



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MELCHIOR WATHELET
esitatud 26. märtsil 2015¹

Kohtuasi C-67/14

Jobcenter Berlin Neukölln
versus
Nazifa Alimanovic,
Sonita Alimanovic,
Valentina Alimanovic,
Valentino Alimanovic

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Bundessozialgericht (Saksamaa))

Määrus (EÜ) nr 883/2004 — Direktiiv 2004/38/EÜ — Liidu kodakondsus — Võrdne kohtlemine — Liidu kodanikud, kes elavad teises liikmesriigis ega ole enam töötaja staatuses — Liikmesriigis kehtiv kord, mis välistab need isikud mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste saajate hulgast

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas eelotsusetaotluses on küsitud sisuliselt seda, kas liikmesriik võib välistada mitteosamakselise toimetulekutoetuse saajate hulgast Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta² (muudetud komisjoni 9. detsembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1244/2010³) (edaspidi „määrus nr 883/2004“) tähenduses teiste liikmesriikide kodanikud, kes ei ole – või enam ei ole – majanduslikult aktiivsed ning kes vajavad abi.

2. Tegu on inimlikult ja õiguslikult komplitseeritud probleemiga. Euroopa Kohtul tuleb sellega seoses võtta seisukoht ühtaegu nii kaitse kohta, mis liidu õigusega on liidu kodanikele ette nähtud nii seoses nende rahalise olukorra kui ka inimväärse eluga, kui ka küsimuses, millise ulatusega on põhiõiguseks olev vaba liikumise õigus, mis on Euroopa Liidu struktuuri aluspõhimõte.

3. Selleks tuleb Euroopa Kohtul taas kord analüüsida, kuidas suhestuvad määrus nr 883/2004 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 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/EMÜ⁴.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — ELT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; parandus ELT 2004, L 200, lk 1.

3 — ELT L 338, lk 35.

4 — ELT L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46; parandused ELT 2004, L 229, lk 35, ja ELT 2005, L 197, lk 34.

4. Küsimuste esimesele aspektile vastas Euroopa Kohus hiljuti kohtuasja Dano⁵ raames. Teema olulisust ja tundlikkust tõendavad sellele kohtuotsusele Euroopa meediaväljaannetes pööratud ebaharilikult suur tähelepanu ning samuti sellele järgnenud poliitilised tõlgendused.

5. Pärast nimetatud kohtuotsust lähtutakse – sellele tuginedes – arusaamast, et liikmesriigid võivad keelduda sotsiaalabist liidu kodanikele, kes asuvad riiki elama kavatsuseta seal tööd leida ega ole võimelised omaenda vahenditega toime tulema, samas kui abi andmisest keeldumine ei ole kohustus.

6. Igal juhul, kui ka põhimõtte on selge, võivad selle kohaldamise olukorrad olla faktiliselt väga erinevad, ning käsitletav eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule võimaluse üht neist täpsustada.

7. Tegu on juhtumiga, kus liidu kodanik pärast vähem kui aastapikkust töötamist liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, taotleb võimalust saada toimetulekutoetust vastuvõtvalt riigilt.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Euroopa Liidu toimimise leping

8. ELTL artikli 18 esimene lõik näeb ette, et „[i]lma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist, on aluslepingutes käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel”.

9. ELTL artikkel 20 kehtestab liidu kodakondsuse ning näeb ette, et liidu kodanik on iga isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus. Artikli 20 lõige 2 näeb ette, et liidu kodanikel on „õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil”. ELTL artikli 20 lõike 2 teise lõigu kohaselt „kasutatakse [neid õigusi] vastavalt tingimustele ja piirangutele, mis on kindlaks määratud aluslepingutega ning nende rakendamiseks vastuvõetud meetmetega”.

10. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 45 sätestab töötajate liikumisvabaduse Euroopa Liidu piires konkreetselt. Artikli lõike 2 kohaselt nõuab „töötajate liikumisvabadus igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul”.

2. Määrus nr 883/2004

11. Määruse nr 883/2004 esemeline reguleerimisala on määratletud artiklis 3 järgmiselt:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi õigusaktide suhtes, mis reguleerivad järgmisi sotsiaalkindlustusliike:

[...]

h) töötushüvitised;

[...]

5 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

2. Kui XI lisas ei ole sätestatud teisiti, kohaldatakse käesolevat määrust üld- ja erisotsiaalkindlustusskeemide, osamakseliste või mitteosamakseliste ning tööandja või laevaomaniku kohustustega seotud skeemide suhtes.

3. Käesolevat määrust kohaldatakse ka artikliga 70 hõlmatud mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes.

[...]

5. Käesolevat määrust ei kohaldata järgmise suhtes:

a) sotsiaal- ja arstiabi suhtes;

[...]"

12. Määruse artikkel 4 „Võrdne kohtlemine” sätestab:

„Kui käesolevas määruses ei ole sätestatud teisiti, võimaldatakse isikutele, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, iga liikmesriigi õigusaktide alusel samasuguseid soodustusi ja nende suhtes kehtivad samasugused kohustused kui nimetatud riigi kodanike suhtes.”

13. Määruse nr 883/2004 III jaotise 9. peatükk kannab pealkirja „Mitteosamakselised rahalised erihüvitised”. Selle ainus artikkel – artikkel 70 „Üldsäte” – näeb ette:

„1. Käesolevat artiklit kohaldatakse mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes, mida makstakse nende õigusaktide alusel, millel oma ulatuse, eesmärkide ja/või kohaldamistingimuste tõttu on nii artikli 3 lõikes 1 osutatud sotsiaalkindlustust kui ka sotsiaalabi reguleerivate õigusaktide iseloom.

3. Käesolevas peatükis tähendavad mitteosamakselised rahalised erihüvitised hüvitisi, mis:

a) on kavandatud andma kas:

i) täiendavat, asendavat või alternatiivset kaitset riskide vastu, mis on hõlmatud artikli 3 lõikes 1 osutatud sotsiaalkindlustusliikidega ja mis tagavad asjaomastele isikutele minimaalse toimetulekutulu, võttes arvesse majandus- ja sotsiaalolukorda asjaomases liikmesriigis;

ii) üksnes eriloomuga kaitset puuetega inimestele, mis on tihedalt seotud nimetatud isiku sotsiaalse keskkonnaga asjaomases liikmesriigis,

ja

b) rahastamise allikaks on eranditult üldiseloomuga avalike kulude katmiseks kavandatud kohustuslikud maksud ning hüvitiste andmise ja arvutamise tingimused ei sõltu hüvitisesaaja osamaksetest. Siiski ei loeta osamakseliste hüvitiste lisahüvitisi üksnes sel põhjusel veel osamakselisteks hüvitisteks.

ja

c) on loetletud X lisas.

3. Artiklit 7 ja käesoleva jaotise teisi peatükke ei kohaldata käesoleva artikli lõikes 2 osutatud hüvitiste suhtes.

4. Lõikes 2 osutatud hüvitisi antakse eranditult asjaomase isiku elukohajärgses liikmesriigis kooskõlas selle riigi õigusaktidega. Selliseid hüvitisi annab elukohajärgne asutus oma kulul.”

14. Määruse nr 883/2004 X lisa „Mitteosamakselised rahalised erihüvitised” Saksamaa alajaotus täpsustab järgmist:

„[...]

- b) Hüvitised elamiskulude katmiseks töötajaid käsitlevate põhisätete alusel, välja arvatud juhul, kui seoses kõnealuste hüvitistega on täidetud abikõlblikkuse kriteeriumid ajutise lisasumma saamiseks pärast töötushüvitise saamist (sotsiaalseadustiku II köite paragrahvi 24 lõige 1).”

3. Direktiiv 2004/38

15. Direktiivi 2004/52 põhjendustes 10, 16 ja 21 on öeldud järgmist:

„(10) Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks siiski vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatu koormata. Seepärast peaks üle kolmekuulise perioodi puhul kehtestama liidu kodanike ja nende pereliikmete elamisõigusele tingimused.

[...]

(16) Kuni elamisõiguse kasutajad ei koorma põhjendamatu vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, ei tohiks neid välja saata. Seepärast ei tohiks väljasaatmine olla sotsiaalabisüsteemi kasutamise automaatne tagajärg. Vastuvõttev liikmesriik peaks kaaluma, kas tegemist on ajutiste raskustega, ja võtma arvesse elamisperioodi kestust, isiklike asjaolusid ja antud abi suurust, et otsustada, kas abisaaja on muutunud selle riigi sotsiaalabisüsteemile põhjendamatuks koormaks ja tuleks riigist välja saata. Mitte mingil juhul ei või väljasaatmist rakendada töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja Euroopa Kohtu määratletud töötajate suhtes, välja arvatud avaliku korra ja julgeoleku huvides.

[...]

(21) Siiski peab vastuvõttev liikmesriik ise otsustama, kas ta annab muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, selle staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele sotsiaalabi elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või töötajate puhul pikema aja jooksul või toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, enne alalise elamisõiguse omandamist.”

