsetoetus vastavusse liidu õigusnormidega (Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung)

Austria põhiseadus (Bundes-Verfassungsgesetz, edaspidi „B-VG“), eelkõige artikli 133 lõiked 4 ja 9, mis käsitlevad kassatsioonkaebuse esitamist halduskohtute otsuste ja määruste peale.

1985. aasta seadus Austria kõrgeima halduskohtu kohta (Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985, edaspidi „VwGG“), eelkõige § 25a lõiked 1–3 ja § 30a lõige 7, mille kohaselt peab halduskohus oma otsuses või määruses märkima, kas kassatsioonkaebuse esitamine on lubatud või – kui see on välistatud – siis millistel põhjustel on lubatud esitada erakorraline kassatsioonkaebus.

Austria maksukorralduse seadustik (Bundesabgabenordnung, edaspidi „BAO“)

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Eelotsusetaotlus on esitatud kaebaja ja Finanzamt Waldvierteli (edaspidi „vastustaja“) vahelises kohtuvaidluses, mis käsitleb perehüvitise ja maksusoodustuse vormis lapsetoetuse maksmist vähendatud ulatuses, kuna FLAG § 8a uue redaktsiooni ja EStG § 33 lõike 3 uue redaktsiooni alusel kohandas Austria alates 1. jaanuarist 2019 kõnealuseid perehüvitisi ostujõuga elukohariigis ka alaliselt mõnes muus ELi liikmesriigis elavate laste puhul.
- 2 Kaebaja, tema abikaasa, tema kasupoeg ja kaks ühist tütar on Tšehhi kodanikud ja elavad Tšehhi Vabariigis. 2017. aasta juulist kuni 2020. aasta veebruarini töötas kaebaja Austrias mitme Austria tööandja juures. Kaebajal ja tema abikaasal ei ole perekonna sissetuleku suuruse tõttu õigust saada Tšehhi Vabariigis makstavat asjaomast perehüvitist.
- 3 Vaidlusalune periood kestis 2019. aasta jaanuarist kuni 2020. aasta märtsini. Kuni 31. detsembrini 2018 maksti kaebajale Austria perehüvitist vähendamata summas ja selle kohta väljastati kaebajale 20. aprilli 2018. aasta ja 20. augusti 2019. aasta teatised. 1. jaanuaril 2019 kohandati peretoetusi ostujõuga elukohariigis, kuid selle kohta ei väljastatud eraldi teatist. Kaebaja märkas peretoetuse vähendamist üksnes väljamakstud summade alusel. Alates 2020. aasta aprillist kaebajale Austrias peretoetust enam ei makstud, kuna ta oli Austrias töötamise lõpetanud.
- 4 Kaebaja esitas 14. veebruaril 2019 taotluse, millega ta palus maksta talle alates 1. jaanuarist 2019 peretoetust korrigeerimata ulatuses ja maksta talle tagantjärele välja diferentseeritud lisahüvitised. Uuele õiguslikule olukorrale viidates jättis vastustaja taotluse oma otsusega põhjendamata tõttu rahuldamata. Kaebaja vaide selle otsuse peale jättis vastustaja oma eelotsusega põhjendamata tõttu samuti rahuldamata, millest tulenevalt esitas kaebaja taotluse pöörduda Bundesfinanzgericht'i (föderaalne maksukohus, Austria) poole ja esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule. 17. aprilli 2020. aasta taotlusega esitati haldusasutuse otsuse peale kaebus Bundesfinanzgericht'ile (föderaalne maksukohus, edaspidi ka „BFG“).

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 5 Kaebaja leiab, et peretoetuse vähendamine on vastuolus liidu õigusega, viidates ELTL artiklitele 45 ja 48, määrusele nr 883/2004, määrusele nr 492/2011 ning Euroopa Kohtu 15. jaanuari 1986. aasta kohtuotsusele Pinna I (41/84). Peretoetuse korrigeerimise tõttu diskrimineeritakse teda võrreldes Austria kodanikega, kuna tema lapsed elavad muus ELi liikmesriigis, olgugi et kehtiva liidu õiguse kohaselt on liikuvatel töötajatel samasugune õigus saada perehüvitisi nagu Austria töötajatel. Vastustaja viitab perehüvitiste korrigeerimise toetuseks valitsuse algatatud eelnõule ja korrigeerimise kehtestamist käsitleva seadusemuudatuse aluseks olevale ekspordihinnangule.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 6 Põhikohtuasja lahendamine oleneb küsimusest, kas asjaomased määrused on kehtivad ja kuidas tuleb tõlgendada liidu õigust valdkondades, mille kohta puudub Euroopa Kohtu praktika.

