



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

6. oktoober 2020*

Eelotsusetaotlus – Isikute vaba liikumine – Töötajad – Määrus (EL) nr 492/2011 – Artikli 7 lõige 2 – Võrdne kohtlemine – Sotsiaalsed soodustused – Artikkel 10 – Koolis käivad lapsed – Direktiiv 2004/38/EÜ – Artikkel 24 – Sotsiaalabi – Määrus (EÜ) nr 883/2004 – Artikkel 4 – Artikkel 70 – Mitteosamakselised rahalised erihüvitised – Võõrtöötaja, kelle ülalpeetavad lapsed käivad vastuvõtvast liikmesriigis koolis

Kohtuasjas C-181/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Landessozialgericht Nordrhein-Westfaleni (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim sotsiaalkohus, Saksamaa) 14. veebruari 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 25. veebruaril 2019, menetluses

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

versus

JD,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Arabadjiev, A. Prechal (ettekandja), M. Vilaras, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis, kohtunikud J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, N. Piçarra ja A. Kumin,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: osakonna juhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 26. veebruari 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle, esindaja: S. Schwickert,
- JD, esindaja: *Rechtsanwalt* J. Kruse,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja S. Eisenberg,
- Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna, A. Siwek-Ślusarek ja E. Borawska-Kędzierska,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Montaguti, B.-R. Killmann, J. Tomkin ja M. Kellerbauer,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

olles 14. mai 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artiklit 18, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) artikleid 7 ja 10, 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 (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), artikli 24 lõiget 2 ning 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 71) artiklit 4.
- 2 Taotlus on esitatud Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle (Krefeldi tööhõivekeskus – vaideorgan, Saksamaa) (edaspidi „Jobcenter“) ja JD vahelises kohtuvaidluses selle üle, et Jobcenter keeldus maksmast JD-le ja tema kahele tütrele Saksa õigusaktides ette nähtud sotsiaalkaitse põhihüvitisi.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2004/38

- 3 Direktiivi 2004/38 põhjendustes 3, 4, 10, 16 ja 21 on märgitud:
 - „(3) Kui liikmesriikide kodanikud kasutavad oma vaba liikumise ja elamise õigust, peaks nende põhistaatuseks olema liidu kodakondsus. Seepärast on oluline kodifitseerida ja üle vaadata olemasolevad ühenduse dokumendid, milles käsitletakse eraldi töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid, samuti õpilasi ja muid mittetöötavaid isikuid, et lihtsustada ja tugevdada kõikide liidu kodanike vaba liikumise ja elamise õigust.
 - (4) Et parandada seda kategooriapõhist lähenemisviisi vaba liikumise ja elamise õigusele ning hõlbustada selle õiguse rakendamist, on vaja ühtset õigusakti, millega muudetakse nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrust (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires [(EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15)], ja tunnistaks kehtetuks järgmised aktid: [...]
- [...]
- (10) Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks [...] vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata. Seepärast peaks üle kolmekuulise perioodi puhul kehtestama liidu kodanike ja nende pereliikmete elamisõigusele tingimused.

[...]

(16) Kuni elamisõiguse kasutajad ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, ei tohiks neid välja saata. [...] Mitte mingil juhul ei või väljasaatmist rakendada töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja Euroopa Kohtu määratletud töötsijate 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 töötsijate puhul pikema aja jooksul või toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, enne alalise elamisõiguse omandamist.“

4 Direktiivi artikli 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus“ lõigetes 1 ja 3 on ette nähtud:

„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

[...]

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:

[...]

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 töötsijana registreeritud asjaomases tööhõiveametis. Sellisel juhul säilitatakse töötaja staatus vähemalt kuueks kuuks;

[...]“.

5 Direktiivi artikli 14 „Elamisõiguse säilitamine“ lõigetes 2 ja 4 on sätestatud:

„2. Liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on artiklites 7, 12 ja 13 sätestatud elamisõigus, kuni nad vastavad kõnealustes artiklites sätestatud tingimustele.

[...]

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:

[...]

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.“

6 Direktiivi 2004/38 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. [...]

2. Erandina 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 [...] muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.“

Määrus nr 883/2004

- 7 Määruse nr 883/2004 artikli 2 „Isikud, kelle suhtes määrus on kohaldatav“ lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse liikmesriigi kodanike, liikmesriigis elavate kodakondsuseta isikute ja pagulaste suhtes, kes on või on olnud sotsiaalkindlustusalaste õigusaktidega hõlmatud ühes või mitmes liikmesriigis, samuti nende pereliikmete ning nende ülalpidamisel olnud isikute suhtes.“

- 8 Määruse artiklis 3 „Reguleerimisala“ on sätestatud:

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

[...]

h) töötushüvitised;

[...]

j) perehüvitised.

[...]

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

- 9 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.“

- 10 Määruse nr 883/2004 III jaotises on 9. peatükk „Mitteosamakselised rahalised erihüvitised“. Määruse selles peatükis asuvas artiklis 70 „Üldsäte“ on ette nähtud:

„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.“

2. 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; või
- ii) üksnes eriloomuga kaitset puuetega isikutele, 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.“

11 Määruse nr 883/2004 X lisas, kus on loetletud „mitteosamakselised rahalised erihüvitised“ artikli 70 lõike 2 punkti c tähenduses, on Saksamaad puudutavas osas ette nähtud, et nende hüvitiste hulka kuuluvad „[h]üvitised toimetuleku tagamiseks 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)“.

Määrus nr 492/2011

12 Määruse nr 492/2011 põhjendus 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Määrust [nr 1612/68] on korduvalt oluliselt muudetud. Selguse ja otstarbekuse huvides tuleks kõnealune määrus kodifitseerida.“

13 Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Töötajat, kes on liikmesriigi kodanik, ei tohi teise liikmesriigi territooriumil tema kodakondsuse tõttu kohelda ükskõik milliste tööhõive- ja töötingimuste suhtes teisiti kui selle riigi kodanikest töötajaid, eelkõige seoses töötasu, vallandamise ja töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega.