16. Direktiivi 2004/38 artikli 6 „Kuni kolmekuuline elamisõigus” lõige 1 sätestab:

„Liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kuni kolm kuud, ilma et nad peaksid täitma muid tingimusi või formaalsusi peale nõude omada kehtivat isikutunnistust või passi.”

17. Direktiivi 2004/38 artikkel 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus” sätestab:

„1. Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

- a) nad tegutsevad vastuvõttvas liikmesriigis töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjatena või
- b) neil on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi ja neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus või [...]

[...]

3. Lõike 1 punkti a kohaldamisel säilitab liidu kodanik, kes ei ole enam töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, kui ta:

[...]

- b) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on töötanud üle ühe aasta, ja on registreeritud asjaomases tööhõiveametis tööotsijaks;
- c) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu või jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul, ja on tööotsijana registreeritud asjaomases tööhõiveametis. Sellisel juhul säilitatakse töötaja staatus vähemalt kuueks kuuks;

[...]”

18. Direktiivi 2004/38 artikkel 14 käsitleb „[e]lamisõiguse säilitamist”. Nimetatud säte on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on artiklis 6 sätestatud elamisõigus seni, kuni nad ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi.

[...]

3. Kui liidu kodanik või tema pereliige kasutab vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi, ei ole väljasaatmine automaatne tagajärg.

4. Erandina lõigetest 1 ja 2 ning ilma et see piiraks VI peatüki sätete kohaldamist, ei või liidu kodanikke või nende pereliikmeid mitte mingil juhul välja saata, kui:

- a) liidu kodanikud on töötajad või füüsilisest isikust ettevõtjad või
- b) liidu kodanikud on sisenenud vastuvõtva liikmesriigi territooriumile töö otsimiseks. Sellisel juhul ei või liidu kodanikke ja nende pereliikmeid välja saata seni, kuni liidu kodanikud saavad tõendada, et nad jätkavad töö otsimist ja neil on tegelik võimalus tööd leida.”

19. Viimaseks, direktiivi artikkel 24 „Võrdne kohtlemine” sätestab:

„1. Kui asutamislepingu ja teiste õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti, koheldakse kõiki käesoleva direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke asutamislepingu reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Seda õigust saavad kasutada ka pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud ja kellel on seal elamisõigus või alaline elamisõigus.

2. Erandid lõikest 1 ei ole vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või, kui see on asjakohane, artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud pikema ajavahemiku jooksul, samuti pole ta kohustatud enne alalise elamisõiguse omandamist andma stipendiumide või õppelaenu toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele või nende pereliikmetele.”

B. Saksa õigus

1. Sotsiaalseadustik

20. Sotsiaalseadustiku I osas (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, edaspidi „SGB I”) § 19a lõige 1 kirjeldab tööotsijatele mõeldud kahte liiki põhihüvitisi järgmiselt:

„(1) Tööotsijatele makstava põhihüvitisena võib taotleda:

- 1) hüvitist isiku tööerakendumise soodustamiseks,
- 2) hüvitist toimetuleku tagamiseks. [...]”

21. Sotsiaalseadustiku II osa (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, edaspidi „SGB II”) § 1 „Tööotsijatele makstava põhihüvitise ülesanne ja eesmärk” lõiked 1 ja 3 sätestavad:

„(1) Tööotsijatele makstava põhihüvitise [(„Grundsicherung”)] eesmärk on tagada selle saajatele inimväärne elu.

[...]

(3) Tööotsijatele makstav põhihüvitis hõlmab hüvitisi:

- 1) mille eesmärk on lõpetada abivajadus või vähendada seda, eelkõige isiku tööerakendamise abil, ja
- 2) mille eesmärk on tagada toimetulek.”

22. SGB II § 7 „Hüvitise saajad” sätestab:

„(1) Käesoleva osa alusel makstavad hüvitised on mõeldud isikutele, kes:

- 1) on saanud 15-aastaseks, kuid ei ole veel saavutanud §-s 7a sätestatud vanusepiiri,
- 2) on töövõimelised,
- 3) vajavad abi ja
4. elavad alaliselt Saksamaa Liitvabariigis (töövõimelised hüvitise saajad). Hüvitise saajate hulgast on välistatud:
 - 1) välismaalased, kes ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning kellel tulenevalt liidu kodanike vaba liikumise seaduse [Freizügigkeitsgesetz/EU, edaspidi „FreizügG/EU”] § 2 lõikest 3 ei ole õigust vabalt liikuda, ja nende pereliikmed nende riigis viibimise esimese kolme kuu jooksul,
 - 2) välismaalased, kelle elamisõigus on põhjendatud ainult töö otsimisega, ja nende pereliikmed,

[...]

Teise lause punkt 1 ei kehti välismaalaste suhtes, kes elavad Saksamaa Liitvabariigis elamisloa alusel, mis on väljastatud vastavalt välismaalaste elamisõigust käsitleva seaduse [...] 2. peatüki 5. jaole. Elamisõigust reguleerivad sätted jäävad kehtima muutumatul kujul.

[...]”

23. SGB II § 8 „Töövõime” sätestab:

„(1) Töövõimeline on igaüks, kes ei ole haiguse või puude tõttu lähitulevikus võimetu tööd tegema vähemalt kolm tundi päevas tööturul kehtivatel tavapärastel tingimused.

[...]”

24. SGB II § 9 sätestab:

„(1) Abi vajab igaüks, kes arvesse võtmisele kuuluva sissetuleku või vara arvel ei suuda üldse või piisavalt tagada oma toimetulekut ega saa vajalikku abi teistelt, eelkõige oma pereliikmetelt või muude sotsiaalhüvitiste maksjatelt.

[...]”

25. SGB II §-d 14–18e, mis moodustavad 3. peatüki esimese osa, kirjeldavad tööturule sisenemisega seonduvaid toetusi.

26. SGB II § 20 sisaldab täiendavaid sätteid hüvitise saamise aluseks olevate põhivajaduste, SGB II § 21 täiendavate vajaduste ja SGB II § 22 eluaseme ja küttevajaduse kohta. Lõpuks käsitlevad SGB II §-d 28–30 väljaõppe- ja osalustoetust.

27. Sotsiaalseadustiku XII osa (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, edaspidi „SGB XII”) § 1, mis käsitleb sotsiaalabi, sätestab:

„Sotsiaalabi ülesanne on tagada selle saajatele inimväärne elu. [...]”

28. SGB XII § 21 näeb ette:

„Toimetulekutoetust ei maksta isikule, kes II osa kohaselt saab hüvitisi töövõimelise isikuna või oma perekondliku sideme tõttu. [...]”

2. FreizügG/EU

29. FreizügG/EU kohaldamisala on määratletud nimetatud seaduse §-s 1.

„Käesolev seadus reguleerib Euroopa Liidu teiste liikmesriikide kodanike (liidu kodanike) ja nende pereliikmete riiki sisenemist ning seal elamist.”

30. FreizügG/EU § 2 näeb riiki sisenemise õiguse ja elamisõiguse osas ette:

„(1) Vaba liikumise õigust omavatel liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on õigus Saksamaa Liitvabariiki siseneda ja seal elada vastavalt käesolevale seadusele.

(2) Ühenduse õigusest tulenev vaba liikumise õigus on:

1. liidu kodanikel, kes soovivad riigis elada töötamise, töö otsimise või kutsealasel koolitusel osalemise eesmärgil

[...]

5. mittetöötavatel liidu kodanikel §-s 4 sätestatud tingimustel,

6. pereliikmetel §-des 3 ja 4 sätestatud tingimustel,

[...]

(3) Lõikes 1 ette nähtud õigus kehtib nii töötajatele kui ka füüsilisest isikust ettevõtjatele.

[...]

2. tötuolek endast sõltumatutel põhjustel, mille on kinnitanud pädev asutus, või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise lõpetamine isiku tahtest sõltumatute asjaolude tõttu pärast rohkem kui aastast töötamist,

[...]

Lõikest 1 tulenev õigus säilitatakse kuueks kuuks, kui pädev tööhõiveasutus kinnitab isiku tötuoleku endast sõltumatutel põhjustel pärast vähem kui aastast töötamist.

[...]”

31. FreizügG/EU § 4 sätestab kutsealase tööga mittehõivatud isikute liikumisvabaduse kohta:

„Mittetöötavatel liidu kodanikel ja nende pereliikmetel, kes on liidu kodanikuga kaasas või ühinevad temaga, on § 2 lõikes 1 viidatud õigus juhul, kui neil on piisav ravikindlustus ja piisavalt elatusvahendeid. Kui liidu kodanik elab Saksamaa territooriumil üliõpilasena, saavad selle õiguse vaid tema abikaasa või elukaaslane ja tema ülalpeetavad lapsed.

3. Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsioon

32. Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsiooni (edaspidi „abikonventsioon”) artikkel 1 kehtestab diskrimineerimiskeelu põhimõtte.