Riigisisene õiguslik olukord

- 7 Töötamine ei ole üldjuhul perehüvitiste maksmise eeltingimus, mistõttu annab Austriale töökohariigi staatuse üksnes liidu õigus. Peretoetus ja maksusoodustuse vormis lapsetoetus on perehüvitised määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punkti j kohaselt, mida makstakse rahalise hüvitisena ja mida saab nr 883/2004 artikli 7 kohaselt „eksportida“.

Esimene eelotsuse küsimus

- 8 Määruse nr 883/2004 artiklid 4 ja 7 sätestavad ELTL artiklile 45 tuginedes, et määruse kohaldamisalasse kuuluvad isikud võrdsustatakse liikmeriigi – käesoleval juhul Austria – kodanikega ja elukohaeeskirjadest loobutakse. Juba kohtuasjas Pinna I (15. jaanuari 1984. aasta kohtuotsus 41/84) leidis Euroopa Kohtus, et perehüvitiste puhul on määruse nr 1408/71 artikli 73 lõikes 2 kehtestatud elukohaeeskiri vastuolus esmase õigusega, ja tunnistas selle kehtetuks. FLAG § 8a uuest redaktsioonist ja EStG § 33 lõike 3 punkti 2 uuest redaktsioonist tulenev seos ostujõuga elukohariigis vastab sellise elukohaeeskirja tunnustele, tekitades seetõttu kollisiooni määrusega nr 883/2004, mistõttu tuleb esitada Euroopa Kohtule, kellel on teisese õiguse aktide kehtetuks tunnistamise ainupädevus (22. oktoobri 1987. aasta kohtuotsus Foto-Frost, 314/85, punkt 15 jj), küsimus määruse kehtivuse kohta.

Teine eelotsuse küsimus

- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib küsimus, kas arvestades kohtuasja Simmenthal II, mis käsitleb liidu õigusega vastuolus olevate uute seadusandlike aktide jõustumise takistamist (9. märtsi 1978. aasta kohtuotsus 106/77,

punktid 17–18), tuleb juba määruse nr 883/2004 artikli 7 pealkirja „Elukohaeeskirjadest loobumine“ tõlgendada nii, et see on takistanud jõustumast FLAG § 8a uuel redaktsioonil ja EStG § 33 lõike 3 punkti 2 uuel redaktsioonil. Sel juhul oleks mõistel „loobumine“ varasemal ajal üldiselt mõistetust laiem tähendus, kuna riigisiseseid korrigeerimismorme ei oleks *ex tunc* jõustunud. See kinnitab oletust, et peretoetuste korrigeerimine ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule siduv.