2. Tal on samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel.“

14 Määruse artiklis 10 on sätestatud:

„Teise liikmesriigi territooriumil töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsi, kes elavad selle riigi territooriumil, võetakse selle riigi üldhariduskooli, töö käigus toimuva väljaõppe kursustele ja kutseõppekursustele samadel tingimustel kui selle riigi kodanikke.

Liikmesriigid aitavad kaasa kõigile pingutustele, mille eesmärgiks on anda nendele lastele võimalikult head tingimused koolituses osaleda.“

Saksa õigus

- 15 Sotsiaalseadustiku II raamatu (Sozialgesetzbuch Zweites Buch) 22. detsembri 2016. aasta redaktsiooni (BGBl. I, lk 3155) (edaspidi „SGB II“) §-s 7 on sätestatud:

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

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

²Nende hulka ei arvata

1) [...]

2) välismaalasi,

a) kellel ei ole riigis elamise õigust,

b) kellel on elamisõigus ainult töö otsimiseks või

c) kelle Saksamaal elamise õigus tuleneb – ainult või lisaks punktis b osutatud elamisõigusele – määruse nr 492/2011 artiklist 10,

ning nende pereliikmeid,

3) [...]

(2) Hüvitisi saavad ka isikud, kes moodustavad töövõimeliste hüvitisesaajatega ühise majapidamise. [...]

(3) Sellise majapidamise liikmeteks loetakse

1) töövõimelised hüvitisesaajad,

[...]

4) punktides 1–3 osutatud isikute leibkonda kuuluvad alla 25-aastased vallalised lapsed, kui nad ei suuda end oma sissetuleku või vara abil ise ülal pidada.“

- 16 Liidu kodanike vaba liikumise seaduse (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) 2. detsembri 2014. aasta redaktsiooni (BGBl. I, lk 1922) (edaspidi „FreizügG“) § 2 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Liidu kodanikel, kellel on vaba liikumise õigus, ja nende pereliikmetel on käesoleva seaduse kohaselt õigus Saksamaa Liitvabariiki siseneda ja seal elada.

(2) Liidu õigusest tulenev vaba liikumise õigus on:

1) liidu kodanikel, kes soovivad riigis elada töötamise või kutsehariduse omandamise eesmärgil,

1a) tööd otsivatel liidu kodanikel kuni kuueks kuuks ning sellest kauem ainult seni, kuni nad suudavad tõendada, et nad jätkavad töö otsimist ja neil on tegelik võimalus tööd leida,

[...]

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

(3) [...] ²Lõikest 1 tulenev õigus säilitatakse kuueks kuuks, kui pädev tööhõiveasutus kinnitab, et isik on jäänud endast sõltumatutel põhjustel töötuks pärast vähem kui aastast töötamist.“

17 FreizügG § 3 näeb ette:

„(1) Paragrahvi 2 lõike 2 punktides 1–5 nimetatud liidu kodanike pereliikmetel on § 2 lõikest 1 tulenev õigus, kui nad on liidu kodanikuga kaasas või ühinevad temaga. [...]

(2) Pereliikmeks loetakse

1) ¹Paragrahvi 2 lõike 2 punktides 1–5 ja 7 nimetatud isiku abikaasat, elukaaslast ning selle isiku või tema abikaasa või elukaaslase alla 21-aastaseid otsejoones alanejaid sugulasi;

[...]

(4) Vaba liikumise õigusega liidu kodaniku lapsel, kes elab liitvabariigi territooriumil ja õpib mõnes liitvabariigi haridus- või õppeasutuses, ning vanemal, kes tema eest tegelikult hoolitseb, säilib elamisõigus kuni õpingute lõppemiseni isegi pärast seda, kui see liidu kodanik, kellest nende elamisõigus tuleneb, on surnud või liitvabariigist lahkunud.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

18 Poola kodanik JD oli abielus Poola kodanikuga, kellega tal on kaks tüdruku, kes on sündinud vastavalt 2005. ja 2010. aastal. Alates 2012. või 2013. aastast elab ta oma naisest eraldi. 2012. aasta lõpus ja 2013. aasta alguses asusid kõik pereliikmed elama Saksamaale. Mõlemad tüdruku elavad peamiselt koos oma isaga, kelle juures on nende elukoht alates 2015. aastast. JD abikaasa kolis 2016. aastal Poolasse.

19 Tüdruku on alates 1. augustist 2016 Saksamaal koolis käinud.

20 JD on töötanud Saksamaal alates märtsist 2015. Ajavahemikul 6. märtsist kuni 1. septembrini 2015 töötas ta lukksepa assistendina, seejärel alates 18. jaanuarist kuni 31. oktoobrini 2016 tootmisoperaatorina. Ajavahemikul 4. oktoobrist kuni 7. detsembrini 2016 oli JD töövõimetu ning töövõimetuse tõttu säilitas tööandja tema palga kuni 31. oktoobrini 2016, mil lõppes töösuhe, ja pärast seda maksis haigekassa talle kuni 7. detsembrini 2016 haigushüvitist.

21 Seejärel sai ta töötuskindlustushüvitist 23. veebruarist kuni 13. aprillini 2017 ja 12. juunist kuni 23. oktoobrini 2017.

22 Alates 2. jaanuarist 2018 on JD taas töötanud täistööajaga.

23 Alates 1. septembrist 2016 kuni 7. juunini 2017 said JD ja tema tüdruku SGB II alusel sotsiaalkaitse põhihüvitist, st JD ise sai täiendavat töötushüvitist (*Arbeitslosengeld II*) ja kahe tüdruku eest sai ta sotsiaaltoetust (*Sozialgeld*) (edaspidi mõlemad koos „põhikohtuasjas käsitletavat hüvitised toimetuleku tagamiseks“).