33. Siiski on Saksamaa valitsus näinud abikonventsiooni artikli 16 punkti b kohaselt 19. detsembril 2011 ette reservatsiooni (edaspidi „reservatsioon”), kus ta teatab: „Saksamaa Liitvabariigi valitsus ei võta endale kohustust anda Saksa sotsiaalkindlustusseadustiku teises raamatus – „Põhiline sotsiaalkaitse töötajatele antud ajahetkel kehtivas redaktsioonis” – ette nähtud toetusi teiste konventsiooni osalisriikide kodanikele samadel alustel mis oma kodanikele ja samadel tingimustel”.

III. Põhikohtuasja asjaolud

34. N. Alimanovic ning tema kolm last – Sonita, Valentina ja Valentino – on kõik Rootsi kodanikud. Kõik tema kolm last on sündinud Saksamaal, Sonita 1994. aastal, Valentina 1998. aastal ja Valentino 1999. aastal.

35. Eelotsusetaotlusest nähtub, et põhikohtuasja kaebajad lahkusid Saksamaalt ajavahemikus 1999–2010. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei nimeta täpselt ei riigist lahkumise algusaega ega põhjust, kuid täpsustab, et kaebajad tulid „uuesti” Saksamaale juunis 2010.

36. Saksamaale tagasipöördumise järel väljastati põhikohtuasja kaebuse esitajatele 1. juulil 2010 FreizügG/EU § 5 alusel tõend. N. Alimanovic ja tema vanim tütar Sonita, kes on Saksa õigusaktide kohaselt töövõimelised, tegid vahemikus 2010. aasta juunist 2011. aasta maini, st vähem kui aasta vältel, lühiajalisi töid või osalesid tööhõive edendamise programmides.

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, Bundessozialgericht (kõrgeim sotsiaalsjade kohus, Saksamaa) täpsustab, et lisaks said kõik põhikohtuasja kaebajad SGB II alusel toimetulekutoetust, viimati ajavahemikus 1. detsembrist 2011 kuni 31. maini 2012. N. Alimanovic ja tema tütar Sonita said esiteks töövõimelistele isikutele mõeldud töötushüvitist (*Arbeitslosengeld II*) ning teiseks maksti N. Alimanovici lastele Valentinale ja Valentinole töövõimetutele isikutele mõeldud sotsiaaltoetust.

38. Pädev ametiasutus (Jobcenter Berlin Neukölln, edaspidi „Jobcenter“) lähtus toetuste andmisel põhimõttest, et SGB II § 7 lõike 1 teise lause punktis 2 ette nähtud reegli tööd otsivate liidu kodanike välistamise kohta kaalub üles abikonventsiooni artiklis 1 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõte. Sellegipoolest peatas Jobcenter reservatsioonile tuginedes toetuste andmise 2012. aasta mais täielikult.

39. Sozialgericht Berlin tühistas põhikohtuasja kaebajate esitatud kaebuse alusel selle otsuse. Nimetatud kohus leidis, et kuigi N. Alimanovicil ja tema tütrele Sonital oli aastal 2011 pärast töötamise lõpetamist võimalus tugineda elamisõiguse puhul ainult tööotsimisele, ei ole hüvitiste maksmise välistamine SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alusel siiski asjakohane, kuna vastavalt määruse nr 883/2004 artiklile 4 on niisuguste mitteosamakseliste rahaliste hüvitiste korral keelatud liidu kodanike igasugune ebavõrdne kohtlemine võrreldes liikmesriigi enda kodanikega. Sozialgericht Berlin on seisukohal, et vastuolu puudub, kuna mõistet „sotsiaalabi“ on võimalik käsitada nii, et see vastab „sotsiaalabile“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses. Mainitud kohus leiab veel, et abikonventsiooni artiklis 1 välja toodud diskrimineerimiskeelu põhimõtte kui eripõhimõtte kohaselt on jätkuvalt nõutav, et välistamisreeglit ei tohiks kohaldada, kuna kohtu hinnangul ei ole reservatsiooni siseriiklikku õigusesse üle võetud ega kehtivaks muudetud.

40. Kuna Jobcenter on seisukohal, et hüvitiste maksmise välistamine ei ole liidu õigusega vastuolus, vaidlustas ta otsuse eelotsusetaotluse esitanud kohtus. Ta leiab, et SGB II alusel makstav toimetulekutoetus on „sotsiaalabi“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses ning seega võidakse töötajad selle saajate hulgast välistada. Jobcenter on seisukohal, et selle toetuse eesmärk ei ole hõlbustada juurdepääsu tööturule, arvestades et SGB II §-s 16 ja järgmistes paragrahvides on töötajatele spetsiaalselt tööturule sisenemiseks ette nähtud muud toetused. Pealegi ei ole SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkt 2 määrusega nr 883/2004 vastuolus ning ka hüvitiste maksmise välistamine ei ole vastuolus abikonventsiooniga, kuna reservatsioon on kehtiv ja Saksamaa põhiseadusega kooskõlas.

41. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab veel, et Sozialgericht Berlini andmete kohaselt, mis on talle siduvad, ei olnud N. Alimanovicil ja tema tütrele Sonital enam alust tugineda töötajate elamisõigusele FreizügG/EU § 2 kohaselt. Alates 2010. aasta juunist tegid nad vähem kui aasta vältel üksnes lühiajalisi töid või osalesid tööhõive edendamise programmides, ning 2011. aasta maist alates ei ole nad töötanud ega tegutsenud füüsilisest isikust ettevõtjana. Bundessozialgericht lähtub seega põhimõttest, et vastavalt FreizügG/EU § 2 lõike 3 teisele lausele ja direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punktile c – nende koostoimes – ei saa põhikohtuasja kaebajaid pärast kuue kuu möödumist kutsealase tegevuse lõppemisest, st 2011. aasta detsembrist käsitada enam töötaja staatuses isikutena.

42. Järelikult tuleks N. Alimanovici ja tema tüdruku Sonitad käsitada töötajateks FreizügG/EU § 2 lõike 2 punkti 1 tähenduses, kuna nad on Saksamaal teinud lühiajalisi töid või osalesid tööhõive edendamise programmides vähem kui aasta vältel. Seega, SGB II sätete, konkreetsemalt § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 kohaselt ei ole neil õigust toimetulekutoetusele ning järelikult ei ole Valentinale ja

Valentiniol tuletatud õigust neile elatusvahendid kindlustavale sotsiaaltoetusele⁶.

IV. Eelotsusetaotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

43. Seda tausta arvestades on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus SGB II artikli 7 lõike 1 teise lause punktis 2 ette nähtud välistamisnormi kooskõla kohta erinevate liidu õigusnormidega.

44. Bundessozialgericht otsustas 12. detsembril 2013 otsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 10. veebruaril 2014, menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas määruse [...] [nr 883/2004] artiklis 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte – välja arvatud määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 70 lõike 4 kohane hüvitiste ekspordi välistamine – kehtib ka määruse [...] [nr 883/2004] artikli 70 lõigetes 1 ja 2 viidatud mitteoasamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes?

2. Kas juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt, on direktiivi [2004/38] artikli 24 lõiget 2 ülevõtvate siseriiklike õigusaktide sätetega lubatud – ja millises ulatuses – seada määruse [...] nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõttele piiranguid, mille kohaselt kõnealuste hüvitiste saamise õigus täielikult puudub, kui liidu kodanikul on õigus viibida teises liikmesriigis üksnes töö otsimise eesmärgil?

3. Kas ELTL artikli 45 lõikega 2 koosmõjus ELTL artikliga 18 on vastuolus siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt ei anta liidu kodanikele, kes võivad tööotsijatena kasutada vaba liikumise õigust, ajavahemikul, mil neil on õigus viibida riigis üksnes töö otsimise eesmärgil ja olenemata seosest vastuvõtva liikmesriigiga, üldse sotsiaaltoetust, mille eesmärk on toimetuleku tagamine ning mis ühtlasi hõlbustab ka juurdepääsu tööturule?”

45. Kirjalikud seisukohad on esitanud Saksamaa, Iirimaa, Itaalia, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus ning Euroopa Komisjon.

46. Kõik eelnimetatud (välja arvatud Itaalia valitsus) esitasid seisukohad ka 3. veebruari 2015. aasta kohtuistungil. N. Alimnovici esindaja ning Taani ja Prantsusmaa valitsuse esindajad, kes kirjalikke seisukohti ei esitanud, esitasid kohtuistungil oma argumentid.

V. Analüüs

A. Esimene eelotsuse küsimus

47. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovis esimese küsimusega teada, kas määruse nr 883/2004 artikkel 4 kehtib mitteoasamakseliste rahaliste hüvitiste kohta selle määruse artikli 70 tähenduses. 11. veebruari 2015. aasta määrusega otsustas ta aga selle esimese küsimuse tagasi võtta.

6 — Need õigused säilisid ajavahemikus 1. detsembrist 2011 kuni maini 2012 tänu sellele, et SGB II artiklis 7 ette nähtud välistamisest kalduti kõrvale abikonventsiooni artikli 1 kohaldamisega. Saksamaa Liitvabariigi tehtud reservatsiooni tulemusena lõppes mainitud artikli 1 mõju siiski 19. detsembril 2011.