Kolmas eelotsuse küsimus

- 10 On küsitav, kas peretoetuse korrigeerimine ülespoole, mis tähendab direktiivi liiga kaugale ulatuvat ülevõtmist, kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse ja Euroopa Kohtu pädevusse. Vastasel korral oleks Austria seadusandjal õigusnormi muutmise kohustus üksnes vähendatud peretoetuste puhul, kui Euroopa Kohus tunnistab need teise õigusega vastuolus olevaks. Seetõttu esineb oht, et kuigi peretoetuse vähendamine *ex tunc* kõrvaldatakse, jääb peretoetuse suurendamine ikkagi kehtima. Kõnealuse ülespoole korrigeerimise puhul tundub selle tagasiulatuva kehtetuks tunnistamine olevat probleemne, kuna õigussubjektidel võib olla õiguspärane ootus neile antud lisaõiguse suhtes.
- 11 Lisaks võib ülespoole korrigeerimine olla vastuolus määruse nr 883/2004 artikli 68 lõikega 2, mis järgib eesmärki tagada maksimaalse suurusega perehüvitis ja põhineb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikal (nt 12. juuni 1980. aasta kohtuotsus *Laterza*, 733/79; 4. septembri 2019. aasta kohtuotsus *Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Baden-Württemberg West*, C-473/18, punkt 34, ning 12. juuli 1984. aasta kohtuotsus *Patteri*, 242/83, punktid 8–10).
- 12 Peale selle esineb kahtlusi peretoetuste föderaalseadusega kehtestatud korrigeerimise õiguslikus olemuses. FLAG § 8a uus redaktsioon ja EStG § 33 lõike 3 punkti 2 uus redaktsioon kujutavad endast ainult vormiliselt riigisisest õigust. Korrigeerimine puudutab üksnes muude liikmesriikide kodanikke, kelle suhtes on FLAG kohaldatav vaid seetõttu, et seda nõuab liidu õigus. Korrigeerimine võib küll mõjutada ka mõnes muus liikmesriigis elavaid Austria kodanikke, kuid Austria residendiks olemise nõuet on Austria kodanikel siiski kergem täita, mistõttu on tegemist kaudse diskrimineerimisega (Euroopa Kohtu otsus *Pinna*, punkt 23). Sisuliselt on seega tegemist liidu õigusega, mida püütakse liikmesriigi seadusega muuta.

Neljas ja viies eelotsuse küsimus

- 13 Seoses liidu õiguse rikkumisega, mis seisneb peretoetuse sidumises hinnatasemega, kerkib küsimus määruse nr 883/2004 artiklite 7 ja 67 piiritlemise kohta. Ekspertdihinnang ja valitsuse algatatud eelnõu tuginevad korrigeerimise puhul määruse nr 883/2004 artiklis 67 esitatud fiktsioonile („pereliikmete jaoks, nagu elaksid nad pädevas liikmesriigis“), nagu oleks sellega mõeldud ostujõudu pädevas liikmesriigis, ja teevad seetõttu vahet mõistete „summa“ ja „väärtus“ vahel.

- 14 Määruse nr 883/2004 artikli 67 isoleeritud käsitus on siiski probleemne. Määruse nr 883/2004 artikkel 67, mida täiendab määruse nr 987/2009 artikkel 60 (vt 22. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Trapkowski, C-378/14) järgib ühest küljest eesmärki vältida kaudset diskrimineerimist eelkõige residentsuse nõuetest lähtumisega ja teisest küljest tuleb seda samamoodi nagu ajaliselt eelnenud sätteid määruse nr 1408/71 artiklis 73 ja artikli 76 lõikes 1 tõlgendada koostoimes prioriteetsuse määramise eeskirjade ja kattumisvastaste sätetega, mis sisalduvad määruse nr 883/2004 artikli 68 lõigetes 1 ja 2 (7. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Eugen Bogatu, C-322/17, punkt 24). Prioriteetsuse määramise eeskirjad tagavad taotlejale perehüvitiste maksimaalse summa, rikkumata kattumisvastast põhimõtet (5. juuni 2005. aasta kohtuotsus Dodl ja Oberhollenzer, C-543/03, punkt 49). Määruse nr 883/2004 artikli 68 lõige 2 kohustab esmajärjekorras pädevat liikmesriiki maksma perehüvitisi täies ulatuses ja teises järjekorras pädevat liikmesriiki maksma äärmisel juhul diferentseeritud lisahüvitist (varasema määruse kohta 12. juuni 1980. aasta kohtuotsus Laterza, 733/79, ja seal sisalduvad viited omandatud õigustele) või peatama perehüvitiste maksmise.
- 15 Määruse nr 883/2004 artiklid 7 ja 67 järgivad sama eesmärki – vältida kaudset diskrimineerimist –, kuid need puudutavad erinevaid õigusloomeprotsesse. Määruse nr 883/2004 artikkel 7 on adresseeritud seadusandjale, selleks et elukohaeeskirju ei kehtestataks seaduse tasandil, kuid artikkel 67 on adresseeritud täitevvõimu osaks olevale pädevale asutusele, selleks et see ei nõuaks diskrimineerivate tingimuste täitmist konkreetsel juhul. Seega tagavad määruse nr 883/2004 artiklid 7 ja 67 liidu õiguse esimuse erinevate meetodite abil. Seetõttu ei saa elukohaeeskiri (nagu korrigeerimine), mis on kehtetuks tunnistatud juba määruse nr 883/2004 artikliga 7, enam olla artikli 67 ese.
- 16 Kuna Euroopa Kohus on teiseses õiguses kehtestatud elukohaeeskirja tunnistanud võrdse kohtlemise nõude alusel kehtetuks juba kohtuasjas Pinna I (punkt 23), siis seda enam tuleb riigisiseses õigusnormis sisalduvat elukohatingimust pidada liidu õigusega vastuolus olevaks. Arvestades Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt „[on keelatud] kõik varjatud diskrimineerimise vormid“, ei ole summa ja väärtuse eristamine eksperdi hinnangus ja valitsuse algatatud eelnõus lubatav. Seetõttu on korrigeerimine tõenäoliselt vastuolus esmase õigusega, igal juhul aga määruse nr 883/2004 artiklitega 4 ja 7.
- 17 Valitsuse algatatud eelnõus nimetatud põhjendused ei ole asjakohased. Esiteks puudutab korrigeerimisest tulenev kokkuhoid majanduslikke kaalutlusi, mida ei tunnustata kirjutamata põhjendusena (vt nt 29. aprilli 1999. aasta kohtuotsus Erich Ciola vs. Land Vorarlberg, C-224/97), samal ajal kui moonutuste vältimine ei ole õiguspärane eesmärk, kuna liidu sotsiaalsüsteemide koordineerimine ei oleks juhul, kui iga liikmesriik korrigeerib perehüvitisi, enam võimalik. Teiseks viitab valitsuse algatatud eelnõu küll Euroopa Liidu Nõukogu 18. ja 19. veebruari 2016. aasta järeldustele (ELT C 2016/69 I), milles „kõrgel tasemel“ põhjendatakse korrigeerimise võimalust määruse nr 883/2004 raames, ning komisjoni selgitusele, kes nimetab erinevaid põhjendusi. Selliseid põhjendusi tuleb aga täpsustada ja faktidega kinnitada (vt 7. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria,