- 24 Juunis 2017 taotles JD, et talle ja tema tütardele makstaks jätkuvalt põhikohtuasjas käsitletavaid hüvitisi toimetuleku tagamiseks. Jobcenter jättis 13. juuni 2017. aasta otsusega, mida JD esitatud vaide järel kinnitati 27. juuli 2017. aasta otsusega, SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alusel selle taotluse rahuldamata põhjendusel, et JD ei ole enam töötaja staatuses ja on jäänud Saksamaale ainult seal töö otsimiseks.
- 25 JD ja tema kaks tüdrikut esitasid seejärel Sozialgericht Düsseldorfile (Düsseldorfi sotsiaalkohus, Saksamaa) kaebuse, paludes selle otsuse tühistada ning kohustada Jobcenterit maksma neile põhikohtuasjas käsitletavaid hüvitisi toimetuleku tagamiseks 8. juunist kuni 31. detsembrini 2017 ulatuva ajavahemiku eest (edaspidi „vaidlusalune ajavahemik“).
- 26 Nimetatud kohus rahuldab kaebuse 8. mai 2018. aasta otsusega ja mõistis nõutud hüvitised Jobcenterilt välja. Kohus otsustas, et kuigi JD ei saanud vaidlusalusel ajavahemikul enam tugineda töötaja staatusele ja seetõttu FreizügG §-l 2 põhinevale elamisõigusele, oli tal elamisõigus siiski tema tütardele määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel antud elamisõiguse tõttu. Kuna tema tüdrikud elasid ja käisid koolis Saksamaal, oli neil kui selles liikmesriigis töötanud endise võõrtöötaja alaealistel lastel artikli 10 alusel elamisõigus, millest omakorda tulenes nende eest tegelikult hoolitseva isa elamisõigus. Nimetatud kohtu sõnul on (endise) võõrtöötaja lastele artiklist 10 tulenev hariduse omandamisega seotud elamisõigus autonoomne ja direktiivis 2004/38 ette nähtud elamisõigustest sõltumatu. Järelikult ei ole selle direktiivi artikli 24 lõikes 2 sätestatud reegel, mis on erandiks võrdse kohtlemise põhimõttest sotsiaalabi valdkonnas, kohaldatav juhul, kui asjaomase liidu kodaniku elamisõigus põhineb määruse nr 492/2011 artikli 10. Seega ei ole liidu õigusega kooskõlas SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkt c, mille kohaselt on välistatud sotsiaalabihüvitiste maksmine välismaalastele ja nende pereliikmetele, kellel on elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel.
- 27 Jobcenter esitas selle kohtuotsuse peale 4. juulil 2018 apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib kõigepealt, et riigisiseses kohtupraktikas esineb erinevaid käsitlusi selles osas, kas direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud erand sotsiaalabi valdkonnas võib olla vahetult või analoogia alusel kohaldatav ka liidu kodanikele, kellel on määruse nr 492/2011 artikli 10 põhinev elamisõigus ning kes on taotlenud selliseid hüvitisi toimetuleku tagamiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis kujutavad endast sotsiaalabi esimesena nimetatud sätte tähenduses.
- 29 Lisaks oli Saksa seadusandja SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkti c vastuvõtmisel seisukohal, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 tuleb kohaldada olukordadele, kus liidu kodanikel on peale elamisõiguse töö otsimise eesmärgil ka elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel, vältimaks seda, et direktiivi 2004/38 sätted kaotavad oma sisu ja et need kodanikud koormavad põhjendamatu vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et määruse nr 492/2011 artiklist 10 tulenev elamisõigus ei sõltu direktiivi 2004/38 sätetest. Sellega seoses tugineb ta 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsusele Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80) ning 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsusele Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83), milles Euroopa Kohus leidis, et määruse nr 1612/68 artikli 12, mis on sõnastatud identselt määruse nr 492/2011 artikliga 10, põhinev elamisõigus on autonoomne. Pealegi ei kasutanud liidu seadusandja siis, kui ta võttis vastu viimati nimetatud määruse, millega tunnustati kehtetuks ja asendati määrus nr 1612/68, võimalust piirata võrdse kohtlemise põhimõtet, mis tuleneb määrusest nr 1612/68, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus.
- 31 Seejärel tekib direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kohaldatavuse küsimus ka seoses määruse nr 883/2004 artikliga 4. Käesoleval juhul on see määrus kohaldatav, kuna JD oli Saksamaal hõlmatud kõnealuse määruse artikli 3 lõike 1 punkti j tähenduses perehüvitiste süsteemiga ja määruse artikli 3 lõike 1 punkti h tähenduses töötushüvitiste maksmist ette nägeva sotsiaalkindlustussüsteemiga.

SGB II-s ette nähtud hüvitised toimetuleku tagamiseks on määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 3 ja artikli 70 lõike 2 tähenduses mitteosamakselised rahalised erihüvitised, millele kohaldatakse selle määruse artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet.

32 Neil asjaoludel otsustas Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim sotsiaalkohus, Saksamaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas võrdse kohtlemise nõudega, mis on ette nähtud ERTL artiklis 18 koostoimes määruse nr 492/2011 artiklitega 10 ja 7, on kooskõlas see, kui liidu kodanikud, kellel on määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel liikmesriigis elamise õigus, jäetakse direktiivi [2004/38] artikli 24 lõike 2 tähenduses sotsiaalabist ilma?

a) Kas sotsiaalabi direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses on sotsiaalne soodustus määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 tähenduses?

b) Kas direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 sätestatud erand on kohaldatav ERTL artiklis 18 koostoimes määruse nr 492/2011 artiklitega 10 ja 7 sätestatud võrdse kohtlemise nõude suhtes?

2. Kas liidu kodanike ilmajätmine määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 3 ja artikli 70 lõike 2 tähenduses mitteosamakselistest rahalistest erihüvitistest on kooskõlas ERTL artiklis 18 koostoimes määruse nr 883/2004 artikliga 4 sätestatud võrdse kohtlemise nõudega, kui neil on määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel liikmesriigis elamise õigus ja nad on hõlmatud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 tähenduses sotsiaalkindlustus- või perehüvitiste süsteemiga?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

33 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma esimese küsimusega sisuliselt selgitada, kas ERTL artikli 18 esimest lõiku ning määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 2 ja artiklit 10 tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 arvestades ei ole nendega vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealised lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis, igal juhul automaatselt ilma õigusest saada hüvitist toimetuleku tagamiseks.