48. Samasisuline küsimus oli nimelt käsitlusel ka kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), kus Euroopa Kohus vastas sellele jaatavalt, otsustades, et „määrust nr 883/2004 tuleb tõlgendada nii, et „mitteosamakselised rahalised erihüvitised” määruse artikli 3 lõike 3 ja artikli 70 tähenduses kuuluvad määruse artikli 4 kohaldamisalasse”⁷.

B. Teine ja kolmas eelotsuse küsimus

49. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub teise ja kolmanda küsimusega Euroopa Kohtult selgitusi selle kohta, kas esiteks direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikega 2 ja teiseks ELTL artikliga 18 ja ELTL artikli 45 lõikega 2 on vastuolus siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt teiste liikmesriikide kodanikud, kes on kasutanud vaba liikumise õigust töötamise eesmärgil, on välistatud mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste saajate hulgast määruse nr 883/2004 tähenduses, samas kui liikmesriigi enda kodanikele on samas olukorras see hüvitis ette nähtud⁸.

50. Euroopa Kohus on juba varem nentunud, et mitteosamakseline rahaline erihüvitis määruse nr 883/2004 tähenduses võib kuuluda direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktis b toodud mõiste „sotsiaalabisüsteem” alla⁹. Siiski ei saa „sotsiaalabina” direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses käsitleda selliseid rahalisi toetusi, mis on mõeldud juurdepääsu hõlbustamiseks tööturule¹⁰.

51. Järelikult tuleb põhikohtuasjas käsitletud hüvitiste laadi silmas pidades vastata üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele või kolmandale küsimusele.

1. „Põhihüvitisena” makstava hüvitise laad (*Grundsicherung*)¹¹, arvestades määrust nr 883/2004 ja direktiivi 2004/38

52. Oluline on määratleda põhikohtuasjas käsitletav meede, kuna sellest sõltub, millise normi alusel tuleb anda hinnang põhikohtuasjas käsitletavale abisüsteemile: kas direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 alusel, kui tegemist on sotsiaalabiga, või ELTL artikli 45 lõike 2 alusel, juhul kui meede on mõeldud tööturule juurdepääsu hõlbustamiseks.

53. Sellega seoses, kuivõrd käesolevas kohtuasjas käsitletav kord on identne kohtuotsuses *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) käsitlusel olnud korraga, alustan ülevaatega Euroopa Kohtu analüüsist. Täielikkuse huvides käsitlen seejärel eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevust ja toetuse võimaliku nn segatüübi mõju meetme määratlemisele (st hüpoteesi, mille kohaselt kõnesoleval toetusel on ühtaegu nii sotsiaalabile iseloomulikke jooni kui ka tööturule sisenemisega seotud aspekte).

a) „Põhihüvitisena” makstavat hüvitist (*Grundsicherung*) käsitlev analüüs kohtuotsuses *Dano*

54. Tõsi, Euroopa Kohus on põhikohtuasjas käsitletavates õigusaktides sätestatud eeskirja kooskõla analüüsinud direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 1, mitte lõike 2 alusel. Sellegipoolest luges ta vaidlusaluse meetme „sotsiaalabiks” selle direktiivi mõttes.

7 — Punkt 55 ja resolutsiooni punkt 1.

8 — Toon analüüsi tulemusena eraldi välja kaks juhtumit – ühelt poolt liikmesriigi kodanikud, kes on äsja saanud teise liikmesriigi ja teiselt poolt kodanikud, kes on enne töötamist – st majanduslikult passiivseks jäämist – teises liikmesriigis juba töötanud.

9 — Kohtuotsus *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 58).

10 — Kohtuotsus *Vatsouras ja Koupatanze* (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 45).

11 — Kasutatud on SGB II-s toodud mõistet.

55. Nimelt, olles meenutanud, et sotsiaalabi mõistega direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses „peetakse [...] silmas kõiki abiskeeme, mille avalik võim on kehtestanud kas riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil ja mille kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna elementaarseid vajadusi, ja kes võib seetõttu hakata oma elamisperioodi vältel koormama vastuvõtva liikmesriigi eelarvevahendeid, mis võib mõjutada abi üldist ulatust, mida see riik on võimeline andma”¹², leidis Euroopa Kohus, et on vaja „kontrollida, kas sotsiaaltoetuste andmisest keeldumine niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas on vastuolus direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikega 1 ja määruse nr 883/2004 artikliga 4”¹³.

56. Mulle näib, et Euroopa Kohus on seejuures põhikohtuasjas käsitletavat hüvitist analüüsinud kui sotsiaaltoetust direktiivi 2004/38 tähenduses. Seda järeldust kinnitab viidatud kohtuotsuse punktis 69 toodud väide, et „niisuguste sotsiaaltoetuste puhul, nagu on kõne all põhikohtuasjas, saab liidu kodanik nõuda vastuvõtva riigi kodanikega võrdselt kohtlemist ainult siis, kui tema elamine vastuvõtva liikmesriigi territooriumil vastab direktiivi 2004/38 tingimustele”¹⁴.

57. Märgin lisaks, et kirjeldus, mille Saksamaa Liitvabariik on käsitletava hüvitise kohta esitanud oma kirjalikes seisukohtades, langeb kokku direktiivis 2004/38 kasutatud sotsiaalabi määratlusega, millele osutasin käesoleva ettepaneku punktis 55. Nimelt leiab liikmesriik, et „SGB II-s ette nähtud toimetulekutoetusi rahastab kas riik või kohaliku tasandi võimuorganid ning neid maksab Jobcenter, kes kõik on siinjuures avalike võimuorganite rollis. Toetus on sisuliselt mõeldud elatusvahenditeks, kui toimetulek ei ole võimalik isiku enda vahenditest, ning on mõeldud täiendada sissetulekut, mis on ebapiisav. Nagu SGB XII-s nimetatud toetusi, makstakse ka toimetulekutoetust juhul, kui isik vajab abi, kuna elab puuduses, ning nende summa on põhimõtteliselt samas suurusjärgus ja arvatud sama meetodi alusel. Nende suurus on sisuliselt piiratud nii, et see kataks inimväärse elu n-ö minimaaltaseme jaoks vajaliku summa, ning põhineb madalamasse sissetulekurühma kuuluvate leibkondade kulutustel, mis nähtuvad statistikast [vt Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe (vajaliku miinimumi väljaarvutamist käsitlev seadus), artikkel 4]. Sisuliselt on toetuse eesmärk tagada toimetulek”¹⁵.

58. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on eelotsusetaotluses ise välja toonud, et SGB II sisaldab tööturule sisenemist puudutavate meetmete kohta eraldi peatükki, kus leiavad käsitlemist toetused, mis on spetsiaalselt mõeldud selle seaduse mõttes töövõimelistele isikutele¹⁶.

59. Järelikult, kuigi on tõsi, et kohtuotsuses Vatsouras ja Koupatantze¹⁷ toodud põhimõtet, mille kohaselt tööturule juurdepääsu hõlbustamiseks ette nähtud rahalist toetust ei tuleks käsitada sotsiaalabina direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses¹⁸, lähtun oma analüüsis viimati nimetatud sättest, mitte ELTL artikli 45 lõikest 2.

12 — Kohtuotsus Danos (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 63), kus Euroopa Kohus viitab kohtuotsuse Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) punktis 61 esitatud definitsioonile.

13 — Kohtuotsus Danos (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 67). Tundub, et Euroopa Kohus kasutab nii mõistet „sotsiaalabi” kui ka mõistet „sotsiaaltoetus” ilma sisulise vaheta. Seega käsitan neid sünonüümidenä (vt selle kohta ka viidatud kohtuotsuse punktid 69, 70 ja 77).

14 — *Ibidem* (punkt 69). Kohtujuristi kursiiv.

15 — Saksamaa Liitvabariigi kirjalike seisukohtade punkt 74. Vt selle kohta ka minu ettepanek kohtuasjas Danos (C-333/13, EU:C:2014:341, punktid 65–72).

16 — Eelotsusetaotluse punkt 47. Mõeldud on 3. peatükki, kuhu kuuluvad §-d 14–18e. Eelotsusetaotluse esitanud kohus toob välja erinevad näited, nagu toetus tööle asumise juhtudeks (SGB II § 16b), tööhõive edendamise programmid (SGB II § 16d) või töösuhete soodustamise toetused, mida makstakse töötajate toetamiseks tööandjatele (SGB II § 16e).

17 — C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344.

18 — *Ibidem* (punkt 45).

