

Anonüümseks muudetud versioon

Tölge

C-397/23 – 1

Kohtuasi C-397/23

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

29. juuni 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Sozialgericht Detmold (Detmoldi sotsiaalkohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

22. juuni 2023

Kaebaja:

FL

Vastustaja:

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

Sozialgericht Detmold

[...]

Kohtumäärus

Kohtuasjas

FL, [...] Bielefeld

kaebaja

[...]

versus

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld [...]

vastustaja

Stadt Bielefeld Amt für soziale Leistungen -Sozialamt- [...]

kaasatud isik

tegi Sozialgericht Detmoldi (Detmoldi sotsiaalkohus) 35. kolleegium 22. juunil 2023 [...] järgmise kohtumääruse:

I. Menetlus peatatakse.

II. Euroopa Liidu Kohtule (edaspidi „Euroopa Kohus“) esitatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 267 esimese ja teise lõigu alusel järgmine eelotsuse küsimus:

Kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mille kohaselt antakse riigi kodanikust alaealise vallalise lapse välismaalasest vanemale isikuhoolduse teostamiseks elamisluba vaid siis, kui lapse harilik viibimiskoht on asjaomases riigis, millest tulenevalt ei ole liikmesriigi kodanikul õigust isikuhoolduse teostamiseks väljastatavale elamisloale alaealise liidu kodaniku puhul, kellel on muu liikmesriigi kui asjaomase liikmesriigi kodakondsus?

Põhjendused

[...]

A. Põhikohtuasja ese ja asjaolud

I. Põhikohtuasja ese

Menetlusosaliste vahel on vaidlus selle üle, kas kaebajal on õigus saada Saksa sotsiaalseadustiku teise raamatu (Sozialgesetzbuch II, edaspidi „SGB II“) või Saksa sotsiaalseadustiku kaheteistkümnenda raamatu (Sozialgesetzbuch XII, edaspidi „SGB XII“) alusel sotsiaaltoetusi ajavahemikul 30. maist 2020 kuni 28. veebruarini 2021. Selleks on SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkti b ja SGB XII § 23 lõike 3 esimese lause punkti 2 asjaomaste redaktsioonide kohaselt nõutav, et tal oleks riigis elamise õigus, mis ei tulene üksnes töö otsimise eesmärgist.

II. Põhikohtuasja asjaolud

Kaebaja, kes on sündinud 21. mail 1979, on Poola kodanik. 30. mail 2020 sisenes ta koos oma elukaaslasega, kes ei ole tema abikaasa, Madalmaadest Saksamaa Liitvabariiki [...]. Enne seda oli kaebaja elukaaslane sisenenud 30. augustil 2015 Saksamaa Liitvabariiki Poolast ja viibinud – kuna ta oli tülis oma 25. märtsil 2020 surnud abikaasaga – vaid lühiajaliselt ühe oma sõbratari juures Madalmaades. [Kaebaja elukaaslane] on samuti Poola kodanik. 27. novembril 2020 sündis Bielefeldis nende kooselust ühine poeg [...]. Ka temal on Poola kodakondsus.

Kaebaja ja [tema elukaaslane ning nende ühine poeg] esitasid vastustajale SGB II alusel hüvitiste taotluse. Vastustaja määras 3. detsembri 2020. aasta otsusega ja 21. detsembri 2020. aasta otsusega SGB II alusel [elukaaslasele] hüvitised ajavahemikuks alates riiki sisenemisest 30. mail 2020. [Pojale] määras vastustaja hüvitised alates tema sünnist 27. novembril 2020. [...] 21. aprilli 2021. aasta otsusega jättis vastustaja rahuldamata kaebaja [...] taotluse määrata hüvitis vaidlusaluse ajavahemiku eest alates 30. maist 2020 kuni 28. veebruarini 2021. Vastustaja põhjendas otsuseid sellega, et kaebajal ei ole õigust SGB II alusel määratavatele hüvitistele, kuna tal on riigis elamise õigus ainult töö otsimise eesmärgil. Muud riigis elamise õigust kui elamisõigus töö otsimise eesmärgil, millest tuleneks õigus SGB II alusel määratavatele hüvitistele, ei ole. [...] [märkused, vt järgmine lõik]