Määruse nr 492/2011 artikli 10 põhinev elamisõigus

34 Olgu märgitud, et määruse nr 492/2011 artiklis 10 on sätestatud, et teise liikmesriigi territooriumil töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lastel on vastuvõtvast liikmesriigis, kui nad elavad seal, õigus selle riigi kodanikega võrdsele kohtlemisele hariduse kättesaadavuse osas. Enne määruse nr 492/2011 jõustumist oli see õigus sätestatud määruse nr 1612/68 artiklis 12, mille sõnastus oli identne määruse nr 492/2011 artikli 10 sõnastusega, ning viimati nimetatud määrusega tunnistati kehtetuks ja asendati esimene määrus, et see selguse ja otstarbekuse huvides kodifitseerida, nagu nähtub määruse nr 492/2011 põhjendusest 1. Seetõttu on määruse nr 1612/68 artiklit 12 käsitlev Euroopa Kohtu praktika asjakohane ka määruse nr 492/2011 artikli 10 tõlgendamisel.

35 Sellest kohtupraktikast nähtub esiteks, et lähtudes õigusest võrdsele kohtlemisele seoses hariduse kättesaadavusega, on võõrtöötaja või endise võõrtöötaja lapsel vastuvõtvast liikmesriigis iseseisev elamisõigus, kui ta soovib selles liikmesriigis üldharidust omandada. Teiseks eeldab lapse enda elamisõiguse tunnustamine, et tunnustatakse selle lapse eest tegelikult hoolitseva vanema vastavat

elamisõigust (vt selle kohta 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Baumbast ja R, C-413/99, EU:C:2002:493, punktid 63 ja 75, ning 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, punkt 36).

- 36 Nii määruse nr 1612/68 kui ka määruse nr 492/2011 eesmärgi ehk töötajate vaba liikumise tagamine eeldab optimaalseid tingimusi töötaja perekonna integreerimiseks vastuvõtvas liikmesriigis ning keeldumine võimaldada last hooldavatel vanematel elada vastuvõtvas liikmesriigis laste kooliskäimise ajal võib võtta neilt liidu seadusandja poolt antud õiguse (23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 55 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Nii annab määruse nr 492/2011 artikkel 10 lapsele seoses tema õigusega haridusele autonoomse elamisõiguse, mis ei sõltu sellest, kas last hooldav vanem või vanemad on vastuvõtvas liikmesriigis säilitanud võõrtöötaja staatuse. Samuti ei mõjuta asjaolu, et vanem kaotab võõrtöötaja staatuse, tema määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinevat elamisõigust, mis vastab selle lapse elamisõigusele, kelle eest ta tegelikult hoolitseb (vt selle kohta 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Baumbast ja R, C-413/99, EU:C:2002:493, punktid 63, 70 ja 75, ning 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 37, 46 ja 50).
- 38 Seoses sellega olgu lisatud, et määruse nr 492/2011 artiklit 10 tuleb kohaldada sõltumatult teistest liidu õiguse sätetest, sealhulgas direktiivi 2004/38 sätetest, mis reguleerivad teises liikmesriigis elamise õiguse kasutamise tingimusi (vt selle kohta 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 42, ning 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 53 ja 54).
- 39 Sellest järeldub, et vastuvõtvas liikmesriigis töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsed ja nende eest tegelikult hoolitsev vanem võivad tuletada vastuvõtvas riigis elamise õiguse üksnes määruse nr 492/2011 artiklist 10, ilma et nad peaksid vastama direktiivis 2004/38 ette nähtud tingimustele, sealhulgas tingimusele, et neil on piisavalt vahendeid ja üldine ravikindlustus selles riigis (vt selle kohta 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Ibrahim ja Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 59).

Määruse nr 492/2011 artiklil 7 põhinev õigus võrdsele kohtlemisele

- 40 Eelotsusetaotluse esitanud kohus näib olevat samal seisukohal nagu Euroopa Komisjon, et isikud, kellel on riigis elamise õigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel, võivad seoses sotsiaalsete soodustustega, mis on selle riigi kodanikest töötajatel, tugineda määruse artiklis 7 ja eelkõige selle lõikes 2 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõttele. Saksamaa valitsus on seevastu seisukohal, et see ei ole nii.
- 41 Esiteks, mis puudutab viimati nimetatud sätte esemelist kohaldamisala, siis hõlmab mõiste „sotsiaalne soodustus“ selle sätte tähenduses kõiki soodustusi, mis olenemata sellest, kas need on seotud töölepinguga või mitte, antakse tavaliselt selle liikmesriigi töötajale peamiselt nende objektiivse töötaja staatuse või pelgalt nende liikmesriigis asuva alalise elukoha alusel ja mille laiendamine töötajatele, kes on teise liikmesriigi kodanikud, on seetõttu asjakohane selleks, et hõlbustada nende liikuvust liidus ja seega nende lõimumist vastuvõtvas liikmesriigis (18. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava jt, C-447/18, EU:C:2019:1098, punkt 47).
- 42 Kuna käesoleval juhul on põhikohtuasjas käsitletavat hüvitised toimetuleku tagamiseks suunatud sellele, nagu märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tagada nende saajatele elatusvahendid, siis tuleb asuda seisukohale, et need hüvitised aitavad kaasa hüvitisetaajate integreerimisele vastuvõtva liikmesriigi ühiskonda. Seetõttu kujutavad need hüvitised endast sotsiaalseid soodustusi määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 tähenduses (vt selle kohta 27. märtsi 1985. aasta kohtuotsus Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, punkt 22).