60. Nimelt on mainitud artikkel asjakohane vaid juhul, kui põhikohtuasjas käsitletava meetme eesmärk on tööturule juurdepääsu hõlbustamine – mis välistab automaatselt, et seda saaks pidada sotsiaallabi iseloomuga meetmeks direktiivi 2004/38 tähenduses –, kuna Euroopa Kohtu väljakujunenud seisukoht on, et „enam [ei saa] [ELTL artikli 45 lõike 2] – mis on [ELTL artikliga 18] tagatud võrdse kohtlemise aluspõhimõtte väljendus – kohaldamisalast välja jätta rahalist toetust, mille eesmärk on hõlbustada juurdepääsu liikmesriigi tööturule”¹⁹.

b) Eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevus ning „põhihüvitisena” makstava toetuse (*Grundsicherung*) võimaliku n-õ segatüüpi iseloomu mõju

61. Kohtuotsuse Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) põhjal tehtavad järeldused, mis puudutavad põhikohtuasjas käsitletava põhihüvitisena makstava toetuse määramist, võivad osutada liiga julgeks, kuna väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on siseriiklik kohus see, kes peab määratlema õigusliku ja faktilise raamistiku ning kohaldama liidu õigusnorme põhikohtuasjas käsitusel oleva juhtumi suhtes²⁰. Lisaks on Euroopa Kohus kohtuotsuses Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344) seoses SGB II alusel antava toetusega kinnitanud, et „siseriiklike pädevate ametiasutuste ja vajadusel siseriiklike kohtute ülesanne on [...] ka analüüsida nimetatud hüvitise koostiselemente, eelkõige selle eesmarke ja selle andmise tingimusi”²¹.

62. Seda seisukohta toetavad oma kirjalikes seisukohtades Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus ning komisjon. Seevastu Saksamaa Liitvabariik soovib, et Euroopa Kohus tooks kõnesolevate hüvitiste küsimusse selgust, kuna Saksamaa kohtute praktika on vastuoluline.

63. Seda arvestades ei saa Euroopa Kohus küll siseriiklikule meetmele ise hinnangut anda, kuid „ta [võib] siiski anda siseriiklikule kohtule kõik ühenduse õiguse tõlgendamiseks vajalikud juhtnöörid, mis võivad viimasele olla kasulikud ühenduse õigusnormide mõju hindamisel”²².

64. Samuti on kohtujurist Bot kohtuasjas Winner Wetten tehtud ettepanekus väljendanud seisukohta, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangu põhjendatuse võib kahtluse alla seada, siis „[...] vastavalt eelotsuse menetlust juhtivale koostöövaimule ja selleks, et teavitada eelotsusetaotluse esitanud kohust kõikidest ühenduse õiguse tõlgendamisega seotud asjaoludest, mis võivad olla kasulikud kohtuvaidluse lahendamisel, annab Euroopa Kohus nimetatud kohtule juhtnöörid, mis võimaldavad viimasel uuesti uurida oma eelduse põhjendatust”²³.

65. Käesoleval juhul on tarvilik meenutada kahte asjaolu:

— esiteks, Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) kasutatud metodoloogilise kriteeriumi kohaselt tuleb mõiste „sotsiaallabisüsteem” direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b tähenduses sisu kindlakstegemisel lähtuda eesmärgist, mida selle sättega taotletakse, *mitte formaalsetest kriteeriumidest*²⁴, ja

19 — Kohtuotsus Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 25). Vt selle kohta ka sama kohtuotsuse punkt 49; kohtuotsused Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 63), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, punkt 22) ning Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 37).

20 — Vt eelkõige kohtuotsus Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, punkt 36).

21 — Punkt 41.

22 — Kohtuotsus Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, punkt 36).

23 — C-409/06, EU:C:2010:38, punkt 35.

24 — Punkt 60.

– teiseks, kohtuotsustest Brey²⁵ ja Dano²⁶ nähtub, et selleks, et kõnesolevat toetust saaks käsitada sotsiaalabina direktiivi 2004/38 tähenduses, peab see kuuluma abiskeemi, mille avalik võim on kehtestanud kas riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil ja mille kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna elementaarseid vajadusi.

66. Järelikult, kui vaidlusalune toetus vastab oma eesmärgilt eelmises punktis kirjeldatud eesmärgile, tuleb seda analüüsida kui sotsiaalabi direktiivi 2004/38 tähenduses.

67. Sellega seoses, kui SGB II artikli 19a kohaselt võib töötajatele ette nähtud põhihüvitistena taotleda nii toimetulekutoetusi kui ka tööleasumist toetavaid toetusi, on SGB II § 1 – „Töötajatele makstava põhihüvitise ülesanne ja eesmärk” – lõikes 1 täpsustatud, et „[t]öötajatele makstava põhihüvitise eesmärk on tagada selle saajatele inimväärne elu”.

68. Ka SGB II § 1 lõige 3 sätestab, et töötajate põhihüvitis hõlmab hüvitisi, mille eesmärk on lõpetada abivajadus või vähendada seda eelkõige isiku töölerakendamise abil, ja hüvitisi, mille eesmärk on tagada toimetulek.

69. Siiski, SGB II § 19 kohaselt katavad kõnesolevad hüvitised „põhivajadusi, täiendavaid vajadusi ning eluaseme- ja küttevajadusi”. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul käsitleb tööleasumisega seotud toetusi SGB II-s spetsiaalne peatükk²⁷.

70. Töövõimelisus, mis on põhihüvitise saamise tingimusena ette nähtud SGB II §-s 7 ning defineeritud §-s 8, on iseenesest üksnes selle toetuse andmise formaalne kriteerium käesoleva ettepaneku punktis 65 viidatud kohtuotsuse Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) tähenduses. Järelikult see meetme määratlemist ei mõjuta.

71. Tegu on lihtsalt toetuse andmise kriteeriumiga, nagu seda on ka vanus ja abivajadus, mis on määratletud SGB II §-s 9.

72. Lõpuks, kui siseriiklik kohus peaks tuvastama, et taotletud toetusel on n-ö topelteesmärk ehk esiteks katta põhivajadused ja teiseks hõlbustada juurdepääsu tööturule, siis toetan Saksamaa Liitvabariigi, Itaalia ja Rootsi kirjalikes seisukohtades toodud arusaama, et lähtuda tuleb sellest eesmärgist, mis on kõnesoleva hüvitise puhul kaalukam, milleks antud juhul on vaieldamatult inimväärse elu jaoks vajalike elatusvahendite tagamine.

2. Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tõlgendamine ja liikmesriikidele kuuluva kaalutlusruumi ulatus selle ülevõtmisel

a) Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud erandi kehtivus

73. Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kohaselt „ei ole vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul, või kui see on asjakohane, artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud pikema ajavahemiku jooksul”, töötamise ajal nendele liidu kodanikele, kes on saabunud vastuvõtvasse liikmesriiki töötamise eesmärgil.

25 — *Ibidem* (punkt 61).

26 — C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 63.

27 — Vt eespool joonealune märkus 16.

74. Järelikult, „kui direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 1 ja määruse nr 883/2004 artikkel 4 käsitlevad kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu, siis *direktiivi artikli 24 lõige 2 sätestab erandi diskrimineerimiskeelu põhimõttest*”²⁸.

75. Mis puudutab mainitud sättes osutatud kolme esimest kuud, siis Euroopa Kohus on kohtuotsuses Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) kinnitanud, et „[v]astavalt direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikele 2 ei ol[nud] vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama teise liikmesriigi kodanikule ja tema pereliikmetele õigust sotsiaalabile selle ajavahemiku jooksul”²⁹.

76. Lisaks, mis puudutab nende liikmesriikide kodanike õigusi, kes otsivad tööd teises liikmesriigis, ehk direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 nimetatud teist ajavahemikku, siis Euroopa Kohus on juba varem võtnud seisukoha, et selle analüüs diskrimineerimiskeelu põhimõtte alusel „ei toonud [...] esile ühtegi asjaolu, mis võiks mõjutada [selle] kehtivust”³⁰.

77. Tegelikult on liikumis- ja elamisvabadust kasutanud liidu kodanike ja vastuvõtva liikmesriigi kodanike ebavõrdne kohtlemine sotsiaaltoetuste andmisel „direktiivi 2004/38 vältimatu tagajärg, [...] [mis] tuleneb nimelt direktiivi artiklis 7 liidu seadusandja kehtestatud seosest ühelt poolt riigis elamise eeldusena piisavate vahendite omamise nõude ja teiselt poolt huvi vahel mitte koormata liikmesriikide sotsiaalsüsteemi”³¹.

78. Neil asjaoludel näib mulle, et põhimõtte, mis on kehtestatud selliste liikmesriigi õigusnormidega nagu põhikohtuasjas käsitletud, mis välistavad mitteosamakseliste rahaliste hüvitiste andmise määruse nr 883/2004 tähenduses (mis ühtlasi kujutavad endast sotsiaalabi direktiivi 2004/38 tähenduses) isikutele, kes on saanud liikmesriiki töötamise eesmärgil, ei ole vastuolus ei määruse nr 883/2004 artikliga 4 ega direktiiviga 2004/38 loodud süsteemiga.

79. Siiski väärneb selle lubatavaks tunnistamise rakendamise viis põhjalikumalt uurimist. Nimelt ei tohi kaotada silmist direktiivi 2004/38 taustaks olevat üldist õiguslikku raamistikku, mida Euroopa Kohus kirjeldab kohtuotsuses Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

b) Direktiivi 2004/38 artikli 24 koht liidu õiguskorras

80. Euroopa Kohus meenutab kohtuotsuses Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), et „[k]õigepealt olgu märgitud, et ELTL artikli 20 lõike 1 kohaselt on iga isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, liidu kodanik (kohtuotsus N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 25)”³².