Kaebaja esitas selle otsuse peale tähtjaks vaide. Vastustaja jättis vaide 19. juuli 2021. aasta vaideotsusega põhjendamata tõttu rahuldamata. Põhjenduseks märkis vastustaja taas, et välismaalaste Saksamaa territooriumil elamist, töötamist ja integratsiooni reguleeriva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, edaspidi „AufenthG“) § 28 lõike 1 esimese lause punktist 3 riigis elamise õigust ei tulene. [Elukaaslane] on elanud Saksamaa Liitvabariigis juba üle viie aasta ja tal on õigus alalisele elamisloale. Kaebaja oli esimest korda sisenenud Saksamaa Liitvabariiki 30. mail 2020. [...] [Riigisisese õiguse kohaselt ei ole kaebajal riigis elamise õigust oma elukaaslase pereliikme või lähedasena]. Elamisõigust ei tulene ka liidu kodanike vaba liikumise seaduse (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern, edaspidi „FreizügG/EU“) § 11 lõike 14 esimesest lausest – mis osutatud sättes viitab AufenthG-le – koostoimes AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktiga 3, kuna asjaomane õigus puudutab üksnes alaealisi Saksa kodanikke ja kaebaja pojal on ainult Poola kodakondsus. Samuti ei tulene riigis elamise õigust Euroopa Kohtu otsusest C-181/19 ja määrusest (EL) nr 492/2011, sest kaebaja poeg ei ole koolikohustuslik. Liidu õigust, nimelt määruse (EÜ) nr 883/2004 artiklit 4 arvestades ei tule AufenthG § 28 tõlgendada nii, et riigis elamise õigus peab olema ka koolikohustuseta liidu kodaniku vallalisel isal. Elukaaslase õigust vabalt liikuda ja riigis elada ei muuda tegelikult võimatuks see, et vallaline isa ei saa SGB II alusel mingeid sotsiaaltoetusi.

Selle peale esitas kaebaja 12. augustil 2021 kaebuse.

Kaebemenetluses väidab ta sisuliselt, et riigis elamise õigus tuleneb AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktist 3 koostoimes põhiseaduse (Grundgesetz, edaspidi „GG“) artikliga 6 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni (EIÕK) artikliga 8. Olukord, kus perekonna taasühinemise õigus isikuhoolduse teostamiseks antakse üksnes „Saksa kodanikele“, on vastuolus liidu õigusega ning kujutab endast põhjendamatu diskrimineerimist ja vaba liikumise õiguse piiramist. FreizügG/EU § 11 lõike 14 esimesest lausest koostoimes AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktiga 3 koostoimes GG artikliga 6 ja EIÕK artikliga 8 tuleneb õigus võrdsele kohtlemisele.

Vastustaja ja kaasatud isik märgivad kaebemenetluses, et riigis elamise õigus ei saa tuleneda AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktist 3, kuna sõnastuse kohaselt on see kohaldatav üksnes „Saksa kodanikele“, mitte aga „liidu kodanikele“. Riiki sisenemist ja riigis elamist reguleerivale riigisisesele õigusele on omane vahetegemine „Saksa kodanike“ ja „välismaalaste“ vahel. Asjaomane säte ei ole liidu õigusega vastuolus. Tõstatatud küsimusele, kas olukord, kus liidu kodanikule, kes teostab hooldusõigust liikmesriigi kodanikust alaealise lapse suhtes, kellel on õigus vabalt liikuda ja kes elab Saksamaa Liitvabariigi territooriumil, on jäetud elamisluba andmata, kujutab endast diskrimineerimist, on kõrgema astme kohtute praktikas erinevalt vastatud. Kõrgema astme kohtute vastuolulise praktika ja kõrgeima astme kohtu otsuse puudumise tõttu ei ole võimalik senist otsust muuta ja diskrimineerimise olemasolu osaliselt tunnustada.