- 43 Teiseks, mis puudutab määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 isikulist kohaldamisala, siis tuleneb ühelt poolt selle sätte sõnastusest, eelkõige sõna „tal“ kasutamisest, et see kohaldamisala vastab määruse artikli 7 lõike 1 kohaldamisalale, mis viimati nimetatud sätte sõnastuse kohaselt hõlmab töötajaid, kes on vastuvõtvast liikmesriigis samamoodi nagu JD „jäänud töötuks“. Järelikult hõlmab määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2 pakutav kaitse rohkem kui pelgalt selle töötaja töötamisperioodi, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 63.
- 44 Teiselt poolt on määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2 sotsiaalsete soodustuste andmise spetsiifilises valdkonnas ELTL artikli 45 lõikes 2 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte konkreetne väljendus ning seda tuleb tõlgendada samamoodi nagu viimati nimetatud sätet (18. detsembri 2019. aasta kohtuotsus *Generálnej riaditel' Sociálnej poisťovne Bratislava jt*, C-447/18, EU:C:2019:1098, punkt 39).
- 45 Seetõttu kuuluvad ELTL artikli 45 tähenduses töötajad määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse, ning sellal, kui liikmesriikide kodanike suhtes, kes siirduvad mujale tööd otsima, kehtib võrdse kohtlemise põhimõtte ainult seoses tööturule sisenemisega, võivad need, kes on juba sellele tööturule sisenenud, nõuda määruse artikli 7 lõike 2 alusel samu sotsiaalseid ja maksusoodustusi kui kõnealuse liikmesriigi kodanikest töötajad (vt selle kohta 23. märtsi 2004. aasta kohtuotsus *Collins*, C-138/02, EU:C:2004:172, punkt 31).
- 46 Kuigi on selge, et JD oli vaidlusalusel ajavahemikul Saksamaal töötanud, on selge ka see, et ta töötas varem selles liikmesriigis.
- 47 Järelikult ei saa ainuüksi asjaolu, et JD oli sel ajavahemikul muutunud majanduslikult mitteaktiivseks, viia selleni, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtet ei kohaldata.
- 48 Peale selle nähtub eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktis 37 viidatud kohtupraktikast, et õigused, mis on liidu töötajal ja tema pereliikmetel määruse nr 492/2011 alusel, võivad jääda teatud asjaoludel alles isegi pärast töösuhte lõppemist (vt selle kohta 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Baumbast ja R*, C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 70).
- 49 Nagu märkis sisuliselt ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 54 ja 55, muutub seega määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinev töötaja laste elamisõigus ja selle tagajärjel ka neid hooldava vanema elamisõigus, kui see on omandatud, autonoomseks töötaja staatusel põhinevast algsest asjaomase vanema elamisõigusest ning need õigused võivad kesta ka pärast töötaja staatusest ilmajäämist, et tagada lastele parem õiguslik kaitse ja vältida seda, et hariduse kättesaadavusega seonduv laste õigus võrdsele kohtlemisele ei kaotaks oma soovitatavat toimet.
- 50 Olukorras, kus lastel ja nende eest tegelikult hoolditaval vanemal on määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinev elamisõigus, peab eelõeldu kehtima ka seoses määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud õigusega võrdsele kohtlemisele sotsiaalsete soodustuste andmisel. Niisuguses olukorras on viimati nimetatud õiguse algseks allikaks, nimelt samamoodi kui „tuletatud“ elamisõigustel, asjaomase vanema töötaja staatus ja see tuleb pärast töötaja staatuse kaotamist säilitada samadel põhjustel, mis õigustasid elamisõiguse säilitamist.
- 51 Selline määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 tõlgendamine koostoimes sama määruse artikliga 10 aitab saavutada selle määrusega taotletavat eesmärki soodustada töötajate vaba liikumist, sest see võimaldab luua optimaalsed tingimused seda vabadust kasutanud ja vastuvõtvast liikmesriigis töötnud liidu kodanike pereliikmete integreerimiseks.

- 52 See tõlgendus takistab nimelt niisugusel isikul nagu JD, kes kavatseb koos perekonnaga lahkuda oma päritoluliikmesriigist, et minna tööle teise liikmesriiki, kus ta soovib oma lapsed kooli panna, sattumast olukorda, kus ta peab töötaja staatuse kaotamise korral katkestama oma laste kooliskäimise ja minema tagasi oma päritoluriiki, sest ta ei saa taotleda sotsiaaltoetusi, mida vastuvõttev liikmesriik tagab oma kodanikele ja mis tagaksid tema perekonnale selles liikmesriigis piisavad elatusvahendid.
- 53 Samamoodi on Euroopa Kohus leidnud, et kui tegemist on teises liikmesriigis töötanud ja oma päritoluriiki naasnud liikmesriigi töötaja lapsega, kellel on vastuvõtvast liikmesriigis elamise õigus määruse nr 1612/68 artikli 12 alusel, säilib selle lapse õigus saada määruse artikli 7 lõike 2 tähenduses „sotsiaalseks soodustuseks“ liigitatavat toimetuleku- ja õppetoetust, et jätkata õpinguid keskhariduse või kõrghariduse omandamiseks, sest muidu kaotaks artikkel 12 igasuguse mõju (vt selle kohta 15. märtsi 1989. aasta otsus Echternach ja Moritz, 389/87 ja 390/87, EU:C:1989:130, punktid 23 ja 34).
- 54 Seega, kui lapsel on vastuvõtvast liikmesriigis elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel, on sellel lapsel samamoodi kui tema eest tegelikult hoolitseval vanemal õigus määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud võrdsele kohtlemisele, isegi kui see vanem on kaotanud töötaja staatuse.
- 55 Sellest järeldub, et isikutel, kellel on määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel elamisõigus, on ka õigus võrdsele kohtlemisele sotsiaalsete soodustuste andmisel, mis on ette nähtud selle määruse artikli 7 lõikes 2, isegi kui need isikud ei saa enam tugineda töötaja staatusele, millel algul põhines nende elamisõigus.

Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kohaldatavus liidu kodanikele, kellel on elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel

- 56 Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 1 sätestab, et kõiki selle direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke koheldakse asutamislepingu reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Selle artikli lõikes 2 on sätestatud, et erandina lõikest 1 ei ole vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või, kui see on asjakohane, direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud pikema ajavahemiku jooksul muudele isikutele kui töötajatele või füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.
- 57 Seoses sellega olgu kõigepealt märgitud, et selliseid hüvitisi nagu põhikohtuasjas käsitletavad hüvitised toimetuleku tagamiseks, mille eesmärk on inimväärse elu jaoks vajalike elatusvahendite tagamine, tuleb pidada „sotsiaalabiks“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses (vt selle kohta 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punktid 44–46, ning 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus García-Nieto jt, C-299/14, EU:C:2016:114, punkt 37).
- 58 Euroopa Kohus leidis ka 15. septembri 2015. aasta kohtuotsuse Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) punktides 57 ja 58, et vastuvõttev liikmesriik võib direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud erandi alusel keelduda andmast liidu kodanikele, kelle elamisõigus põhineb üksnes selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b, niisugust sotsiaalabi nagu põhikohtuasjas käsitletavad hüvitised toimetuleku tagamiseks.
- 59 Selles kohtuotsuses lähtus Euroopa Kohus siiski – nagu nähtub selle kohtuotsuse punktist 40 – liikmesriigi kohtu hinnangust, et asjaomastel isikutel on elamisõigus üksnes töö otsimise alusel vastavalt direktiivi 2004/38 viimati nimetatud sättele. Ta ei teinud otsust olukorra kohta, kus isikutel on – nagu käesolevas asjas – elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel.
- 60 Sellise olukorra kohta tuleb ühelt poolt märkida, et Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 kui erandit ELTL artikli 18 esimeses lõigus ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõttest, mida direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 1 üksnes konkreetselt väljendab, tuleb

tõlgendada kitsalt ja kooskõlas aluslepingu sätetega, sealhulgas nendega, mis puudutavad liidu kodakondsust ja töötajate vaba liikumist (21. veebruari 2013. aasta kohtuotsus N., C-46/12, EU:C:2013:97, punkt 33).

- 61 Teiselt poolt tuleb liidu õigusnormi tõlgendamisel arvesse võtta nii selle sõnastust kui ka konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa säte on (18. jaanuari 2017. aasta kohtuotsus NEW WAVE CZ, C-427/15, EU:C:2017:18, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Esiteks nähtub direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 sõnastusest endast, et teatud tingimustel võivad liikmesriigid „erandina [artikli 24] lõikest 1“ keelduda andmast teatavatele isikute kategooriatele õigust sotsiaalabile. Seda sätet tuleb seega pidada erandiks võrdse kohtlemise põhimõttest, mis on ette nähtud selle direktiivi artikli 24 lõikes 1. Seda erandit kohaldatakse aga ainult lõike 1 kohaldamisalasse kuuluvate isikute suhtes, see tähendab liidu kodanike suhtes, kes elavad vastuvõtva liikmesriigi territooriumil „[selle] direktiivi kohaselt“.
- 63 Teiseks nähtub selle sätte õiguslikust kontekstist, et direktiiv 2004/38 võeti vastu eesmärgiga – mida liidu seadusandja on selgitanud direktiivi põhjendustes 3 ja 4 – kodifitseerida ja üle vaadata „olemasolevad [liidu õiguse] dokumendid“, milles käsitletakse eraldi töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid, õpilasi ja muid mittetöötavaid isikuid, et lihtsustada ja tugevdada kõikide liidu kodanike vaba liikumise ja elamise õigust ning ületada seejuures varasem kategooriapõhine ja killustatud lähenemisviis.
- 64 Kodifitseerimine ei ole olnud siiski ammendav. Nimelt ei ole direktiivi 2004/38 vastuvõtmise raames kehtetuks tunnistatud ega muudetud määruse nr 1612/68 artiklit 12, mis on identses sõnastuses üle võetud määruse nr 492/2011 artiklisse 10. Seevastu on direktiiv koostatud nii, et see on kooskõlas määruse nr 1612/68 artikliga 12 ja seda tõlgendava kohtupraktikaga. Järelikult ei saa see direktiiv iseenesest seada kahtluse alla määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinevate õiguste autonoomsust ega muuta nende ulatust (vt selle kohta 23. veebruari 2010. aasta kohtuotsus Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 54 ja 56–58).
- 65 Seega kinnitab direktiivi 2004/38 artikli 24 konteksti arvessevõtmine tõlgendust, mille kohaselt selle artikli lõikes 2 sätestatud erand võrdse kohtlemise põhimõttest on kohaldatav üksnes olukordades, mis kuuluvad selle artikli lõike 1 kohaldamisalasse, st olukordades, kus elamisõigus põhineb sellel direktiivil, mitte aga olukordades, kus elamisõiguse autonoomne alus on määruse nr 492/2011 artikkel 10.
- 66 Kolmandaks ei ole selline tõlgendus vastuolus direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 eesmärgiga säilitada liikmesriikide sotsiaalabisüsteemi finantstasakaal, vältides seda, et elamisõigust kasutavad isikud koormaksid põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, nagu nähtub selle direktiivi põhjendusest 10.
- 67 Sellega seoses tuleb nimelt märkida, et seda eesmärki arvestades erineb niisuguse liidu kodaniku nagu JD olukord, kes on vastuvõtnud liikmesriigis enne seal töötuks jäämist tööotanud ja oma lapsed seal kooli pannud ning kellel on seetõttu määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinev elamisõigus, oluliselt nende liidu kodanike olukorrast, kelle õigus sotsiaalabile on selle direktiivi artikli 24 lõikes 2 sõnaselgelt välistatud, st ühelt poolt isikud, kellel on – nagu kohtuasjas, milles tehti 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus García-Nieto jt (C-299/14, EU:C:2016:114) – selle direktiivi artikli 6 lõike 1 alusel kuni kolmekuuline elamisõigus vastuvõtnud liikmesriigis, ning teiselt poolt isikud, kellel on seal üksnes direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 4 punktis b põhinev elamisõigus töö otsimiseks.
- 68 Olukord käesolevas kohtuasjas erineb ka olukorrast kohtuasjas, milles tehti 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358). Viimati nimetatud kohtuasi puudutas majanduslikult mitteaktiivseid liikmesriigi kodanikke, kes olid liikumisvabadust kasutanud üksnes teises liikmesriigis sotsiaalabi saamise eesmärgil ning kellel ei olnud vastuvõtnud liikmesriigis elamisõigust ei direktiivi

2004/38 alusel ega ühegi muu liidu õiguse sätte alusel. Neil asjaoludel otsustas Euroopa Kohus, et kui tunnustada selliste isikute õigust saada sotsiaaltoetusi samadel tingimustel, mida kohaldatakse oma riigi kodanike suhtes, läheks see vastuollu käesoleva kohtuotsuse punktis 66 mainitud eesmärgiga.