81. Kohus jätkab viitega varasemale praktikale, mille kohaselt „liikmesriikide kodanike põhistaatus on olla liidu kodanik, mis tähendab, et liikmesriigi kodanikke, kes on samas olukorras, tuleb EL toimimise lepingu esemelisse kohaldamisalasse kuuluvates olukordades kohelda seaduse ees võrdselt, sõltumata nende kodakondsusest ja ilma et see piiraks sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist (kohtuotsused Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31; D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, punkt 28, ning kohtuotsus N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 27)”³³.

28 — Kohtuotsus (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 64). Kohtujuristi kursiiv.

29 — Punkt 70.

30 — Kohtuotsus Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 46). Vastab tõele, et selline väide kehtivuse kohta põhineb EÜ artiklil 12 ja EÜ artikli 39 lõikel 2 (nüüd ELTL artiklid 18 ja ELTL artikli 45 lõige 2). Sellegipoolest, kuivõrd „[i]ga liidu kodanik võib [...] *kõigis* olukordades, mis kuuluvad liidu õiguse esemelisse kohaldamisalasse, tugineda ELTL artiklis 18 sätestatud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelule” [vt kohtuotsus Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), punkt 59; kohtujuristi kursiiv], näib mulle, et Euroopa Kohtu järeldus seoses direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kehtivusega ei saa olla piiratud üksnes töötaja mõistega ELTL artikli 45 tähenduses.

31 — Kohtuotsus Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 77).

32 — Punkt 57.

33 — *Ibidem* (punkt 58).

82. Sellest tuleneb, et „[i]ga liidu kodanik võib seega kõigis olukordades, mis kuuluvad liidu õiguse esemelisse kohaldamisalasse, tugineda ELTL artiklis 18 sätestatud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelule. Need olukorrad hõlmavad juhtumeid, kui kasutatakse ELTL artikli 20 lõike 2 esimese lõigu punktis a ja artiklis 21 sätestatud vabadust liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil (vt kohtuotsus N., C-46/12, EU:C:2013:98, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika)”³⁴.

83. Euroopa Kohus lisab veel, et „[s]ellega seoses tuleb tõdeda, et ELTL artikli 18 lõige 1 keelab „aluslepingutes käsitletud valdkondades” igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse alusel, „[i]lma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist”. ELTL artikli 20 lõike 2 teises lõigus on sõnaselgelt täpsustatud, et selle artikliga liidu kodanikele antud õigusi kasutatakse „vastavalt tingimustele ja piirangutele, mis on kindlaks määratud aluslepingutega ning nende rakendamiseks vastuvõetud meetmetega”. ELTL artikli 21 lõikes 1 on liikmesriikide territooriumil vabalt liikumise ja elamise õigus igale liidu kodanikule ette nähtud samuti üksnes juhul, „kui aluslepingutega ja nende rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti (vt kohtuotsus Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika)”³⁵.

84. Lõpuks järeldab Euroopa Kohus, et „ELTL artiklis 18 üldiselt sõnastatud diskrimineerimiskeelu põhimõtet on direktiivi 2004/38 artiklis 24 *täpsustatud* liidu kodanike osas, kes nagu põhikohtuasja kaebajad kasutavad oma vabadust liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil. Nimetatud põhimõtet on täpsustatud ka määruse nr 883/2004 artiklis 4 seoses liidu kodanikega, kes nagu põhikohtuasja kaebajad nõuavad vastuvõtvas liikmesriigis hüvitisi määruse artikli 70 lõike 2 alusel”³⁶.

85. Teisisõnu, direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 2, mis lubab liidu kodanike ja vastuvõtva liikmesriigi kodanike erinevat kohtlemist, on „erand[...] ELTL artiklis 18 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõttest, mida [sama] direktiivi [...] artikli 24 lõige 1 üksnes konkreetselt väljendab.”³⁷ [Järelikult] tuleb [seda] tõlgendada [...] kitsalt ja koosõlas aluslepingu sätetega, sealhulgas nendega, mis puudutavad liidu kodakondsust ja töötajate vaba liikumist”.

86. Lisaks peavad direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 alusel kehtestatud piirangud, mis kehtivad sotsiaalkindlustushüvitiste maksmise suhtes liidu kodanikele, kellel ei ole töötaja staatust või kes on selle kaotanud, olema õiguspärased³⁸.

87. Selline vaatenurk ning eeskirjad, mille puhul on ühelt poolt vajalik, et erandeid tõlgendataks kitsendavalt, ja teiselt poolt, et nendest tulenevad piirangud oleksid õiguspärased, annavad alust eristada kolme juhtumit:

- juhtum, kus liikmesriigi kodanik liigub teise liikmesriiki ja on seal elanud vähem kui kolm kuu või üle kolme kuu, kuid ilma eesmärgita seal tööd otsida (hüpotees 1);
- juhtum, kus liikmesriigi kodanik liigub teise liikmesriiki, et seal tööd otsida (hüpotees 2), ja
- juhtum, kus liikmesriigi kodanik elab üle kolme kuu teises liikmesriigis ning on selles liikmesriigis töötanud (hüpotees 3).

34 — *Ibidem* (punkt 59).

35 — Kohtuotsus Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 60).

36 — *Ibidem* (punkt 61). Kohtujuristi kursiv.

37 — Kohtuotsus N. (C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 33).

38 — Vt selle kohta kohtuotsus Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 57).

i) Hüpotees 1: juhtum, kus liikmesriigi kodanik liigub teise liikmesriiki ja on seal elanud vähem kui kolm kuud või üle kolme kuu, kuid ilma eesmärgita seal tööd otsida

88. Esimesena nimetatud olukord oli Euroopa Kohus käsitusel kohtuasjas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358).

89. Euroopa Kohus otsustas esiteks, et „[v]astavalt direktiivi 24 lõikele 2 ei ol[nud] vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama teise liikmesriigi kodanikule või tema pereliikmetele [kuni kolmekuulise elamise korral] õigust sotsiaalabile”³⁹.

90. Selline tõlgendus on kooskõlas direktiiviga 2004/38 taotletava eesmärgiga säilitada vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaal⁴⁰. Kuna liikmesriigid ei saa liidu kodanikelt nõuda, et neil oleks kolmekuulise elamisperioodi jaoks piisavalt elatusvahendeid ja isiklik ravikindlustus, siis on õiguspärane, et liikmesriikidele ei ole neile sotsiaalabi tagamist kohustuslikuks tehtud.

91. Õigupoolest tähendaks vastupidine hüpotees, et kui liidu kodanikele, kel pole kohustust omada piisavaid elatusvahendeid, oleks ette nähtud õigus sotsiaalabile, võib sellega kaasneda massiline ümberasumine, mis võib osutada riikide sotsiaalabisüsteemidele ebamõistlikult koormavaks.

92. Lisaks on sellisel esimesel ajavahemikul side vastuvõtva liikmesriigiga tõenäoliselt nõrk.

93. Teiseks on Euroopa Kohus kohtuotsuses *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) täpsustanud, et liikmesriigil peab „olema [direktiivi 2004/38] artikli 7 kohaselt võimalus keelduda sotsiaaltoetuste andmisest majanduslikult mitteaktiivsetele liidu kodanikele, kes kasutavad oma liikumisvabadust üksnes eesmärgil saada teise liikmesriigi sotsiaalabi, kuid kellel puuduvad piisavad vahendid, et saada elamisõigust”⁴¹.

ii) Hüpotees 2: juhtum, kus liikmesriigi kodanik liigub teise liikmesriiki, et seal tööd otsida

94. Oluline on teha vahet liikmesriigi kodanikel, kes liiguvad teise liikmesriiki töö otsimiseks, ja nendel, kes on juba tööturule kaasatud.

95. Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus on teise ja kolmanda küsimuse sõnastanud nii, et need puudutavad määruse nr 883/2004 artikli 4 ja direktiivi 2004/38 artikli 24 ning ELTL artikli 18 ja ELTL artikli 45 tõlgendamist, „ei takista see Euroopa Kohtul esitamast siseriiklikule kohtule kõiki liidu õiguse tõlgendamise juhtnõore, mida saab siseriikliku kohtu menetluses oleva kohtuasja lahendamisel kasutada, olenemata sellest, kas siseriiklik kohus neile oma küsimustes viitas või mitte”⁴².

96. Nimelt on Euroopa Kohus varem otsustanud, et „kui liikmesriikide kodanike suhtes, kes siirduvad mujale tööd otsima, kehtib võrdse kohtlemise põhimõte ainult seoses võimalusega tööd saada, võivad need, kes on juba vastuvõtva liikmesriigi tööturule sisenenud, nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires⁴³ (asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määrusega (EÜ) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires⁴⁴) artikli 7 lõike 2 alusel nõuda samu sotsiaalseid ja maksusoodustusi kui kõnealuse liikmesriigi kodanikest töötajad”⁴⁵.

39 — Kohtuotsus *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 70).

40 — Vt direktiivi põhjendus 10.

41 — Punkt 78.

42 — Kohtuotsus *Aloka ja Moudoulou* (C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 20).