C-147/03 (ülikooliõppesse vastuvõtu tingimused), punkt 48). Pealegi saab rahaliste hüvitiste eksporditavuse piiranguid – praegu määruse nr 883/2004 artiklis 63 (töötushüvitised) ja artikli 70 lõikes 3 (mitteosamakselised rahalised erihüvitised; nt 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Brey vs. Pensionsversicherungsanstalt, C-140/12, punkt 50) – „kõrgel tasemel“ kehtestada ainult korralises õigusloomemenetluses.

- 18 Viimaks tekivad kahtlused Austrias toimuva korrigeerimise proportsionaalsuses ja sidususes, kuna kohalike omavalitsuste teenistujatele makstakse muusse ELi liikmesriiki lähetamise korral peretoetust vähendamata summas, kuid Tšehhi korral makstavat peretoetust on vastavalt määrusele, millega viiakse peretoetus ja maksusoodustuse vormis lapsetoetus vastavusse liidu õigusnormidega, vähendatud 38,1%, samal ajal kui samal perioodil Prahasse lähetatud saatkonnatöötajatele makstav ostujõu kompenseerimise toetus oli 7–10% võrreldes Austria (madalama) hinnatasemega.

Kuues eelotsuse küsimus

- 19 Kohtuasjas Simmenthal II tehtud järeldused tunnistasid osaliselt kehtetuks Austrias kehtiva põhimõtte, mille kohaselt on õigusvastased normid kuni pädeva õiguskaitseasutuse poolt kehtetuks tunnistamiseni õiguskorra osa. Föderaalseaduste puhul teeb seda Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus), põhikohtuasjas vaidlustatud otsuse puhul BFG. Kui jõustumata jäänud üldnormist tulenevaid üksiknorme tuleks samuti pidada liidu õiguse seisukohast kehtetuks, oleksid sellel tagajärjed eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuse resolutsiooni ülesehitusele.