III. Riigisisene õigusraamistik

Riigisisese õiguse määravad sätted on sõnastatud järgmiselt:

AufenthG § 28 redaktsioonis, mis on vastu võetud 27. juuli 2015. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 1386)

(1) ¹Elamisluba antakse

1. Saksa kodaniku välismaa kodanikust abikaasale,
2. Saksa kodaniku välismaa kodanikust alaealisele vallalisele lapsele,
3. alaealise vallalise Saksa kodaniku välismaa kodanikust vanemale isikuhoolduse teostamiseks,

kui Saksa kodaniku harilik viibimiskoht on Saksamaa Liitvabariigi territooriumil.
[...]

[...]

[...] [üksikasjad]

FreizügG/EU § 11 redaktsioonis, mis on vastu võetud 24. novembri 2020. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 2416); muudetud 12. novembri 2020. aasta seaduse artikliga 1

[...]

(14) ¹AufenthG on kohaldatav ka siis, kui see loob käesoleva seadusega võrreldes soodsama õigusliku olukorra. [...]

SGB II § 7 redaktsioonis, mis on vastu võetud kuni 31. detsembrini 2020 kehtinud 30. novembri 2019. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 1948)

(1) ¹Käesoleva raamatu kohaselt saavad hüvitisi isikud, kes

1. on vähemalt 15aastased ega ole veel saavutanud §-s 7a sätestatud vanusepiiri,
2. on töövõimelised,
3. vajavad abi ja
4. kelle harilik viibimiskoht on Saksamaa Liitvabariigis (töövõimelised hüvitisesaajad).

²Hüvitise saajate hulgast on välja arvatud

1. välismaalased, kes ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning kellel puudub liidu kodanike vaba liikumise seaduse (FreizügG/EU) § 2 lõike 3 kohane õigus vabalt liikuda, ning nende pereliikmed riigis elamise esimese kolme kuu jooksul,

2. välismaalased,

- a) kellel ei ole riigis elamise õigust,

- b) kellel on riigis elamise õigus ainult töö otsimiseks või

- c) kelle riigis elamise õigus tuleneb – ainult või lisaks punktis b osutatud elamisõigusele – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) (muudetud määrusega (EL) 2016/589 (ELT 2016, L 107, lk 1)) artiklist 10,

ja nende pereliikmed,

[...]

[...] ⁴Erandina teise lause punktist 2 saavad välismaalased ja nende pereliikmed käesoleva raamatu alusel hüvitisi, kui nende harilik viibimiskoht on olnud vähemalt viis aastat Saksamaa Liitvabariigi territooriumil; [...]

[...]

SGB II § 7 redaktsioonis, mis on vastu võetud alates 1. jaanuarist 2021 kehtiva 9. detsembri 2020. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 2855)

Hüvitiste saajad

(1) [...]

[...]

[...] [kattub kuni 31. detsembrini 2020 kehtinud redaktsiooniga]

²Hüvitise saajate hulgast on välja arvatud

1. välismaalased, kes ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning kellel puudub liidu kodanike vaba liikumise seaduse (FreizügG/EU) § 2 lõike 3 kohane õigus vabalt liikuda, ning nende pereliikmed riigis elamise esimese kolme kuu jooksul,

2. välismaalased,

a) kellel ei ole riigis elamise õigust või

b) kellel on riigis elamise õigus ainult töö otsimiseks,

ja nende pereliikmed,

[...]

[...] [kattub kuni 31. detsembrini 2020 kehtinud redaktsiooniga]

[...]