43 — EÜT L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15.

44 — ELT L 141, lk 1.

45 — Kohtuotsus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, punktid 31 ja 58 ning seal viidatud kohtupraktika).

97. Arvestades kohtuotsuse Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) põhjendusi, mis käsitlevad direktiivi 2004/38⁴⁶ tasakaalu ning seda, kuidas on liidu õiguses ja Euroopa Kohtu praktikas eristatud ühelt poolt töötajaid, kes saavad liikmesriiki, ning teiselt poolt neid, kes on tööturule juba kaasatud, siis mulle näib, et ei kõnesoleva määruse artikliga 4 ega direktiiviga kehtestatud korraga ei ole vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud, mis välistavad mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste andmise määruse nr 883/2004 tähenduses (mis ühtlasi kujutavad endast sotsiaalabi direktiivi 2004/38 tähenduses) isikutele, kes on saanud liikmesriiki töötamise eesmärgil.

98. Niisugune välistatus ei ole kooskõlas mitte üksnes direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikega 2, mis annab liikmesriikidele võimaluse keelduda riigis elamise esimest kolme kuud ületaval ajal andmast sotsiaalabi teiste liikmesriikide kodanikele, kes on saanud vastuvõtvasse liikmesriiki töö otsimise eesmärgil, vaid kajastab ka objektiivset erinevust kahe olukorra vahel, kus ühel juhul otsib kodanik vastuvõtvass liikmesriigis tööd esmakordselt ja teisel juhul on tööturule juba kaasatud, ning mida kinnitab nii Euroopa Kohtu praktika kui ka määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2⁴⁷.

iii) Hüpotees 3: juhtum, kus liikmesriigi kodanik elab üle kolme kuu teises liikmesriigis ning on selles liikmesriigis töötanud

99. Töötaja staatuse kaotusega seonduva sotsiaalabi saajate hulgast väljaarvamise automaatne tagajärg tekitab uusi probleeme.

100. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel tegid N. Alimanovic ja tema tütar Sonita alates 2010. aasta juunis Saksamaale saabumisest üksnes lühiajalisi töid või osalesid tööhõive edendamise programmides kokku vähem kui aasta vältel. Pärast 2011. aasta maikuud ei ole nad enam olnud tööga hõivatud (ei palgatöötaja ega füüsilisest isikust ettevõtjana). Seega lõppes nende „töötaja” staatus 2011. aasta detsembris.

101. FreizügG/EU § 2 lõike 3 teise lause kohaselt säilib liidu kodanikel, kes on töötanud vähem kui aasta, kuid kelle töötolemise isikust endast sõltumatutel põhjustel on kinnitanud pädev tööhõiveasutus, Saksamaal elamise õigus kuueks kuuks.

102. Kuna N. Alimanovic ja tema tütar Sonita ei ole enam „töötaja” staatuses, käsitatakse neid taas töötajatenähtudena. Seeläbi muutub nende suhtes taas automaatselt kohaldatavaks SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkt 2, mis välistab pikaajaliste töötute õiguse toimetulekutoetusele. Järelikult on ka N. Alimanovici lapsed Valentina ja Valentino kaotanud tuletatud õiguse SGB II-s ette nähtud sotsiaaltoetusele, mis peaks tagama neile elatusvahendid.

103. Kuigi „töötaja” staatuses ilmajäämine näib kujutavat endast direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c asjakohast, olgugi et kitsendavat ülevõtmist⁴⁸, näib, et selle automaatne mõju SGB II-s ette nähtud toimetulekutoetuse saamise õigusele on vastuolus selle direktiiviga ette nähtud üldise korraga.

104. Nimelt on Euroopa Kohus kohtuotsuse Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) punktis 77 otsustanud, et „selline majanduslikult mitteaktiivsete teiste liikmesriikide kodanike võimaluse saada teatud sotsiaalkindlustushüvitist automaatne välistamine vastuvõtva liikmesriigi poolt isegi direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud kolmekuulisele elamisele järgnevat perioodi puudutavas jätab vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused juhul, kui huvitatud isiku käsutuses olevad vahendid on väiksemad selle hüvitise saamiseks ette nähtud viitesummast, ilma võimalusest anda vastavalt eeskätt selle direktiivi

46 — Punktid 67–79.

47 — Kohtuotsus Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punktid 30 ja 31).

48 — Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c kohaselt säilib liidu kodanik, kes ei ole enam töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatus, kui ta „on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu või jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul, ja on töötajana registreeritud asjaomases tööhõiveametis; sellisel juhul säilitatakse töötaja staatus vähemalt kuueks kuuks”.

artikli 7 lõike 1 punktist b ja artikli 8 lõikest 4 ning proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele üldine hinnang koormale, mida selle hüvitise andmine kujutaks endast konkreetselt kogu sotsiaalabisüsteemile, võttes seejuures aluseks huvitatud isiku olukorda iseloomustavad individuaalsed asjaolud”.

105. Erinevalt sellest, mida teatavad valitsused väitsid 3. veebruari 2015. aasta kohtuistungil, tuleb märkida, et kuigi Euroopa Kohus on kohtuotsuse mainitud punktis viidanud direktiivi 2004/38 nendele sätetele, mis käsitlevad rohkem kui kolmekuulist elamisõigust, puudutab isikustatud uurimise nõue siiski sotsiaalabi saamise taotlust, mitte elamise seaduslikkust.

106. Järelikult, selle kohtupraktika kohaselt on oluline, et vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused saaksid juhul, kui nad uurivad taotlust, mille on esitanud niisugune majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik, kes on sellises olukorras nagu N. Alimanovic ja tema tütar Sonita, võtta arvesse asjaomase liidu kodaniku sissetuleku suurust ja korrapärasust ja samuti ajavahemikku, mille jooksul tuleks taotletud hüvitist maksta⁴⁹.

107. Lisaks, samuti nagu Euroopa Kohtul on väljakujunenud praktika selle kohta, et majanduslikult mitteaktiivsete liidu kodanike puhul peab teatud hüvitiste saamise õigus olema seotud vastuvõtvasse liikmesriiki integreerumisega⁵⁰, peaks vastuvõtva liikmesriigiga *tegeliku seose* olemasolu äranäitamine välistama olukorra, kus isik on kõnesoleva toetuse saajate hulgas automaatselt välja arvatud.

108. Nimelt on Euroopa Kohus oma praktikas juba otsustanud, et ainsana kohaldatav tingimus, mis on liiga üldine ja välistav, kuna eelistab põhjendamatult asjaolu, mis ei pruugi näidata tegeliku seose ulatust toetuse taotleja ja kõnesoleva geograafilise tööturu vahel, ning välistab sellega kõik muud olulised asjaolud, läheb kaugemale, kui on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks⁵¹.

109. Euroopa Kohus on leidnud, et huvitatud isiku ja vastuvõtva liikmesriigi vahelise kestva sideme tekkimisele aitavad kaasa perekondlikud asjaolud, eelkõige isiklikku laadi tihedate sidemete olemasolu⁵². Neil asjaoludel läheb siseriiklik õigusnorm, millega on ette nähtud tingimus, mis takistab „teis[te] töi[kade] [arvessevõtmist], mis võiksid tõendada ootetoetuse saaja reaalse seotuse ulatust kõnealuse geograafilise tööturuga, [kaugemale, kui sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik]”⁵³.

110. Nendest kaalutlustest järeldub, et liidu õigusega, konkreetsemalt ETLT artiklis 18 ette nähtud võrdsuse põhimõttega, mida täpsustavad määruse nr 883/2004 artikkel 4 ja direktiivi 2004/38 artikkel 24, on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud, mis välistavad automaatselt mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste andmise määruse nr 883/2004 tähenduses (mis ühtlasi kujutavad endast sotsiaalabi direktiivi 2004/38 tähenduses) liidu kodanikele pärast kuuekuulist vähem kui aastapikkusele kutsealase töö tegemise perioodile järgnevat isikut endast sõltumatutel põhjustel töötaoleku perioodi, ilma et sel kodanikul oleks lubatud tõendada tegeliku seose olemasolu vastuvõtva liikmesriigiga.

49 — Vt selle kohta kohtuotsus Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punktid 78 ja 79).

50 — Vt selle kohta seoses õppijate toimetulekutoetusega kohtuotsused Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punkt 57) ja Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, punkt 49). Vt ka esimest töökohta otsivatele noortele makstava ootetoetuse ja töötotsija toetuse kohta kohtuotsused Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 67); Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 38) ning Prete (C-367/11, EU:C:2012:668).

51 — Vt selle kohta kohtuotsus Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

52 — *Ibidem* (punkt 50).

53 — *Ibidem* (punkt 51).

111. Sellega seoses kujutab lisaks perekonnaga seotud asjaoludele (nagu laste koolikohustuse täitmine) tegelik ja tulemuslik töötamine mõistliku pikkusega ajavahemiku kestel endast asjaolu, mis võib tõendada niisuguse seose olemasolu vastuvõtva liikmesriigiga⁵⁴. Seejuures tuleks arvesse võtta ka varasemat töötamist ning uue töö leidmist pärast sotsiaaltoetuse taotluse esitamist.