- 69 Lisaks, kuigi on tõsi, et sellised isikud nagu JD ja tema tütreid kuuluvad ka direktiivi 2004/38 artikli 24 kohaldamisalasse, sealhulgas selle lõikes 2 ette nähtud erandi kohaldamisalasse, kuna neil on elamisõigus selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b alusel, ei saa nende suhtes seda erandit siiski kohaldada, sest nad võivad tugineda ka määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinevale autonoomsele elamisõigusele.
- 70 Ühelt poolt on Euroopa Kohus seoses töötajatega nimelt juba otsustanud, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud erand on kohaldatav vaid liidu kodanikele, kelle elamisõigus põhineb üksnes direktiivi artikli 14 lõike 4 punktil b (vt selle kohta 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 58). Teiselt poolt ei saa asjaolu, et töötajatel on direktiivi alusel eriõigused, tuua selle direktiiviga ja määrusega nr 492/2011 kehtestatud normistike iseseisvust arvestades kaasa selliste õiguste vähenemist, mis võivad neile isikutele sellest määrusest tuleneda.
- 71 Pealegi – nagu komisjon õigesti märkis – oleks paradoksaalne tõlgendada direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 nii, et sotsiaalabi ei tule anda isikutele, kes saavad tugineda nii elamisõigusele vanemana määruse nr 492/2001 alusel kui ka elamisõigusele töötajana direktiivi 2004/38 alusel. Sellise tõlgenduse tagajärjel oleks nimelt välistatud, et vanemat ja tema lapsi, kellel on elamisõigus määruse nr 492/2001 artikli 10 alusel, koheldakse sotsiaalabi küsimustes oma riigi kodanikega võrdselt, kui see vanem otsustab vastuvõtva liikmesriigi territooriumil tööd otsida.

Erineva kohtlemise esinemine seoses määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2

- 72 Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2, millele võivad tugineda selle määruse artikli 10 alusel elamisõigust omavad isikud, nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 55, on sisuliselt sätestatud, et töötajal, kes on liikmesriigi kodanik, on vastuvõtvast liikmesriigis samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel, sealhulgas töötuks jäämise korral.
- 73 Asjaolu, et niisuguse riigisisese sätte nagu SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkti c alusel on välistatud selliste isikute õigus saada hüvitist toimetuleku tagamiseks, kes nagu JD ja tema tütreid on teise liikmesriigi kodanikud, kelle elamisõigus põhineb määruse nr 492/2011 artiklil 10, tähendab erinevat kohtlemist sotsiaalsete soodustuste osas võrreldes oma riigi kodanikega.
- 74 Selle kohta on käesoleva kohtuotsuse punktis 44 märgitud, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2 on sotsiaalsete soodustuste andmise spetsiifilises valdkonnas võrdse kohtlemise põhimõtte ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu konkreetne väljendus.
- 75 Siinkohal tuleb esiteks lisada, et määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinev autonoomne elamisõigus vastuvõtvast liikmesriigis, mis on lastel, kes käivad koolis, ja nende eest tegelikult hoolitseval vanemal, eeldab, et see vanem on kõnealuses liikmesriigis tööturule sisenenud, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 37 viidatud kohtupraktikast. Seetõttu ei kattu sellise elamisõiguse võimalike saajate ring, nagu on toonitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 67, selliste teiste liikmesriikide kodanike ringiga, kes on tulnud vastuvõtvasse liikmesriiki esimest korda tööd otsima. Lisaks on see õigus piiratud, sest see lõpeb kõige hiljem siis, kui laps lõpetab õpingud (vt selle kohta 8. mai 2013. aasta kohtuotsus Alarape ja Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, punkt 24).
- 76 Teiseks tuleb sellise teise liikmesriigi kodaniku olukorda, kes on juba sisenenud vastuvõtva liikmesriigi tööturule ja kellel on ka määruse nr 492/2011 artiklil 10 põhinev elamisõigus, eristada olukorrast, kus on andmeid selle kohta, et endine töötaja pani toime õiguse kuritarvitamise, mida liidu õigusnormid ei

hõlma, kuna ta on tekitanud kunstlikult tingimused, et saada kõnealuseid sotsiaalseid soodustusi määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 alusel (vt analoogia alusel 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus *Torresi*, C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:2088, punktid 42 ja 46). Kuid nagu märkis ka komisjon, ei sisalda Euroopa Kohtu käsutuses olev toimik ühtegi asjaolu, mis võimaldaks järeldada, et käesoleval juhul on tegemist õiguse kuritarvitamisega või mis tahes pettusega.