Seitsmes eelotsuse küsimus

- 20 Küsimus määruste ülevõtmise keelu kohta esitati juba kohtuasjas C-372/20 (Finanzamt für den 8., 16. und 17. Bezirk in Wien (Viini 8., 16. ja 17. ringkonna maksuamet)) üksnes seoses FLAG § 53 lõigetega 1 ja 5, kuid siinkohal seda korratakse ja laiendatakse ka FLAG § 53 lõikele 4.
- 21 FLAG § 53 lõige 1 varjab õigussubjekti eest vahetult kehtivat liidu õigust ja Euroopa Kohtu ainupädevust õigusakte tõlgendada, kuna Austria kodanikega võrdsustamise nõue tuleneb juba liidu õigusest. Lisaks kordab FLAG § 53 lõige 1 osaliselt määruse nr 883/2004 artiklit 67, hõlmamata siiski määruses nimetatud pereliikmeid, ning varjab määruse nr 883/2004 artiklit 68 ja määruse nr 987/2009 artiklit 60. Lisaks piirab FLAG § 53 lõike 4 uus redaktsioon koos korrigeerimisega võrdsustamist vastavalt § 53 lõikele 1, mis ei ole aga määruse vahetu kohaldatavuse tõttu autonoomselt normatiivne. Kui FLAG § 53 lõige 1 ei läbi Euroopa Kohtu kontrolli, viib see eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates automaatselt selleni, et lõige 4 ei ole kohaldatav.

Kaheksas eelotsuse küsimus

- 22 Vastustaja jättis kaebaja nõuded FLAG § 4 kohaselt rahuldamata dokumendiga „Teatised rahalise kompensatsiooni kohta“. Austria kodanikele makstakse välisriigis aset leidnud asjaolude puhul samuti selle sätte alusel lapsetoetust rahalise kompensatsioonina, kuid riigisiseste asjaolude puhul väljastatakse Austria kodanikele eelnevalt FLAG § 12 alusel teatis ja peretoetuse summa makstakse välja igal kuul. Maksuhaldurite väidete kohaselt ei saa tagastamisnõudeid teatud võõrtöötajate vastu maksuma panna või on seda raske teha ning FLAG § 4 võimaldab neil nõudeid ajaliselt piirata. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul tuleb aga Austria kodanikega võrdsustamise nõude puhul kriteeriumiks võtta Austria kodanik, kelle puhul esinevad riigisisised asjaolud. Kuna FLAG § 53 lõiget 1 ei saa vahetult kohaldatava teise õiguse tõttu kohaldada, põhineb kaebajale määrusest nr 883/2004 tulenev õigus üksnes FLAG § 3 lõikel 1, mis tagab, et kaebaja elab Austrias seaduslikult direktiivi 2004/38 tähenduses. Seetõttu tuleb kaebajat kohelda samamoodi nagu Austria kodanikku ja teda tuleks teavitada ainult FLAG § 12 alusel.

Üheksas eelotsuse küsimus

- 23 Määruse nr 883/2004 artikli 68 lõige 2 kohustab liikmeriiki, kelle õigusaktid on kohaldatavad esmajärjekorras, maksuma perehüvitist, ja liikmesriiki, kelle õigusaktid on kohaldatavad teises järjekorras (enamasti elukohariik), peatama perehüvitise maksmise esmajärjekorras kohaldatavate õigusaktidega sätestatud summa ulatuses ja/või maksuma diferentseeritud lisahüvitist, et vältida nõuete kattumist, kuid tagama perehüvitiste maksimaalse summa. FLAG § 4 lõigete 1–3 eesmärk on vähendada välisriikide perehüvitiste summat, mille maksmine on liidu õiguse alusel peatatud ja mida ei või enam maksta. Seetõttu tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas määruse nr 883/2004 artikli 68 lõige 2 jätab need sätted liidu õigusnormi esimuse tõttu tagaplaanile. Rahalise hüvitise summat, mille saamise õigus on peatatud juba liidu õiguse alusel ja mida ei või järelikult maksta, ei saa enam riigisisese õigusnormi alusel vähendada.