SGB XII § 23 redaktsioonis, mis on vastu võetud kuni 31. detsembrini 2020 kehtinud 22. detsembri 2016. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 3155)

(1) ¹Välismaalastele, kes tegelikult elavad Saksamaa Liitvabariigis, antakse käesoleva raamatu alusel abi haiguse, raseduse, sünnituse ja hooldusvajaduse korral. ²See ei mõjuta neljanda peatüki sätteid. ³Muus osas võib sotsiaalabi anda juhul, kui see on põhjendatud konkreetse juhtumi asjaoludega. ⁴Esimeses lauses ette nähtud piirangud ei kehti välismaalaste suhtes, kellel on alalise elaniku elamisluba [Niederlassungserlaubnis] või tähtajaline elamisluba [befristeter Aufenthaltstitel] ja kes kavatsevad Saksamaa Liitvabariigi territooriumil alaliselt elada. ⁵See ei mõjuta sätteid, mille kohaselt tuleb anda ka muud liiki sotsiaalabi kui see, mida on nimetatud esimeses lauses.

(2) [...]

(3) ¹Välismaalased ja nende pereliikmed ei saa lõike 1 või neljanda peatüki kohaseid toetusi, kui

1. nad ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning neil puudub liidu kodanike vaba liikumise seaduse (FreizügG/EU) § 2 lõike 3 kohane õigus vabalt liikuda, riigis elamise esimese kolme kuu jooksul,

2. neil ei ole riigis elamise õigust või neil on riigis elamise õigus ainult töö otsimiseks,

3. nende riigis elamise õigus tuleneb – ainult või lisaks punktis 2 osutatud elamisõigusele – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) (muudetud määrusega (EL) 2016/589 (ELT 2016, L 107, lk 1)) artiklist 10, või

4. nad on riiki sisenenud sotsiaalabi saamiseks.

[...]

[...] [piiratud abi kuni riigist lahkumiseni, reeglina kuni üks kuu]

⁷Erandina esimese lause punktides 2 ja 3 saavad välismaalased ja nende pereliikmed lõike 1 esimese ja teise lause alusel toetusi, kui nad on ilma märkimisväärsete katkestusteta elanud Saksamaa Liitvabariigi territooriumil vähemalt 5 aastat; [...]

[...]

SGB XII § 23 redaktsioonis, mis on vastu võetud alates 1. jaanuarist 2021 kehtiva 9. detsembri 2020. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 2855)

[...]

[...] [kattub kuni 31. detsembrini 2020 kehtinud redaktsiooniga]

(3) ¹Välismaalased ja nende pereliikmed ei saa lõike 1 või neljanda peatüki alusel hüvitisi, kui

1. nad ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning neil puudub liidu kodanike vaba liikumise seaduse (*Freizügigkeitsgesetz/EU*) § 2 lõike 3 kohane õigus vabalt liikuda, riigis elamise esimese kolme kuu jooksul,

2. neil ei ole riigis elamise õigust või neil on riigis elamise õigus ainult töö otsimiseks või

3. nad on riiki sisenenud sotsiaalabi saamiseks.

[...]

[...] [piiratud abi kuni riigist lahkumiseni, reeglina kuni üks kuu] ⁷Erandina esimese lause punktist 2 saavad välismaalased ja nende pereliikmed lõike 1 esimese ja teise lause alusel toetusi, kui nad on ilma märkimisväärsete katkestusteta elanud Saksamaa Liitvabariigi territooriumil vähemalt 5 aastat; [...]

[...]

EIÖK artikkel 8 [...]

1. Igäühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu [...]

[...]

GG artikkel 6 [...]

[...]