- 77 Järelikult on määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2 – koostoimes selle määruse artikliga 10 – vastuolus, kui välistatakse selliste teiste liikmesriikide majanduslikult mitteaktiivsete kodanike õigus saada põhikohtuasjas käsitletavaid hüvitisi toimetuleku tagamiseks, kellel on autonoomne elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel.
- 78 Mis viimaseks puudutab ELTL artikli 18 esimest lõiku, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatakse seda sätet iseseisvalt ainult liidu õigusega reguleeritavate olukordade suhtes, mille puhul ei ole EL toimimise lepingus ette nähtud diskrimineerimiskeelu erinorme (11. juuni 2020. aasta kohtuotsus *TÜV Rheinland LGA Products ja Allianz IARD*, C-581/18, EU:C:2020:453, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika). Töötajate vaba liikumise valdkonnas on aga diskrimineerimiskeelu põhimõte rakendatud ELTL artikliga 45 (10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika) ning selle konkreetne väljendus sotsiaalsete soodustuste andmise spetsiifilises valdkonnas on määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 44. Järelikult ei ole ELTL artiklit 18 vaja tõlgendada.
- 79 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 2 ja artiklit 10 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealised lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis selle määruse artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis, igal juhul automaatselt ilma õigusest saada hüvitist toimetuleku tagamiseks. Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 2 ei sea seda tõlgendust kahtluse alla.

Teine küsimus

- 80 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 883/2004 artiklit 4 koostoimes selle määruse artikli 3 lõikega 3 ja artikli 70 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 arvestades ei ole sellega vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealised lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis ja kes on seal hõlmatud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 tähenduses sotsiaalkindlustussüsteemiga, igal juhul automaatselt ilma õigusest mitteosamakselistele rahalistele erihüvitistele.
- 81 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et JDd ja tema tütreid tuleb pidada vaidlusalusel ajavahemikul hõlmatuks sotsiaalkindlustussüsteemiga määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punktide h ja j tähenduses, sest nad on saanud Saksamaal elamise ajal töötushüvitist ja perehüvitist. Järelikult kuuluvad nad selle määruse artikli 2 lõike 1 alusel määruse isikulisse kohaldamisalasse.
- 82 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on muu hulgas märkinud, on põhikohtuasjas käsitletav hüvitised toimetuleku tagamiseks – mis kujutavad endast hüvitist, mille eesmärk on tagada nende saajatele elatusvahendid – määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 3 ja artikli 70 lõike 2 tähenduses mitteosamakselised rahalised erihüvitised, mida on nimetatud selle määruse X lisas (vt selle kohta 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 43).
- 83 Euroopa Kohus on juba otsustanud, et määruse nr 883/2004 artikkel 4 on kohaldatav ka mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes (vt selle kohta 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 55).

- 84 Kuigi on tõsi, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole määruse nr 883/2004 artikli 70 eesmärk määrata kindlaks kõnealuste hüvitiste saamise õiguse olemasolu sisulised tingimused ning keelatud ei ole see, et majanduslikult mitteaktiivsetele liidu kodanikele selliste hüvitiste maksmine seatakse sõltuvusse nõudest, et need kodanikud vastaksid vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult elamise õiguse olemasolu tingimustele (vt selle kohta 14. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, C-308/14, EU:C:2016:436, punktid 65 ja 68 ning seal viidatud kohtupraktika), tuleb siiski tõdeda, et JD-l ja tema tütaridel oli vaidlusalusel ajavahemikul seaduslik elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel.
- 85 Sellest tuleneb, et JD-l ja tema tütaridel on määruse nr 883/2004 artikli 4 alusel õigus võrdsele kohtlemisele seoses põhikohtuasjas käsitletavate hüvitistega toimetuleku tagamiseks.
- 86 Asjaolu, et niisuguse riigisisese sätte nagu SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunkti c alusel on välistatud selliste isikute õigus saada hüvitist toimetuleku tagamiseks, kes on nagu JD ja tema tütreid teise liikmesriigi kodanikud, kelle elamisõigus põhineb määruse nr 492/2011 artiklil 10, tähendab erinevat kohtlemist sotsiaalkindlustushüvitiste osas võrreldes oma riigi kodanikega.
- 87 Pealegi, nagu esimesele küsimusele antud vastuse raames juba tõdetud, ei ole direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 sotsiaalabi valdkonnas ette nähtud erand võrdse kohtlemise põhimõttest kohaldatav sellises olukorras nagu põhikohtuasjas, kus teiste liikmesriikide kodanikel on elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel. Selle poolest erineb käesolevat kohtuasja iseloomustav olukord olukordadest, mida käsitleti kohtuasjades, milles tehti 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) ning 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus García-Nieto jt (C-299/14, EU:C:2016:114), kus Euroopa Kohus lubas selle erandi kohaldatavuse tõttu vastava erandi tegemist määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttest.
- 88 Selles kontekstis ning samadel põhjustel, mida selgitati esimesele küsimusele antud vastuse raames, on SGB II § 7 lõike 1 teise lause punkti 2 alapunktis c ette nähtud välistamine osas, milles see toob kaasa selle, et teiste liikmesriikide kodanikele, kellel on elamisõigus määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel, keeldutakse kategooriliselt ja automaatselt andmast mis tahes õigust põhikohtuasjas käsitletavatele hüvitistele toimetuleku tagamiseks, vastuolus määruse nr 883/2004 artikliga 4.
- 89 Eeltoodut arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et määruse nr 883/2004 artiklit 4 koostoimes selle määruse artikli 3 lõikega 3 ja artikli 70 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealised lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis ja kes on seal hõlmatud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 tähenduses sotsiaalkindlustussüsteemiga, igal juhul automaatselt ilma õigusest mitteosamakselistele rahalistele erihüvitistele.

Kohtukulud

- 90 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamiseiga seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artikli 7 lõiget 2 ja artiklit 10 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealised lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis selle määruse artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis, igal juhul automaatselt**

ilma õigusest saada hüvitist toimetuleku tagamiseks. 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 lõige 2 ei sea seda tõlgendust kahtluse alla.

2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta artiklit 4 koostoimes selle määruse artikli 3 lõikega 3 ja artikli 70 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt jäetakse teise liikmesriigi kodanik ja tema alaealsed lapsed, kellel kõigil on esimeses liikmesriigis määruse nr 492/2011 artikli 10 alusel elamisõigus laste kooliskäimise tõttu selles riigis ja kes on seal hõlmatud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 tähenduses sotsiaalkindlustussüsteemiga, igal juhul automaatselt ilma õigusest mitteosamakselistele rahalistele erihüvitistele.

Allkirjad