Kümnes eelotsuse küsimus

- 24 Küsimuse eesmärk on anda liikmesriigile, kelle õigusakte kohaldatakse liidu õiguse alusel esmajärjekorras, kindlus, et liikmesriik, kelle õigusakte kohaldatakse teises järjekorras, ei maksa määruse nr 883/2004 artikli 68 lõike 2 alusel peatatud summat ka siis, kui riigisiseste sätete kohaselt makstaks samadele pereliikmetele ja samade perioodide eest hüvitist muus kohtuasjas. BFG hinnangul peaks peatamine kehtima kõigi isikute suhtes, kes on hõlmatud määruse nr 987/2009 artikliga 60.

Üheteistkümmes eelotsuse küsimus

- 25 Käesoleval juhul esitati võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse halduskomisjoni vormidega E411 taotlused Tšehhi Vabariigis. Tšehhi asutus märkis ristikesega ära välja „ei ole õigust perehüvitistele, kuna“ ja lisas märkuse „suuremad sissetulekud“, mistõttu tuleb asuda seisukohale, et taotlus jäeti rahuldamata töötasu piirmäära ületamise tõttu. Määruse nr 883/2004 artikli 68 lõike 2 teises lauses esitatud kattumisvastase sätte esimuse tõttu oleks taotluse rahuldamata jätmine pidanud siiski põhinema liidu õigusel ja sellest Tšehhi Vabariigile tuleneval perehüvitiste maksmise peatamise kohustusel. Tšehhi asutus peaks Austria asutust peretoetuse maksmise peatamisest või – juhul, kui taotlust ei esitatud – edaspidisest muudatusest teavitama.

Kaheteistkümmes eelotsuse küsimus

- 26 Vorm E411 ei ole BFG hinnangul kooskõlas määrusega nr 883/2004, mida on muudetud määrusega nr 465/2012, kuna selles ei ole ette nähtud, et liikmesriik, kelle õigusnorme kohaldatakse teises järjekorras, võib teist liikmesriiki teavitada või peab teavitama sellest, et ta on järginud liidu õiguses ette nähtud peatamist või järgib seda hilisema taotluse esitamise korral. Liidu õiguse esimuse tõttu ei saa olla määrava tähtsusega, kas liikmesriigis kehtivad kriteeriumid (töötasu piirväärtused, perehüvitise suurus) on täidetud või mitte.

Kolmeteistkümmes eelotsuse küsimus

- 27 See küsimus puudutab Euroopa Kohtu praktikat, millega on õigusnormi muutmise kohustus pandud üksnes liikmesriikide parlamentidele. Liidu õiguse seisukohast ei pruugi olla tähtis, milline liikmesriigi asutus õigusnormi muutmise kohustust täidab. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et seda võiks teha Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus) kui kõrgeima astme kohus.

Neljateistkümmes eelotsuse küsimus

- 28 BAO kohaselt saab peatava toime anda ainult taotluse alusel ja üksnes teatavate maksuotsuste puhul. On aga asutud seisukohale, et EL lepingu artikli 4 lõikest 3 ja Euroopa Kohtu praktikast (nt 19. juuni 1990. aasta kohtuotsus Factortame, C-213/89) tuleneb kaugemale ulatuv kohustus tagada esialgne õiguskaitse, kui riigisiseste haldusaktide kooskõla liidu õigusega on kaheldav.
- 29 Käesoleval juhul kahtleb BFG korrigeerimist käsitlevate üldnormide jõustumises ja lähtub kuni Euroopa Kohtu otsuse tegemiseni sellest, et määruse nr 883/2004 artiklid 4 ja 7 on kehtivad. Arvestades liidu õiguse esimest ja küsimust selle kehtivuse kohta, välistas BFG esialgse õiguskaitse kohaldamise määruuses võimaluse esitada erakorraline kassatsioonkaebus, minnes sellega vastuollu riigisisese õigusega. Kuna eelotsusemenetlus kujutab endast vahemenetlust riigisiseses edasikaebemenetluses, oleks liikmesriigi kõrgeimatesse avalik-õiguslikke vaidlusi lahendavatesse kohtutesse erakorralise kassatsioonkaebuse

esitamine enne Euroopa Kohtu otsuse tegemist liidu sellise õiguskäsitusega vastuolus. Seetõttu on esialgse õiguskaitse kohaldamise määrus eelotsusetaotlusega lahutamatult seotud ja allub samuti üksnes Euroopa Kohtu kontrollile.

TÖÖDOKUMENT