[...] [abielu ja perekonna kaitse, samad tingimused abielust sündinud ja abieluväliste lastele]

B. Eelotsuse küsimuste esitamine ja vajalikkus asjas otsuse tegemise seisukohast

On tõsi, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole esimese astme sotsiaalkohtuna kohustatud viima läbi eelotsusemenetlust, sest sotsiaalkohtute otsuste peale on võimalik esitada edasikaebust Landessozialgerichtile (liidumaa kõrgeim sotsiaalkohus) ja Bundessozialgerichtile (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim sotsiaalkohus). Menetluse kiirendamiseks ja kõrgema astme sotsiaalkohtute praktikas erinevalt hinnatud õigusküsimuse selgitamiseks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski vajalikuks esitada eelotsusetaotlus juba esimese astme kohtu menetluses, et liidu õiguse alusel oleks võimalik selgeks teha, kas kõnealused riigisisised õigusnormid on vastuolus ELTL artikliga 18, Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „põhiõiguste harta“) artikliga 20, artikli 21 lõikega 2, artikli 33 lõikega 1, määrusega (EÜ) nr 987/2009, direktiiviga 2004/38/EÜ või muude liidu õigusnormidega, millele Euroopa Kohus on viidanud.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib tähelepanu sellele, et liikmesriigi kõrgema astme kohtute praktikas on kõnealust õigusküsimust väga erinevalt tõlgendatud. [...] [Viited sotsiaalkohtute praktikale, milles kinnitatakse või eitatakse lubamatut diskrimineerimist ELTL artikli 18 tähenduses, vt viited Bundesverfassungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi konstitutsioonikohus, edaspidi „BVerfG“) määruses]. Ka BVerfG märgib, et liidumaa kõrgeimate sotsiaalkohtute praktikas ja õiguskirjanduses on vaidluse all, kas FreizügG/EU § 11 lõike 1 üheteistkümnese lause 23. novembrini 2020 kehtinud redaktsioonis (alates 24. novembrist 2020: FreizügG/EU § 11 lõike 14 esimene lause) koostoimes AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktiga 3 ja ELTL artikli 18 esimese lõiguga võib olukorras, kus alaealisel liidu kodanikul on FreizügG/EU § 3 lõike 1 esimese lause alusel tulenevalt sellest, et teda saadab üks vanem, õigus vabalt liikuda, anda teisele vanemale, kellel on lapse suhtes hooldusõigus, riigis elamise õiguse (BVerfG 4. oktoobri 2019. aasta määrus 1 BvR 1710/18, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2019/10/rk20191004_1bvr171018.html] 2019, 27335, punkt 12).

I. Liidu õigusest tulenev õigusraamistik

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on käesolevas asjas määravad järgmised liidu õigusnormid: ELTL artikkel 18, põhiõiguste harta artikkel 20, artikli 21 lõige 2, artikli 33 lõige 1, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord, ning 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. Kui Euroopa Kohus leiab, et

asjasse puutuvad on ka teised liidu õigusnormid, tuleb ka neid eelotsusetaotluse menetluses arvestada.

II. Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise vajalikkus põhikohtuasja seisukohast

Eelotsuse küsimus on menetluse tulemuse seisukohast määrav. Kui küsimusele vastataks jaatavalt, oleks kaebajal [...] tegelikult õigus saada hüvitisi vähemalt alates ühise poja sünnist 27. novembril 2020. AufenthG § 28 lõike 1 esimese lause punktist 3 tuleneks sisuline riigis elamise õigus, mis kujutab endast elamisõigust SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkti b alusel ja SGB XII § 23 lõike 3 esimese lause punkti 2 alusel, mis ei tulene üksnes töö otsimise eesmärgist. Seega tuleks kaebus esimese astme kohtu menetluses vastavalt kohtuasja senisele seisule osaliselt rahuldada. Kui küsimusele vastataks eitavalt, tuleks kaebus vastavalt kohtuasja senisele seisule rahuldamata jätta. Kohtuasjal on olemas ka eelotsusetaotluse esitamiseks vajalik seos liidu õigusega, kuna see puudutab tingimusi, mis peavad olema täidetud sotsiaaltoetuste maksmiseks liidu kodanikule, kes pärast Saksamaa Liitvabariiki elama asumist taotleb isikuhooldusele viidates võrdset kohtlemist Saksamaa kodanikega ja tugineb riigisiseste õigusnormide vastuolule liidu õigusega.

Teave õiguskaitsevahendite kohta

[...]

TÖÖDOKUMENT