3. Lühike analüüs ELTL artikli 45 alusel

112. Täpsustan lisaks igaks juhuks, et kui Euroopa Kohus jätab liikmesriigi kohtu otsustada, kuidas tuleks põhihüvitisena makstavat toetust liidu õiguse kohaselt määratleda, ja kui ta peaks asuma seisukohale, et kõnesoleva toetuse eesmärk on eelkõige tööturule juurdepääsu hõlbustamine, siis tuleb lähtuda samast mõttekäigust.

113. Nimelt, nagu ma osutasin, nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et „enam [ei saa] [ELTL artikli 45 lõike 2] – mis on [ELTL artikliga 18] tagatud võrdse kohtlemise aluspõhimõtte väljendus – kohaldamisalast välja jätta rahalist toetust, mille eesmärk on hõlbustada juurdepääsu liikmesriigi tööturule”⁵⁵.

114. Sellegipoolest on Euroopa Kohus kohtuotsuses Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344) otsustanud ka seda, et „on seaduslik, kui liikmesriik annab niisugust toetust alles pärast seda, kui töötaja ja selle liikmesriigi tööturu vahel on tekkinud tegelik seos”⁵⁶.

115. Nagu ma juba eespool märkisin, saab niisuguse seose olemasolu kontrollida nimelt seeläbi, kui tuvastada, et isik on mõistlikult pika aja jooksul tegelikult ja tulemuslikult otsinud kõnealuses liikmesriigis tööd⁵⁷.

116. Neil asjaoludel, „liikmesriikide kodanikud, kes otsivad tööd teises liikmesriigis ja kes on selle liikmesriigi tööturuga tegelikult seotud, võivad tugineda [ELTL artikli 45 lõikele 2], et saada rahalist toetust, mille eesmärk on hõlbustada juurdepääsu tööturule”⁵⁸, ning eeltoodu tuvastamine on liikmesriigi pädevate ametiasutuste, sealhulgas vajaduse korral siseriiklike kohtute ülesanne.

4. Täiendav mõttekäik, mis puudutab töötamise eesmärgil teise liikmesriiki elama asunud liikmesriigi kodaniku lapse olukorda

117. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt õiguslike ja faktiliste asjaolude kohta toodud selgitustest nähtub, et kuna N. Alimanovici käsitatakse alates 2011. aasta detsembrist töötajana FreizügG/EU § 2 lõike 2 punkti 1 mõttes, jäi ta ilma talle isikuliselt kuuluvast õigusest saada pikaajalistele töötutele mõeldud toimetulekutoetust. Ka tema kaks nooremat last, Valentina ja Valentino kaotasid seeläbi õiguse SGB II § 7 lõike 1 teise lause punktis 2 ette nähtud sotsiaaltoetusele, mille eesmärk oleks tagada neile elatusvahendid, kuna nimetatud säte välistab toimetulekutoetuse saajate hulgas „välismaalased, kelle elamisõigus ei ole õigustatud töötamisega, ja nende pereliikmed”⁵⁹.

54 — Vähemalt riigi tööturuga. Vt selle kohta kohtuotsused Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 70); Vatsouras et Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 39) ja Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 46).

55 — Kohtuotsus Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 25). Vt selle kohta ka sama kohtuotsuse punkt 49; Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 63), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, punkt 22) ning Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 37).

56 — Punkt 38.

57 — Vt selle kohta kohtuotsused Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 70); Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 39) ning Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punkt 46).

58 — Kohtuotsus Vatsouras ja Koupatantze (C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, punkt 40).

59 — Kohtujuristi kursiiv.

118. Nagu ma eespool märkisin, et kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus on teise ja kolmanda küsimuse sõnastanud nii, et need puudutavad määruse nr 883/2004 artikli 4 ja direktiivi 2004/38 artikli 24 ning ELTL artikli 18 ja ELTL artikli 45 lõike 2 tõlgendamist, ei takista see Euroopa Kohtul esitamast kõiki liidu õiguse tõlgendamise aspekte, mis võivad olla siseriiklikule kohtule tarvilikud tema menetluses oleva kohtuasja lahendamisel, olenemata sellest, kas siseriiklik kohus neile oma küsimustes viitas või mitte.

119. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et teises liikmesriigis töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsed ja neid tegelikult hooldav vanem võivad tuletada vastuvõtvast riigis elamise õiguse üksnes määruse nr 492/2011 artiklist 10⁶⁰.

120. Kohtupraktika tunnistab laste sellise elamisõiguse autonoomsust, kuivõrd see on seotud nende õigusega haridusele⁶¹, ning Euroopa Kohus on sõnaselgelt märkinud, et direktiiv 2004/38 ei tee koolis käivate laste ja neid tegelikult hooldava vanema elamisõigust sõltuvaks sellest, kas neil on piisavalt vahendeid ja üldine ravikindlustus⁶², või üldiselt vastamisest direktiivis 2004/38 sätestatud tingimustele⁶³.

121. Järelikult, kui on tõendatud – mida peab tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus –, et Valentina ja Valentino Alimanovic täidavad mõnes Saksamaa koolis käies koolikohusust regulaarselt, siis on nii neil kui ka nende emal, Nafiza Alimanovicil Saksamaal elamise õigus vaatamata asjaolule, et FreizügG/EU § 2 lõike 3 teises lauses nimetatud kuukuuline tähtaeg on möödunud.

122. Neil asjaoludel ei kuulu SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkt 2 N. Alimanovici ja tema kahe noorima lapse olukorras kohaldamisele, kuna see säte puudutab vaid isikuid, „kelle elamisõigus ei ole õigustatud töötamisega, ja nende pereliikmeid”.

VI. Ettepanek

123. Õigus liikuda ja töötada on liidu õigusesse kuuluv põhimõtteline ja absoluutne vabadus. Liidu seadusandja on seda silmas pidades pidanud vajalikuks näha ette liikmesriikide kodanike elamisõiguse suhtes kehtiv kord.

124. Selleks näeb direktiivi 2004/38 artikkel 7 sisuliselt ette, et liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil pikema aja vältel kui kolm kuud, kui ta on vastuvõtvast riigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja või kui tal on enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt vahendeid ja üldine ravikindlustus selles riigis, et mitte hakata elamisperioodil koormama vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi.

125. Liikumisvabaduse ja sellest tuleneva elamisõiguse põhimõttelist tähendust tõendab asjaolu, et direktiivi 2004/38 artiklis 14 on eespool viidatud tingimusi mitte täitva liidu kodaniku väljasaatmise võimalused määratletud kitsalt.

60 — Vt selle kohta kohtuotsused Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 59); Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 36) ning Alarape ja Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, punkt 26). Nendes kohtuasjades kuulus kohaldamisele määruse nr 1612/68 artikkel 12, mis praegu on määrusega nr 492/2011 kehtetuks tunnistatud. Siiski on viidatud kohtupraktika jätkuvalt asjakohane, kuna uue määruse artikkel 10 on eespool viidatud artikliga 12 identne. Artikli esimene lõik näeb ette, et „[t]eise liikmesriigi territooriumil töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsi, kes elavad selle liikmesriigi territooriumil, võetakse selle riigi üldhariduskooli, töö käigus toimuva väljaõppe kursustele ja kutseõppekursustele samadel tingimustel kui selle riigi kodanikke”.

61 — Vt selle kohta kohtuotsused Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 63); Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 35) ning Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 36 ja 46).

62 — Vt selle kohta kohtuotsused Ibrahim et Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punktid 56 ja 59) ning Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 70).

63 — Vt selle kohta kohtuotsus Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 61).

126. Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Bundessozialgerichti esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 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, artikli 24 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad teatavate „mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste” andmise määruse nr 883/2004 artikli 70 lõike 2 mõttes (muudetud määrusega nr 1244/2010) – ning mis ühtlasi on käsitatavad „sotsiaalabina” direktiivi 2004/38 tähenduses – niisugustele teiste liikmesriikide kodanikele, kellel on vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 4 punktile b õigus elada riigis töötamise eesmärgil rohkem kui kolm kuud, samas kui vastuvõtva liikmesriigi enda kodanikele on samas olukorras see toetus ette nähtud.
2. Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad automaatselt ja ilma üksikjuhtumi uurimiseta teatavate määruse nr 883/2004 artikli 70 lõikes 2 nimetatud „mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste” – mis ühtlasi on käsitatavad „sotsiaalabina” direktiivi 2004/38 tähenduses – andmise niisugustele teiste liikmesriikide kodanikele, kes otsivad vastuvõttavas liikmesriigis tööd, olles juba varem olnud tööturule kaasatud, samas kui vastuvõtva liikmesriigi enda kodanikele on samas olukorras see toetus ette nähtud.
3. Niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas võivad vastuvõttavas liikmesriigis töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsed ja neid tegelikult hooldav vanem tuletada vastuvõttavas riigis elamise õiguse üksnes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EÜ) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artiklist 10, ilma et see õigus oleks seatud sõltuvusse tingimusest, et neil peab olema piisavalt vahendeid ja üldine ravikindlustus selles riigis.